Выпускная квалификационная работа

 на тему

«Основные этапы становления государства всеобщего благоденствия в США в ХХ веке»

**Содержание**

Введение 3

Глава I. Довоенный период развития социальной политики 9

1.1 Сфера труда: законодательство и обеспечение 17

1.2 Законодательство в социальной сфере 19

Глава II. Развитие «государства всеобщего благоденствия» в послевоенный период 25

2.1 Медицинское страхование 25

2.2 Социальное вспомоществование 33

Глава III. От Рейгана до современности 41

3.1 От неолиберализма к неоконсерватизму 41

3.2 Поворот от практики «рейганомики». Поиски новых концепций государственной социальной экономики. 48

3.3 «Сострадательный консерватизм». Построение «государства всеобщего благоденствия» на современном этапе 53

3.4 Современная структура американского общества 56

Заключение 66

Список литературы 69

# Введение

Социальное государство является очередной ступенью эволюционного развития государственности. Объективные причины его возникновения связаны с изменением роли человека на производстве, когда ведущее отношение "государство - личность" пришло на смену отношению "государство - общество". Повышение роли человеческого фактора в результате научно-технического прогресса привело к необходимости более широкого учета потребностей людей, признанию их социальных прав и принятию государством на себя ряда социальных функций.

К середине XIX в. повышение роли собственно социальных функций государства стало настолько очевидным, что теории социальной сущности государства [утописты] и социальных регуляторов развития государственности [Маркс] оказались эвристически недостаточными, появилась необходимость в фиксации возникшего нового качества государства с его социальной атрибутикой. Такой фиксацией стало понятие "социальное государство", введенное в науку в 1850 г. Лоренцом фон Штайн.

В определении социального государства Л. фон Штайна содержался ряд принципиальных положений, ставших основой нового понимания функций государства. Он отмечал, что социальное государство "обязано поддерживать абсолютное равенство в правах для всех различных общественных классов, для отдельной частной самоопределяющейся личности посредством своей власти. Оно обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо, в конечном счете, развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве».

Исходным критерием выделения социального государства в особый тип, его основной идеей данного периода, стало распространение патерналистских отношений государства на всех членов общества независимо от их социальной принадлежности.

Появление термина "социальное государство" само явилось принципиальным моментом осознания изменений природы государственности. Данное понятие отразило свершившийся переход от "полицейского" государства, "государства общественного договора", "государства как высшей формы власти" к государству, осуществляющему социальные функции.

По сравнению с предшествующим периодом государство взяло на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечило доступность социальной поддержки всем членам общества, создало государственные системы социального обеспечения и социальной защиты, ввело бюджетное финансирование социальных программ и новые механизмы социальной политики в виде государственного социального страхования, стало доминирующим субъектом социальных функций в обществе.

Все эти метаморфозы государства можно определить как приобретение им нового качества - социального государства.

Следующему этапу развития представлений о социальном государстве начало положил знаменитый доклад В.Бевериджа "Полная занятость в свободном обществе", с которым он выступил в английском парламенте в 1942 г. В нем были изложены основные принципы "государства благосостояния", впервые выдвинута идея гарантированного единого национального минимального дохода, подчеркнута тесная связь социальной политики с государственной экономической политикой, нацеленной на обеспечение полной занятости. С этого времени термин "государство благосостояния" - "welfare state" - стал в англоязычных странах синонимом социального государства. (Другие названия - "государство благоденствия", "государство всеобщего благоденствия", "государство провидения".).

Итак, теория государства всеобщего благоденствия - теория, согласно которой капиталистическое общество в индустриально развитых странах гарантирует каждому его члену высокий уровень жизни посредством государственного регулирования экономики и доходов.

Актуальность исследования обусловлена тем, что на рубеже веков в Соединенных Штатах государственная функция по регулированию социального обеспечения претерпевает фундаментальные изменения - результат необходимости адаптации общества к новым экономическим и социальным реалиям. Глубокие структурные сдвиги в мировом хозяйстве, рост более рискованных, с точки зрения социальной защищенности, форм занятости, долговременные демографические тенденции: старение населения, феминизация одиночного родительства - все это заставляет государство и общественные институты искать новые подходы к обеспечению социальной и экономической безопасности граждан.

Исследование становления, особенностей и основных направлений реформирования системы социального обеспечения в Соединенных Штатах представляется актуальным не только с теоретической точки зрения - изучения этой системы как экономической категории, анализа причин, воздействующих на изменение ее структуры и оценки перспектив развития. В равной мере это необходимо и для решения задач по выработке долгосрочной стратегии и тактики реализации программ социального обеспечения в России. Ведь правильно проводимая социальная политика государства, в широком смысле являясь одним из направлений макроэкономического регулирования, действительно обеспечивает снижение социальной напряженности, рост благосостояния населения, достижение равновесия и стабильности в обществе. В узком смысле социальную политику можно определить как систему мер, направленных на осуществление социальных программ, в частности, на поддержание доходов, уровня жизни населения, обеспечение занятости, поддержки отраслей социальной сферы, предотвращение социальных конфликтов.

В данной работе выделяются 3 основных этапа становления и развития «государства всеобщего благоденствия» 1)так называемый довоенный этап- с конца 20-х годов до 45 года; 2)послевоенный с 45 по середину 80- х. годов; 3)пострейгановский конец 80-х годов - по настоящее время.

Хронологические рамки исследования. В работе, носящей историко-теоретический характер, эволюцию становления «государства всеобщего благоденствия» рассматриваются за период с начала ХХ до начала ХХI столетия. В это время вызревают факторы кардинального изменения функций буржуазного государства, происходит формирование элементов «государства всеобщего благосостояния».

Методологическая основа исследования. Частные научные методы – формально-юридический, сравнительный, хронологический, функциональный, и метод моделирования – дали возможность исследовать соответствующие явления на основе их исторического и страноведческого сопоставления.

При изучении темы социальной политике и правах человека невозможно обойтись без применения формально-юридического метода, так и без ценностного подхода к праву. С ценностной точки зрения право рассматривается и как элемент общественного согласия, и как закрепленное формально-определенным образом и обязательное для всех правило. Сущностная характеристика прав человека основывалась автором на их понимании, как нормативно определенной конституционной обязанности государства, а не только как инструмента для достижения социальных целей. Ценностный и функциональный подходы были определяющими при выстраивании авторской концепции в связи с тем, что в США в ХХ веке идея общественного согласия основывается не только на автономии индивидов и конституционной защите их личных прав, но и на признании влияния права на социальные изменения. В этой стране не только следование букве закона или судебным прецедентам трактуется как основа критерия нормативности, но и влияние общественной морали и общественного мнения, что обеспечивает определенную степень общественного согласия.

Исследование велось на основе принципа историзма, события освещались в хронологической последовательности.

Цель и задачи данного исследования:

Цель данного исследования – изучить основные этапы становления «государства всеобщего благоденствия» в США. Исходя из поставленной цели, мною были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть меры социальной политики в довоенный период, особое внимание, уделив социальному и трудовому законодательству;

- охарактеризовать медицинское страхование и практика социального вспомощевания в послевоенный период;

- выявить содержание мер социальной направленности в период с 85 года до сегодняшних дней;

- современную рассмотреть структуру американского общества;

- показать специфику построения «государства всеобщего благоденствия» в США.

На основе поставленных задач, следует уместным предложить следующую структуру работы:

I. Довоенный период развития социальной политики.

1.1 Сфера труда: законодательство и обеспечение.

1.2 Законодательство в социальной сфере.

II. Развитие «государства всеобщего благоденствия» в послевоенный период.

2.1 Медицинское страхование.

2.2 Социальное вспомоществование.

III. От Рейгана до современности.

3.1 От неолиберализма к неоконсерватизму.

3.2 Поворот от практики «рейганомики». Поиски новых концепций государственной социальной экономики.

3.3 «Сострадательный консерватизм». Построение «государства всеобщего благоденствия» на современном этапе.

3.4 Современная структура американского общества.

Предмет исследования - Основные этапы становления всеобщего благоденствия в США В ХХ веке

Объектом исследования явилась историко-теоретическая концепция государства всеобщего благоденствия в США.

Источниками статистических данных в работе служат публикации международных организаций, национальная статистика США и других зарубежных стран. А поскольку чёткого конституционного закрепления социальной политики в США не существует, источниками служили тексты отраслевого законодательства.

В процессе работы над исследованием автор опирался на выводы и положения, содержащиеся в трудах таких авторитетных американистов как Согрин В.В., Бурджалов Ф.Э., Фурсенко А.А. Червонной С.А. Статьи монографии Лебедевой Л.Ф. внесли существенный вклад в написании данной работы. А также были широко использованы статьи журналов США-экономика, политика, идеология. Также были использованы статьи отечественных экономистов, занимающихся данной проблематикой - С.В. Калашникова, Лебедевой Л.Ф., Козловского А.А. «Государство всеобщего благоденствия» с точки зрения права хорошо представлено в работах Мамут Л. Что касается переводной литературы, тут стоит отметить Дж. Кейнса, Токвиля, М. Оласки.

В целом, можно сказать что тема «государства всеобщего благоденствия» в литературе представлено достаточно широко, что говорит о её актуальности и дискуссионности.

# Глава I. 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. – C.15].

В США, как и в большинстве индустриальных стран мир, 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, выражавшейся 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 хватались 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.

О масштабе кризиса свидетельствую следующие данные: объем ВНП США в текущих ценах за 1929-1933 гг. упал в 1,85 раза с 103.9 до 56 млрд. долл., объем безработицы вырос с 3.2 % до 25 % в 1933 г., что составило около 12.8 млн. человек. По данным американской Ассоциации по исследованию проблем труда, число безработных было значительно выше - около 17 млн. Если прибавить к ним полубезработных, занятых один—три дня в неделю, то это уже почти треть населения. Около 2.5 млн. человек остались без жилья. Разорилось около 135 000 компаний, доходы корпораций упали на 60 % . Объем загрузки металлургической промышленности в 1932 г. составлял всего лишь 12 % от мощностей. Спад в производстве автомобилей - составлял около 74,4%, железнодорожного состава - локомотивов и вагонов - около 100% . Общая капитализация рынка упала в 4.5 раза с 87 млрд. долл. (1.10.1929 г.) до 19 млрд. долл.(1.03.1933 г.) Фермерская недвижимость упала в цене более чем 10 раз - так ферма, стоившая в 1929 г. около 100 тыс. долл. ушла за долги примерно за 5 тыс. долл. Началось массовое разорение фермеров, не способных погасить ссуды. За период 1929-1933 разорилось около 897 тыс. фермерских хозяйств, т.е. 14.3 % от общего числа. За счет падения спроса началась дефляция - общее снижение индекса цен за 1929-1932 г. составило 25 %. [Василевский Э.Н. Указ.пр. -47-48 с.].

Особенно сильно кризис ударил по банковской системе. Массовые набеги вкладчиков, стремившихся изъять свои вклады, породили цепную реакцию банковских крахов. В конце 1930 года потерпел крах Банк Соединенных Штатов. В 1931 лопнуло свыше двух тысяч банков, а в 1933 — еще две тысячи семьсот. Это была подлинная банковская катастрофа.

Если наш кризис 1991 года сопровождался бурной инфляцией и ею усугублялся, то Америка в “великую депрессию” инфляции вообще не знала. Наоборот, в США произошло резкое падение цен. Цена пшеницы снизилась в два раза, хлопка — в два с половиной. Цены на сельскохозяйственную продукцию падали сильнее, чем на промышленные товары, разоряя и ухудшая положение фермеров.

Какие действия предприняло в этих условиях американское правительство? Прямо скажем, неординарные, учитывая историю страны и традиции невмешательства государства в экономику.

Еще в декабре 1929 года президент Гувер выдвигает солидную программу капитального строительства с участием государственных финансов и частных инвестиций. При нем в октябре 1931 года создается Национальная кредитная корпорация (в ней участвуют крупнейшие банки) для спасения от краха промышленных, финансовых, торговых и железнодорожных компаний.

Однако Гувер действовал робко и непоследовательно, он все еще верил, что “экономические болезни нельзя лечить законами”, что стоит положиться на “великодушие времени”. В 1931 году он даже накладывает вето на законопроект Вагнера о создании системы национальной помощи безработным, по-прежнему рассчитывая на частную филантропию.

Однако за тяжелым 1931 годом последовал еще более тяжелый 1932. Именно тогда президентский пост занял Ф. Рузвельт, тридцать второй президент и третий за всю историю США кандидат от Демократической партии. Создатель “нового курса” с самого начала выступил против общепринятого консервативного: “то правительство лучше, которое правит меньше”. Еще, будучи губернатором Нью-Йорка, в 1928 году он говорил: “Государство, которое не старается правительственными мероприятиями разрешать новые проблемы, вызванные огромным ростом населения и поразительными достижениями науки, обречено на упадок и неминуемую гибель от бездействия”.

Но Рузвельт тогда не имел какой-то определенной, рассчитанной по срокам программы. Он понимал, что предвидеть все — это утопия, и верил только в действие. “Страна, — говорил он, — нуждается и, если не ошибаюсь, настойчиво требует смелых экспериментов. Здравый смысл подсказывает, что нужно выбирать метод и делать попытку; если опыт не удается, надо откровенно это признать и попробовать другой способ. Главное пробовать что-нибудь”.[Согрин В.В. Политическая история США.- М.,2001.С.125 ].

