

К ПОНЯТИЮ КОНЦЕПТУАЛЬНОЙ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ИЗМЕРЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

*Работа представлена кафедрой новой и новейшей истории стран Запада и Востока
Московского педагогического государственного университета.*

Научный руководитель – доктор исторических наук, профессор Л. А. Макеева

Социальное измерение европейской интеграции – одно из приоритетных направлений. Государство благосостояния, будучи концептуальной основой социальной политики Европейского союза, развивалось на наднациональном уровне. В ходе формирования социального направления интеграции, наряду к уже существующим внутренним противоречиям добавляются новые. Анализ противоречий необходим для определения перспектив интеграции.

Ключевые слова: *Европейский союз, социальная политика, государство благосостояния.*

G. Klimova

ON THE CONCEPTUAL BASIS FOR THE SOCIAL DIMENSION OF THE EUROPEAN INTEGRATION

The social direction of the European integration is one of the preferred ones. Being a conceptual base of the EU social policy, a welfare state was in progress on the supranational level. A welfare state has preserved the existing contradictions and gained the new ones. The analysis of these contradictions is necessary to determine the integration perspectives.

Key words: *European Union, social policy, welfare state.*

Ввергнутый в пучину кризиса современный мир не успевает обернуться и вдумчиво посмотреть на события истекших лет. Но есть основания полагать, что процессы, имеющие место в настоящее время, подводят черту под определенным этапом развития общества. Изменения не означают разрыва со многими устоявшимися представлениями, но позволяют по-новому взглянуть на них. Так, вряд ли такой общепринятый критерий успешности того или иного государства или наднационального образования, как социальная политика, утратит свою значимость. Напротив, она скорее еще более возрастет даже по сравнению с проблемой обеспечения устойчивого экономического роста. Примером тому служит история Европейского союза (ЕС). ЕС наравне со всем миром переживает сложные времена. Станет ли текущий кризис путем обновления или застоя или даже разрушения существующего концепта европейской интеграции во многом зависит от того, будут ли осознаны и устранены внутренние противоречия системы. Безусловно, сегодня одним из основных направлений интеграции является социальная сфера. Хотя социальная интеграция отстает от интеграции экономической, именно эта линия во многом определяет лицо ЕС в XXI в. Таким образом, обращение к истории формирования социальной политики ЕС является актуальным как с научной, так и с практической точки зрения.

Чтобы рассматривать социальное измерение европейской интеграции необходимо понимать, что лежит в его основе. Любой аспект деятельности объединенной Европы не может быть оторван от национальной политики. Так, и интересующее нас направление непосредственно связано с национальными социальными политиками государств-членов. Последние представляют собой различные варианты государства благосостояния. Следовательно, концептуальной основой социальной политики ЕС является теория welfare state. О кризисе государства благосостояния написано немало работ. Тем не менее концепция продолжает играть определяющую роль как в национальной, так и наднациональной практике. Отсутствие достойной альтернативы сохраняет ведущие позиции государства благосостояния как фун-

дамента современных социальных политик. Можно согласиться с немецким философом Ю. Хабермасом, который писал что, «развитой капитализм настолько же не в состоянии жить без социального государства, насколько и примириться с его дальнейшим совершенствованием» [5, с. 101].

Итак, определив, что в основе социальной политики ЕС лежит концепция государства благосостояния, необходимо уточнить содержание двух центральных понятий: «государство благосостояния» и «социальная политика». Концепт социальной политики не имеет общепризнанного определения. В настоящее время можно выделить два основных направления в его трактовке – это понимание в широком и узком смысле. В узком смысле социальная политика определяется как деятельность государства по перераспределению финансовых ресурсов на основе действующего законодательства между различными социальными группами населения. Таким образом, в рамках данного понимания социальной политики социальная сфера ограничивается системой обеспечения. В широком же смысле данное понятие – это деятельность всех субъектов социальной политики, направленная на достижение определенного общественного идеала. Данное понимание предполагает включение (полное или частичное) и социальных, и экономических, и культурных прав в социальную сферу. В широком смысле социальная политика не сводится только к решению экономических и социальных проблем, а предполагает также формирование нравственных установок общества. В целом можно согласиться с А. И. Стребковым, который придерживается той точки зрения, что «Представления о социальной политике как о деятельности государства по финансированию социальной сферы жизнедеятельности людей должны уйти в прошлое. Сегодня социальная политика должна быть рассмотрена как деятельность государства, направленная на условия жизни людей с целью достижения такого социального порядка, при котором удовлетворение потребностей не встречало бы противодействия естественного и искусственного характера» [4, с. 67].

Современное понимание государства благосостояния складывалось после завершения Второй мировой войны. Но, окончательно понятие так и не оформилось [1]. Наиболее распространенным является понимание государства благосостояния как проекта государственного устройства, подразумевающего вмешательство государства в экономические процессы с целью обеспечения всех членов общества социальными правами путем перераспределения доходов [14]. Теория предполагает высокую степень социальной ответственности государства. Экономической основой концепции государства благосостояния была кейнсианская теория. В целом, можно сказать, что изначально государство благосостояния сводилось к перераспределению богатств ради нейтрализации социальной напряженности. Естественно, каждое государство осуществляло проект исходя из исторических особенностей своего развития. Существует несколько классификаций моделей социальной политики, основанных на концепции государства благосостояния [3; 8; 9; 10; 11].

