

Лоскутова Ирина Мироновна

доктор социологических наук, доцент,
профессор кафедры теоретической
и специальной социологии
Московского педагогического
государственного университета
<https://orcid.org/0000-0003-4939-6045>

Панич Наталья Александровна

кандидат исторических наук, доцент
кафедры государственного администрирования
Высшей школы государственного
администрирования (факультет)
Московского государственного университета
имени М.В. Ломоносова
<https://orcid.org/0000-0002-2967-1831>

Синяев Максим Викторович

кандидат политических наук, доцент
кафедры теоретической
и специальной социологии
Московского педагогического
государственного университета
<https://orcid.org/0000-0002-4543-4414>

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА И РИСКИ ЕГО СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ

Аннотация:

В статье рассматриваются понятие социального государства, особенности его происхождения, становления и развития в европейских странах. Социальное государство – сложный феномен, в основе которого лежит стремление снизить степень рискогенности социального пространства как для отдельного человека, так и для общества в целом. Развитие социума и усложнение системы социальных взаимосвязей, обусловленные становлением индустриального общества, привели к необходимости ослабления индивидуальных и коллективных рисков. Исследуются современное состояние социального государства, риски и перспективы его развития. Ставится проблема появления новых видов социального неравенства, в том числе цифрового. В связи с этим прогнозируется необходимость создания новых видов общественных благ, которые смогут уменьшить степень социальной рискогенности неоинформационного общества. Делается вывод, что социальное государство будущего будет заниматься не только социальным обеспечением, но и увеличением и развитием человеческого капитала, без которого постиндустриальная экономика не может совершенствоваться.

Ключевые слова:

социальное государство, неоинформационное общество, социальная политика, социальная рискогенность, социальные гарантии, качество жизни населения

Loskutova Irina Mironovna

D.Phil. in Social Science,
Associate Professor,
Department of Theoretical
and Specialised Sociology,
Moscow State Pedagogical University
<https://orcid.org/0000-0003-4939-6045>

Panich Natalia Aleksandrovna

PhD in History,
Associate Professor,
Department of Public Administration,
Higher School of Public Administration,
Lomonosov Moscow State University
<https://orcid.org/0000-0002-2967-1831>

Sinyayev Maxim Viktorovich

PhD in Political Science,
Associate Professor,
Department of Theoretical
and Special Sociology,
Moscow State Pedagogical University
<https://orcid.org/0000-0002-4543-4414>

FEATURES OF THE DEVELOPMENT OF THE SOCIAL WELFARE STATE AND THE RISKS OF ITS MODERN STATE

Summary:

The paper examines the concept of the social welfare state, its origins, formation and development in European countries. The welfare state is a complex phenomenon that is based on the desire to reduce the riskogenics of social space, both for the individual and for society as a whole. The development of society and the increasing complexity of social interactions resulting from the emergence of industrialised society have led to the need to mitigate individual and collective risks. The modern state of the social welfare state, risks and prospects for its development are investigated. The problem of the emergence of new types of social inequality, including digital inequality, is raised. In this context, it is predicted that new types of public goods are needed that can reduce the social riskogenics of the neo-information society. The conclusion is drawn that future welfare states will be concerned not only with social welfare benefits but also with the increase and development of human capital, without which a post-industrial economy cannot improve.

Keywords:

social welfare state, neo-informational society, social policy, social riskogenics, social benefits, living standards of the population

Социальное государство – это сложный феномен, в основе которого находится стремление снизить уровень рискогенности социального пространства как для отдельного человека, так и для общества. Развитие социума и усложнение системы социальных взаимосвязей, детерминированные становлением индустриального общества, обусловили необходимость уменьшения индивидуальных и коллективных рисков. Данная система должна была носить глобальный характер, представлять собой новый социальный и политический институт или быть серьезной модификацией существующего института государства, поскольку проблемы, возникающие перед индивидом и социумом, уже не могли быть разрешены в рамках традиционных социальных практик.

Причина в том, что в случае сложного урбанистического и индустриального общества большая часть угроз была связана с нарушением социальных взаимодействий, а не с природными катастрофами, от которых в основном страдали аграрные общества. Степень зависимости от природы понизилась, в то время как зависимость от других людей и их групп возросла. Для парирования новых проблем требовался новый институт или старые институты должны были получить новые свойства, например армия, перейдя на регулярный принцип комплектования, стала демонстрацией профессионализма просто в силу того, что эти сложные взаимодействия отработывались каждый день на учениях, в то время как феодальное ополчение собиралось раз в несколько лет.