И эксперименты под лозунгом “нового курса” начались. В день инаугурации Рузвельта разразилась банковская катастрофа, поэтому решительные и конструктивные меры были предприняты, прежде всего, в банковской и финансовой сферах. Первым делом правительство закрыло все банки “на каникулы”, прекратило обмен банкнот на золото, которое просто изъяло из обращения. Золотое содержание доллара снизилось почти наполовину, произошла девальвация доллара. Ряд законов обеспечил стабильность коммерческих банков. Государство взяло на себя страхование депозитов в коммерческих банках. При этом оно начало активно влиять на объем и формы банковского кредита, низкими резервными нормами и учетными ставками добиваясь роста инвестиций. Другие меры были направлены на преодоление спада производства. Разработанные программы комплексного развития предполагали начать строительство гидроэлектростанций, освоение природных ресурсов в районах, особенно страдавших от депрессии.

Но самые кардинальные реформы “новый курс” предполагал в социальной сфере, за что противники и обвинили Рузвельта в социализме, даже в “советизации” Америки.

Основной посыл проводимых реформ сводился к социализации капитализма (конвергенции), усилению роли государства, повышению государственных расходов, применению антимонопольных мер. По всей видимости, на характере его реформ отразился также опыт социалистических преобразований, проводимых в СССР - а именно - пенсионное обеспечение, социальное страхование, государственное планирование, организация государственных работ. Рузвельт высказывал по тем временам очень революционные идеи о социальной ответственности государства. Так в своей программной речи в Сан-Франциско 23 сентября 1932 он говорил: “Каждый человек имеет право на жизнь, - утверждал он, - а это значит, что нельзя отрицать и его права на достаточно обеспеченные жизненные условия... Правительство должно дать каждому человеку возможность добиться своим трудом обладания необходимой для его нужд части общественного богатства... Если для обеспечения этого права человека надо ограничить собственнические права спекулянта, манипулятора, финансиста, я считаю такое ограничение совершенно необходимым”. Не менее важным был призыв к социальному миру и общенациональному единству: “Новый курс, - говорилось в одном из них, - стремится сцементировать все наше общество, богатых и бедных, в добровольное братство свободных граждан, сплоченных воедино и стремящихся к общему благу для всех”.

Итак, поворотным моментом всего «Нового курса» Рузвельта стало принятие трудового и социального законодательства. Вначале рассмотрим мероприятия в сфере труда.

## 1.1 Сфера труда: законодательство и обеспечение

5 июля 1935 года был принят ***Закон и о трудовых отношениях (Wagner’s Act).*** Его уникальность не только в том, что он впервые в истории США провозгласил официальное признание профсоюзов, но и предусмотрел законодательные гарантии этих прав. Например, ст. 7 закона перечислялись права рабочих, нарушение которых входило в понятие "нечестная трудовая практика" предпринимателей, которым запрещалось вмешиваться в создание рабочих организаций, в том числе и путем их финансирования (запрещение “компанейских союзов”), дискриминировать членов профсоюза при приеме их на работу (санкционировалась практика "закрытого цеха"- преимущество при приеме на работу членов профсоюза), отказываться от заключения коллективных договоров с должным образом избранными представителями рабочих. Закон закреплял при этом так называемое "правило большинства" - согласно которому от имени рабочих в договорных отношениях с предпринимателем могла вступать лишь та организация, которая признавалась большинством рабочих, т. е. их профсоюз.

Закон закреплял и право рабочих на забастовку, стачку. Но всем своим содержанием он был направлен на сужение оснований для массовых конфликтов. С этой Целью был создан новый орган — Национальное управление по трудовым отношениям (НУТО), на который была возложена обязанность рассматривать жалобы рабочих на "нечестную трудовую практику" предпринимателя. Решения этого квазисудебного органа могли быть отменены только в судебном порядке. С принятием закона Ватера профсоюзное движение США оказалось на подъеме: число членов профсоюза достигло чуть ли не половины от общего числа индустриальных рабочих (14-15 млн. человек).

В 1938 г. был принят ***Закон о справедливых трудовых стандартах -*** закон о введении максимальной продолжительности рабочей недели для тех отраслей, которые подпадали под федеральную юрисдикцию.

Федеральный минимум почасовой оплаты труда (с 25 центов в 1938 г. минимальная ставка выросла до 40 центов в 1941-1945 гг. и впоследствии повышалась в течение каждого десятилетия в 2-6 раз; последняя, установленная в 1997 г. – 5,15 долл. в час при занятости полную рабочую неделю, превышала черту бедности в 2000 г., составлявшую примерно 8,5 тыс. долл. в год на человека, т.е. почти на 10%).

В результате упорной борьбы рабочему классу США удалось добиться существенных реформ. Резюмирую самое главное.

Давняя мечта пролетариата - 8-часовой рабочий день - получила признание законодательства. Профсоюзам удалось отвоевать у работодателей 40-42-часовую рабочую неделю, законодательное признание еженедельного отдыха, а кое-где и ежегодные отпуска. Кстати, помимо США во многих других странах, таких как Франция, Великобритания, Италия тоже весьма активно шло государственное регулирование трудовых отношений, оплаты и условий труда, компенсации утраченного в силу рисков заработка и связано всё это с необходимостью обеспечения правовой защищенность работника, адаптируемой к постоянно меняющимся экономическим и политическим условиям.

Забегая несколько вперёд, что на данном этапе уже и восьмичасовой рабочий день, пятидневная рабочая неделя не всегда приводят к высокой результативности труда. Некоторые американские компании отходят от устоявшихся трудовых стандартов, предлагая своим сотрудникам самим решать не только, сколько им работать, но даже где устроить рабочее место. **Международная ассоциация управления** стрессом сообщает о том, что один из каждых четырех работников на земле вкладывает шесть дней в неделю. Треть работают более 48 часов в неделю. В самых бедных африканских и азиатских странах работают почти без выходных, что никак не влияет на уровень жизни граждан. **Что если вместо поездки** на работу человек отправится в кино, спортзал, или вообще отправится на пляж? Именно к этому призывают создатели системы ROWE (Results-Only Work Environment - работа, основанная только на результатах труда). Она набирает все большую популярность в сегодняшней корпоративной Америке. **Создатели ROWE консультанты** по HR из Миннесоты Кали Ресслер и Джоди Томпсон считают, что человечество все еще находится в тисках рабочего менталитета 1930-х годов. "Закон о справедливых трудовых стандартах" в США установил 40-часовую рабочую неделю еще в 1938 году. Тогда этот шаг был необходим, так как множество компаний слишком сильно контролировали жизнь своих работников. Теперь же эти 40 часов в неделю для многих превратились в золотой стандарт продуктивности и эффективности работы.

**В системе ROWE важен** только один показатель - результат. Перед сотрудниками ставятся определенные задачи, и они могут работать над их выполнением в том стиле, который им по душе, лишь бы это шло на пользу компании.

**Все 4 тыс. сотрудников американской** компании Best Buy работают по системе ROWE. Продуктивность выросла на 40%, текучка сократилась на 90%. К методу Ресслер и Томпсона проявляют интерес в Европе.

**Сейчас трудно предположить**, приживется ли эта система на Старом континенте, жители которого привыкли жить и работать по часам, и наберёт ли свою популярность в США. [По информации Daily Telegraph]

## 1.2 Законодательство в социальной сфере

Основой развития государственного социального обеспечения в США стал ***Закон о социальном обеспечении*** 1935 г., Он предусматривал создание двух программ общенационального масштаба по социальному обеспечению пожилых и безработных. Первая программа заложила основу федеральной системы предоставления льгот престарелым и пенсионерам, проработавшим в промышленном и торговом секторах. Вторая программа предусматривала создание системы социального страхования для безработных. Программы медицинской помощи нуждающимся детям, престарелым инвалидам; помощь из средств федерального бюджета детям, живущим в малообеспеченных семьях или с одним из родителей или родственников; денежную помощь из средств федерального бюджета слепым, полным и пожизненным инвалидам; финансовую помощь штатам на охрану материнства и детства. Законом также предусматривалось предоставление федеральных грантов штатам для обеспечения реализации программ по поддержке престарелых и инвалидов (в основном, слепых).

Программа по социальному страхованию престарелых, тем не менее, не получила полного развития, пока не были приняты некоторые изменения в законе. Принятые Конгрессом в 1939 году поправки к Закону о Социальном Обеспечении, которые создали льготы для лиц, находящихся на иждивении у пенсионеров и больных рабочих, превратили систему страхования престарелых в семейную программу. В 1950-е годы программа была расширена и была распространена на многие другие профессии, которые первоначально были исключены из-за трудностей, связанных со сбором информации о размерах заработной платы в некоторых отраслях.

В последующие десятилетия к этому закону приняты поправки, а также другие законодательные акты, направленные на развитие социального обеспечения (на принципах, как страхования, так и вспомоществования из бюджетных средств); расширение доступности образования, профессиональной подготовки, возможностей трудоустройства.

Анализируя предпринятые меры, можно смело утверждать, именно администрация Рузвельта впервые официально признала ответственность государства за социальную защиту граждан. Именно в годы «Нового курса» была создана система государственного социального страхования в форме двух основных программ (пенсионное обеспечение и пособия по безработице), а также программа государственной помощи неимущим.

Однако убежденность в том, что система государственного социального страхования фактически подменяет собой прямую помощь неимущим, надолго осталась доминирующим фактором формирования социальной политики в США. Закон о социальном страховании 1935г. устанавливал принципиальные различия между системой социального страхования, при котором государственные программы финансировались за счет взносов, как наемных работников, так и предпринимателей, и программами государственного вспомоществования, рассматриваемыми в качестве общественной благотворительности (в отличие от других стран, где выраженных различий между социальным страхованием и социальным обеспечением не проводилось). Причем сам Рузвельт относился к вспомоществованию как к явлению, подрывающему личную независимость и предприимчивость и разрушающему трудовую этику. При этом государственная социальная помощь рассматривалась как временная мера, оправданная чрезвычайными обстоятельствами [2 США: государство и социальная политика. К анализу консервативных тенденций 80-х годов. М., 1988. С. 7]

"Новый курс" поправил обстановку: 8 млн. человек получили работу. Индекс промышленного производства поднялся с 58 пунктов в 1932 году до 101 пункта в 1934-м. Объем социального страхования составил 3 млрд. долларов, национальный доход увеличился на 30 процентов.

С этого времени, пожалуй, можно говорить о том, что к США вполне применим термин "социальное государство". Это фактически ознаменовало признание изменившейся природы государственности. Данное понятие отразило свершившийся переход от "полицейского" государства, "государства общественного договора", "государства как высшей формы власти" к государству, осуществляющему социальные функции. А значит, оно берет на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечивает доступность социальной поддержки всем членам общества, создает государственные системы социального обеспечения и социальной защиты, вводит бюджетное финансирование социальных программ и новые механизмы социальной политики в виде государственного социального страхования, становится доминирующим субъектом социальных функций в обществе.

Первая треть XX в. В США (да и во многих странах Европы) ознаменовалась лавинообразным принятием социальных законов и инкорпорирование в политику многих стран принципов социального государства. В эти годы были приняты законы, связанные с социальным и медицинским страхованием, пенсионным обеспечением, пособиями по безработице, семейными пособиями и страхованием от несчастных случаев. Социальное законодательство стало не просто сектором правового поля, но начало оказывать мощное влияние на правовое содержание всей нормативной базы государств.

В 1930г. Г.Геллер ввел понятие *"****социальное правовое государство****",* которое акцентирует право гражданина на социальных гарантиях со стороны государства.

Констатация правовой природы социального государства фактически закрепила за государством его социальные функции. Социальные функции последнего не просто приобрели правовые основания, но стали ведущими для государства, трансформируя, в свою очередь, правовую базу государства. Личные права человека стали краеугольным камнем всей правовой системы государства, определяя через избирательное право власть, через гражданские права - политическую природу государства и его социальные обязанности, через социальные права - его социальные функции. Правовой фундамент придал социальным функциям обязательный характер. Социальные функции стали неотъемлемой частью функциональной структуры государства.

Следующему этапу развития представлений о социальном государстве начало положил знаменитый доклад В.Бевериджа "Полная занятость в свободном обществе", с которым он выступил в английском парламенте в 1942 г. В нем были изложены основные принципы "государства всеобщего благосостояния", впервые выдвинута идея гарантированного единого национального минимального дохода, подчеркнута тесная связь социальной политики с государственной экономической политикой, нацеленной на обеспечение полной занятости. С этого времени термин "государство благосостояния" - "welfare state" - стал в англоязычных странах синонимом социального государства.

С началом Второй мировой войны ситуация несколько изменилась Милитаризация, научно-техническая революция способствовали складыванию целостной, постоянно действующей системы ГМК в США. С этого времени совершенствование методов государственного регулирования капиталистической экономики и социальных отношений, в частности проведение активной политики в области бюджета и кредита, направленной на обеспечение устойчивого уровня спроса, производства и занятости, становится ведущим направлением эволюции американского капитализма.

Официальное «закрытие» политики «нового курса» было провозглашено Рузвельтом в одной из речей в\_марте1939\_г. Скорректированные судебной практикой и обстоятельствами законы 1933-1934 гг. и, особенно 1935-1938 гг., заложили основы государственного регулирования социально-хозяйственных отношений в США на последующие десятилетия. Новый этап усиления административного вмешательства в экономику пришелся на годы Второй мировой войны.

