

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования

«Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова»

(ХГУ им. Н.Ф. Катанова)

Кафедра теории и истории государства и права

Конспект лекций

Б1.В.4. Основы социального государства

Направление подготовки 030900. 62 «Юриспруденция» (на базе СПО)

Курс 1

Форма обучения заочная

Общая трудоемкость дисциплины по ГОС ВПО: 72\_ часа

2 зачетных единицы

Содержание

Раздел 1. Формирование идеи социального государства

1. Актуальность исследования сущности социального государства
2. Понятие, признаки, функции социального государства
3. Формирование теории социального государства
4. Социальная политика государства

Раздел 2. Зарубежный опыт создания социально-ориентированных государств

1. Тоталитарная модель «социального государства» в нацистской Германии (1933-1945 гг.)
2. Становление и развитие государства всеобщего благоденствия в США в XX в.
3. Современные модели социального государства в Западной Европе и Азии

Раздел 3. Особенности становления социального государства в России

1. Развитие идей всеобщего благоденствия в России
2. Этапы формирования социального государства
3. Становление социального государства в современной РФ

Раздел 1. Формирование идеи социального государства

1. Актуальность исследования сущности социального государства  
социальное государство нацистский благоденствие

В начале 90-х гг. XX в. в России проблематика социального государства начала постепенно входить в научный оборот. Теоретическая разработка проблем социального государства в отечественной науке в настоящее время только начинается. Поэтому еще нечетко зафиксированы предметные границы исследований.

Политические аспекты феномена социального государства еще недостаточно изучены. Среди активно исследующих данную проблему авторов следует назвать: М.П. Бочарова, В.Д. Дзодзиева, В.Д. Роика, В.А. Торлопова, В.П. Милецкого, С.В.

Калашникова, В.П. Пугачева, А.И. Соловьева, А.Ф. Храмцова и др.

Ключевое место в теории социального государства занимают социальные проблемы.

Вопросам специфики и содержания социальных отношений социальной политики важное место уделяется в трудах таких ученых, как: В.С. Афанасьев, Л.В. Афанасьева, Н.А. Волгин, Н.Н. Гриценко, Ф.И. Шарков, Р.Г. Гостев, С.Ф. Никитин, Ю. Волков, А.В.

Гурлеев и др.

Разработка широкого круга проблем, связанных с исследованием теории и практики социального государства, выявление и показ особенностей и проблем его формирования в современной России приобретают несомненную научную актуальность.

По мнению Н.С. Ветровой, «современная социальная политика - обширная и разветвленная область государственной деятельности, включающая формирование и регулирование систем социального страхования и вспомоществования; программы в сфере здравоохранения, образования, жилищного строительства, помощи городам и регионам, пораженным депрессией; регулирование отношений между трудом и капиталом, а также политику в области гражданских прав».

Анализ представлений о социальном государстве позволяет представить следующую периодизацию его развития: первый этап (с 70-х гг. XIX в. до 30-х гг. XX в.) - социалистический; второй этап (с 30-х гг. XX в. до конца 40-х гг.) - правового социального государства; третий этап (с конца 40-х гг. по 60-е гг. XX в.) - государство социальных услуг; четвертый этап (с конца 50-х гг. до середины 80-х гг.) - государство всеобщего благоденствия; пятый этап (с начала 80-х гг. по середину 90-х гг.) - деструкции и кризиса государства всеобщего благоденствия; шестой этап (с середины 90-х гг. XX в. по настоящее время) - либеральное социальное государство.

Сегодня многие исследователи по-разному трактуют понятие «социальное государство». Одно из первых определений понятия «социальное государство» встречается в энциклопедическом словаре и выражает «способность государства осуществлять современную социальную политику: заботиться о трудовом устройстве населения, правах человека, создавать системы здравоохранения, социального обеспечения, поддерживать малоимущие слои населения».

Более содержательное истолкование природы социального государства предполагают В.П. Пугачев и А.И. Соловьев. По их мнению, это «государство, стремящееся к обеспечению каждому гражданину достойных условий существования, социальной защищенности, соучастия в управлении производством, а в идеале - примерно одинаковых жизненных шансов, возможностей для самореализации личности в обществе». «Деятельность такого государства направлена на всеобщее благо, утверждение в обществе социальной справедливости. Оно сглаживает имущественное и иное социальное неравенство, помогает слабым и обездоленным, заботится о предоставлении каждому работы или иного источника существования, о сохранении мира в обществе, формировании благоприятной для

человека жизненной среды».

По мнению В.Д. Дзодзиева, социальное государство - «это такое государство, которое гарантирует каждому своему гражданину достойные условия существования и стремится к созданию примерно равных жизненных шансов в области получения образования, занятости, здравоохранения и самореализации личности в целом, это государство, осуществляющее в обществе социальную справедливость».

Экс-спикер Государственной Думы Г. Селезнев дает следующее определение:

«Социальное государство - это такой тип государства, при котором в государственной политике главным приоритетом является социальное благополучие каждого человека и всего общества». Научные разработки сущности, понятия социального государства продолжаются.

## 2. Понятие, признаки, функции социального государства

Слово "социальный" в латинском языке означает "общий", "общественный", то есть относящийся к жизни людей в обществе. Поэтому "социальным" в самом широком значении этого слова является любое государство, будучи продуктом общественного развития. Однако в данном случае под "социальным государством" понимается государство, обладающее особыми качествами и функциями. Существование и деятельность социального государства тесно связана с такими общественными явлениями, как демократия, гражданское общество, правовое государство, свобода и равенство, права человека.

