

© **Нина Петровна Седова**,  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры гражданско-  
правовых дисциплин,  
Владимирский филиал РАНГХиГС  
sedova.57@list.ru

**Sedova Nina Petrovna**,  
Candidate of Legal Sciences,  
Associate Professor of the  
Department of Civil Law Disciplines,  
Vladimir branch of the RANEPА

© **Дорогов Даниил Сергеевич**  
помощник в адвокатской конторе № 8  
города Коврова  
e-mail: daniildorogoff@gmail.com

**Dorogov Daniil Sergeevich**  
Assistant in the law office No. 8 of  
the city of Kovrov

### **РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ: ПРОИСХОЖДЕНИЕ ФАКТОРОВ, ПРИВОДЯЩИХ К ИЗМЕНЕНИЮ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ**

*Аннотация. В настоящей статье рассматриваются этапы формирования социального государства и социальной политики, а также указываются факторы, которые приводят к изменению принципов и особенностей социальной политики на разных этапах развития государства.*

*Abstract. This article discusses the stages of the formation of a social state and social policy, and also indicates the factors that lead to a change in the principles and features of social policy at different stages of the development of the state.*

*Ключевые слова: социальное государство, социальная политика, развитие социального государства.*

*Keywords: welfare state, social policy, development of the welfare state.*

Социальное государство относится к концепции государства, которое фокусируется на обеспечении широкого спектра социальных прав для всех граждан, действуя на социальных механизмах и последствиях рыночной экономики. В таком государстве правительство играет жизненно важную роль в уравнивании социального неравенства путем предоставления или субсидирования социальных льгот и услуг. Эта деятельность называется социальной политикой. Отдельные страны характеризуются различными моделями государства всеобщего благосостояния, целями, ценностями и группами бенефициаров. Такое государство обычно поддерживает выход из трудной ситуации, в которой находится всё или часть населения, не способного самостоятельно удовлетворить свои основные потребности [1].

Социальное государство обычно описывается такими чертами, как гарантирование минимального дохода семьям и отдельным лицам,

независимо от рыночной стоимости их имущества. Она направлена на обеспечение безопасности в случае социальных рисков, которые в противном случае привели бы к индивидуальным и семейным кризисам, а также на предоставление социальных услуг для поддержания определенного уровня жизни всех граждан. Такие услуги включают оказание помощи неработающему населению в капиталистических обществах. В более широком смысле социальное государство обеспечивает основу социального, экономического и политического равенства, мира, демократии, прав человека, равных возможностей для образования, общественной безопасности, охраны окружающей среды и участия граждан в управлении. Социальная политика планируется, координируется, финансируется и/или реализуется государством. Обычно она направлена на улучшение благосостояния людей, удовлетворение основных человеческих потребностей и сосредоточение внимания на решении социальных проблем, которые были публично признаны важными.

Социальная политика фокусируется на управлении социальными рисками в субъективном измерении (например, социальные проблемы женщин, рабочих, семей, профсоюзов, этнических меньшинств и инвалидов), в жизненном измерении (проблемы детей, взрослых, пожилых людей), и в объективном измерении (например, безработица, бедность, здравоохранение, образование, бездомность, миграция, алкоголизм, проституция) [2]. Объем и формы поддержки, услуг и расходов, предлагаемых учреждениями социального государства, варьируются в зависимости от страны в силу различных культурных и социально-экономических традиций и возможностей. Обычно области социальной политики включают социальное обеспечение, пенсии, социальную помощь/уход, страхование по безработице или политику занятости, экологическую политику, политику здравоохранения, жилищную политику, защиту детей, социальную интеграцию, преступность и уголовное правосудие, демографическую политику, семейную политику, миграционную политику.

В этом ключе возникает проблема совершенствования этапов социального государства. Проводимая политика должна быть достаточно мобильной и соответствовать современным чаяниям и желаниям населения. Если пренебречь социальной политикой государства и оставить данную проблему без внимания, то государство ощутит явную недостаточную поддержку всех слоев населения, но в том числе и спровоцирует новые социальные кризисы, а возможно, и противоправные действия со стороны бедных слоев населения. Поэтому важно учитывать особенности времени, положения и интересы бедных и слабозащищенных слоев населения, а также необходимо понимание того, как и когда необходимо провести реформу по вопросу социального обеспечения населения.