Но диалектика жизни такова, что всякое достоинство со временем превращается в недостаток. В восьмидесятых годах многое из того, что явилось продолжением рузвельтовских реформ, подверглось существенному пересмотру. Налоги стали тормозить экономическую активность, уменьшились сбережения, а социальная благотворительность обернулась нежеланием многих слоев населения трудиться или искать работу. Стало очевидно, что многие виды работ, которые брало на себя правительство, дешевле и эффективнее осуществляются частными предприятиями. Началось движение в пользу сокращения государственного вмешательства в экономику, уменьшения его социальных обязательств. В последнее десятилетие правительство США проводит настойчивую политику ограничения дальнейшего опережающего роста государственных расходов и сокращения бюджетных дефицитов.

И, тем не менее, это не умаляет значения проведенных в свое время Рузвельтом и его продолжателями реформ. В смешанной экономике была найдена та золотая середина, на которой надо было остановиться. Ведь именно этим и была сильна политика Ф. Д. Рузвельта. Употребляя понятие “золотой середины”, я вовсе не хочу сказать, что есть какая-то строго определенная модель сочетания рыночного и государственного регулирования. Моделей много, как много стран и народов с разными историческими судьбами и характерами. Но главное, что присуще всем моделям, состоит в том, что эти различия — не результат идеологического пристрастия к той или иной системе “смешанности” (хотя и она играет некоторую роль), а итог поисков оптимального сочетания государственного и рыночного регулирования при минимизации издержек того и другого. Но ясно одно, что на данном этапе развития социальной системы США государство — и в силу традиций (все же смешанная система вырастает из недр социализированной экономики), и в силу отсталости, и по причине особых трудностей переходного периода — играет в этой модели рыночной экономики важную роль. Но к этому времени уже можно сказать, что В США заложены основы государственного патернализма, обращенного на всех членов общества независимо от их социальной принадлежности.

# Глава II. Развитие «государства всеобщего благоденствия» в

# послевоенный период

После окончания Второй мировой войны в американском обществе сложился либерально-консервативный консенсус по вопросам целей и методов государственного регулирования, была принята (как уже отмечалось выше) на вооружение концепция «государства всеобщего благосостояния», основанная на признании того факта, что рыночная экономика не в состоянии устранить имущественное неравенство, поэтому в качестве главной цели социальной политики выдвигались обеспечение минимального уровня социальной защиты и более равномерное распределение доходов между всеми гражданами. «Новый социальный контракт» сложился в связи с тем, что на базе ускоренного экономического роста государство могло позволить себе решать задачу компенсации «социальных издержек» экономического развития. На данном этапе становления «государства всеобщего благоденствия » наибольший интерес для нас представляют медицинское страхование и практика социального вспомощевания.

## **2.1 Медицинское страхование**

Здравоохранение США — это одна из крупнейших отраслей американской экономики, в которой сосредоточены огромные ресурсы. Медицинская индустрия составляет одну седьмую часть всей национальной экономики, в которой занято свыше 10 млн. человек.

Деятельность государства в сфере здравоохранения оказывает многостороннее влияние на американское общество. Политика в сфере здравоохранения затрагивает существенные интересы практически всех слоев, групп и классов общества, находится в центре политической жизни страны. Частная медицинская система страхования существует в рамках государственного законодательства, которое определяет стимулы и направления ее развития, обеспечивает государственный контроль. Налоговая политика государства в значительной степени стимулирует формирование частной системы медицинского страхования, и поэтому ее можно рассматривать как “полугосударственную”.

Важнейшая особенность здравоохранения в США — правовая защищенность пациента. Система законодательных актов, предусматривающая механизмы защиты его прав, обусловила создание таких условий, при которых произвол в отношении здоровья человека со стороны как поставщиков медицинских услуг, так и государства почти исключен. Этот механизм органически встроен в системную парадигму демократического общества.

Для организационной структуры медицинского обеспечения в США характерен плюралистический характер, многообразие медицинских учреждений, отсутствие единого централизованного управления. Все формы и типы лечебных учреждений предоставляют медицинские услуги на коммерческой основе, т.е. вся медицинская помощь — платная. Вопрос в том, кто, сколько и как компенсирует затраты. Гарантом обеспечения медицинской помощи выступает система медицинского страхования — государственная и частная, т.е. третья сторона, которая платит производителям медицинских услуг. Важнейшей чертой американского медицинского обеспечения является сосуществование двух систем страхования — частной и государственной, которые получили развитие к концу 60-х гг. XX в.

В США существуют три типа больниц: государственные, частные прибыльные (коммерческие), частные “бесприбыльные”. Частные прибыльные, или коммерческие, больницы — обычные частнопредпринимательские предприятия с характерными для них чертами. Они формируют свой капитал на индивидуальной, групповой и акционерной основе.

Государственные больницы финансируются федеральным и штатным правительством, т.е. полностью за счет налогоплательщиков. Они обслуживают, как правило, государственных служащих, ветеранов войны, инвалидов, лиц, страдающих психическими заболеваниями и туберкулезом.

США, начиная с эпохи Ф. Рузвельта и особенно после Второй мировой войны, активно развивают государственную деятельность в социальной сфере. В середине 1960-х гг. государство взяло на себя заботу о медицинском обеспечении значительной части населения страны. Две крупнейшие государственные медицинские программы — “Медикэр” (Medicare) и “Медикэйд” (Medicaid) — поглощают 60% общих государственных расходов на здравоохранительные цели. Затраты на здравоохранение являются одним из наиболее быстро растущих компонентов федерального бюджета: в середине 1990-х гг. расходы только на две программы “Медикэр” и “Медикэйд” составляли свыше 270 млрд. долл. (18% федерального бюджета) — сумму, равную военным затратам; к концу 1990-х гг. эти расходы перешагнули рубеж в 300 млрд. долл. Свыше 20% бюджетов штатов и местных органов власти (графств, муниципалитетов, школьных округов) также участвует в обеспечении населения медицинскими услугами. На здравоохранение приходится свыше четверти федерального бюджета, выделяемого на социальное обеспечение.[Осадчая Г.И. Социальное государство и социальная политика //Г.И. Осадчая. Социальная политика и социология.-2003.-№4- С.26]

“Медикэр” — крупнейшая государственная программа медицинского страхования, введена в действие поправкой к закону о социальном обеспечении и вступила в силу 30 июля 1965г. Первоначально она охватывала американцев в возрасте 65 лет и старше, а в 1972г. была расширена на больных и немощных граждан определенных категорий. “Медикэр” — часть системы социального страхования, за которую граждане страны платят соответствующий налог, получая взамен право на соответствующие услуги. Социальный налог вносят равными долями предприниматели и работники в размере 7,65% от фонда заработной платы, из которых 1,45% изымается на программу “Медикэр”. Те лица, которые не работают по найму, а также представители мелкого бизнеса платят социальный налог в размере 15,3% от своих доходов, из которых 2,9% идет на данную программу.

Программа состоит из двух частей: части А — страхования на случай больничного лечения и части Б — дополнительного страхования. Программа (часть А) автоматически распространяется на каждого американского гражданина и американскую гражданку в возрасте 65 лет и старше, которые имеют право на пользование Общей федеральной программой (далее — ОФП) — главной программой социального страхования. Медицинские пособия по программе “Медикэр” получают также больные, страдающие хроническими почечными заболеваниями, и пациенты, находящиеся в домах сестринского ухода и интернатах для больных и немощных, которым остается жить меньше полугода. За счет программы оплачиваются препараты иммунодепрессантов после пересадки органов в течение 12 месяцев (годовая стоимость антибиотика, подавляющего реакцию отторжения, составляет в среднем более 5 тыс. долл. при ежедневном приеме).

Правом на дополнительное страхование (по части Б) обладают лица в возрасте 65 лет и старше, проживающие в стране и являющиеся гражданами либо США, либо союзных государств, имеющие законное право на постоянное жительство, а также лица, проживающие постоянно в стране в течение пяти лет до момента обращения за страхованием по части Б. Лица, включенные в часть А, пользуются автоматическим правом присоединения к части Б независимо от других требований. Американцы, не имеющие достаточного стажа для обладания правом на социальное обеспечение по ОФТ, могут быть застрахованы по части А на добровольной основе с внесением ежемесячных платежей (ежемесячная сумма взноса подлежит изменению с 1 января каждого нового года). При этом обязательным является страхование по части Б.

“Медикэр” (Medicare) — крупнейшая государственная программа медицинского страхования, введена в действие поправкой к закону о социальном обеспечении и вступила в силу 30 июля 1965 г. Первоначально она охватывала американцев в возрасте 65 лет и старше, а в 1972 г. была расширена на больных и немощных граждан определенных категорий. “Медикэр” — часть системы социального страхования, за которую граждане страны платят соответствующий налог, получая взамен право на соответствующие услуги. Социальный налог вносят равными долями предприниматели и работники в размере 7,65% от фонда заработной платы, из которых 1,45% изымается на программу “Медикэр”. Те лица, которые не работают по найму, а также представители мелкого бизнеса платят социальный налог в размере 15,3% от своих доходов, из которых 2,9% идет на данную программу.

Программа состоит из двух частей: части А — страхования на случай больничного лечения и части Б — дополнительного страхования. Программа (часть А) автоматически распространяется на каждого американского гражданина и американскую гражданку в возрасте 65 лет и старше, которые имеют право на пользование Общей федеральной программой (далее — ОФП) — главной программой социального страхования. Медицинские пособия по программе “Медикэр” получают также больные, страдающие хроническими почечными заболеваниями, и пациенты, находящиеся в домах сестринского ухода и интернатах для больных и немощных, которым остается жить меньше полугода. За счет программы оплачиваются препараты иммунодепрессантов после пересадки органов в течение 12 месяцев (годовая стоимость антибиотика, подавляющего реакцию отторжения, составляет в среднем более 5 тыс. долл. при ежедневном приеме).

Правом на дополнительное страхование (по части Б) обладают лица в возрасте 65 лет и старше, проживающие в стране и являющиеся гражданами либо США, либо союзных государств, имеющие законное право на постоянное жительство, а также лица, проживающие постоянно в стране в течение пяти лет до момента обращения за страхованием по части Б. Лица, включенные в часть А, пользуются автоматическим правом присоединения к части Б независимо от других требований. Американцы, не имеющие достаточного стажа для обладания правом на социальное обеспечение по ОФТ, могут быть застрахованы по части А на добровольной основе с внесением ежемесячных платежей (ежемесячная сумма взноса подлежит изменению с 1 января каждого нового года). При этом обязательным является страхование по части Б.[Лебедева Ф.Л. Старость в СШа перестала быть синонимом бедности и социальной изоляции//Ф.Л. Лебедева. Человек и Труд. М.,1999.- №7.-С.43].

В начале XXI в. система социального страхования и программа “Медикэр” столкнётся с серьезными трудностями, связанными с демографическими изменениями — старением населения и увеличением доли американцев старше 65 лет. Социальное страхование и программа “Медикэр” обеспечивают пособия, размеры которых намного превосходят сделанные ранее вложения. Если в 1950 г. одного получателя пособия по социальному страхованию обеспечивали 16 работающих, то к 2030 г., при сохранении нынешних тенденций, на каждого пенсионера будут приходиться лишь двое работающих. По прогнозу к 2020 г. программой будет охвачено 61,3 млн. американцев.

“Медикэйд” — вторая по масштабам государственная программа в сфере здравоохранения, которая служит основным источником медицинского обеспечения для малоимущего и беднейшего населения США. Она была создана одновременно с программой “Медикэр” в 1965 г. и введена в действие в виде раздела XIX закона о социальном страховании.

Программа “Медикэйд” отличается от “Медикэр” двумя основными характеристиками. Во-первых, она носит государственный благотворительный характер, поскольку ее получатели “не зарабатывали” права собственности на нее, т.е. не платили налог, как в случае с “Медикэр”. Во-вторых, она находится в юридическом и административном ведении властей штатов, хотя и финансируется совместно федеральным правительством и властями штатов. Именно законодательные собрания и губернаторы штатов определяют конкретные категории малоимущих и условия, на которых предоставляются медицинские пособия, правда, в рамках общих федеральных положений. В конце 1990-х гг. общие расходы на программу “Медикэйд” составили 177 млрд. долл.: доля федерального правительства была равна 101 млрд. долл. (57%), а правительств штатов — 76 млрд. долл. (43%). Начиная с 1990-х гг. расходы штатов на программу “Медикэйд” как доли в структуре их общих затрат выросли с 10 до 19,4%, а федерального правительства — с 2,7 до 5,6%. В 1998г. программа “Медикэйд” обслуживала почти 33 млн. малоимущих американцев. По оценкам, расходы на программу будут расти в среднем на 7% в год в период с 2000 по 2004 г.[Лебедева Л.Ф. Указ. пр. С.51].

Практическое решение проблем обеспечения медицинской помощью малоимущих реально находится в руках властных структур на уровне штатов. Расширение охвата программой “Медикэйд” связано с необходимостью охраны материнства и детства в США. “Медикэйд” покрывает расходы на медицинские услуги, оказываемые 25% американских детей.

Система частного страхования — ведущая в медицинском страховании США — охватывает большинство населения, а наиболее распространенной ее формой являются “планы” группового страхования по месту работы. Политика государства в отношении частного медицинского страхования, предусматривающая поощрительное налогообложение для предпринимателей, в значительной степени определила широкое развитие этой системы. Частное страхование способствует доступу к медицинскому обслуживанию рабочих и служащих частного сектора экономики.

Из всего этого можно сделать следующие выводы.