С учетом сказанного можно сделать вывод, что условиями существования социального государства и его характерными признаками являются:

- Демократическая организация государственной власти.
- Высокий нравственный уровень граждан и прежде всего - должностных лиц государства.
- Мощный экономический потенциал, позволяющий осуществлять меры по перераспределению доходов, не ущемляя существенно положения собственников.
- Социально ориентированная структура экономики, что проявляется в существовании различных форм собственности со значительной долей собственности государства в нужных областях хозяйства.
- Правовое развитие государства, наличие у него качеств правового государства.
- Существование гражданского общества, в руках которого государство выступает инструментом проведения социально ориентированной политики.
- Ярко выраженная социальная направленность политики государства, что проявляется в разработке разнообразных социальных программ и приоритетности их реализации.
- Наличие у государства таких целей, как установление всеобщего блага, утверждение в обществе социальной справедливости, обеспечение каждому гражданину: а) достойных условий существования; б) социальной защищенности; в) равных стартовых возможностей для самореализации личности.
- Наличие развитого социального законодательства (законодательства о социальной защите населения, например Кодекса социальных законов, как это имеет место в

ФРГ).

- Закрепление формулы "социальное государство" в конституции страны (впервые это было сделано в Конституции ФРГ в 1949 г.).

Говоря о функциях социального государства, следует иметь в виду следующие обстоятельства:

а) ему присущи все традиционные функции, обусловленные его природой государства как такового;

б) на содержание всех функций социального государства налагает отпечаток его общее социальное назначение, то есть традиционные функции как бы преломляются через призму целей и задач социального государства, и в этом плане можно вести речь о наличии у него общей социальной функции (общем социальном назначении);

в) в рамках общей социальной функции можно выделить специфические направления деятельности социального государства - специфические функции. К последним, в частности, относятся: поддержка социально незащищенных категорий населения; охрана труда и здоровья людей; поддержка семьи, материнства, отцовства и детства; сглаживание социального неравенства путем перераспределения доходов между различными социальными слоями через налогообложение, государственный бюджет, специальные социальные программы; поощрение благотворительной деятельности (в частности, путем предоставления налоговых льгот предпринимательским структурам, осуществляющим благотворительную деятельность); финансирование и поддержка фундаментальных научных исследований и культурных программ; борьба с безработицей, обеспечение трудовой занятости населения, выплата пособий по безработице; поиск баланса между свободной рыночной экономикой и мерой воздействия государства на ее развитие с целью обеспечения достойной жизни всех граждан; участие в реализации межгосударственных экологических, культурных и социальных программ, решение общечеловеческих проблем; забота о сохранении мира в обществе.

Считается, что среди основных законов идея социального государства впервые получила отражение в Веймарской конституции 1919 г. Ее называют нередко первой социальной конституцией. Такие конституции после Первой мировой войны стали заменять прежние инструментальные конституции, содержавшие главным образом, а то и исключительно статьи об органах государства, а также о политических и личных (но не социально-экономических) правах человека и гражданина. В Веймарской конституции говорилось, что частная собственность должна "в то же время" служить общему благу (ст. 158), что человеку необходимо обеспечить достойное существование, было сказано о рабочих советах на предприятиях, содержалась глава об образовании.

После Второй мировой войны первыми конституциями, имевшими отчетливо выраженный социальный характер, стали Конституции Франции 1946 г. (не действует, кроме преамбулы, где содержатся положения о социально-экономических правах) и Италии 1947 г., провозглашавшая Италию республикой, основанной на труде (ст. 1). Нужно отметить также, что социальными конституциями, действовавшими до Второй мировой войны и после нее, были все советские

конституции, начиная с Конституции РСФСР 1918 г. Более поздние советские конституции, начиная с 1936 г., провозглашали широкий объем социально-экономических прав граждан. Эти основные законы исходили из постулатов классовой борьбы, ликвидации частной собственности и "эксплуататоров", "диктатуры пролетариата", а государство тоталитарного социализма (особенно в его практической деятельности) по существу было антиподом социального государства. Словосочетание "социальное государство" впервые появилось в Конституции (Основном Законе) ФРГ 1949 г. Позже оно вошло в Конституции Франции 1958 г., Испании 1978 г., Румынии 1991 г., Словении 1991 г., Украины 1996 г., Колумбии 1991 г., Перу 1993 г., Эквадора 1998 г., Венесуэлы 1999 г., ряда других стран. Есть этот термин в ст. 7 Конституции РФ 1993 г. Но во многих новейших европейских конституциях (например, Польши 1997 г., Финляндии 1999 г., Швейцарии 1999 г.) его нет. Содержание этого термина, как правило, не раскрывается. Обычно лишь констатируется, что данное государство - социальное (правда, в дальнейших статьях обычно назван более или менее полный объем социально-экономических прав, присущих современным условиям, говорится о некоторых мерах адресной социальной защиты определенных групп населения). В Конституции РФ содержание термина "социальное государство" раскрывается через целеполагание: "Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека" (ст. 7).

### 3. Формирование теории социального государства

Идея социальной государственности сформировалась в конце XIX - начале XX вв. (то есть позднее идеи правового государства) как результат объективных социально-экономических процессов, происходящих в жизни буржуазного общества, когда в противоречие вошли два его важнейших принципа - принцип свободы и принцип равенства. Теоретически сложилось два подхода к соотношению этих принципов. Адам Смит, Джон Стюарт Милль, Бенжамен Констан, Джон Локк и др. отстаивали теорию индивидуальной свободы человека, вменяя государству в качестве основной обязанности охранять эту свободу от любого вмешательства, в том числе и от вмешательства самого государства. При этом они понимали, что в конечном счете такая свобода приведет к неравенству, однако считали свободу высшей ценностью. Другой подход олицетворяет Жан-Жак Руссо, который, не отрицая значения индивидуальной свободы, считал, что все должно быть подчинено принципу равенства, обеспечивать который - задача государства.