Благотворительность для бедных известна с древних времен. Однако до периода промышленной революции она регулировалась обычаем и без

участия государства. Исключения составляют такие правила, как Английский статут рабочих 1351 года и Законы о бедных, кодифицированные в 1587-1598 годах. Авторство концепции социальной политики в ее современном значении приписывается французскому философу и социальному реформатору Шарлю Фурье, жившему на рубеже восемнадцатого и девятнадцатого веков.

Распространение капиталистических производственных отношений привело к возникновению так называемых социальных вопросов, в частности вопросов трудовых прав. Социальная политика направлена на смягчение наиболее тяжелых симптомов таких проблем или радикальное устранение их источников. Поворотным моментом стало введение в 1833 году в Англии государственных фабричных инспекторов для контроля за соблюдением новых законов, сокращающих рабочий день взрослых, подростков и детей.

Отто фон Бисмарк и Уильям Беверидж были пионерами государственной социальной политики. Они ввели решения, которые можно разделить на два пути развития государства всеобщего благосостояния. Бисмарк как первый канцлер Германии создал консервативный режим социального обеспечения, при котором люди получали помощь, которая почти полностью зависела от их взносов. В 1880-х годах он ввел пенсии по старости, медицинское обслуживание и страхование от несчастных случаев. Эти решения были распространены во всех европейских государствах всеобщего благосостояния. Основная цель этой системы состояла в том, чтобы уменьшить силу социалистической оппозиции, уменьшить отток мигрантов в Соединенные Штаты и повысить лояльность общества к государству.

Второй путь развития государства всеобщего благосостояния был определен в 1942 году докладом Уильяма Бевериджа, который был британским экономистом и политическим советником. Цель доклада состояла в том, чтобы организовать существующие формы помощи и определить решения для устранения пяти проблем, усугубленных Второй мировой войной: болезни, бедность, безработица и лишения. Беверидж предложил решить их с помощью государственного вмешательства, которое могло бы обеспечить достаточный доход, здравоохранение, образование, жилье и занятость. Этот подход был больше связан с удовлетворением потребностей, чем с методами финансирования. Эта модель была реализована через ряд актов парламента, направленных на относительную дешевизну всеобщих льгот.

Эти идеи способствовали возникновению режимов минимального/либерального благосостояния (в англосаксонских странах) и более щедрых социал-демократических режимов (в скандинавских странах). Либеральный режим также представлен Соединенными Штатами, где государство всеобщего благосостояния возникло в 1930-х годах. Политика (Франклин Д. Рузвельт «Новый курс») во время Великой

депрессии была направлена на сокращение безработицы [3]. Новый курс включал введение пенсий по старости, частично бесплатное медицинское обслуживание, страхование по безработице, социальное обеспечение инвалидов и детей в неполных семьях, минимальную заработную плату, общественные работы, гарантии профсоюзов

В 1880-1914 годах в большинстве европейских стран были введены первые социальные страховки, и взрослые мужчины получили избирательные права. Однако расширение политических прав первоначально не охватывало бедных, получавших помощь от государственных учреждений. По оценкам, расходы европейских стран на социальное обеспечение в этот период не превышали 3 процентов ВВП. Однако с середины 1970-х годов расходы на социальное обеспечение выросли примерно до 20 процентов ВВП. В основе современного государства всеобщего благосостояния лежит доктрина британского экономиста Джона Мейнарда Кейнса. В своей книге «Общая теория занятости, процента и денег» [6] он выступал за государственное вмешательство, направленное на поддержку полной занятости. Эта модель служила экономическим стандартом в развитых странах во время Великой депрессии, Второй мировой войны и послевоенной экономической экспансии. После нефтяного шока и стагфляции 1970-х годов она утратила некоторое влияние. Больше внимания уделялось феномену сокращения благосостояния (сокращение различных затрат и направлений политики, повышение квалификационных условий для того, чтобы сделать пособия менее универсальными). Особое внимание также уделялось реформам, направленным на превращение пассивной социальной политики в активную (поощрение или обеспечение участия). Кейнсианская экономика вновь всплыла с мировым финансовым кризисом в 2007-2008 годах [4].