**1.** Деятельность государства в сфере управления здравоохранением объективно необходима, поскольку существует, с одной стороны, насущная потребность в соблюдении общенациональных приоритетов в сфере охраны здоровья населения, а с другой — необходимость сочетания реальных возможностей государства с порой противоположными друг другу интересами отдельных слоев и групп общества. Удовлетворение этих объективных потребностей общества составляет суть деятельности государственных органов в сфере здравоохранения.

**2.** Опыт США показывает, что в условиях рыночной экономики оптимальным является переход к государственной системе медицинского страхования. Введение системы медицинского обеспечения, основанной на государственном страховании, представляется целесообразной и объективно необходимой мерой в любой стране с рыночной экономикой. Принцип социальной ответственности работодателей за сохранение здоровья наемной рабочей силы — непременное условие страховой медицины в цивилизованном обществе. При этом существует ограниченность возможностей государства решать проблемы медицинского обеспечения простым увеличением масштабов выделяемых средств. Необходима такая эффективная организация системы здравоохранения, при которой осуществляется реальная оплата за предоставляемые медицинские услуги. Чрезвычайно важно, чтобы реальная цена, во-первых, устанавливалась на основе баланса спроса и предложения, а во-вторых, отсутствовало чье бы то ни было монопольное положение, искажающее реальную цену.

**3.** Программа государственного медицинского страхования “Медикэр” — важный механизм в достижении социального равновесия в обществе. Наряду с другими государственными социальными программами она выполняет роль стабилизатора общества, выравнивая возможности доступа к медицинскому обслуживанию различных групп населения. Благодаря этой программе не только расширился доступ престарелых и пожилых к медицинскому обслуживанию, но и улучшилось его качество. “Медикэр” — свидетельство социальной ответственности американского государства перед своими гражданами. И хотя государственная медицинская программа “Медикэр” не решает всех проблем в сфере здравоохранения для пожилых граждан, она обладает большим значением: обеспечивает американцам чувство уверенности в завтрашнем дне и спокойствие в настоящем.

**4.** Программа “Медикэйд”, с социально-экономической точки зрения, выполняет функцию перераспределения доходов в стране, являясь инструментом не только выравнивания возможностей для различных категорий населения, но и поддержания относительного равновесия стартовых возможностей для разных по своему экономическому потенциалу и развитию штатов. Последняя характеристика отличает ее от программы “Медикэр”. Такого рода программа медицинского вспомоществования могла появиться лишь при условии достаточно развитых материально-финансовых ресурсов государства в целом, заинтересованного в сохранении социально-политического статус-кво в стране.

## 2.2 Социальное вспомоществование

Система социального страхования стала складываться в годы правления Ф. Рузвельта, в последующие годы она расширялась и укреплялась. Что касается сферы социального вспомоществования, то она возникла позже – в годы президентства Л. Джонсона, когда была объявлена война с бедностью.– Социальное вспомоществование – вторая сфера государственного социального обеспечения. Это выплаты тем, кто по причине бедности освобожден от налогов (их иногда пренебрежительно называют «пасынки бюджета»). Государство помогает (из бюджетных средств) наиболее нуждающимся категориям населения – пенсионерам, имеющим доход ниже установленного уровня; ветеранам; инвалидам; матерям-одиночкам; слепым; несовершеннолетним детям из бедных по американским стандартам семей. Предусматриваются следующие основные программы помощи (всего существует 180 подобных программ. И у практически каждого американского гражданина есть шанс попасть если не под действие одной программы, то под действие другой точно):

денежная, в том числе временно нуждающимся семьям с детьми, как дополнительный гарантированный доход, нуждающимся ветеранам и их иждивенцам, как компенсация родителям ветеранов, индейцам;

медицинская, в том числе ветеранам, матери и ребенку, индейцам;

продовольственная, в том числе дополнительно матерям, имеющим маленьких детей, в виде талонов, школьных завтраков, на питание детей в летнее время и престарелым, временной чрезвычайной продовольственной помощи, программа продовольственной помощи индейским резервациям; в оплате жилья; в получении образования и переквалификации, в том числе дошкольной подготовки, во время каникул, работающим студентам колледжей, дополнительной специализации, студентам из малоимущих семей, молодежи в поиске работы в период летних каникул. Действуют также программы стимулирования поиска работы, обучения и переквалификации для лиц 60 лет и старше и помощи в получении работы малоимущим пожилым и др.

Около 25% расходов на программы вспомоществования приходится на денежную помощь; а 75% – на медицинскую, продовольственную, в получении образования, оплате коммунальных услуг. [Лебедева Л.Ф.Государственное вспомоществование//Л.Ф. Лебедева.США-Канада.-М.,1999.-№5.С.29].

Особенностью социальной политики США является преобладание “натуральных” видов помощи нуждающимся над денежными. Это могут быть, например, талоны на питание, которые включают покупку только пищевых продуктов (за исключением корма для животных, алкоголя, табака и импортных продуктов). Страхование является строго персонифицированным.

Отношение в американском обществе к этим двум сферам социального обеспечения неодинаковое. Можно выделить два основных подхода. Смысл первого в том, что оправданы только программы социального страхования, поскольку они формируются за счет всех американцев, в том числе потенциальных получателей пенсий и пособий. А вот программы социального вспомоществования, дескать, поддерживают паразитирующие слои общества и лишь усугубляют нездоровые социально-экономические тенденции. Сторонники второго подхода защищают обе сферы социального обеспечения, апеллируя, главным образом, к гуманистическим мотивам.

Второй подход получил наибольшее влияние в 60-е гг. (при президентах-демократах Дж. Кеннеди и Л. Джонсоне). Вообще данный период развития социальной системы США можно обозначить как этап социальных услуг. И связано это с выполнением государством принципиально новых социальных функций (обеспечение занятости, социальной патронаж, формирование жизненной среды для инвалидов, программы реабилитации для отдельных социальных групп, государственные программы поддержки и создания необходимых жизненных условий для отделения категории людей и регионов). Особенностью социальных услуг, предоставляемых государством, является то, что они не просто компенсируют человеку "разрыв" между его материальными возможностями и определенным стандартом жизни, но активно формируют условия достижения последних. При этом государство ответственно за обеспечение равных социальных возможностей для всех социальных групп. Суть этапа социальных услуг состоит в переходе государства от пассивной к активной социальной политике.

При подведении итогов послевоенного развития (до середины 80-х годов) социального регулирования в США отмечается несомненный прорыв (за сравнительно короткий срок) американского общества в направлении к созданию "государства благосостояния". Параметры этого прорыва многообразны, но наиболее часто отмечается, что число лиц с доходами ниже официально установленного "порога" бедности (poverty line) удалось сократить с 39,9 млн. в I960 г. до 23,0 млн. в 1973 г., или с 22,2 до 1 1,1% населения, что социальные расходы в федеральном бюджете увеличились с 28,1 % в 1960 г. до 54,3% в 1980 г., а в % к валовому национальному продукту совокупные государственные расходы возросли с 8,8% в 1950 г. до 19,0% в 1975 г., затем их доля падала и восстановилась только к концу 80х годов (19,2% в 1990 г., 20,5"/о ВНП в 1991 г.). Механизм и масштаб сокращения бедности можно продемонстрировать по данным за 1980 г.: процент населения с доходом ниже границы бедности в этом году составлял 29,3%, в результате выплаты денежных государственных пособий по линии вспомоществования он уменьшился до 13,0%, а с учетом неденежных пособий  до 8,1%'. Несмотря на понижательную динамику 1975-1985 годов "общество благосостояния" в США стало образом жизни десятков миллионов американцев. [Лебедева Л.Ф. Политика вспомоществования в США: разумная прагматичность // Человек и труд. - М., 2000. - N 4. –с.40.] Без этого "социального амортизатора" в настоящее время стало невозможно функционирование механизма общественного воспроизводства. Показатели развития государственных социальных программ в США приблизились к западноевропейскому уровню: по имеющимся данным, в середине 80х годов при средней величине государственных социальных расходов в 25% от ВНП для 18 развитых стран, в США эта доля составляла 21% (в Японии коло 18%).

В зарубежной литературе возникновение кризисной полосы 1975-1985 годов в развитии государственного регулирования социальной сферы объясняется тем фактом, что в условиях замедления экономического роста и необходимости технологической перестройки производства и структурной перестройки экономики в целом исчерпались возможности экстенсивного роста. Сама логика экономического развития потребовала стимулирования капиталистического накопления и реорганизации амортизирующих звеньев как рычагов структурной перестройки. По вопросам социальной политики в 7080х годах в США имел место раскол общества, мнения были самые различные  от крайне правых до леволиберальных точек зрения. Пути решения общенациональных проблем неоконсерваторы видели во внушительном сокращении финансирования социальных программ, преимущественно за счет нижних слоев общества, отступления от принципов универсальности, в децентрализации, т. е. в передаче "на места" части государственных социальных функций для разгрузки центрального бюджета, а далее  в приватизации социальной сферы. Вслед за германским идеологом неоконсерватизма Р. Дарендорфом правящие круги в США в тот период приняли к исполнению идеи свертывания государственного вмешательства и опоры на бизнес, на рыночный механизм в решении социальных проблем. Упор на приватизацию и индивидуализацию социальных программ встретил поддержку у новых средних слоев, втянутых в сферу наемного труда. Общая цель неоконсервативного государственного регулирования перераспределение национального дохода в пользу прежде всего производственных капиталовложений. Подчеркивалось, что стабилизирующий эффект государственных социальных расходов превратился в дестабилизирующий фактор, выявилось несоответствие государственных трансфертов потребностям общественного воспроизводства. Другой важный пункт неоконсервативной программы освобождение бизнеса (и высоких частных доходов) от дестимулирующего бремени налогов. Противостоящие этой концепции неолиберальные круги в США выступали, наоборот, не за снижение, а за повышение налогов, против рассредоточения власти и средств  вплоть до централизованного социально-экономического планирования. Известный американский экономист Дж. Гэлбрейт выступил в конце 70х годов за реформирование, демократизацию системы социального страхования для справедливого распределения ресурсов, более объективный учет государственных издержек, принятие единых критериев и стандартов в регулировании социальных услуг.

В конечном счете, государственный механизм был сориентирован на уменьшение доли социальных расходов в ВНП, неоконсервативная стратегия общественного развития сменила неолиберальную модель. С приходом республиканцев лозунг о строительстве "государства всеобщего благосостояния" был снят. Было санкционировано использование страховых фондов как источника стимулирования социальных расходов предпринимателей. В государственной политике центр тяжести "борьбы за экономию" приходился на социальные программы для неимущих. Была введена система "тестирования на нуждаемость" с тем, чтобы ограничить получателей государственных пособий только "истинно нуждающимися", целый ряд социальных программ был упразднен. Однако, первоначальный "замах" правительства Р. Рейгана на социальные программы для среднего класса (в частности, по поводу приватизации пенсионного обеспечения) не был реализован полностью, хотя, например, пострадали программы государственного стимулирования жилищного строительства, гарантирования ссуд студентам для оплаты высшего образования, некоторые медицинские программы, субсидии фермерам.

Государственная "Программа экономического выздоровления" 1981 года преследовала четыре главные задачи: борьба с инфляцией, снижение налогов, ограничение государственных расходов, свертывание регламентирования бизнеса (налогообложение, окружающая среда, фирменные социальные программы). Р. Рейган занял позицию идеологического отрицания принципов "государства всеобщего благосостояния", опираясь на идею о том, что экономический рост сделает ненужным перераспределение национального дохода. За 8 лет его правительству удалось добиться многого, провести налоговую реформу, заблокировать инфляцию, "навести порядок" на рынке труда (резкое сокращение роста заработной платы), заморозить и снизить рост государственных расходов. Были созданы возможности для структурнотехнологической перестройки. За это пришлось платить свою "цену": наблюдался быстрый рост дефицита федерального бюджета, государственного долга, страна балансировала на грани финансового кризиса. Однако, опираясь на новую техническую базу, американская экономика с конца 80х годов начала вновь быстрое движение вверх.

Итак, анализ конкретно-исторической ситуации, сложившейся в США в конце 1970-х годов, показывает, что либеральный (кейнсианский) вариант государственного регулирования, взятый на вооружение Ф.Д. Рузвельтом в 1933 г. и применявшийся с тех пор в течение почти пяти десятилетий, впервые стал давать серьезные сбои, сравнимые разве что с периодом Великой депрессии, когда правительство Г. Гувера, руководствовавшееся принципами «твердого индивидуализма», оказалось не в состоянии решать проблемы, вставшие в то время перед страной.

Рузвельтовский вариант государственного регулирования, успешно применявшийся после мирового экономического кризиса 1929-1933 гг. и в годы второй мировой войны, обеспечив бескризисное развитие экономики США в 1960-е годы, сопровождавшееся высокими темпами экономического роста, низкими показателями безработицы и достаточно стабильным уровнем инфляции, в 70-е годы принес иные результаты. Экономическое положение страны резко ухудшилось: высокая инфляция и рост безработицы, структурные кризисы и замедление темпов экономического развития, обострение валютной проблемы и международной конкуренции, наконец, изменение позиций США в мировой экономике свидетельствовали, что сложившиеся формы и методы бюджетного и кредитно-денежного регулирования не в состоянии были обеспечить выход из затянувшегося кризиса и дальнейшее стабильное развитие американской экономики.