Принцип индивидуальной свободы, который раскрепощал инициативу и самостоятельность людей, способствовал развитию частного предпринимательства и рыночного хозяйства, имел, таким образом, экономическое основание в период упрочения экономической мощи буржуазных государств. Однако к концу XIX в. по мере развития и накопления богатства стало происходить имущественное расслоение буржуазного общества, его поляризация, чреватая социальным взрывом. И в этой ситуации принцип индивидуальной свободы потерял свою актуальность и уступил место принципу социального равенства, требующего от государства перейти

от роли "ночного сторожа" к активному вмешательству в социально-экономическую сферу. Именно в такой историко-политической обстановке и начинает формироваться понятие социального государства, понимание его особых качеств и функций.

Большое значение для теории и практики социального государства имело учение английского экономиста Дж. Кейнса, под влиянием взглядов которого сформировалась концепция государства всеобщего благоденствия, исходящая из возрастания социальной функции государства.

Следует отметить, что несомненно катализатором процесса развития идеи социального государства и воплощения ее в жизнь на Западе было возникновение Советского государства, постоянно декларировавшего в своих Конституциях и других законодательных актах социальную ориентированность политики. И, хотя политическая теория и декларации социализма находились в противоречии с реальностями отсутствия демократии, гражданского общества, правового государства и частной собственности как экономической основы этих институтов, нельзя отрицать реальных достижений в социальной политике социалистических государств. Разумеется, что в названных социально-экономических условиях социально ориентированная деятельность социалистического государства могла иметь только патерналистский (отеческий) характер, связанный с установлением убогого равенства.

Подлинно социальное государство возможно лишь в условиях демократии, гражданского общества и должно быть правовым в современном значении этой характеристики. В настоящее время правовое государство должно быть социальным, а социальное государство не может не быть правовым.

Кроме того, следует учитывать, что проведение государством социально ориентированной политики представляет собой трудный процесс, своего рода политическую эквилибристику, обусловленную необходимостью учитывать противоречивые, почти исключаящие друг друга факторы. Социальное государство должно постоянно налаживать труднодостижимый баланс между свободой рыночной экономики и необходимостью воздействовать на распределительные процессы с целью достижения социальной справедливости, сглаживания социального неравенства.

#### 4. Социальная политика государства

Государственная социальная политика - действия государства в социальной сфере, преследующие определенные цели, соотнесенные с конкретно-историческими обстоятельствами, подкрепленные необходимыми организационными и пропагандистскими усилиями, финансовыми ресурсами и рассчитанные на определенные этапные социальные результаты.

Социальная политика - это не столько система мер и мероприятий, сколько система взаимоотношений и взаимодействий между социальными группами, социальными слоями общества, в центре которых и главная их конечная цель -- человек, его благосостояние, социальная защита и социальное развитие, жизнеобеспечение и

социальная безопасность населения в целом.

Объект и предмет этой политики совпадают с главными элементами, блоками и структурами, входящими в крупный единый комплекс - социально-трудовую сферу (СТС) -- систему взаимосвязанных компонентов и частей среди которых:

- отрасли социальной сферы (образование, здравоохранение, культура, спорт, туризм, жилищно-коммунальный сектор и т.д.);
- рынок труда, занятость, безработица;
- социальное партнерство;
- социальная защита;
- оплата и охрана труда;
- социальное страхование;
- пенсионная система и др.

Социальная политика и социально-трудовая сфера не носят пассивный характер. Требуя значительных финансовых средств на самозапуск и развитие, они в то же время активно влияют на экономику, экономический рост, динамику ВВП, траекторию движения общества к прогрессу. Без эффективной занятости, организации системы мощных стимулов труда, систем образования, здравоохранения, культуры и т.д. нельзя развивать производство, увеличивать объемы товаров и услуг, других микро- и макроэкономических показателей, что требует соответствующего отношения к социально-трудовой сфере и социальной политике со стороны государства, его законодательных и исполнительных органов, работодателей, предпринимателей и собственников.

Основными блоками СТС являются:

- социальная сфера, т.е. отрасли социально-культурного комплекса (образование, здравоохранение, культура и т.д.);
- рынок труда, службы занятости, переподготовки кадров (в том числе безработных);
- сфера мотиваций производительного труда (организация оплаты труда, стабилизации уровня жизни населения и т.п.).
- группы отношений и компоненты, возникающие в процессе воспроизводства рабочей силы и обеспечения условий для взаимодействия работника со средствами и предметами труда: - система социальной защиты населения, система социального партнерства, система социального страхования, пенсионная система, охрана труда и т. д.

Типы социальной политики

Типы состояний общества как целостной системы лежат в основе типизации социальной политики в крупном плане и позволяют выделить следующие её типы:

- 1) социальная политика в социально устойчивых обществах (общественных формациях);
- 2) социальная политика в обществах, находящихся в системных кризисах (в революционных ситуациях);
- 3) социальная политика в обществах, находящихся в состоянии деформаций (перманентных кризисах общественной системы);
- 4) социальная политика в обществах, выходящих из системного кризиса путём

коренных (революционных) реформ, т.е. социальная политика переходного периода. Общественные формации - это такие состояния (полосы) общественного развития, когда социальная и хозяйственная структуры воспроизводятся на своей собственной, социально устойчивой основе и сохраняют свою качественную определённость. Это периоды относительно «плавного» развития.