Оба понятия чрезвычайно многомерны, и их диалектическая связь очевидна. Современное понимание социальной политики неразрывно связано с достижениями государства благосостояния. В любом варианте концепция welfare state опирается на несколько ключевых понятий. Во-первых, понятие «труда», так как согласно большинству классических социальных теорий структура буржуазного общества формируется абстрактным трудом и типом труда. Во-вторых, понимание того, что представляет собой «государство» и как далеко распространяется его компетенция, является одним из основных вопросов концепции. В-третьих, не менее важным представляется понятие «общество», так как оно, с одной стороны, характеризует тот идеал, на достижение которого направлена социальная политика государства благосостояния, а с другой стороны, определяет степень участия граждан в этом процессе. Продолжая вторую линию понимания «общества», невозможно исключить концепт «права человека», так как он отражает связь социальной ответственности государства и активности общества. Учиты-

вая специфику каждого варианта реализации теории, необходимо ввести еще одно понятие – «идентичность». Этот концепт также чрезвычайно важен для изучения социального направления интеграции, потому что только осознание собственно идентичности позволяет выстраивать механизмы объединения.

Социальная политика всегда входила в сферу интересов интеграции. Однако до 1970-х гг. она играла лишь вспомогательную роль. Создание общего рынка было приоритетным направлением интеграции. Это определяло ограниченное понимание социальной сферы как средства нейтрализовать риски экономического объединения. Поворотным моментом стали кризисы: социальный – 1968 г. и экономические – 1970-х и начала 1980-х гг. Левый взрыв, волной прокатившийся по Европе, стал ярким проявлением изменений в массовом сознании. В ходе многочисленных выступлений ясно было выражено стремление трудящихся участвовать в принятии решений в экономической сфере. Население большинства европейских стран заявило о претензии на гражданский статус в объединенной Европе и на расширение сферы гражданских прав. Экономические кризисы привели к практически повсеместной критике государства благосостояния. Пришедшие к власти неоконсерваторы пропагандировали политику невмешательства в экономику и идеологию индивидуализма. Если в сфере экономической политики эффективность была и есть главной ценностью Сообщества, то соединить идеи социальной солидарности и ответственности с индивидуализмом оказалось труднодостижимым. Во многом именно стремление сохранить достижения государства благосостояния вывело социальную политику на наднациональный уровень. Не менее важным фактором было осознание того, что дальнейший экономический рост, необходимый Сообществу, не может быть достигнут без расширения социальной сферы.

Тем не менее развитие социального направления европейской интеграции было сопряжено со значительными трудностями. Важным шагом вперед стали решения, принятые на саммите в Париже в 1972 г. В заключительном коммюнике было отмечено, что «необ-

ходимость активных действий в социальной области приобретает такое же значение, как строительство Экономического и валютного союза» [12]. В 1970-е гг. было принято немалое количество директив, посвященных различным социальным вопросам. Но развернувшийся структурный кризис затормозил процесс интеграции, в том числе и его социальное измерение. К тому же правительства не спешили передавать часть своего суверенитета, тем более в области социальной политики, которая всегда являлась действенным рычагом во взаимодействии с обществом. Но в то время мысль о необходимости гармонизировать национальные социальные политики становилась все более популярной.

В конце 1980-х гг. интеграционный процесс вновь активизировался. Во многом проект «Единой Европы» обрел второе дыхание благодаря Жаку Делору, возглавлявшему Еврокомиссию с 1985 по 1995 гг. Создавая общий европейский рынок, Делор уделял много внимания социальным вопросам. Идея социального измерения как основы интеграции получила воплощение в принятых в этот период документах: Едином Европейском Акте, Хартии основных социальных прав трудящихся, Белых и Зеленых книгах, посвященных вопросам социальной политики, Маастрихтском договоре. Не только социальное направление приобретало более ясные формы, но и его концептуальное основание продолжало развиваться во второй половине 1980–1990-х гг. Амстердамский и Ниццкий договоры, и главное – Хартия основных прав Европейского Союза стали важными этапами в эволюции концепции государства благосостояния.

Именно эволюция понятий, составляющих основу концепции, может быть критерием ее развития. Каждое из них претерпело значительные изменения в ходе становления европейской социальной политики. Если мы обратимся к указанным документам, то увидим, что центральная идея труда не перестала быть системообразующей, но несколько изменила свое содержание. Если в договорах 1950–1960-х гг. труд рассматривался как источник средств к существованию, то в Хартии

2000 г. мы видим труд как способ самореализации. Он становится не просто вынужденной необходимостью (право на труд как средство существования), но важной составляющей становления личности (право на избранный труд) [6].