Как отмечал А.А. Фурсенко, «их эффективность была подвергнута сомнению», а «усиление антиэтатистских настроений, направленных на уменьшение роли государства в экономической жизни, прежде всего за счет сокращения социальных программ, было консервативной реакцией на трудности» 70-х годов [Фурсенко А.А. Президенты и политика США: 70-е гг. С. 139] Ее выражениемстали экономическая «теория предложения» и идеология и практика рейганизма.

# Глава III. От Рейгана до современности

В целом данный период охватывает довольно большие хронологические рамки. Чуть более 20 лет. И за это время практика строительства социального государства, «государства всеобщего благоденствия» претерпевала существенные изменения. Они начались сразу после прихода к власти Рональда Рейгана, который в корне изменил социальную политику с неолиберальной направленности на неоконсервативную. Рассмотрим это поподробнее.

## 3.1 От неолиберализма к неоконсерватизму

Теория и практика рейганизма как одного из вариантов современного американского консерватизма внесли серьезные коррективы в сложившуюся за десятилетия социально-экономическую модель США. Рейганизм представляет собой явление достаточно сложное и многомерное, внутренне противоречивое и неоднородное. Его вряд ли можно ограничить какими-то строгими рамками, поскольку он соединил разнообразие взглядов и теорий, общественных настроений и поведение масс.

Консерватизм самого Р. Рейгана, считавшегося когда-то рузвельтовским демократом и постепенно дрейфовавшего в сторону правоконсервативной части политического спектра, был изначально ориентирован прежде всего на «саморегулирующуюся рыночную экономику» и ограниченное вмешательство государства в социально-экономическую жизнь общества. Будущий 40-й президент США придерживался, по крайней мере со второй половины 1940-х годов, старого консервативного принципа, которому в период «просперити» второй половины 1920-х годов следовал идеолог «твердого индивидуализма» Г. Гувер: «хорошо то правительство, которое меньше правит» [Консерватизм в идейно-политической жизни СШа начала 80-х годов. С 29-30] . Государство с его разросшимся и неспособным эффективно управлять бюрократическим аппаратом, активным вмешательством во все сферы экономики и социальных отношений, «большое правительство», которое сидит на шее у американцев и в виде налогов лишает их того, что они заработали своим собственным трудом, представлялись ему основным злом, главным источником экономической и политической нестабильности в США.

Возникновение этой, третьей формы консерватизма и ее утверждение в качестве ведущей способствовало падению популярности идей либерализма в США, полной девальвации либеральных технократических утопий (в том числе концепции "государства всеобщего благоденствия") в условиях жесточайшего мирового экономического кризиса середины 70-х годов.

Рассмотрим основные принципы идеологии неоконсерватизма. Прежде всего следует, что социальную базу этой идеологии составляет в США и других развитых странах так называемый "новый средний класс", в том числе мелкие и средние собственники и представители нового типа трудящихся высококвалифицированные работники производства. Именно они, в конце 70-х начале 80-х годов были обеспокоены растущей инфляцией, неэффективностью государственного вмешательства в экономическую жизнь и ростом бюрократизации, низким качеством образования, замедлением научно-технического прогресса, большими правами профсоюзов и т.п. В идеологии неоконсерватизма соединяются старые ценности доиндустриальной эпохи семья, религия, мораль с ценностями постиндустриальной эры творческий труд, уникальность каждой личности, ускоренное развитие нерыночной сферы (культура, образование как главные каналы вложения в так называемый "человеческий капитал"). Неоконсерваторы придают большое значение привлечению персонала к активному участию в управлении предприятиями как средству преодоления отчуждения труда. Проблеме трудовой мотивации на производстве в 80-е годы в США, например, было посвящено немало книг и статей. Таковы позитивные черты неоконсервативной идеологии.

Однако существует и другая сторона этого социального феномена. Неоконсерваторы выступают в защиту крупного бизнеса от "посягательств государства", в частности за снижение налогов на крупный капитал. Иначе говоря, антиэтатистская (антигосударственная) направленность политических воззрений неоконсерваторов является определяющей чертой их идейно-политических установок. Другой особенностью неоконсерватизма является антиэгалитаризм, выступление против "эксцессов демократии", за сокращение государственных социальных программ, за "равенство возможностей", против "равенства результатов". Широкую известность приобрела неоконсервативная концепция "общества двух третей" (прежде всего, в США). Эта антигуманная по своей сути идеология оставляет на обочине общественного прогресса неблагополучную треть общества (пенсионеров, безработных, инвалидов и т.п.), лишая или сокращая до минимума государственную материальную помощь малоимущим категориям населения.

Что касается других проявлений неоконсерватизма как одного из ведущих течений современной западной общественной мысли, то следует учитывать, что американский неоконсерватизм в сфере политики неразрывно связан с деятельностью республиканской партии. С победой демократической партии США на президентских выборах 1991г. неоконсерватизм как идейно-политическое течение не перестал доминировать в США и других развитых странах. Неоконсерватизм явление международное. Наиболее широко он представлен (кроме США) в таких странах Западной Европы, как Франция и ФРГ. Было бы ошибочным предполагать, что неоконсерватизм не имеет никакого отношения к нашей российской политической практике. Речь идет прежде всего о всеобщности ряда черт консервативного мышления в нашей стране, в том числе о сохранении старого мышления, духовности общественного сознания, зависимости от стереотипов прошлого.

Идейным воплощением непростого взаимодействия всех элементов сложившейся в конце 70-х годов в США консервативной коалиции и стала философия рейганизма, представлявшая собой как один из вариантов консервативной идеологии и политики, формировавшийся с середины 60-х годов, так и своеобразный синтез (особенно с конца 70-х годов) всех основных разновидностей идеологии современного американского консерватизма.

Идейно-теоретическими основами и компонентами рейганизма являлись: в экономике — экономическая «теория предложения» (supply-side theory), согласно которой достижение благоприятного баланса между спросом и предложением возможно не посредством воздействия на спрос за счет ставшего традиционным бесконтрольного роста федеральных расходов, а с помощью их сокращения и стимулирования частных инвестиций путем целенаправленного значительного снижения налогов как индивидуальных, так и корпоративных, что в конечном счете должно привести к экономическому росту; в социальной сфере — концепции антиэгалитаризма, доказывавшие необходимость ограничения государственного вмешательства в социальные отношения и сокращения федеральных расходов по многочисленным гражданским программам, поддерживавшим малоимущих граждан Америки; в политической сфере — идеи о деструктивном воздействии государства, разрушившего за десятилетия основу основ американского общества — традиции индивидуализма, опоры на собственные силы и способности, стремление граждан к личной свободе, которая в конечном счете является самым ценным, что есть в человеке.

Победа лидера консервативной коалиции Рональда Рейгана на президентских выборах 1980г. положила начало консервативным преобразованиям, проводившимся в Соединенных Штатах в 1981-1988 гг. и получившим название «рейгановской революции». Основные направления правительственных реформ были изложены в программе «Новое начало для Америки: программа экономического восстановления», обнародованной президентом страны 18 февраля 1981г. Программа рейганистов предусматривала проведение комплекса преобразований в четырех направлениях:

1) значительное ограничение роста правительственных расходов в целях уменьшения дефицита государственного бюджета и преодоления инфляции, что объявлялось главной целью всей программы;

2) сокращение ставок федеральных личных налогов и налогов на предпринимателей, что должно было привести к увеличению заработной платы и прибылей, остававшихся после уплаты налогов;

3) ослабление, регулирующих функций государства и критический пересмотр и сокращение объема законодательства, регламентирующего различные аспекты экономической деятельности;

4) проведение в сотрудничестве с ФРС стабильной и предсказуемой кредитно-денежной политики, главным направлением которой объявлялся монетаризм, контроль над массой денег в обращении в целях обуздания инфляции и оздоровления финансового рынка страны.

Предполагалось, что реализация этой программы, объявленной рейганистами «существенным разрывом с прежней политикой», окажет воздействие на американскую экономику в следующем направлении. Сокращение личных подоходных налогов позволит людям оставлять у себя большую часть того, что они зарабатывают, создав таким образом дополнительные стимулы к труду и сбережениям. Сокращение налогов на предпринимателей увеличит стимулы к расширению инвестиций, что приведет к росту производительности труда. Сокращение правительственных расходов и устранение ненужного регулирования вернут контроль над ресурсами частному сектору, в котором наиболее сильно стремление к экономии. Стабильная денежная политика совместно с расширением производственных возможностей приведут к снижению темпов инфляции.

Первый год «рейгановской революции» принес с собой и увеличение безработицы — численность не имевших в те дни работы американцев превышала 9 млн. человек, Экономическая ситуация на протяжении почти всего 1982 г. определялась тенденциями, которые не внушали особого оптимизма. Но несмотря на целый ряд трудноразрешимых проблем (бюджетный дефицит, увеличение государственного долга, снижение стоимости американской валюты), 1983 г; — первый год подъема — принес Америке необыкновенно высокие темны экономического роста — 6,5% годовых, увеличение курса продажи акций, некоторое снижение безработицы (с 9,7% в 1982 г. до 9,6% в 1983 г.) и падение инфляции до 3,8%. В 1983 г. в американской экономике было создано 4 млн новых рабочих мест. Вернулось и доверие потребителей, а с ним и объемы розничных продаж.

В 1984г. рейганистам удалось развить тенденции к дальнейшему экономическому росту и добиться заметного снижения безработицы — до 7,5%. Рост цен при этом составил 4,3%. Реальные доходы американцев выросли на 5,3%. [Еникеева Н.В. Из истории социальной политики первой администрации президента СШа Р.Рейгана (1981-1984 гг.)/Н.В. Еникеева. РАН. Ин-т всеобщ. Истории.-М.,1993.-С.42]. Очевидные успехи в восстановлении экономики, достигнутые администрацией в 1983-1984 гг., явились главным фактором, обусловившим победу Р. Рейгана на президентских выборах 1984 г.

В конечном счете государственный механизм за годы «рейгановской революции» был сориентирован на уменьшение доли социальных расходов в ВНП, а неоконсервативная стратегия общественного развития сменила неолиберальную модель. С приходом республиканцев сама идея строительства «государства всеобщего благосостояния» была поставлена под сомнение. Было санкционировано использование страховых фондов как источника стимулирования социальных расходов предпринимателей. В государственной политике центр тяжести «борьбы за экономию» приходился на социальные программы для неимущих. Вводилась система тестирования на нуждаемость с тем, чтобы ограничить получателей государственных пособий только истинно нуждающимися, целый ряд социальных программ был упразднен. Однако первоначальный «замах» правительства Р. Рейгана на социальные программы для среднего класса (в частности, по поводу приватизации пенсионного обеспечения) не был реализован полностью, хотя, например, пострадали программы государственного стимулирования жилищного строительства, гарантирования ссуд студентам для оплаты высшего образования, некоторые медицинские программы, субсидии фермерам. [Сазонов В.С. Некоторые аспекты социальной политики администрации Рейгана//В.С. Сазонов. Вопросы соц. Обеспечения.-М.,1987.-Вып.18.-С.181]

Социально- экономическое наследие администрации Р. Рейгана было неоднозначным, так как складывалось из положительных и отрицательных результатов. Однако отрицательные результаты политики рейганистов (и прежде всего увеличение бюджетного дефицита и государственного долга) являлись неизбежной платой за экономический рост и принадлежали к явлениям, которые носили долговременный характер. Их воздействие на американское общество было опосредованным и в полной мере сказалось позже, уже после ухода Р. Рейгана со своего поста.

Тем не менее, хотя администрация Р. Рейгана и не достигла в полном объеме большинства поставленных перед собой конкретных целей, перемены, происшедшие во внутриполитическом курсе американского государства в период консервативных реформ, все же оказались достаточными для того, чтобы, возродив инициативу отдельных граждан и стимулы к занятию предпринимательской деятельностью, изменить в сторону улучшения главные социально-экономические показатели: инфляцию, безработицу, объемы ВНП, производительность труда, выпуск продукции на душу населения и преодолеть «кризис доверия» между населением и властью, развивавшийся до этого в течение десятилетий.

Реальные же достижения (или действительное наследие) «рейгановской революции» заключаются в усовершенствовании и модернизации сложившегося после Великой депрессии самого механизма государственного регулирования социально-экономической сферы США, в его адаптации к новым обстоятельствам (информационная революция) последней трети XX века.

Что касается самой консервативной тенденции, то президентство Рейгана, реформаторская практика республиканской администрации, несомненно, оказали на нее значительное воздействие. В процессе преобразований консерватизм под влиянием различных обстоятельств эволюционировал, стал менее жестким и именно в силу этого приобрел способность трансформировать **и** социально-экономическую модель США, и само американское общество. Именно эта способность и привела к тому, что к концу 1980-х годов он (в более мягком варианте) занял еще более прочные позиции, чем прежде.

Свидетельством укрепления консервативной тенденции являются итоги выборов в конгресс в 1988-1998 гг.,в результате которых республиканцы сохраняли или увеличивали свое представительство в обеих палатах, сама практика преемников Р. Рейгана — президентов Дж. Буша и Б. Клинтона, в большей или меньшей степени пронизанная духом мягкого консерватизма.

Все это способствовало серьезным передвижкам и внутри самого общественно-политического спектра страны, и в социально-экономической модели американского государства. При сохранении в основе своей либерального, рузвельтовского начала она стала включать больше консервативных составляющих.