Особенностями социальной политики в социально устойчивых обществах являются:

- стабильный (установившийся и ставший привычным для большинства населения) порядок взаимоотношений важнейших социальных групп (и классов);
- образование значительных слоев более или менее удовлетворённых своим общественным положением (часто их называют «средним классом»);
- сбалансированность общеклассовых интересов господствующего класса и интересов его отдельных частей (подчинение интересов частей общеклассовым интересам);
- налаживание и поддержание системы мирного социального сосуществования господствующих и подчиненных классов;
- ослабление чувства социальной несправедливости, снижение уровня массовой распространённости этого чувства в обществе, снижение влияния протестных, реформистских и особенно революционных идеологий, ослабление и упадок рабочего движения, социальных движений, протестных и освободительных движений.

Кризис общественной системы (системный кризис) - это такое состояние общества, когда становится необходимым исторический выбор нового варианта будущего и, как правило, нового общественного устройства (нового типа власти). Развиваться по-старому, по-привычному далее невозможно, потому что имеющиеся власти неспособны поставить новые реалистические цели и наладить эффективные общественные действия для их достижения, а «низы» не желают далее мириться со сложившимися формами жизни. Несоответствие социальных форм жизни новому уровню потребностей и возможностей не просто ощущается, но требует своего преодоления.

Особенности социальной политики в обстановке системного кризиса являются:

- активизация общественного сознания во многих социальных группах, обозначение реального многообразия мнений и социально-психологических типов, идеологического многообразия;
- нарастание критического отношения к сложившимся социальным порядкам, отчуждённости по отношению к ним;
- выявление коренных противоречий существующего общественного устройства, осознание, с одной стороны, необходимости их преодоления, а, с другой, -- неспособности существующего государства справиться с этой исторической задачей;
- формулирование социально-групповых интересов и требований, формирование (или обновление, привязка к злободневным историческим задачам) социально-групповых идеологий, формирование социально-групповых субъектов-представителей (организаций, движений, партий, политических союзов и коалиций и т.п.);



- выдвижение политических и социальных программ, конкретных требований по поводу коренного улучшения социально-экономического положения классов и многочисленных социальных слоев, т.е. по существу требования значительных политических и социальных реформ.

Преодоление системного кризиса всегда происходит в форме революции, суть которой -- смена типа власти и коренная перемена общественного устройства. Революция по-разному вызревает в деформированных обществах и в общественных формированиях, но если она началась и состоялась, то её принципиальные задачи более или менее сходны. Эти задачи сводятся к необходимости проведения системы революционных реформ, охватывающих все важнейшие сферы жизни общества и налаживающих качественно новое жизнеспособное общественное устройство в каждой из этих сфер.

Переходным периодом называется исторический период, и течение которого происходит переход от прежней устойчивой социальной системы к качественно новой устойчивой социальной системе. Система революционных реформ в социальной сфере в обеспечении основных условий жизнедеятельности населения в целом и его важнейших социальных групп является сутью социальной политики переходного периода. Социальная политика переходного периода - это социальная политика, соответствующая переходным состояниям общества. Главная её особенность в том, что она формируется в условиях исторической совмещенности процессов коренного обновления как общества, так и государства.

Социальная политика переходного периода отражает обострение борьбы за перемены во всех ключевых условиях формирования социального положения. Обострена борьба за степень эксплуатации, за доступ к политической власти, за передел собственности, за сохранение или понижение уровня жизни и уровня социальной защищенности, за условия труда. Исход этой борьбы определяется соотношением политической силы и политической организованности разных общественных групп (классов). Тип и направления действий государства настолько существенны при решении основных социальных вопросов, что борьба за государственную власть становится центральным пунктом влияния на социальную политику.

Функции социальной политики.

Первая из основных её функций - обеспечение социальной устойчивости общества, социальной безопасности общества. Социальная структура должна обладать свойствами устойчивости и самовозобновляемости (динамичности), иначе данное общество разрушается, приходит в упадок, перестаёт существовать. Социальная структура должна быть настолько устойчивой, чтобы выдержать как внутренние, так и внешние опасности её разрушения и вместе с тем выносить в себе перспективу и потенциал качественного обновления путём реформ и революций.

Все ныне существующие общества и современный мировой порядок основаны на принудительном социальном донорстве одних социальных групп и стран в пользу других социальных групп и стран (т.е. на эксплуатации).

Вторая из основных функций социальной политики -- обеспечить политическую

устойчивость власти. Такая устойчивость по-разному достигается в обществах разного типа и в разных конкретных исторических, но суть всегда сводится к такому распределению реального участия социальных групп (и классов) в политических решениях, которое удерживало бы доминирующее влияние во власти того же самого господствующего класса. В противном случае меняется классовый тип власти и становятся неизбежными революционные преобразования. Среди этих преобразований опять-таки приоритетным становится обеспечение политической устойчивости, но уже новой власти.

Третья основная функция социальной политики -- обеспечение такого распределения власти в хозяйстве (собственности), которое признавалось бы большинством справедливым, не требующим борьбы за передел.

Четвёртая основная функция социальной политики -- налаживание такой системы распределения экономических ресурсов и экономического эффекта, которая более или менее устраивает подавляющее большинство населения. От распределения экономических ресурсов в решающей мере зависят материальные условия жизни людей в обществе, возможности решения проблем разных социальных групп, инвестиции и их структура, уровень и дифференциация доходов, совокупный размер и структура ежегодных социальных расходов, условия и размеры социальной помощи и поддержки.

Пятая основная функция социальной политики - обеспечение обществом и государством необходимого и достаточного уровня экологической безопасности.

Шестая основная функция социальной политики - обеспечение обществом и государством необходимого и достаточного уровня социальной защищённости как населения в целом, так и каждой из его социальной групп.