Понимание концепта «права человека» также изменилось. Признание субъектности граждан ЕС позволило расширить сферу прав и обязанностей граждан. Авторы Хартии основных прав Европейского Союза отказались от традиционного деления прав человека на права первого (гражданские, политические) и второго (социальные, экономические, культурные) поколений. В основу были приняты ценности, на которых формируются эти права: человеческое достоинство, свобода, равенство, солидарность. К сожалению, такой подход и главное включение социальных прав в разряд основных вызвал серьезные возражения со стороны большинства социальных партнеров, и Хартия так и не обрела статуса источника права [6].

Понятие идентичности, столь внимательно рассматриваемое теоретиками интеграции, фактически не получило должного отражения в документации Союза. Впервые вопрос о критериях европейской идентичности был поставлен в 1973 г. в документе «Об облике Европы». Можно согласиться с исследованием Б. Страта, что Европейская идентичность была разработана и избрана именно на Копенгагенском саммите в декабре 1973 г. [13]. В основу понятия были положены так называемые цели-ценности Сообщества: в политической сфере – демократия и права человека; экономической – рыночная экономика и свобода предпринимательства; в области социальных отношений – принципы социальной солидарности и сплоченности, а также отсутствие вооруженных конфликтов между европейскими странами [7]. Значимым является тот факт, что европейская идентичность определялась в большей степени через оппозицию «свой-чужой», нежели «свой-другой». То есть основой для оформления понятия стало противопоставление государств-членов Европейского Сообщества остальному миру, подобно тому, как впервые идея Европы как некой целост-

ности появилась в период Великих Географических открытий. Этот главный принцип так и не был изменен, хотя на современном этапе ЕС отчаянно нуждается в определении идентичности через внутренние факторы.

В ходе эволюции теории государство сохранило свое положение гаранта социальной стабильности. Но, как становится ясно из текста Хартии основных прав, оно стремится разделить свою социальную ответственность с другими партнерами, прежде всего бизнесом. Но в силу сложившихся обстоятельств, другие социальные партнеры не спешат взять часть ответственности на себя. Здесь налицо основной конфликт государства благосостояния: границы примиримости экономической эффективности и общественного благоденствия. Отчасти это противоречие возникает из-за отсутствия ясного понимания содержания понятия «общество». Оно не только так и не стало расцениваться как активный актор социального измерения, но и вообще фактически отсутствует в теории. Оно распадается на множество элементов, неспособных к совместным действиям. И даже введение

европейского гражданства не способствовало консолидации понятия общества (гражданского общества).

Таким образом, мы видим, что теория государства благосостояния как концептуальная основа социального измерения европейской интеграции эволюционирует неравномерно. За последнюю треть XX в. концепция получила достаточно полное оформление в документации ЕС. Но содержательно теория развивалась неровно. Отдельные ее элементы неоднократно пересматривались, в стремлении ответить на вызовы времени. Другие же остались неизменными, хотя необходимость их модернизации очевидна. В действительности, современная база социального направления представляет собой клубок противоречий, частично основанных на внутренних конфликтах концепции, частично возникших в результате ее переноса на наднациональный уровень. Отсутствие достойной альтернативы сохраняет ведущие позиции существующей модели, но без серьезной ревизии ее содержания перспективы дальнейшего развития интеграционного процесса представляются туманными.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Вейт-Уилсон Дж.* Государство благосостояния: проблема в самом понятии // *Pro et Contra*. Т. 6. 2001. № 3.
2. *Смирнов С. Н., Сидорина Т. Ю.* Социальная политика. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. 432 с.
3. *Сидорина Т. Ю.* «Социальное рыночное хозяйство Германии и проблема систематизации моделей социальной политики // *Историко-экономические исследования*. 2006. Т. 6. № 2.
4. *Стребков А. И.* Социальная политика: теория и практика. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского философского общества, 2000. 204 с.
5. *Хабермас Ю.* Политические работы. М.: Праксис, 2005. 368 с.
6. Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий / под ред. С. Ю. Кашкина. М.: Юриспруденция, 2001. 203 с.
7. Document on The European Identity published by the Nine Foreign Ministers on 14 December 1973, in Copenhagen // URL.: <http://www.ena.lu/>
8. *Esping-Andersen G.* The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge, 1990.
9. *Ferrera M.* The “Southern Model” of Welfare State in social Europe // *Journal of European Social Policy*. 6 (1). 1966.
10. *Manning N.* The Politics of Welfare // *Social Policy* / Ed. by J. Baldock et. al. N.Y., 1999. 235 p.
11. *Sapir A.* Globalisation and the Reform of European Social Models (Background document for the presentation at ECOFIN informal Meeting in Manchester, 9 Sept. 2005) // URL.: <http://www.bruegel.org>
12. Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972) // URL.: <http://www.ena.lu/>
13. *Strath B.* A European Identity: To the Historical Limits of a Concept. // *European Journal of Social Theory*. № 5 (4). 2002.
14. URL: <http://political-enc.info/n5-41.html>