## 3.2 Поворот от практики «рейганомики». Поиски новых концепций

## государственной социальной экономики.

Уже в середине 1980-х годов ряд влиятельных американских экономистов выразили беспокойство по поводу состояния в стране государственной социально-экономической инфраструктуры. За время пребывания у власти рейганистов в США образовался «третий» (после внешнеторгового и бюджетного) дефицит — дефицит вложений в человека, в состояние окружающей среды, в развитие научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок гражданского назначения. На фоне обнаружившегося в то время (еще до ухода Р. Рейгана) смещения общественного мнения от консерватизма к центру все резче звучали требования преодолеть эти дефициты, сбалансировать государственный бюджет и переориентировать бюджетную стратегию в пользу «человеческих» ценностей (инвестиции в человека). Идеи более милосердного правительства снова стали входить в моду.

Отход от консервативной концепции социально-экономического государственного регулирования произошел с приходом в 1989 г. в Белый дом республиканца Дж. Буша. Заявив в бюджетном послании конгрессу в начале 1991 г. о желании правительства взять на себя большую ответственность за развитие экономики и социальной сферы, администрация акцентировала переориентацию бюджета на обеспечение долгосрочного экономического роста, выдвинув в качестве приоритетной задачу «капиталовложений в будущее Америки, что предполагало сдвиг приоритетов от военных к гражданским программам, а в рамках последних — от трансфертных выплат к прямым инвестициям.

Дж. Буш победил на президентских выборах 1988 г. в немалой степени потому, что сумел предстать перед избирателями в образе «президента-образование» (или «президента-просвещение»). Уже на 1991 финансовый год были запланированы рекордные бюджетные ассигнования на нужды образования, особенно на программы, ориентированные на молодежь (поддержка молодежи из малообеспеченных семей в получении среднего образования, детям-инвалидам — в получении начального и среднего образования, программа «Неограниченные возможности для молодежи», нацеленная на помощь «трудным» подросткам из бедных семей). Кроме того, предусматривалось выделение крупных средств не только на общее, но и на профессиональное образование молодежи, на борьбу с употреблением наркотиков, на материальное поощрение лучших школ и учителей, финансирование «негритянских» колледжей и др. Одновременно администрация Дж. Буша предприняла шаги по преодолению тенденции сокращения федеральных ассигнований на гражданские научные программы. Началось финансирование многолетней программы помощи малообеспеченным семьям в приобретении собственного жилья.

В целом концепция «капиталовложения в будущее» (которая поддерживалась и администрацией демократа Б. Клинтона) определяла в качестве основной задачи государства долгосрочные инвестиции по трем направлениям: 1) непосредственно в производительный (физический) капитал, 2) в технологическое развитие и научно-технические разработки и 3) в человеческий капитал. Общая цель такого курса состояла в том, чтобы с помощью мер налогово-бюджетной и кредитно-денежной политики создать условия для долгосрочного экономического роста в качестве ключевого фактора для «устранения неопределенности в будущем». Однако самого по себе экономического роста недостаточно для борьбы с социальной необеспеченностью. Поэтому кроме перечисленных выше государственных социальных программ, ориентированных на молодежь, было начато финансирование программы профессиональной подготовки и содействия в трудоустройстве для всех получателей пособий из числа бедных семей с несовершеннолетними детьми и для инвалидов. Кроме того, с 1990 г. до 4,25 долл. в час был увеличен федеральный минимум зарплаты как одно из средств помощи 6 млн глав семейств — так называемым работающим беднякам. В рамках объединенного федерального бюджета был также создан целевой интегрированный фонд социального страхования (с запрещением использования его средств для финансирования любых государственных программ, кроме страховых). В качестве дополнения к государственным и фирменным пенсионным системам тогда же были введены льготные программы индивидуальных сбережений, согласно которым взносы на индивидуальные пенсионные счета освобождались от налогообложения.

Таким образом, еще до прихода к власти администрации демократа Б. Клинтона в 1993 г. в США произошел поворот государственной социальной политики от практики «рейганомики» в сторону большей социальной ответственности государства. В период президентства Дж. Буша были предприняты меры по преодолению наиболее одиозных сторон консервативной социально-экономической политики — и то лишь за счет повышения налогов и дальнейшего роста бюджетного дефицита.

После поражения на президентских выборах 1984 г. Демократическая партия вступила на путь очередной идейно-политической переориентации. С середины 80-х годов в рядах демократов активизировались поиски «третьего пути» — новой долгосрочной программы, ориентированной на приспособление экономики США к условиям современного этапа НТР и сохранение определенного уровня социального регулирования. Демократы поставили перед собой цель — укрепить позиции партии в среде монополистической буржуазии и зажиточных слоев населения, не отталкивая при этом, однако, беднейшие слои Америки.

В 1992 г. 42-м президентом США был избран губернатор Арканзаса Билл Клинтон — демократ-прагматик, сторонник политического центризма и признанный лидер «новых демократов». После 12 лет правления республиканцев США столкнулись с рекордными бюджетными дефицитами, высокой безработицей и растущей преступностью. Клинтон обещал избирателям «новый договор» для «забытых рабочих семей Америки».[Лебедева Л.Ф. США: государство и социальное обеспечение/Л.Ф. Лебедева. РАН. Ин-т США и Канады.-М.,2000.-С.96].

После обещаний Р. Рейгана покончить с «ползучим социализмом», пустившим корни в США в 1960-е годы, президент Клинтон казался открытым идеологическим противником Рейгана, требующим остановить тревожное усиление неравенства. Своей политикой Б. Клинтон стремился похоронить консервативную «революцию» со всеми ее атрибутами — неприкосновенностью рынка, государственным дерегулированием, монетаризмом, снижением налогообложения прибылей корпораций и высоких частных доходов. Предложенный им пакет мер преследовал три главные цели: 1) расширение государственных капиталовложений и обеспечение долгосрочного экономического роста, 2) преодоление бюджетного дефицита, 3) создание более справедливой налоговой системы.

К наиболее важным достижениям администрации Клинтона следует отнести: самый продолжительный (107 месяцев) в американской истории период экономического подъема; переход от рекордных бюджетных дефицитов (в 1992 г. дефицит федерального бюджета США составлял 290 млрд долл.) к бюджетным профицитам (в 2000 г. профицит федерального бюджета составил 230 млрд. долл., или 2,4% ВНП). В 1993-2000 гг. в США было создано 22,2 млн. новых рабочих мест — больше, чем за 12 лет правления администраций Рейгана и Буша; безработица снизилась с 7,5% в 1992 г. до 3,9% в 2000 г., достигнув самых низких показателей за 30 лет; 15 млн. семей получили дополнительные налоговые скидки; был повышен предел минимальной заработной платы с 4,25 до 5,15 долл. в час, что позволило увеличить заработную плату 10 млн. американцев; произошло значительное увеличение инвестиций в новые образовательные технологии — с 23 млн. долл. в 1993 г. до 769 млн. долл. в 2000 г.; снизилась (за счет создания дополнительных возможностей для поиска работы) доля получателей пособий в рамках системы вспомоществования — с 14,1 млн. человек в 1993 г. до 6,3 млн. в 2000 г. и др[Осадчая Г.И. Социальное государство и социальная политика//Г.И. Осадчая . Социальная политика и социология.-2003.-№4.-С.24].

За годы правления демократов была повышена верхняя ставка налога на прибыль корпораций, ставка федерального дохода налога на высокие частные доходы и даже на средние доходы . В связи с этим Клинтон неоднократно говорил о необходимости социальной солидарности, восстановлении долгосрочного роста производительности труда и веры в «американскую мечту». Во время президентства Клинтона существенно сократилось число американцев, получавших продовольственные талоны или другие выплаты, но увеличилось число лиц, которые вовлекались в различные программы профессиональной переподготовки.

В 1990-е годы в США в широких масштабах осуществлялась конверсия ВПК, были существенно сокращены военные расходы. Высвобождаемые средства должны были смягчить проблему бюджетного дефицита, но одновременно обеспечить финансовую базу для поощрения научно-технического прогресса, повышения государственных расходов на образование и профессиональную подготовку, стимулировать дальнейшее развитие малого бизнеса. Бедняки при этом должны были меньше рассчитывать на социальные пособия и сами активнее заниматься поисками работы. Важное значение имело так и не реализованное намерение Клинтона провести глубокие реформы системы медицинского обслуживания.

Президентство Б.Клинтона совпало с самым длительным периодом экономического роста в мирное время. Закон о сокращении дефицита 1993 г. вывел США на путь финансовой ответственности и положил конец бюджетным дефицитам. Получив в наследство в 1992 г. дефицит в 290 млрд. долл., Клинтон ушел со своего поста с профицитом в 230 млрд. долл. При Клинтоне уровень безработицы сократился с 7,5% в 1992 г. до 4,3% сегодня — самый низкий уровень за последние 30 лет.[Согрин В.В. Политическая история США.-М.,2001.- С.196].

## 3.3 «Сострадательный консерватизм». Построение «государства

## всеобщего благоденствия» на современном этапе

Не секрет, что с 1960-x годов слово «сострадание» прочно вошло в политический обиход и стало ключевым в лексиконе американских либералов. Сострадательным считался тот законодатель, который голосовал за федеральные расходы на социальные программы для бедных и нуждающихся. Тот же, кто выступал против них, приобретал репутацию жестокого и бессердечного политика, безразличного к нуждам неимущих и обездоленных. Но проблема государства всеобщего благосостояния заключается не столько в расходах на социальные программы, сколько в эффективности последних. Именно вокруг этого и разворачивали свои избирательные кампании многие кандидаты в президенты от Республиканской партии. Не оказался исключением и Джордж У. Буш, избранный в 2000 г. 43-м президентом Соединенных Штатов. Основной темой его предвыборных выступлений стал так называемый «сострадательный консерватизм». [Гарбузов В.Н. Метаморфозы американского консерватизма //США-Канада.- 2000. № 10. С 36].

Автором идеи, «отцом» «сострадательного консерватизма» по праву считают Марвина Оласки — Профессора журналистики Техасского университета, автора 20 книг и более 600 статей. В период президентских выборов 2000г. имя этого человека неоднократно упоминалось в американской и европейской прессе. Многие даже называли Оласки самым влиятельным лицом в окружении техасского губернатора.

Идеи же самого Марвина Оласки (во многом опиравшиеся на идеологию неоконсерватизма, ставшую в 1980-е годы базой политики Р. Рейгана) не новы. [Согрин В.В. Политическая история США. М.,- 2001. С. 236]. Они достаточно просты, понятны и могут быть представлены лишь одной фразой: «кто не работает, тот не ест». На первом плане его консервативной концепции — личная ответственность и духовный рост индивида как способ преодоления собственной нужды, бедности и безысходности. Примером такого преодоления, по его утверждению, может быть Иисус Христос, который не одобрял бездельников, лентяев и иждивенцев.

Однако, Оласки не отрицает, однако, необходимости оказания помощи бедным и обездоленным в принципе. Он — противник именно неэффективной государственной поддержки этим группам населения. Государство, как считает Оласки, никогда не может быть по-настоящему сострадательным, так как сам термин «сострадание» означает «страдание совместно с тем, кому необходима помощь», а это возможно только лишь на индивидуальном, а не на государственном уровне. Человек, все время живущий на социальные пособия, попадая в зависимость от правительственных субсидий и паразитируя на них, никогда не выйдет из состояния бедности, так как лишается главного — способности к самовыживанию. Виной всему — именно государство всеобщего благосостояния, в частности десятки и сотни федеральных социальных программ, действие которых подобно губительному влиянию наркотиков. Привыкая к ним, человек не в силах вырваться из того круга зависимости, в котором он оказался по вине правительства. Согласно официальным исследованиям 90% средств, выделяемых по государственным социальным программам, расходуется ими на наркотики и алкоголь. Государство может и должно решать многие вопросы, но оно не в состоянии вселить в каждого нуждающегося надежду и определить ему цель жизни. Проблема заключается еще и в том, что сегодня у бедных в США отсутствует какая-либо мотивация к преодолению собственной бедности. Изменить сложившийся порядок, по утверждению Оласки, в состоянии лишь церковные общины и благотворительные организации, опирающиеся на популярные среди американцев идеи самоуправления и «демократию участия» и использующие тактику «общинных действий».  Сама же система вспомоществования должна быть выведена из сферы государственного управления и тесно увязана с религиозной благотворительностью. Только в таком случае можно будет создать «маленькое правительство с большим сердцем» и решить проблему бедности, которая за последние двадцать лет в США не утратила своей актуальности. Более того, Оласки призывал к отказу от традиционного (либерального) взгляда на способы преодоления бедности. Он утверждал, что решение этой проблемы не сводится только к удовлетворению материальных потребностей бедных, а зависит от личного поведения, характера, ценностных ориентаций, личной ответственности последних, т.е. связано с преодолением их духовных **и** этических, а не только бытовых проблем.

В итоге, именно этой «сердечного, но трезвого » концепцией стал руководствоваться Буш. Почти сразу после вступления в должность 43-й президент США Дж.У. Буш направил в Конгресс ряд предложений, вытекающих из его предвыборной программы. В их числе: законопроекты о запрете абортов, реформе системы образования, проект федерального бюджета и программа сокращения налогов. Образование, качественное медицинское обслуживание, пенсионное обеспечение, чистота окружающей среды, сильная оборона — вот приоритеты, которые прежде всего была намерена финансировать администрация. Причем образование было объявлено высшим ее приоритетом.