Раздел 2. Зарубежный опыт создания социально-ориентированных государств

### 1. Тоталитарная модель «социального государства» в нацистской Германии (1933-1945 гг.)

За социальную сферу в III рейхе отвечало имперское министерство труда во главе с Францом Зельдте.

Гитлер писал в «Майн Кампф»: «Национал-социалистический предприниматель должен знать, что процветание национальной экономики обеспечит и его благополучие, и благосостояние народа. Национал-социалистические работодатель и рабочий должны сообща трудиться на благо нации. Классовые же предрассудки и противоречия должны мирно разрешаться к общему удовлетворению в сословных палатах и в центральном парламенте».

Большое значение Гитлер придавал созданию СОЦИАЛЬНО ОДНОРОДНОГО ОБЩЕСТВА: «Мы хотим воспитать немецкий народ таким образом, чтобы он избавился от безумного сословного высокомерия, тёмной веры в сословный порядок, ложной веры в то, что следует ценить только умственный труд. Нужно сделать так, чтобы наш народ ценил любой труд, чтобы он верил в то, что любая работа облагораживает, чтобы он сознавал, что стыдно ничего не делать для своего народа,

никак не содействовать укреплению и умножению достояния нации. Те желанные перемены в сторону оздоровления немецкой экономики и общества, которые не смогли вызвать теории, декларации, пожелания, должны последовать теперь вследствие участия в созидательной работе многих миллионов тружеников, их-то мы и должны организовать».

После прихода к власти Гитлер приказал щедро финансировать социальные программы: только до конца 1934 г. правительство инвестировало около 5 млрд марок на различные программы занятости - в три раза больше, чем за это же время оно инвестировало в промышленность. 1 февраля 1933 г. Гитлер заявил, что через четыре года безработица будет ликвидирована, и обещание выполнил: когда нацисты пришли к власти, в Германии было 25,9 млн безработных (в США - 35,3 млн, во Франции - 14,1 млн), в 1934 г. в Германии - 13,5 млн (в США - 30,6 млн, во Франции - 13,8 млн), в 1935 г. в Германии - 10,3 млн (в США - 28,4 млн, во Франции - 14,5 млн), в 1936 г. в Германии - 7,4 млн (в США - 23,9 млн, во Франции - 10,4 млн), в 1937 г. в Германии - 4,1 млн (в США - 20 млн, во Франции - 7,4 млн), в 1938 г. в Германии - 1,9 млн (в США - 26,4 млн, во Франции - 7,8 млн). Судя по этой динамике, в то время как в других странах безработица была ещё ВЫСОКА, в Германии она ПРАКТИЧЕСКИ ИСЧЕЗЛА. В Германии КРИЗИС БЫЛ ПРЕОДОЛЁН БЫСТРЕЕ, чем кто-либо ожидал. За границей о «немецком экономическом чуде» заговорили уже в 1936 г.: именно в этом году производство промышленной продукции превзошло довоенный уровень. Сначала положение улучшилось в промышленности, а затем и в аграрной сфере. Выдвинутый Геббельсом лозунг «генерального наступления на безработицу» произвёл неслыханный общественный резонанс и имел самое сильное воздействие на немецкий народ. Огромное значение для ликвидации социальной напряжённости и сокращения безработицы имели обширные и щедро финансируемые общественные работы, среди которых особое место занимало строительство автобанов. 11 февраля 1933 г. Гитлер сказал: «Если раньше жизненный уровень народа измерялся протяжённостью железных дорог, то в будущем он будет определяться протяжённостью автомобильных дорог». Гитлер приказал финансировать строительство дорог из средств на страхование по безработице, привлекались и другие источники. Были отданы соответствующие распоряжения, и работа закипела. В июне 1933 г. Гитлер назначил инженера-художника Фрица Тогда «генеральным инспектором дорог». 600 тысяч безработных были заняты по программе строительства автобанов. В обслуживавшей строительство дорог промышленности было занято ещё 200 тысяч человек.

При Гитлере была принята программа «народного автомобиля». По поручению Гитлера Лей создал «Общество подготовки к созданию немецкого народного автомобиля (Volkswagens)», руководство которым поручили У. Лафференцу. У Вольфсбурга были построены заводы, на которых и начали производство «Фольксвагенов». Многочисленные мосты по пути протяжения автобанов по приказанию Гитлера строили то в виде римских акведуков, то в виде средневековых крепостных сооружений, то в стиле модернизма. Всё это делалось для того, чтобы путешественники могли наслаждаться красотой ландшафта, воспринимать красоты

природы. Поэтому особое значение придавалось расположению и архитектуре многочисленных мостов. Поэтому немецкая сеть автобанов считалась самой красивой в мире. Немецкие автобаны состояли из двух линий прочного дорожного покрытия по 7,5 м шириной. Между ними шла трёхметровая полоса, предназначенная для зелёных насаждений. Каждая линия была разделена на два полотна, справа от каждого из них находилась полоса для стоянки.

Основополагающим документом, определившим развитие социальной сферы, был «закон об организации национального труда» от 20 января 1934 г. Этот закон, провозглашавший равенство прав работодателей и рабочих, сохранил своё значение и во время войны. В законе говорилось о планировании труда, в соответствии с которым владелец предприятия был подотчётен государственному арбитру труда, а в его лице государству во имя всеобщего благосостояния нации. Подобная интерпретация частной собственности, ориентированная на социальное благодеяние, НЕ БЫЛА ИЗВЕСТНА в «демократической» Германии 1920-х гг. В центре организации производственного процесса закон ставил «вождя предприятия». Интересы трудового коллектива, который именовался в законе «дружиной», были представлены имеющим совещательные функции доверительным советом; его важнейшей функцией было преодоление социальных конфликтов в целях наиболее полной реализации национальной общности. «Дружина» клялась «вождю предприятия» в верности и обязывалась беспрекословно повиноваться. В соответствии с принципом «фюрерства» главная ответственность за организацию и условия производства ложилась на «вождя предприятия». Нацисты считали, что предприниматель должен был вести себя иначе, чем в годы классовой борьбы: прежде всего он должен был разумно использовать свою экономическую и социально-политическую власть на благо немецкой общности. От рабочих же не требовалось какой-либо особенной активности - только лояльного поведения. Особенно активных и предприимчивых «вождей предприятий» нацистское руководство морально поощряло, присуждая им почётный титул «новатор труда».