Конечно, единого мнения о том, когда и почему возникло социальное государство, нет до сих пор. Однако большая часть авторов склоняется к той точке зрения, что до XX в. этот институт был в принципе невозможен в силу ограниченности имеющихся ресурсов и отсутствия системы их внутреннего перераспределения.

Поэтому первым предэтапом формирования социального государства многие ученые считают XIX век, который начался с Великой французской буржуазной революции в 1789 г., а закончился с началом Первой мировой войны в 1914 г. В это время разворачивались процессы индустриализации и урбанизации, на арену истории, первую очередь в той же Франции, выходил рабочий класс, постепенно формировалась идея социального страхования для рабочих, объединенных в профсоюзы. Никто не планировал предоставлять какие-либо социальные гарантии всему населению, но считалось, что если человек продемонстрировал способность и желание трудиться, не стоит выбрасывать его за борт только потому, что произошел очередной экономический кризис.

Так, в Германии в 1883–1889 гг. была введена система социального страхования рабочих за счет как их собственных взносов, так и предпринимателей и безработных. Немецкие промышленные рабочие получили возможность гарантировать себе определенный жизненный уровень в случае потери места, инвалидности или старости.

В промежуток с 1906 по 1914 г. в Великобритании реализованы аналогичные преобразования. Конечно, это были скромные, по сегодняшним представлениям, программы, и они в первую очередь были направлены на включение рабочего класса в капиталистическую систему, предоставление ему ряда социально-экономических гарантий в обмен на политическую лояльность [1].

Со временем, уже после Первой мировой войны, с начала 20-х гг. и до 60 гг. XX в., представления о социальном государстве развиваются до следующего тезиса – каждый гражданин вне зависимости от его трудового вклада или включенности в профсоюзную систему имеет право на получение набора социальных прав, гарантированных государством. Этот комплекс по мере экономического развития демонстрировал тенденцию к расширению.

Так, еще после Первой мировой войны программы социального страхования во всех более или менее развитых странах начали включать в себя не только промышленных рабочих, но и тех, кого сейчас называют служащими и лицами свободных профессий. Кроме реализации ряда образовательных и медицинских программ, государство впервые обратилось к инвестированию в массовые проекты дешевого жилья для бедных. Поскольку все помнили особенности протекания экономической депрессии после Первой мировой войны и последовавшие политические потрясения, то вопрос достижения социального мира имел принципиально важный характер.

Поэтому уже в ходе Второй мировой войны был принят ряд значимых документов. В Атлантической хартии постулируется необходимость экономического сотрудничества между разными странами в целях не только сохранения мира, но и поддержания социально-экономического развития и социальных гарантий [2]. Другой не менее важный документ – Филадельфийская декларация МОТ, в которой формулируются требования полной занятости, введения стандартов минимальной заработной платы, программ социального обеспечения [3]. Широко известный доклад У. Бевериджа «Полная занятость в свободном обществе» для правительства Великобритании посвящен осмыслению базовых принципов, которые следует положить в основу будущего социального государства: общедоступность социальных гарантий, их системный характер – от колыбели и до могилы граждане должны выплачивать определенный страховой взнос со своих

зарплат, на который они будут существовать в случае потере работы или здоровья. Кроме того, оговаривалось право граждан искать более высокий доход с помощью иных средств [4].

С начала 60-х гг. XX в., когда уже можно говорить о формировании и устойчивом функционировании развитых индустриальных обществ, все усилия, связанные с экономическим и технологическим переходом к позднеиндустриальному обществу, стали давать устойчивую отдачу. На этом этапе к социальному государству формулируются требования повышения качества жизни граждан. Начался долгий сложный диалог между разными слоями населения. Под качеством в данном случае понимаются результаты экономического прогресса в Европе в послевоенные годы.