Согласно Томасу Хамфри Маршаллу [7], государство всеобщего благосостояния возникло, когда правительства решили взять на себя ответственность за обеспечение социальных прав как часть развития гражданства (двадцатый век). Эти права возникли после развития определенного уровня гражданских прав (XVIII век) и политических прав (XIX век). Развитие прав соответствует изменениям в государственных системах распределения ресурсов. Они переходят от принципов взаимности к рыночному распределению и перераспределению благ нуждающимся государством всеобщего благосостояния.

Йеста Эспинг-Андерсен предполагает, что государство всеобщего благосостояния было создано путем реализации социалистических устремлений как дополнение к капиталистической экономике: «Этот "капитализм всеобщего благосостояния" есть, следовательно, институт, созданный под давлением рабочего класса и рабочей силы». Среди других исторических факторов развития социального государства и социальной политики были опасения высших классов от патологического поведения пораженных нищетой городских кварталов. Значимым был также страх

предпринимателей перед последствиями стихийного бунта, т.к. неорганизованные рабочие восстания проявлялись в разрушении машин. Также среди предпринимателей возросло понимание необходимости обеспечения воспроизводства рабочей силы и повышения ее качества (образование, инвестиции в человеческий капитал).

Экономические аргументы в пользу государства всеобщего благосостояния включают среди прочего признание того, что перераспределение доходов в пользу беднейших слоев населения является наиболее эффективным способом увеличения спроса и устранения циклических кризисов перепроизводства. Кроме того, было отмечено, что спрос государственного сектора на социальные услуги стимулирует общую экономическую ситуацию.

Современное развитие институтов государства всеобщего благосостояния стимулируется такими факторами, как стремление к конкурентному балансу между отраслями промышленности разных стран, конкуренция между политическими режимами, страх перед неблагоприятными последствиями миграции Юг – Север. Таким образом, государства всеобщего благосостояния на «глобальном Юге» создаются путем распространения решений социального страхования с «глобального Севера» с помощью стратегий социального развития и поддержки профессиональных сотрудников международных агентств, таких как Всемирный банк.

Сравнения государств всеобщего благосостояния в период после Второй мировой войны основывались на идее их возможной конвергенции с экономическим развитием. Государство всеобщего благосостояния рассматривалось как рецепт «третьего пути»: между капитализмом и коммунизмом. Описание разнообразия моделей социального государства стало возможным благодаря расширению анализа количественных критериев за счет включения качественных критериев, таких как условия доступа к социальным благам и услугам, их качество и вовлеченность различных субъектов социального обеспечения.

Одна из первых влиятельных типологий государств всеобщего благосостояния была предложена Ричардом Титмусом. Он выделил три модели. Первый, остаточное благосостояние, фокусируется на удовлетворении потребностей отдельных лиц через частные рынки и семью. Социальная политика действует здесь как специальные решения только тогда, когда эти механизмы терпят неудачу, например, как в Соединенных Штатах. Вторая, модель служанки, включает в себя социальные программы, добавленные к рыночной экономике. Она предполагает приоритет заслуг и производительности в процессе удовлетворения потребностей, например, Германии и бывшего Советского Союза. В-третьих, институциональная перераспределительная модель рассматривается как целостный институт в рамках общества, гарантирующего всеобщий доступ к социальным благам и услугам, например, в Соединенном Королевстве.

Эспинг-Андерсен [8] в 1990 году модифицировал классификацию, созданную Титмуссом, путем введения индекса декомодификации, связанного с воздействием социальных льгот и социальные услуги по социальной стратификации. Он предложил типологию режимов благосостояния, связанных с доминирующими политическими движениями XX века в западных странах. Первая группа государств характеризуется как социал-демократический режим – высокая степень декомодификации, высокая замена заработной платы социальными льготами, политика полной занятости и сильная позиция профсоюзов, например, северных стран. Вторая группа охватывает режим христианской демократии/консерватизма – государство поддерживает семью; социальное обеспечение зависит от положения индивидов на рынке труда. Пособия основаны на страховых взносах, в то время как государство признает приоритет местных общин в социальных вмешательствах, например, в Австрии, Франции, Германии и Италии. Третья группа относится к либеральному режиму – индивидуализм и ответственность индивидов перед своим социальным обеспечением, низкая декомодификация и социальные льготы; льготы основаны на доходах и небольшой роли профсоюзов, например, в США, Канаде и Австралии.