Деятельность «вождя предприятия» в социальной сфере контролировалась «имперским арбитражем труда», имевшим региональные инстанции и подчинённое министерству труда. В задачу арбитража входило разрешение спорных вопросов и формирование общих правил организации производственного процесса. Арбитраж был своего рода головной социально-политической инстанцией, главная задача которой состояла в том, чтобы следить за законностью и ирреальной необходимостью массового увольнения рабочих, следить за сохранением приемлемого минимума в условиях труда, постепенно трансформируя последние в сторону улучшения; чтобы издавать и утверждать новые тарифные схемы оплаты труда. Сам же арбитраж был структурной частью министерства труда, представлявшего собой главное учреждение, регулирующее трудовые отношения. Вторым по значению (после арбитража) ведомством по регулированию трудовых отношений стала государственная «администрация по оперативной организации работ», которая финансировала общественные работы и прочие программы занятости. С провозглашением в 1936 г. четырёхлетнего плана вмешательство

государства в трудовые отношения усилилось: именно с 1936 г. и начинается прямой государственный контроль за движением зарплаты и рынком труда. Предпосылкой для расширения контроля над структурой занятости было введение трудовых книжек и составление баз данных обо всех занятых.

Глава ДАФ Лей стремился максимально возможно расширить сферу компетенций ДАФ. С их помощью Лей искренне хотел создать бесконфликтную и дружную народную общность. Главными компонентами его кредо были: развитие государства всеобщего благосостояния, улучшение возможностей социального роста для каждого человека, а также достижение социального согласия путём укрепления единства народа. Как истинный последователь Гитлера, Лей стремился покончить с политическим плюрализмом и классовый борьбой; он был убеждённым нацистом, воспринимавшим партийную доктрину почти как религию и относившимся к Гитлеру, как к пророку. Гитлер полностью доверял Лею.

Руководство ДАФ часто оказывало на предпринимателей давление, требуя более высокой зарплаты. ДАФ требовало более продолжительных отпусков и обеспечения лучших условий труда. По инициативе ДАФ был принят указ, в соответствии с которым с 5 декабря 1933 г. рабочие освобождались от налогов, если их зарплата не достигала 183 марок.

До войны он постоянно расширял сферу своих компетенций, и постепенно ДАФ превратилось в суперведомство, целое бюрократическое государство, главное орудие установления «коричневого коллективизма». Достижения ДАФ в социальной сфере были весьма значительны. Он действительно поднял социальный статус рабочего. В предвоенные годы ДАФ много занималась организацией материального вспомоществования; важную роль в работе играла пропаганда, с помощью которой ДАФ пыталась повысить чувство достоинства рабочих, создать для них лучшие жизненные условия и изжить у пролетариата ощущение оставленных наедине со своими проблемами париев общества. Организация и контроль над профобучением означали, что ДАФ получил в свои руки важное средство влияния на социальный рост рабочих (это направление Лей рассматривал как одно из приоритетных).

Разумеется, кроме заботы о рабочих, ДАФ исполняла и определённые охранительные функции: в её ряды входили так называемые «рабочие дружины» - идеологическая милиция Лея на предприятиях, а также доверительные советы, суды чести и юрисконсульты ДАФ.

Активность ДАФ в некоторых сферах давала положительные результаты: так, программа «Красота труда» привела к облегчению условий труда на предприятиях. На собрании ДАФ в Магдебурге в 1937 г. Лей сказал: «Я буду стараться внушить народу такой рабочий этос, который помог бы ему узреть в труде нечто прекрасное и возвышенное. Я буду стремиться к тому, чтобы наши заводы и фабрики стали храмами труда, я буду стремиться сделать рабочих самым уважаемым в Германии сословием». Нацисты проявили исключительную изобретательность в культурном воспитании рабочих, в эстетизации труда. При этом рационализация труда шла рука об руку с функционалистской эстетикой. Интересно отметить, что большевики, напротив, в этом направлении почти ничего не делали, полагаясь, на то, что

улучшение условий труда наступит само собой. Немцы же стремились сделать **НАОБОРОТ**.

Девизом немецкого ведомства «Красота труда» были слова: «немецкие трудовые будни должны стать прекрасными» - таким образом рабочим хотели вернуть чувство собственного достоинства, ощущение значимости своего труда. 30 января 1934 г. в рамках ДАФ была создана КДФ, в котором был отдел «Эстетика труда», возглавленный Шпеером. В этом отделе Шпеер с коллегами вели работу с предпринимателями, и те переоборудовали заводские корпуса, расставляли цветочные горшки, отмывали окна и расширяли их площадь, учреждали на заводах и фабриках столовые, бывшие до того большой редкостью. В отделе проектировали простую функциональную заводскую столовую посуду, мебель для рабочих столовых (которую стали выпускать в больших количествах), обязывали предпринимателей консультироваться со специалистами по вопросам вентиляции и освещения рабочих мест.