Предложения Буша по налогам были нацелены на снижение всех ставок подоходного налога, а также на сокращение их числа с пяти до четырех - по 10, 15, 25 и 33%. Таким образом, высшая его ставка должна была снизиться с 39,6 до 33%, а низшая — с 45 до 10%. По прогнозам Белого дома благодаря этому плану б млн. американских граждан совсем освобождаются от уплаты налогов, а средняя американская семья с двумя детьми сберегает ежегодно 1600 долларов. Буш обещал, что его правительство будет «активным, но в меру деятельным, но не властолюбивым» в решении таких важнейших задач, как создание отличных школ, качественное здравоохранение, обеспеченная пенсия, чистая экология и крепкая оборона.

## 3.4 Современная структура американского общества

Социальная структура США рассматривается специалистами при помощи различных схем. Одной из них является деление общества на три социальных класса – верхний, средний и нижний. Эта схема, конечно, не безупречна и применяется с оговорками. При необходимости исследователи дополняют ее другими методиками. Часто, например, оперируют понятием «квинта», принятым в статистике, когда общество делится на пять экономических квинт (по 20% населения в каждой), различающихся по уровню доходов.

Известный исследователь-американист В.В. Согрин, оперируя данными на конец XX в., показывает следующую картину. Верхний класс включает 10% населения США, то есть верхнюю половину первой экономической квинты. Его составляют семьи с годовым доходом свыше 100 тысяч долларов. Наиболее многочисленным является средний класс – 60% населения (нижняя половина первой квинты, полностью вторая и третья квинты и верхняя половина четвертой квинты). Годовой доход семей среднего класса лежит в пределах от 25 до 100 тысяч долларов. Нижний класс – это те, чьи доходы не превышают 25 тысяч долларов (пятая квинта и нижняя половина четвертой). Разумеется, эти цифры являются лишь инструментом исследователя, они меняются не только со временем, но и в зависимости от разных методик подсчета. Более-менее стабильным остается лишь процентное соотношение классов в обществе. В настоящее время социологи относят к верхней экономической квинте семьи с доходом свыше 165 тысяч долларов. В соответствии с этим должна быть значительно поднята и условная граница между верхним средним классом и собственно верхним классом.

Теперь выясним, как изменилось положение трех классов американского общества в новейшее время? Сокращается ли разрыв между ними? В.В.Согрин указывает на следующие тенденции. С 1930-х гг. и до конца XX в. улучшалось положение всех трех классов, в том числе и наиболее бедных американцев. Среднегодовой доход американской семьи вырос с середины XX в. до 90-х гг. примерно в 2 раза. Но изменение материального положения социальных классов происходило неравномерно. Со времен «нового курса» и до 70-х гг. быстрее рос удельный вес благосостояния нижнего и среднего классов. Разрыв в материальном положении трех классов постепенно сужался. Но вот с 80-х гг., со времени президентства республиканца Р. Рейгана, дифференциация вновь стала возрастать. Причем, эта тенденция сохранилась и в 90-е гг., когда у власти была администрация демократа У. Клинтона, и в начале XXI в. За последние 10 лет доходы финансовой элиты выросли на 160%, а доходы остального населения на 10% .[Согрин В.В. Политическая история США.-М.,2001.С198]

Социальные классы отличаются не только экономическими характеристиками, но и образом жизни, качеством жизни, социальной психологией, социальным поведением, мировидением, политической культурой и т.д. [Рогов С.М. Американское государство и социальная политика накануне третьего тысячелетия // С.М. Рогов. США: экономика, политика, культура. 1998.№11. С.10] Возьмем американский верхний класс. Его типичные представители – банкиры, бизнесмены, высокооплачиваемые менеджеры, верхний слой политиков и государственной бюрократии, преуспевающие врачи, ученые, артисты. Они предпочитают жить в особняках в экологически чистых районах. Их дети получают образование в элитных частных школах и в престижных университетах. Отпуск они проводят на фешенебельных курортах. Дорогостоящие автомобили последних моделей, наличие при-слуги, членство в закрытых клубах – это тоже атрибуты верхнего класса. Верхний класс сам не однороден. Внизу – так называемый слой «искателей» (до трех миллионов семей). Вверху – узкий слой магнатов. А на вершине пирамиды 222 миллиардера. Это едва ли не половина миллиардеров всего мира.[Рогов С.М. Американское государство и социальная политика накануне третьего тысячелетия // С.М. Рогов. США: экономика, политика, культура. 1998.№11. С.14 ]

Средний класс, как мы уже выяснили, составляет в Америке почти две трети общества. Сейчас к нему относятся средние и нижние слои менеджеров и государственной бюрократии, «белые воротнички» из научно-информационных отраслей, квалифицированные рабочие, научная, техническая и гуманитарная интеллигенция. Американцы среднего класса живут, как правило, в районах, прилегающих к городам, имеют в собственности двух или одноэтажные семейные дома, небольшие земельные участки, по автомобилю средней стоимости на каждого взрослого члена семьи. Их дети учатся в университетах второй и третьей категории.

Недавно социологи из Чикаго пришли к безрадостным выводам: американские семьи, которые традиционно относят себя к среднему классу, живут от зарплаты до зарплаты, от кредита до кредита, экономя практически на всем. «Среднестатистическая» Америка неумолимо беднеет. Необходимые затраты «съедают» почти весь бюджет семьи среднего класса. На прочие расходы остается всего лишь 4% семейного бюджета. [Лебедева Ф.Л. США: государство и социальное обеспечение: Механизм регулирования/Ф.Л. Лебедева РАН Ин- т США и Канады. М.: Наука. 2000.- С.124]. Значит, нет средств, которые можно было бы вложить в дело или сохранить в качестве сбережений. Раз так, то в Америке нет и среднего класса. Средний класс – это скорее состояние умов, самоидентификация. Таков диагноз экспертов. Конечно, подобные выводы носят налет сенсационности. Колебания в экономическом положении разных социальных групп и общества в целом были и будут, поэтому хоронить средний класс рано.

Американский нижний класс специалисты порой рассматривают как особую социальную общность, имея в виду его растущее обособление от двух других классов. В нижнем классе преобладают чернокожие, испано-язычные, недавние эмигранты из азиатских и отчасти восточноевропейских стран. Они чаще всего живут в городах, снимают дешевые квартиры, пользуются общественным транспортом. Многие из них заняты неквалифицированным трудом в сфере обслуживания, на строительстве, в грязных производствах. Другие вообще не имеют работы. Значительная часть детей из семей нижнего класса не оканчивает среднюю школу, и попадают в категорию функционально неграмотных.

14% американцев живет ниже официальной черты бедности. Это в 2-3 раза выше, чем в других развитых странах. Для сравнения в Канаде ниже черты бедности находится 7% населения, в Австрии – 6%, в Великобритании – 5,2%, во Франции – 4,5%, в Швеции – 4,3%, в Голландии – 3,4%, в Германии – 2,8% 6. В США все же есть положительная динамика: за 30 лет процент бедняков сократился с 22 до 14. Однако абсолютное число бедняков так и осталось неизменным – около 40 миллионов граждан. К тому же по расчетам специалистов при установлении черты бедности необходимый минимум был занижен в полтора раза. Многие ученые и политики утверждают, что такое положение недопустимо, что США располагают большими возможностями для успешного решения проблемы бедности, также как и других социальных задач, стоящих перед государством.

Но прежде чем мы перейдем к рассмотрению социальной политики государства, обратимся к российским реалиям.

Мы сразу столкнемся с тем, что социологическая схема «высший – средний – низший класс», удобоприменимая к Америке, малопригодна для нашей действительности. К тому же у нас не так просто определить черту бедности и черту богатства. Социологи, не полагаясь на одни лишь статистические данные, прибегают к такому критерию, как представления самих россиян о бедности и богатстве. Опросы показали, что богатым у нас считают человека, в семье которого среднедушевой доход составляет немногим более 20 тысяч рублей. Представление россиян о том, с какого уровня начинается богатство, зависит от собственного материального положения. Как правило, прикидывая, какой доход должен быть у богатых, люди просто-напросто умножают свой собственный доход в 10 раз.

А что у нас понимают под бедностью? Для 90% опрошенных бедность – это уровень жизни немного ниже их собственного. Большинство россиян считают, что черта бедности проходит чуть выше 1,5 тысяч рублей на одного члена семьи в месяц. На этом уровне, если судить по самооценкам россиян, сейчас находится почти 30% населения. Как видно, запросы наших граждан весьма скромны. Ведь определяемая ими планка бедности (1500 рублей) даже ниже, чем официально установленный прожиточный минимум.

Уровень дохода, конечно, важный показатель, но социологи предпочитают опираться на такие критерии, как реальный уровень и образ жизни. Например, для идентификации богатых используются следующие критерии: высокое качество жилья, наличие дорогостоящего имущества, активное пользование разнообразными платными услугами, наличие сбережений, достаточных, чтобы прожить на них не менее года и т.п. На основании таких критериев к богатым у нас можно отнести 5% населения, т.е. почти 7 миллионов человек. Это та группа, которая соответствует понятию «богатых» в общественном сознании россиян, хотя по американским и европейским меркам большинство из них были бы отнесены к верхнему слою среднего класса, так называемый middle-up.

Слой богатых в нашей стране внутренне неоднороден. Исследователи выделяют в нем как минимум 3 подгруппы (пограничный слой, просто богатые и очень богатые), различающиеся по многим показателям.

Наиболее характерным признаком благополучия сейчас становится качество жилья. Богатые стремятся иметь второе комфортабельное жилье, т.е. помимо 3-4-комнатной квартиры в городе загородный коттедж или особняк. Все чаще богатые стремятся иметь в собственности участок земли. Он может быть от 1 до 25 гектаров. [Рогов С.М. Американское государство накануне третьего тысячелетия//С.М. Рогов США-ЭПИ. 1998.- №11. С. 7]. Кроме того, у двух верхних групп богатых встречаются такие виды собственности, как недвижимость за рубежом, конюшни и т. п. Другими показателями благополучия служат новый автомобиль иномарки, цифровая видео и фотокамера, антенна спутникового телевидения, посудомоечная машина, домашний кинотеатр, импортный тренажер.

Как показывают исследования, 88,2% очень богатых людей являются руководителями первого уровня. Причем большинство из них – хозяева или сохозяева тех фирм и организаций, которыми руководят. Остальные 11,2% – специалисты высшей квалификации, работающие по найму в частном секторе, руководители второго уровня в очень крупных организациях, а также самозанятые (например, преуспевающие адвокаты). Более разнообразен социально-профессиональный состав просто богатых и пограничного слоя богатых. Кроме руководителей, специалистов и самозанятых в этих группах встречаются представители правоохранительных органов, служащие и даже квалифицированные рабочие.

Большая часть богатых проживает в мегаполисах и областных центрах. Крайне редко – в малых городах. А на селе богатые и очень богатые – категории практически неизвестные.

Анализ образовательного уровня богатых показывает, что эти люди все меньше соответствуют анекдотическому образу «нового русского». 87,6% очень богатых имеют высшее образование, в том числе 5,6% из них – доктора и кандидаты наук. Что касается досуга, то общая тенденция такова: чем богаче люди, тем больше они предпочитают активные формы досуга, связанные с социальным участием – клубную, общественную, политическую деятельность.

Ученые констатируют, что в России формирование жестких границ между различными социальными слоями еще не завершилось. И все же поляризация в обществе возрастает, хотя и меньше, чем в США. Между тем, есть влиятельные ученые и политики, полагающие, что дифференциацию доходов надо не ослаблять, а усиливать. При этом ссылаются на пример США, доказывая, что глубокая дифференциация доходов обеспечивает им экономическое преимущество перед Европой. Противоположное мнение сводится к тому, что растущая дифференциация – это тревожный факт, источник социальной напряженности, поэтому регулирование распределения доходов – это экономический и нравственный императив. Надо учитывать, что в российской культуре глубоко заложены иные социально-психологические и нравственные традиции, нежели в Америке. Абсолютное большинство наших граждан по-прежнему согласно с тем, что «трудом праведным не наживешь палат каменных». Богатые у нас, мягко говоря, не пользуются симпатией сограждан. В массовом сознании россиян они представляются стремящиеся к власти энергичные и инициативные люди, жадные к деньгам, не слишком порядочные и безразличные к судьбам своей страны. И совершенной противоположностью на нашем фоне выглядит США с её протестантской этикой.

Система социального страхования стала складываться в годы правления Ф. Рузвельта, в последующие годы она расширялась и укреплялась. Что касается сферы социального вспомоществования, то она возникла позже – в годы президентства Л. Джонсона, когда была объявлена война с бедностью. Отношение в американском обществе к этим двум сферам социального обеспечения неодинаковое. Можно выделить два основных подхода. Смысл первого в том, что оправданы только программы социального страхования, поскольку они формируются за счет всех американцев, в том числе потенциальных получателей пенсий и пособий. А вот программы социального вспомоществования, дескать, поддерживают паразитирующие слои общества и лишь усугубляют нездоровые социально-экономические тенденции. Сторонники второго подхода защищают обе сферы социального обеспечения, апеллируя, главным образом, к гуманистическим мотивам.

Второй подход получил наибольшее влияние в 60-е гг. (при президентах-демократах Дж. Кеннеди и Л. Джонсоне). Но уже в 70-е гг. стали усиливаться настроения в пользу первого (узкого) подхода. В 80-х гг. Р. Рейган, использовал разнообразные аргументы, с целью дискредитировать социальное вспомоществование. [Лебедева Ф.Л. Государственное вспомоществование//Ф.Л. Лебедева. США-ЭПИ.М.- 1992.-№2. С. 67.] Утверждалось, например, что государственная помощь малообеспеченным и бедным атрофирует у них способность к самовыживанию, что личность, паразитирующая на государственной помощи, неизбежно деградирует, что материальная помощь матерям-одиночкам разрушает семьи. Проводилась даже связь между гарантированными социальными услугами и ростом преступности.