Ряд авторов даже отдельно выделяет период экономического подъема 1950–70-х гг., который позволил вложить ресурсы в развитие социального государства, что получило наиболее яркое воплощение в ФРГ и Швеции. Так, в последней сформировалось представление о социальной политике как основной цели государства, политика в таком аспекте должна быть направлена на все население. Предусматривались прогрессивная система налогообложения; нацеленность на так называемый упреждающий характер социальных реформ, когда государство пытается выявить и нивелировать социальную проблему еще до того, как она станет реальной; и, конечно, финансирование социальных программ государством за счет общих налогов, а не только тех, кто платил страховые взносы.

Однако любой процесс не может вечно двигаться по восходящей. Уже в начале 70-х гг. XX в. кризисные явления в экономике, необходимость перехода к новому технологическому укладу привели к кризису самой идеи социального государства, когда само по себе оно не отмирает, но прекращает экспансионистское развитие. Наметившаяся в конце 1970-х гг. неоконсервативная политическая революция в странах Западной Европы и США, когда к власти стали приходиться неоконсервативные политики и политические партии (наиболее яркие представители этой волны – Р. Рейган в США и М. Тэтчер в Великобритании), не могла не ускорить этот процесс.

Базовым фактором, обусловившим ограничение практической экспансии идей и практик социального государства в окружающую социальную среду, послужили сущностные черты нового – пятого – технологического уклада, который предполагал в первую очередь развитие электронных технологий, что открывало возможности автоматизации производства. Как следствие, наблюдалось изменение социальной структуры, когда промышленные рабочие становились численно незначительной группой. Большая часть людей, ставших избыточными в промышленности, отправлялись в сферу обслуживания на низкооплачиваемую работу, которая практически не требовала квалификации и не давала даже иллюзий социального продвижения. По понятным причинам происходило размывание крупных социальных групп, следовательно, уменьшалась возможность населения оказывать давление на государство в целях улучшения социально-экономического положения.

Уже в 80-х гг. XX в. критика идеи и практики социального государства включала в себя десятки источников. Основной упор представители данного течения делали на низкую эффективность социальных расходов, а также на то, что избыточные налоги снижают конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность экономики. Совокупность претензий к социальному государству формулировалась по двум главным направлениям.

Первое было связано с экономикой и исходило из того, что в обществе наблюдалось повышение уровня безработицы (связанное с переходом к новому технологическому укладу) и возникали новые формы бедности и социального неравенства. Одним из наиболее драматичных проявлений этих форм со временем стало цифровое неравенство, которое подробнее рассматривается далее.

Второе направление базировалось на оспаривании самой идеологии государственного вмешательства в процессы, которые в соответствии с либеральной мифологией должны были иметь саморегулирующийся характер. Социальное государство преодолеvalo проблемы, но решения принимались ограниченной группой лиц, а их реализация сталкивалась со всеми возможными проблемами функционирования бюрократизированной системы предоставления социальных услуг. По мере развития неоконсервативной политической революции под вопрос были поставлены базовые постулаты социального государства – идеи социальной солидарности и социальных прав. Необходимо отметить, что в основе социального государства заложено принципиальное противоречие – стремление преодолеть социальное неравенство в социальной сфере и в то же время ориентация рыночной экономики на конкуренцию и получение максимально возможной прибыли. Следовательно, сначала люди стремятся возвыситься над другими благодаря предпринимательской деятельности, а затем государство с помощью налогов и социальной политики обнуляет эти достижения. Видя идеальный образец общественного устройства в XIX в., неоконсерваторы с разной степенью откровенности были склонны рассматривать именно социал-дарвинизм в качестве достойной модели социальных отношений.

Однако, несмотря на реальные проблемы социального государства и вполне понятное неприятие этой концепции крупным капиталом, которое после крушения СССР стало носить явный характер, преобладающая масса населения осознавала все плюсы социального государства и не спешила отказываться от социальной защиты. В основе критики социального государства лежал тезис о том, что социальные программы и гарантии стоят больше, чем позволяет обеспечить экономика. Социальное государство создавалось в определенных социальных и экономических условиях, которые с той поры кардинально изменились.

С тех пор трансформировались и социальная структура населения, а также запросы большинства социальных групп. Сам институт государства начал претерпевать ряд модификаций. В частности, глобализация, которая в значительной мере позволила отказаться от концепции социального мира в ядре мировой капиталистической системы в силу того, что большая часть производств просто покинула это ядро и отправилась в Юго-Восточную Азию, привела к двум разнонаправленным процессам. Институт государства, с одной стороны, размывается благодаря глобализации, а с другой – испытывает воздействие так называемой регионализации, когда регионы, входящие в состав государства, приобретают все большую автономию, формируют сети трансграничного сотрудничества и т. д.