В задачу ведомства «Красота труда» входила не только забота о благоприятной психической атмосфере на производстве, но и о чистоте и о цветах на рабочем месте, о естественном и искусственном освещении. Всё это было призвано повысить самоуважение и самооценку рабочих. Хотя ведомство и имело лишь консультативный статус, при необходимости оно могло оказать на предпринимателя давление; в частности, ведомство занималось организацией соревнования на звание «национал-социалистическое образцовое предприятие» (это звание присваивалось КДФ на один год). Заключение соглашения с имперской палатой изобразительных искусств, ведомство «Красота труда» привлекало художников к оформлению возводимых производственных помещений. Ведомство активно занималось бытовыми условиями рабочих на производстве - гигиеной (душ или рукомойники), питанием (качество продуктов, цены и оформление столовых или рабочих буфетов), а также жилищными условиями на тех производствах, где людям приходилось длительное время трудиться вдали от дома. Ведомство «Красота труда» предлагало улучшить жилищные условия строительных и дорожных (занятых на автобане) рабочих за счёт создания и использования разборных домов. Этими и подобными проектами занимался целый институт ДАФ - Институт научной организации труда. Вообще, деятельность ведомства была обширна и многообразна: украшение деревенских улиц и исследования в сфере функциональной производственной эстетики; благоустройство рабочих мест в шахтах и в речном судоходстве; изготовление функциональной и удобной мебели для конструкторских бюро и хорошего слесарного и столярного инструмента и наведение порядка на заводских дворах. Со стороны руководства ДАФ постоянно раздавались призывы расставлять в заводских цехах цветы, строить при предприятиях открытые бассейны и спортивные площадки для рабочих. В 1935 г. была проведена акция «хорошее освещение рабочих мест - хорошая работа», в которой улучшение трудовой гигиены связывалось с поднятием производительности труда, в котором были заинтересованы и предприниматели. Затем последовали кампании: «чистые люди на чистом предприятии», «чистый воздух на рабочем месте», «горячая еда на предприятии». В

1935 г. ведомство «Красота труда» отметило 12 тысяч предприятий, на которых значительно улучшились условия труда; на эти цели предприниматели истратили 100 млн рейхсмарок.

Все эти мероприятия имели ясные социальные цели, сводившиеся к ликвидации социальной напряжённости. На промышленных предприятиях для рабочих делали душевые, раздевалки, аккуратные туалеты, бассейны. Помимо практического значения проводимых мероприятий, рабочим пытались внушить впечатление партийной заботы о простом человеке.

Ведомство «Красота труда» в своей политике активно использовали понятие эстетизации труда и технической эстетизации: культивировались функциональные промышленные постройки, стальные функциональные конструкции, обтекаемые формы гоночных автомобилей, подводных лодок и самолётов. Движение «город-сад», рационализация, архитектурный модернизм, культ техники, идеология эффективности были направлены на создание индустриального общества без классовой борьбы, что и являлось целью нацистов.

В 1936 г. ведомство «Красота труда» отсчитывалось, что ревизовано 70 тыс. предприятий, на заводах построены десятки тысяч кухонь и столовых, комнат отдыха, бассейнов и спортивных площадок на общую сумму в 1 млрд рейхсмарок.

2. Становление и развитие государства всеобщего благоденствия в США в XX в.

Довоенный период развития социальной политики. Изначально США были преимущественно аграрной страной - вплоть до 1870 года более половины трудоспособного населения были фермерами. В последующие годы индустриализация и урбанизация создали условия, при которых рабочие становились более зависимыми от продолжительного потока денег, необходимых для содержания их семей.

Традиционно, в американских деревнях и городах местные власти осознавали свою обязанность помогать нуждающимся семьям, которые были не в состоянии прокормить себя или удовлетворить свои минимальные потребности с помощью соседей и родственников. Помощь обеспечивалась, в основном, посредством создания программ по облегчению бедности, работных и благотворительных домов. Со временем, помощь нуждающемуся населению начала оказываться в более организованной форме - путем предоставления денежных пособий определенным категориям нуждающихся.

Еще до Первой Мировой войны во многих штатах США действовали законы о материнских пособиях, которые давали возможность детям, не получающим отцовского содержания, жить со своими матерями, и избегать приютов. В середине 1920-х годов некоторые штаты начали первые попытки по созданию системы выдачи пенсий пожилым и нетрудоспособным гражданам. Постепенно, в условиях высоких темпов индустриализации, штаты и федеральное правительство осознали необходимость создания системы социального обеспечения. Во многом, США базировались на опыте Германии, которая первой в мире (в 1883 году при канцлере Отто фон Бисмарке) создала систему государственного социального обеспечения

[Бурджалов Ф.Э., Гришин И.В., Сванидзе З.Я., Соболева И.Б. Типы социальной политики: концепции, практика//Ф.Э Бурджалов, И.В. Гришин, З.Я. Сванидзе, И.Б Соболева. Общество и экономика.-1997.-№5. - С.15].

В США, как и в большинстве индустриальных стран мира, система социального страхования первоначально была введена в виде выплат компенсаций рабочим. В 1908 году был принят первый закон о выплате компенсаций государственным служащим, выполняющим работы, сопряженные с различного рода опасностями. К 1929 году подобные нормативные акты были приняты почти во всех (за исключением четырех) штатах. Данные законы возложили на компании обязательства по выплате компенсаций людям, пострадавшим на рабочих местах или, в случае их смерти, оказания финансовой помощи их семьям.