Несмотря на то, что Рейгану так и не удалось свернуть большинство социальных программ, все же определенный итог был достигнут. В обществе особенно в среднем классе, закрепилось негативное отношение к сложившемуся социальному вспомоществованию.

Излишне и говорить, что копировать опыт другой страны невозможно и бессмысленно. Но все же некоторые базисные принципы современной социальной политики США заслуживают внимания. Речь идет о таких общепризнанных принципах, как вложение в человеческие ресурсы, приоритетное развитие образования, медицины, науки. В США, несмотря на смену общественного настроения, изменения идеологии и политики правящих партий, эти принципы уцелели. Разве это не позитивный урок для нас? Мы будем бесконечно долго ждать, когда же экономика уверенно пойдет в гору, и появятся дополнительные средства на социальную сферу. Однако нужно понять, что активная социальная политика, вложение в человеческие ресурсы – важнейшие условия успешного экономического развития. Если что-то заимствовать у США, то именно эту философию, а, скажем, не планы повышения пенсионного возраста. Или возьмем другой принцип – участие бизнеса в социальных программах. Он стал аксиомой для американцев, но все еще является спорным для нас. Спрашивается, что же здесь спорить? Профессиональная переподготовка, как способ борьбы с бедностью, обязательное трудовое участие получателей социальной помощи – этот опыт тоже не безынтересен для нас.

Мы догоняем США по показателям социальной дифференциации. Это тревожная тенденция, которая развивается вопреки культурным и моральным традициям, разделяемым большинством россиян. Идеология и политика неоконсерватизма не для России. В условиях сокращения населения нашей страны, нам, скорее всего, потребуются более радикальные меры, чем в США, для борьбы с бедностью, улучшения здоровья, увеличения продолжительности жизни, подъема уровня и качества жизни россиян. Россия должна стать действительно социальным государством, как это провозглашено Конституцией.

И еще хотелось бы высказать одну, безусловно, спорную, но важную мысль. Любая ситуация, когда мы кого-то хотим догнать по тому или иному показателю, - заведомо тупиковая. Пока мы будем кого-то догонять, причем с плохих стартовых условий, те, кого мы догоняем, уйдут вперед. Мы можем сделать что-то радикальное в плане изменения социально-экономической ситуации в стране, только предложив определенный прорыв, не повторяя путь, пройденный другими странами и обществами.

# Заключение

В США законодательная база, позволяющая регламентировать социально-трудовые отношения в общенациональном масштабе, создана в период правления Ф. Рузвельта, когда государство вынуждено было принять на себя ответственность за экономическую безопасность и социальную защищенность своих граждан. В последующие десятилетия политика в социально-трудовой сфере была возведена в ранг общенациональных приоритетов и к настоящему времени охватывает широкий комплекс мер, способствующих всестороннему развитию человеческих ресурсов путем расширения доступности образовательных, информационных, финансовых, медицинских и иных услуг. «Государство всеобщего благосостояния» многими в США рассматривается как надежный гарант обеспечения социальной справедливости и один из факторов общественного согласия, стало своеобразной цементирующей основой современной социально-экономической модели этой страны.

Однако во второй половине 1970-х и в 80-е годы в Соединенных Штатах стали развиваться противоположные тенденции. В условиях чрезмерного расширения роли государства в экономической и социальной сферах выявилась его перегрузка, что стало отрицательно сказываться на эффективности функционирования всего механизма государственного управления. Кроме того, непомерно разросшиеся социальные программы со временем превратились **в** фактор, по сути подрывающий личную инициативу и предприимчивость людей. Эти процессы способствовали общественным дебатам как относительно роли государства, так и вокруг самого понятия «гражданское общество». Они показали, что эпоха «Нового курса» и «Великого общества», когда многие американцы привыкли смотреть на государство как на орудие, способное решать за них чуть ли ни все социальные проблемы, подошла к своему завершению.

В последние годы в Соединенных Штатах Америки стали усиливаться требования о необходимости замены «государства всеобщего благосостояния» так называемым обществом всеобщего благосостояния***,*** которое предусматривает значительное расширение сети добровольных общественных и коммунальных институтов, призванных заниматься реализацией социальных услуг; поощрение деятельности частных фондов, церковных и иных благотворительных организаций.

Сторонники общества всеобщего благосостояния исходят из принципа «помоги себе сам», и если руководствоваться этим принципом, то можно сузить социальные функции государства в пользу гражданского общества. Особое внимание они акцентируют на личной ответственности гражданина за свою собственную жизнь. Больший эффект, по их мнению, достигается, когда деньги тратят сами граждане, а не государство за них.

Эта концепция, получившая широкое распространение в 1970-80-е годы, оказала существенное воздействие на саму специфику современной социально-экономической модели США.

В Соединенных Штатах создана своя национальная социально-экономическая модель, свой тип социальной политики, особенность которой — максимальное использование прежде всего рыночного механизма в процессе решения социальных проблем,. Только после этого начинает действовать государство — как составная часть и гарант всей национальной системы социального страхования и обеспечения.Очевидно, у этой системы есть свои недостатки, но в какой мере обоснованны упреки в жесткости этой системы — это вопрос дискуссионный. Несомненно, социальная политика, как и сама социально-экономическая модель американского государства, постоянно трансформируется, происходит смена экстенсивного ее типа на интенсивный. Будущее покажет, произойдет ослабление принципа универсализма вплоть доприватизации отдельных звеньев системы социальных услуг или нет. Пока же эти тенденции не поколебали господствующей роли «государства благосостояния». В результате сближения, конвергенции двух крайних моделей социальной политики (консервативной и либеральной) они даже усиливают тенденции его превращения в «общество благосостояния».

# Список литературы

**Источники**

1. Документы и материалы по истории США (1945-1990). – Курск:- Изд-во КГПИ, 1993. - 5,6 п.л.

2. Конституции зарубежных государств. - М., 1996./ Конституция США.-С.59-179.

**Литература**

1. Абрамов В.А. Социальное планирование в США и неоконсервативный поворот // В.А.Абрамов. Вестн. Ленингр. ун-та. Сер. 5, Экономика. - Л., 1991. - Вып. 3. -. С.86-88.

2. 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. 13-27.

3. Василевский Э. США: социальная ориентированность производства // ВЭ. - М., 1993. - N 12. - сс. 42-48.

4. Государство и рынок: американская модель / Зименков Р.И., Карпов Л. Н.

5. Гриценко Е.А. Социальная политика и социальные службы для лиц с ограниченными возможностями в Соединенных Штатах//Е.А. Гриценко. Теория и практика социальной работы. - Пермь, 1999. - С. 61-63.

6. Давидович Б. Борьба с бедностью в США // Экономист. - М., 1994. - N 2. - С. 72-79.

7. Еникеева Н.В. Из истории социальной политики первой администрации президента США Р. Рейгана (1981-1984 гг.) /Н.В. Еникеева. РАН. Ин-т всеобщ. истории. - М., 1993. –152с.

8. Зарецкая С.Л., Капранова Л.Д. Социальные проблемы в политике местных органов власти США: Сб. обзоров /С.Л. Зарецкая, Л.Д. Капранова. РАН. ИНИОН. - М.: ИНИОН, 1994. – 74с.

9. Калашников С.В. Функциональная теория социального государства. – М.- ЭКОНОМИКА.- 2002.- 210с.

10. Капица Л.М. США: проблемы социального неравенства. - М.: Знание, 1990. –62с.

11. Кириллова Н. Как помогают бедным в Америке //Н.Кириллова. Соц. труд. - М., 1990. -N 8.- С. 104-106.

12. Козловский А.А. Типы социальной политики - американский вариант //А.А. Козловский. О-во и экономика. - М., 1997. - N 1/2. – С. 92-103.

13. Лебедева Л.Ф. Государственная политика социального обеспечения в США: гендерные аспекты //Л.Ф. Лебедева. Экономика и социальная политика: гендерное измерение. - М., 2002. – С. 275-286.

14. Лебедева Л.Ф. Опыт США: государственная политика в социально-трудовой сфере // Л.Ф. Лебедева. Пробл. теории и практики упр. - М., 2002. - N 5. – С. 43-48.

15. Лебедева Л. США: новая администрация делает ставку на индивидуальную ответственность // Л.Ф. Лебедева. Человек и труд. - М., 2001. - N 3.- С.49-51.

16. Лебедева Л. Политика вспомоществования в США: разумная прагматичность // Л.Ф. Лебедева. Человек и труд. - М., 2000. - N 4. –С. 38-42.

17. Лебедева Л.Ф. США: государство и социальное обеспечение: Механизм регулирования / Л.Ф. Лебедева. РАН. Ин-т США и Канады. - М.: Наука, 2000. –143с.

18. Лебедева Л.Ф. США : государство и социальное обеспечение / Л.Ф. Лебедева. РАН. Ин-т США и Канады. - М., 2000. – 124с.

19. Лебедева Л.Ф. Проблемы социального обеспечения: новые подходы и решения // Л.Ф. Лебедева. США - Канада: Экономика. Политика. Культура. - М., - 1999. -N 5. С.19-30.

20. Лебедева Л. США: государство и социальное обеспечение // Л.Ф. Лебедева. Человек и труд. - М., 1999. - N 6. –С.60-64.

21. Лебедева Л.Ф. Старость в США перестала быть синонимом бедности и социальной изоляции // Л.Ф. Лебедева. Человек и труд. - М., 1999. - N 7. – С.40-54.

22. Лебедева Л.Ф. Экономическая безопасность человека // Л.Ф. Лебедева. США– ЭПИ.- М.,- 1999. - N 9. –С.66-78.

23. Лебедева Л.Ф. Социальная политика в отношении престарелых // Л.Ф. Лебедева. США-ЭПИ. - М., -1997. - N 7. – С. 33-46.

24. Лебедева Л.Ф. Социальные программы на уровне предприятий // Л.Ф. Лебедева. США– ЭПИ.-М., 1994. - N 3. - С. 111-115.

25. Лебедева Л.Ф. Государственное вспомоществование // Л.Ф. Лебедева США–ЭПИ.- М., -1992. - N 2. – С. 64-71.

26. Мамут Л. Социальное государство с точки зрения права//Л.Мамут. Государство и право, 2001, №7. Страшун Б., Мишин А. В кн.: Социальное государство.

27. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т.1-2, 3-е издание, М., - 1999.-250с.

28. Осадчая Г.И. Социальное государство и социальная политика //Г.И.Осадчая. Социальная политика и социология. – 2003.- № 4. – С. 25-26.

29. Политическая система США: актуальные измерения/Под ред. С.А. Червонной и В.С Васильева .М.,- 2000. – С. 31-37.

30. Политология: Энциклопедический словарь. – М.,- 1993.

31. Пороховский А.А. и др.; Под ред. Портного М.А., Супяна В.Б.; РАН. Ин-т США и Канады. - М.: АНКИЛ, 1999. – 436с.

32. Рогов С.М. Американское государство накануне третьего тысячелетия // США-ЭПИ.- 1998. - № 11. –С.10-36.

33. Роджерс М. Развитие социальной политики в отношении пожилых людей в Америке //М. Роджерс. Социальная работа с пожилыми в США: Сб. ст.: Пер. с англ. - Тула, 2002. -С. 11-24.

34. Роль государства в социально-экономическом развитии США / Марцинкевич В.И., Яровая Е.В., Шлихтер А.А. и др.; Отв.ред. Марцинкевич В.И.; РАН. Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. - М.,- 1997. 155с.

35. Сазонов В.С. Некоторые аспекты социальной политики администрации Рейгана //В.С. Сазонов. Вопр. соц. обеспечения. - М.,- 1987. - Вып. 18. - С. 177-185.

36. Согрин В.В. Политическая история США. – М., 2001. 229с.

37. Социальная защита за рубежом: Великобритания, ФРГ, Франция, Швеция, США, Австралия / Батыгин К.С., Башина В.Ф., Куртин А.В. и др.; Под ред. Захарова М.Л. - М., 1992. – 144с.

38. Социальное обеспечение в странах Запада: США, Канада и Великобритания. Сб. обзоров / РАН. ИНИОН. Отд. глобал. и страновых соц. -экон. пробл.; Отв.ред. Осколкова О.Б.; Ред.-сост.: Зарецкая С.Л., Капранова Л.Д. - М.: ИНИОН, 1994. –180с.

39. Супян В.Б. Соединенные Штаты Америки в начале XXI века //В.Б. Супян. США – Канада.- 2003.- № 5.-С.120-142.

40. США: государство и социальная политика. К анализу консервативных тенденций 80-х годов.М.,1988. 170с.

41. Токвиль А. де. Демократия в Америке .М., 1992 . 560с.

42. Фурсенко А.А. Президенты и политика США: 70-е гг. Л.,-1989.- 190с.

43. Консерватизм в идейно-политической жизни США начала 80-х годов. М.,-1983.- 230с.

44. Шлихтер А. Государственные социальные программы и местные органы власти США / А. Шлихтер. РАН. Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. - М., 1996. – 81с.

45. Шумский И.И. Эволюция модели государственного регулирования социальных отношений в США в 80-е гг // И.И. Шумский. Весн. Беларус. ун-та. Сер. 3.-С. 54-69.

46. Экономика. Economics. С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. «Дело». – М., - 1993.-140с.