

Татьяна Леонидовна Барандова\*

## **СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ПО-ЕВРОПЕЙСКИ: ЛИМИТ ИЖДИВЕНЧЕСТВУ И/ЛИ ПРЕДЕЛ СОВЕРШЕНСТВУ?**

**Рецензия на книгу: Каргалова М.В. (ред.) Социальная Европа в XXI веке. М.: Весь Мир, 2011. 528 с. ISBN 978-5-7777-0474-0**

Вопрос, вынесенный в заголовок, носит не праздный характер в ситуации путешествующих интеллектуалов, склонных к рефлексии по поводу «как у них по сравнению с нами»? Аспектами социального положения европейских масс интересуется каждый помнящий поздний советский период, когда «загнивание Запада» ожидалось к достижению апогея строительства коммунизма на рубеже тысячелетий. История распорядилась иначе, и считается, что у нее нет «сослагательного наклонения», но, открывая книгу «Социальная Европа в XXI веке», невольно появляются мысли: «а что, если бы...» постсоветский вариант капитализма был ориентирован на современные стандарты европейского «социального измерения», а не на давние исторические аналоги? Как бы выглядела социальная политика, на каких принципах строилась, какие идеи развивала, какие модели разрабатывала и какой эффект производила?

Книга, выпущенная издательством «Весь мир» как часть серии «Старый Свет – новые времена» Института Европы РАН, казалось, должна дать ответ. Подготовивший монографию международный коллектив авторов (среди которых пять докторов и семь кандидатов наук, профессор Европейского института экономических, политических и социальных исследований и Полномочный Посол Республики Казахстан) работал в русле междисциплинарной парадигмы международных отношений с позиций экономики, политологии и истории. Суть Европейской социальной модели (ЕСМ) и заключается во взаимообусловленном сочетании экономической эффективности, социальной справедливости и политической стабильности. Очевиден консенсус авторов в понимании значимости учета социальной политики для экономического развития, поскольку оба процесса «идут рука об руку», взаимообусловлены так, что не могут рассматриваться изолированно. Эта мысль красной нитью проходит через весь текст.

С 1970-х гг. критика эффекта культивирования иждивенческой позиции получателей пособий послужила толчком к разработке новой модели в национальных государствах, вошедших в Европейское сообщество. Лиссабонская стратегия развития (2000) определила необходимость построения основанной на знаниях экономики, самой конкурентоспособной и динамичной в мире,

---

\* Барандова Т.Л. – выпускница аспирантской программы факультета политических наук и социологии Европейского университета в Санкт-Петербурге; старший преподаватель кафедры прикладной политологии НИУ ВШЭ, Санкт-Петербург, электронная почта: tbarandova@yandex.ru

обеспечивающей одновременно поступательный экономический рост при социальном сплочении. Акторами выступают социальное государство, социально-ответственный бизнес и гражданское общество, ориентированные на «социальные инновации» в качестве инструмента реализации социальной политики. Для проявлений социальных инноваций необходим высокий уровень социального партнерства, соединение социального диалога с диалогом гражданским и политическим на уровне идеологии и практики.

«Единообразии в многообразии» моделей социального развития, сосуществующих на территории Европейского союза, переживает трансформации под воздействием различных факторов. В Части II, знакомящей с сущностью и перспективами каждой из моделей, рассмотрены основные акценты и приводится подробное описание примеров Германии, Франции и Италии. Социальное государство предстает как гарант устойчивости экономических интеграционных процессов на континенте, социальный идеал, воплотивший ценности европейской цивилизации и образец общественного развития. В. Ойкен в середине 1990-х отмечал, что решение социального вопроса является проблемой морали (Ойкен 1995: 50–52). Социальное государство одновременно удовлетворяет стремление людей к солидарности, социальной справедливости и персональные прагматичные наклонности, позволяя жителям как индивидуально воспользоваться возрастающими шансами, так и коллективно противостоять возникающим рискам. Хотя причины устойчивости классических социальных государств, на которые опирается ЕСМ, не сформулированы, но принято соотносить их с высокой ролью государства. Средний класс является основой и активным потребителем его услуг.