В 19-ом веке была основана система пенсионных выплат для некоторых категорий государственных служащих (в основном, учителей, полицейских и пожарных), которая получила более широкое распространение к 1920 году. После окончания Первой Мировой войны федеральные власти США предоставили ряд компенсационных пособий лицам, отслужившим в вооруженных силах: денежные компенсации ветеранам, получившим ранения во время военных действий, пенсии вдовам погибших военных, а также безвозмездное предоставление земельных участков. Позднее компенсации производились в виде выделения служебных пенсий и обеспечения домашнего ухода. После Первой Мировой войны были заложены основы полномасштабного обеспечения льгот в области медицинского обслуживания ветеранов.

Развитие системы социального обеспечения носило прагматический характер. Любые предложения об изменениях в системе социального обеспечения, как правило, являлись попытками решить проблему, в какой либо специфической области, и редко носили общенациональный характер. Другая особенность системы социального обеспечения США - высокая степень децентрализации политики в этой сфере. Некоторые программы почти полностью проводятся федеральным правительством, другие - местными органами власти или властями штатов, а некоторые программы представлены совместным участием всех трех уровней управления. Важную роль в деле децентрализации программ социального обеспечения сыграл также частный сектор, который обеспечивает значительную часть программ по предоставлению льгот в области здравоохранения и медицинского обслуживания, пенсионных выплат, пенсий по болезни и страхования жизни.

Однако беспрецедентный экономический кризис ("Великая Депрессия") 1930-ых годов, ставший причиной невероятно высокой безработицы, показал, что ни правительства штатов, ни местные органы власти, ни частные компании оказались не в состоянии позаботиться о нуждающихся гражданах США. Ситуация требовала кардинального решения проблемы социального обеспечения на уровне федерального правительства.

В экономической идеологии того времени тотально доминировала доктрина невмешательства государства в экономику "laissez faire", постулирующая, что



рыночные силы имеют неограниченные возможности для саморегулирования. Другой важной составляющей была ярко выраженная либерально-демократическая идеология, основанная на индивидуализме, принципе равных возможностей, социальной мобильности. С учетом специфики США, выразившейся в значительной степени экономической свободы, духа свободного предпринимательства, экономического подъема, доступности земель, основная масса населения полагала, что личное достояние любого гражданина зависит исключительно от его способностей к предпринимательству и воли к работе. Однако в дальнейшем в конце 19 века в стране стал активно происходить процесс монополизации экономики, образования трестов, гигантских промышленных объединений, что привело к резкой концентрации национального богатства в руках ограниченного круга представителей крупного капитала.

В 1926-1928 г.г. экономика США находилась на подъеме. Увеличение объема производства благоприятно отражалось на финансовых показателях компаний, приводя к росту биржевых котировок акций. Общая стоимость выпущенных ценных бумаг на 1.10.1929 составляла около 87 млрд. долл. Об огромной мощи экономики свидетельствовал тот факт, что в 1929 году автомобильная промышленность выпустила около 5.4. млн. автомобилей, общее число машин в эксплуатации составляло около 26, 5 млн. Экономическое процветание породило теорию «просперити» - вечного процветания, на деле оказавшейся иллюзией. [Василевский Э.Н. США: социальная ориентированность производства//Э.Н. Василевский . ВЭ.- М., 1993.-№12. С.46].

Экономическая система утратила гибкость. Результатом стал глубочайший кризис 1929--1933 годов. За ним последовала длительная депрессия, которая продолжалась вплоть до начала Второй мировой войны.

Чем глубже в историю уходит это событие, тем яснее становится: кризис был не просто очередным циклическим кризисом перепроизводства -- одним из тех, что регулярно поражали капиталистическую экономику. То был кризис самой системы, которая уже не могла функционировать по-старому и требовала глубокой перестройки. Вот некоторые его характеристики. Кризис завершил период бурного процветания двадцатых годов. Начался он в финансовой сфере. По эффекту домино падение продолжилось на европейский рынках (Лондон, Париж, Берлин). Начались массовые разорения компаний и частных лиц, сначала непосредственно втянутых в биржевую игру, а затем по цепочке неплатежей кризис захватил все экономику, перекинувшись и на Европейские страны. Экономический спад, признаки которого существовали еще до биржевого краха, резко пошел по нарастающей. Первыми потеряли свои средства игроки, в числе которых были представители среднего класса, участвовавших в биржевой лихорадке - мелкие буржуа, интеллигенция, квалифицированные рабочие, зажиточные фермеры. Поначалу среди обычного населения, не занимавшегося спекуляциями преобладало настроение злорадства - алчность наказана. Однако затем по принципу домино кризис охватил банки, предприятия, состоятельных людей, поразив затем уже всю экономику. Великая депрессия привела к обнищанию и огромным страданиям десятки

миллионов людей, значительным образом изменили психологию и мировоззрение людей, что нашло свое выражение в следующем сравнении: «Люди будут говорить «до 1929 года» и «после 1929 года», как, вероятно, дети Ноя говорили о временах до и после всемирного потопа».

Особенно тяжелым были социальные последствия: фермеры лишались земли, домовладельцы теряли дома, имевшие бизнес оказывались на бирже труда, все хваталось за любую, самую черную работу, в городах выстраивались очереди за бесплатной похлебкой. Народ стал понимать, что их прежние идеалы либерализма и свободной экономики не работают - многие ранее успешные люди не в состоянии были ничего изменить, они теряли надежду, у многих опускались руки.

Значительная часть фермерских хозяйств потеряла свою платежеспособность - не имея возможности погасить кредиты, выданные по залог земли, они лишались своих хозяйств. Широкий размах приняло бродяжничество, беспризорность, стали появляться заброшенные города. Например, в городе Акрон (штат Огайо), в котором основную занятость обеспечивали заводы резиновой промышленности, последние практически полностью свернули производство, основной банк города обанкротился, закрылся аэропорт, было уволено около половины полицейских, прекратилась уборка улиц....