Таким образом, есть и страны, которые перестраивают свое социальное государство в соответствии с либеральной моделью социальной политики. Эти действия связаны со строительством свободной рыночной экономики под влиянием международных финансовых институтов, например, Латинской Америки, стран бывшего Советского Союза. Вторая группа, называемая продуктивистским режимом благосостояния, относится к странам Восточной Азии (например, Индонезия, Филиппины, Вьетнам). Здесь государства уделяют больше внимания повышению экономической продуктивности, чем социальной политике. Третья модель, называемая неформальной безопасностью, характеризует Южную Азию (например, Бангладеш, Непал, Пакистан) и охватывает неэффективную постколониальную государственную бюрократию, которая приводит к ситуации, когда люди ищут социального обеспечения через семью и местные общины. Четвертая группа – режимы отсутствия безопасности – включает страны Африки к югу от Сахары, для которых характерны несогласованные и нестабильные решения, предлагаемые местными лидерами, полевыми командирами, коррумпированными чиновниками и международными организациями по оказанию помощи.

Расширение понятия государства всеобщего благосостояния иногда включает использование термина «государство всеобщего благосостояния» как описательную и нормативную категорию [5]. В нем делается акцент на возрастающей роли граждан в предоставлении социальных услуг. Еще одним способом модификации государства всеобщего благосостояния является анализ и содействие сотрудничеству и разделению задач между различными секторами общественной жизни, определяемыми как

смешанная экономика всеобщего благосостояния или смесь социального обеспечения/плюрализм. Эти понятия относятся к предоставлению социального обеспечения государственными/общественными организациями, коммерческими организациями, неправительственным сектором, субъектами социальной экономики (например, социальные предприятия и кооперативы) и неформальным сектором (гражданское общество).

В начале XXI века некоторые ученые и международные организации выступали за переход от термина «благосостояние» к термину «благополучие» - тесно связанной альтернативе (OECD 2011). Эти термины часто используются как взаимозаменяемые. Однако благосостояние относится к целям, задачам и вкладам политики (например, уровень государственных расходов), в то время как благополучие относится к результатам (например, то, что произошло).

Подводя итог, стоит сказать о том, что современные концепции к подходу формирования социальной политики государства радикальным образом не изменились с момента окончания Второй мировой войны. Они несколько дополнились популяризацией социалистических и леволиберальных идей, возникших в том числе и под влиянием Советского Союза как главного локомотива политики социального государства. И тем не менее, хоть мы и видим значительные улучшения положения бедных слоев населения на каждом этапе реформ в области социальной политики государства, также заметна и определенного рода корреляция, которая выражается в том, что радикальные изменения в социальной политике государства случаются только тогда, когда страна, как в лице одного государства, так и в лице нескольких государств, сталкивается с большими социальными, экономическими или политическими проблемами. Чаще всего они носят характер международного финансового кризиса, крупной (не локальной) войны или насильственного свержения власти с последующим уничтожением всех имеющихся ранее легитимных институтов государства.

### **Список литературы**

1. Траттнер У. От закона о бедных к социальному государству: История социального обеспечения в Америке. – 6-е изд. – Нью-Йорк : Свободная пресса, 2007.
2. Титмусс Р. Социальная политика: введение. – Лондон : George Allen & Unwin, 1979.
3. Морозов А. Ю. «Новый курс» в США [Электронный ресурс]. URL: [https://foxford.ru/wiki/istoriya/novyy-kurs-v-ssha?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://foxford.ru/wiki/istoriya/novyy-kurs-v-ssha?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F).
4. Кларк Д. Реконструкция нации, государства и благосостояния: трансформация государств благосостояния // Журнал исследований социальной политики. – 2008. – Т. 10. – № 4.

5. Пауэлл М. А. Понимание смешанной экономики благосостояния. – Бристоль, 2007.
6. Кейнс Д. Общая теория занятости, процента и денег. – М. : Эксмо, 2007.
7. Маршалл Т. Х. Избранные очерки по социологии. – М. : ИНИОН РАН, 2006.
8. Эспинг-Андерсен Г. Три мира благосостояния капитализма. - Принстон, 1990.