Европейский союз – образование многосоставное, потому речь и идет о нескольких моделях (британской, скандинавской, континентальной и средиземноморской), уживающихся под общим надгосударственным рекомендательным каркасом декларируемых принципов и регулирующих резолюций. Основные принципы ЕСМ не оспариваются, они заложены во всех национальных моделях. К ним относятся: социальная справедливость, социальная безопасность, социальное сплочение, конкурентоспособная экономика и благоприятная для общества экология. По Э. Гидденсу, ЕСМ не просто концептуальная идея стремлений, но соединение ценностей и достижений, решающим фактором которой является не только экономическая, но и политическая интеграция (Giddens 2007). Основатель журнала «Социальная Европа» Д. Алберс подчеркивает, что модель общественного развития Европы стремится осуществлять контроль над «волчьей природой» капитализма через обеспечение материальной независимости и прав на демократическое участие в управлении (Albers 2007; Albers, Haseler, Meyer 2006). Но в рецензируемом издании звучат и скептические мнения об ЕСМ как символической интеллектуальной конструкции, синтезирующей креативные черты национальных моделей (К. Дюфур), или о не универсальности модели, поскольку решения социальных проблем по странам разнятся (М. Риччери) (Р. 178–179).

Все страновые модели ориентированы на одинаковые конечные цели в виде равенства граждан, социальной помощи обездоленным, поддержки уровня доходов работающих, но используют различные инструменты их достижения. Везде базовая роль смягчения социальных рисков отводится системе социально-трудовых отношений, но в британской модели главенствует либеральный принцип, согласно которому рынок имеет преимущество в управлении механизмом распределения ресурсов, а пособия, предоставляемые через государство, призваны стимулировать возвращение получателей на рынок труда. Социал-демократическим принципом обладает скандинавская модель, ориентированная на обеспечение гомогенности социальных групп, для чего социальные права привязываются к гражданству и обеспечиваются государством, не завися от рынка, но при поощрении создания рабочих мест в общественном секторе и разнообразия бесплатных социальных услуг. Континентальная модель имеет корпоративистский характер, опирается на принцип профессиональной солидарности, используя механизм поддержки уровня доходов и гарантий системы социального обеспечения на случай риска, но уровень пособий зависит от количества взносов и величины зарплаты, а человек от «доходов семьи» и привилегий, обусловленных достигнутым статусом. Средиземноморская модель схожа с континентальной, но «отягчена» проблемой населения старшего возраста, требующей расходов на пенсии, с низким уровнем социальной защищенности в ситуации безработицы и слабо развитой системой семейных пособий. В данной модели большая роль отводится институтам гражданского общества, особенно церкви, очевидна связь режимов социального страхования с профессиональным статусом.

Однако сопротивление отдельным мерам, разрабатываемым на наднациональном уровне, случается во всех странах Европы. Воплощение «идеальной модели» сталкивается с конкретными личными и групповыми интересами. Насыщенное изложение достижений и трудностей реализации ЕСМ в современных условиях приводится в Части I данной монографии. Логично, что в центр внимания в ней, помимо описания функций социальной политики, правовой базы социального измерения и проблем социального стержня Европы, помещена меняющаяся роль национального государства в условиях внешних и внутренних факторов. К первым относится интенсивность глобализационных процессов, способствующих изменениям социальной структуры и социально-трудовых отношений, а также новые параметры социальных проблем (миграции, международной преступности, роста влияния транснациональных корпораций, экологические проблемы). Отмечается, что Европа первой задумалась о мерах предотвращения негативных последствий глобализации. Цели социального развития сформулированы еще в Копенгагенской декларации (1995), где определены и угрозы социальной безопасности.

Основным источником проблемных измерений видится неолиберализм. Полемику вызывают затруднения, возникающие из-за перевода производства традиционной промышленности в страны третьего мира. Создание

мощного инновационного сектора с его прибылями не может обеспечить компенсацию возросшего уровня безработицы, но концепция социальной ответственности бизнеса явилась реакцией ТНК на давление общественных противовесов – профсоюзов, потребительских организаций вкупе с институциональной демократизацией посредством создания Европейских советов по труду на их предприятиях.

Внутренними источниками влияния на социальную сферу являются последствия расширения Евросоюза, создавшие различия экономического и социального развития старых и новых членов. Последние, помимо преодоления экономического отставания, должны реформировать социальные структуры, что угрожает благополучию уже имеющихся получателей помощи и льгот (время от времени артикулируемое ими в массовых протестах), и дает возможность «понизить планку» социальных завоеваний рабочего класса Западной Европы. Угрозы социального демпинга и шантажа усиливаются, а в результате политическая игра становится более жесткой (Антюшина 2004). Новые вызовы для менее состоятельных государств исходят от задаваемых высоких стандартов качества жизни. В частности, развивающийся концепт «социальной экологии», рассматриваемый во взаимосвязи с социальной безопасностью, является дорогостоящей в реализации идеей, которую на практике способны воплотить немногие, а большинству для этого требуются масштабные инвестиции и/или жесткое регулирование бюджета.