В этой постановке вопроса принципиально важно, что территориальный аспект существования социального государства позволял решать ряд проблем, начиная от перемещения экономических ресурсов от одних регионов к другим, когда одни получали ресурсы, а другие – рынки сбыта, и заканчивая социально-политической идеей образования более или менее однородного в социальном и культурном плане населения, интегрированного политическими институтами на основе общей системы ценностей. Единый народ, спаянный социальной солидарностью и общими политическими идеалами, является субъектом политической и социальной жизни в таком государстве. Однако глобализация и общая либерализация экономической деятельности вполне естественно привели к появлению более успешных регионов и менее успешных, т. е. фактически формировалась новая экономическая структура регионов, не связанная с традиционными политическими границами государств.

Отдельное направление критики идеи и практики социального государства выражается в тезисе о продуцируемом им социальным иждивенчестве, т. е. стремлении в той или иной мере жить за счет других людей.

На современном этапе развития социального государства переживает далеко не простой этап. Так, попытки неоконсерваторов в 80–90-х гг. XX в. минимизировать его влияние натолкнулись на сопротивление значительной части общества, которое не допустило демонтажа социального государства. Объясняя устойчивость последнего, западный исследователь П. Пирсон отмечает, что два фактора не позволяют обнулить этот институт [5]. Во-первых, речь идет о серьезной общественной поддержке этой идеи, которая успела укорениться в социуме и плохо «вымывается» из сознания, несмотря на усилия неоконсервативной пропаганды. Во-вторых, важным фактором является институциональная инерция – социальное государство опирается на систему связанных с ним институтов, которые нельзя отменить одним росчерком пера.

Современное неоинформационное общество порождает новые виды социального неравенства. К ним относится цифровое неравенство, которое состоит в неравном доступе людей к информации, Интернету. Данное неравенство определяется наличием или отсутствием необходимой инфраструктуры для работы с информацией – компьютеров, современных операционных систем. Также огромное значение приобретают навыки и компетенции, необходимые для работы с цифровым контентом. Такой вид неравенства возник не сегодня, однако в современных условиях, особенно во время пандемии, вызвавшей резкую необходимость цифровизации многих процессов, именно он приводит к особым рискам развития социальных процессов.

Цифровому неравенству подвержены все группы населения, поскольку цифровизация затронула практически все профессиональные и территориальные группы. В частности, образование как важнейший социальный институт современного общества вынуждено было перейти на дистанционный формат. Думается, часть контента так и останется дистанционной – на уровне как школьного образования, так и высшей школы. Однако и в образовании цифровое неравенство ощущается остро и требует внимания государства для минимизации социальных рисков, связанных с его наличием.

В обществе, где информация стала основным фактором производства, такой вид неравенства несет особые опасности. Люди, не имеющие достаточных информационных ресурсов, т. е. техники и средств для доступа к Мировой сети, оказываются в уязвимом положении, не могут преодолеть этого социального разрыва.

Именно государство должно взять на себя задачу оптимизации цифровых процессов и обеспечения равного доступа к информационным ресурсам для всех граждан. Социальные

риски, которые можно назвать цифровыми, нельзя преодолеть индивидуальными или групповыми субъектами без участия государства. Таким образом, современное социальное государство неизбежно должно заниматься их минимизацией. Разные страны приходят к осознанию этой необходимости не одновременно, однако от скорости данных процессов зависит эффективность социального государства.

Сейчас можно говорить о том, что социальное государство находится в состоянии кризиса. Это обусловлено несколькими аспектами. Первый заключается в том, что социальное государство, как и государство вообще, – это институт, созданный для решения ряда проблем совместного существования больших групп людей. По мере того как меняются проблемы, встающие перед людьми, трансформируются и институты, призванные их преодолевать.

Исторически в основе развития института государства лежало стремление минимизировать риски и конфликты. Под риском мы понимаем реализацию состояний системы, способных либо привести к ослаблению и разрушению системы, либо нанести тот или иной ущерб воспринимаемому субъекту.