Возрастающее влияние неправительственных организаций не представляет угрозу, наоборот идет на пользу позитивным социальным процессам. Посредством их деятельности на международном уровне отдельная страна становится полноправной составной частью процесса глобализации, наряду с традиционными функциями социальной политики (гуманитарной, экономической и политической), подключается функция внешнего измерения, достижения консенсуса и упрочения институциональной основы глобализации в социальной сфере (Актуальные проблемы Европы 2005). Возрастает и роль информационного пространства, социальных технологий и формирования «социальных коалиций». Обеспечение условий успешной деятельности для человеческого и социального капитала становится прямой обязанностью социальной политики, для ее общеевропейской реализации создан сложный механизм институциональных органов (Совет ЕС, Европейский парламент, Европейская комиссия, Суд Европейских сообществ, Экономический и социальный комитет, вспомогательные институты и разветвленная сеть Комитетов) и законодательный каркас (на базе договоров – Римского, Маастрихтского, Амстердамского, Ниццкого, Лиссабонского).

По многим причинам европейский взгляд на социальное устройство завоевывает позиции за пределами континента. В Части III рассмотрены в сравнительной перспективе конкурентные взаимоотношения с американской моделью на мировой арене. Ее слабые стороны заключаются в разрыве между высоко- и малоквалифицированными работниками, последние превращаются

в подкласс низкооплачиваемой и неконкурентоспособной в международном масштабе рабочей силы. Дефицит социальных служб, компенсировавшийся ранее развитием третьего сектора и добровольчества, после приватизации привел к лишению социальной защиты миллионов американцев, не способных оплатить страховки. Экспорт капиталов и инвестиций в страны с низкими издержками производства усиливает проблемы. Генерируя экономический рост, модель порождает расширяющуюся бедность, традиционный средний класс «сползает» к пауперизации, но, желая сохранять привычный уровень потребления, вынужден жить в кредит. Необходимо отметить, что в США тоже присутствует «мозаика» моделей на уровне штатов. Тем не менее главные отличия от ЕСМ сводятся: к устройству систем социальной защиты, неравенству распределения ресурсов, низкой степени вмешательства государства в экономику и социальную сферу, неадекватности социальных партнеров и низкому налогообложению.

Страны Латинской Америки, разочаровавшись в американской модели, внимательно изучают опыт ЕСМ, но их выбор тесно связан с политическими процессами. Поэтому Евросоюз развивает свое присутствие в регионе и перспективу многосторонних схем сотрудничества и диалога, в частности, посредством поддержки социальных преобразований. Аналогичная работа ведется в неевропейской части Средиземноморья, являющейся как демографическим, так и агропищевым ресурсом для Европы. «Барселонский процесс: союз для Средиземноморья», воссозданный в 2008 г. после первой неудачи, испытывает трудности, связанные с конфликтогенностью региона, радикализацией исламского фактора, неконтролируемой миграцией. В настоящий момент эта программа сотрудничества существует в контексте «общей безопасности», а не предполагавшейся выгоды от сокращения социальной дистанции северного и южного побережий. Тем не менее гуманитарное и социальное наравления значимы для всех вовлеченных стран.

ЕСМ детально рассмотрена в монографии в качестве ориентира для совершенствования социальной политики стран Центральной Азии. Евро-Азиатский экономический союз, определивший ориентиры социального благополучия в качестве значимых, является полигоном для переноса опыта Европейского сообщества. У стран Центральной Азии имеется общее (советское) прошлое с плюсами (женская занятость и экономическая активность, социальное обеспечение, всеобщее образование, доступное здравоохранение) и минусами. Евросоюз в процессе расширения накопил опыт по преодолению межстрановых диспропорций и неравенства. Комплексный подход к решению проблем бедности, Европейская стратегия занятости, Европейский социальный фонд – инструменты по инвестициям в человеческий капитал, представляющие интерес для стран Центральной Азии. Гендерному равенству уделяется особое внимание, наравне с вопросами миграции, здравоохранения и образования. Стратегия партнерства со странами Центральной Азии (действующая до 2013 г.) предусматривает поддержку экономических реформ, обеспечение продовольствен-

ной безопасности, повышение уровня жизни и преодоление бедности, уделяет внимание подготовке кадров, развитию рабочих мест и социальной инфраструктуры. Казахстан наиболее активен в выстраивании сотрудничества, в 2008 г. там была принята Государственная программа «Путь в Европу».

Подходя к рассмотрению социальной сферы России, авторы пытаются дать ответ на вопрос: приемлема ли здесь ЕСМ? Отмечая крайнюю неэффективность современного российского государства, они останавливаются на необходимости модернизации, осознающей себя «просвещенной частью правящей элиты», не торгующей интересами страны, компетентной и социально ответственной. Даже рассмотрев в исторической ретроспективе «проблемы властной элиты», с которыми сталкивается страна, авторы утверждают, что главным инструментом модернизации является эффективное (социальное) государство с движущей силой в лице положительно (не консервативно) мотивированной элиты и чиновничества. Представляется, что модернизация «сверху» рассматривается ими в качестве панацеи от любых социальных проблем современности. Следует отметить слабые стороны заключительного раздела книги, в нем не проговариваются варианты социальной модернизации с привлечением ресурсов гражданского общества и бизнеса, с опорой на межсекторное социальное партнерство, с учетом потенциала академических кругов и внедрения социальных инноваций.

#### **Список источников**

Антюшина Н. М. Социальное государство: скандинавский вариант // Социальное государство: концепция и сущность. М.: Огни, 2004. С. 81–87.

Актуальные проблемы Европы. М.: ИНИОН РАН, 2005. № 3.

Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М.: Прогресс, 1995.

Albers D. The Great Adventure of Europe // Social Europe. 2006. Vol. 2 // <http://www.social-europe.eu/> (дата обращения: 05.12.2013).

Giddens A. Europe in the Global Age. Cambridge, UK: Polity Press, 2007.

Albers D., Haseler S., Meyer H. (eds.) Social Europe. A Continent's Answer to Market Fundamentalism. London: European Research Forum at London Metropolitan University, 2006.

## REVIEWS, OVERVIEWS

### Polish Social Security System for People with Disabilities

Marcin Garbat\*

#### References

- Jończyk J. (2003) *Law of the Social Security*, Cracow: Zakamycze.
- Act about the professional and social rehabilitation as well as employment of persons with disabilities. 27.08.1997 (1997). *Journal of Laws*, no 123, p. 776 with changes.
- Act about the social assistance. 13.03.2004 (2004). *Journal of Laws*, no 64, p. 593 with changes.
- Act about common insurance in the National Health Fund. 23.01.2003 (2003). *Journal of Laws*, no 45, p. 391.
- Act about the retirement and pensions from the Social Insurance Fund. 17.12.1998 (1998). *Journal of Laws*, no 162, p. 1118.

### Social Policy European Style: Limits of Dependence and/or Barriers for Perfections?

**Review of the book: Kargalova M.V. (ed.) Social Europe at XXI Century. M.: Whole World, 2011. 528 p. ISBN 978-5-7777-0474-0**

Tatiana L. Barandova\*\*

#### References

- Antjushina N. M. (2004) Social'noe gosudarstvo: skandinavskij variant [Welfare State: Scandinavian Variant]. *Social'noe gosudarstvo: koncepcija i sushhnost'* [Welfare State: Concept and Essence], Moscow: Ognj, pp. 81–87.
- Eucken W. (1995) *Osnovnye principy jekonomicheskoy politiki* [The Main Principles of Economic Policy], Moscow: Progress.
- Aktual'nye problemy Evropy* [Actual Problems of Europe]. Moscow: INION RAN, no 3.
- Albers D. (2006) The Great Adventure of Europe. *Social Europe*, vol. 2. Available at: <http://www.social-europe.eu/> (accessed 05 December 2013).
- Giddens A. (2007) *Europe in the Global Age*, Cambridge, UK: Polity Press.
- Albers D., Haseler S., Meyer H. (eds.) (2006) *Social Europe. A Continent's Answer to Market Fundamentalism*, London: European Research Forum at London Metropolitan University.

---

\* Garbat M. – PhD, Plenipotentiary of the Rector for the People with Disabilities, University of Zielona Góra, Poland, e-mail: mgarbat@wp.pl

\*\* Barandova T. – Alumni PhD Programme Department of Political Science and Sociology at European University at St.Petersburg; Senior Lecturer on Department of Applied Political Science, National Research University "The Higher School of Economics" in St. Petersburg, e-mail: tbarandova@yandex.ru