Социальное государство успешно решало задачи раннеиндустриального общества с его проблемой острой нехватки социальных благ, постоянными внутренними конфликтами и социальными рисками. Однако в современном мире этот институт сталкивается с тем, что противостояние с советским блоком закончилось, значительная часть промышленного производства переместилась в страны третьего мира, что лишает существование социального государства экономической обоснованности.

Второй аспект связан с повышением структурной сложности социума и в первую очередь усложнением его коммуникативной сферы. Целесообразно назвать этот аспект нарастанием структурной сложности общества в сочетании с формированием информационного неравенства.

Развитие электронных технологий вместе с существованием демократических институтов приводит к возникновению феномена распыления власти. Сравнительно небольшие группы, владея навыками сетевой коммуникации, могут формировать повестку дня в медийной сфере, что резко усложняет спектр будущих возможных конфликтов и приводит к постоянному увеличению числа потенциальных рисков. Источником риска теперь становится не крупная социальная группа, а большое число мелких социальных субъектов, которые получают возможность транслировать свою точку зрения в интернет-пространство и предъявляют собственные требования к государству. Последнее не может их игнорировать, поскольку в основе его взаимодействия с обществом находятся демократические институты.

Подобная ситуация создает кризис социального государства, связанный не с тем, что не хватает денег на те или иные программы, а с тем, что риск и конфликты приобретают распыленный и непредсказуемый характер. Если раньше социальное государство, контролируя вопросы собственности, налогов и социальных льгот, могло редуцировать сложность социальной системы до приемлемого уровня, то ныне происходит замена систем крупных социальных групп и институтов, выражающих их интересы, прежде всего профсоюзов, бесконечным количеством информационно активных групп, предъявляющих социальному государству диаметрально противоположные требования.

Анализ российского контекста развития социального государства заставляет говорить об отставании этого процесса от западной реальности. В России основные проблемы пока заключаются не в том, что усложнение системы коммуникаций ведет к распылению власти, когда малочисленные, но обладающие компетенциями борьбы в медиапространстве группы навязывают свою точку зрения власти, что делает социальную ситуацию малопредсказуемой и рискогенной. От подобной опасности РФ сейчас защищена недостаточным уровнем развития демократических институтов, особенно на местах. В стране главные проблемы развития социального государства больше связаны с ресурсной ограниченностью, когда лимитированная по своим возможностям рентная экономическая модель, выстраиваемая около экспортных сырьевых потоков, не может обеспечить решение социальных вопросов.

Еще одной проблемой, в значительной мере преодолеваемой на большей части территории РФ, является неравенство в доступе к информационным ресурсам, что стало особенно заметно в ходе распространения эпидемии коронавируса в 2020 г., когда существенная часть российских государственных структур стала функционировать в онлайн-режиме. Это создало серьезные трудности для тех слоев населения, которые не обладают свободным доступом к Интернету. Следовательно, применительно к российской ситуации нужно отметить, что цифровое неравенство, обуславливающее сложности для дальнейшей эволюции социального государства, пока связано не столько с социальными аспектами, сколько с технико-экономическими.

В связи с этим новым видом неравенства перед социальным государством будущего ставится задача его преодоления. По сути, мы стоим на пороге формирования нового общественного блага – доступ к информационным ресурсам должен быть гарантирован государством для всех людей.

Ссылки:

1. Сидорина Т.Ю. Государство всеобщего благосостояния: от утопии к кризису. М., 2013. 356 с.
2. 1941: Атлантическая хартия [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.275849/mode/2up> (дата обращения: 19.04.2021).
3. О целях и задачах Международной организации труда [Электронный ресурс] : декларация Международной организации труда : принята в г. Филадельфии 10 мая 1944 г. на 26-й сессии Генеральной конференции МОТ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Алпатов Г.М. У истоков социального государства: У. Беверидж // Вестник Пермского университета. Сер.: История и Политология. 2009. № 1. С. 92–97 ; Beveridge W. Social Insurance and Allied Services [Электронный ресурс]. L., 1942. 303 p. // Internet Archive. URL: <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.275849/mode/2up> (дата обращения: 19.04.2021).
5. Pierson P. Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment. Cambridge, 1994. 224 p.

Редактор: Тюлюкова Мария Олеговна
Переводчик: Ханмамедова Виктория Рамизовна