

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА — ЧТО МЫ О НЕЙ ЗНАЕМ И КАК ЕЕ ПОНИМАЕМ?

Сидорина Т.Ю. Два века социальной политики. —
М.: Российский государственный гуманитарный университет,
2005. — 442 с.

Л.Н. Овчарова, к. э. н., НИСП

В обсуждение проблематики социальной политики включается все большее число групп дискурсантов: политики, бизнесмены, ученые, эксперты-аналитики и рядовые граждане, и палитра мнений относительно ее целей и задач в современной России весьма широка. Эта книга своевременна и актуальна по многим причинам. В отличие от многочисленных работ, затрагивающих различные аспекты социальной политики, она в комплексе рассматривает основные идеи и теории, определяющие, как отмечено в предисловии, ядро исследуемого предмета. Согласна с автором в оценке того, что в период активного экономического реформирования в России решение социальных вопросов, как и разработка адекватной переменам политики были отложены «до лучших времен».

Создание основных рыночных институтов, экономический рост последних семи лет и восстановление предреформенного уровня доходов позволяют сделать вывод о том, что эти «лучшие времена» уже наступили, и незавершенность социальных реформ может стать серьезным барьером на пути развития цивилизованных рыночных отношений. Значимость данной монографии в значительной степени определяется выбранным форматом рассмотрения феномена социальной политики: исторический экскурс по социальной проблематике и ее отражении в экономических и социологических концепциях. Кроме всего, данная книга, безусловно, относится к изданиям хрестоматийного и энциклопедического характера по отношению к рассматриваемому предмету.

Что нам предлагает автор? Во-первых, исторический экскурс по ступенькам и лабиринтам развития социальной политики в XVIII–XX вв., включая модели ее реализации в Великобритании, Германии и Франции. Другой ракурс этой темы представлен автором при рассмотрении роли и места социальной проблематики в экономических и социологических теориях, либеральной доктрине, концепциях социального государства и



государства всеобщего благосостояния. В связи с этим отдельно следует остановиться на двух вопросах, широко представленных в данной книге. Первый связан с либерализмом и социальной политикой. Автор наглядно показывает, что либеральная социальная политика — это, во-первых, не сокращение государственных социальных расходов, а смещение их в сторону бедных и уязвимых категорий населения, во-вторых, она предполагает некоторые минимальные социальные гарантии для всего населения. Качественная структура этих гарантий, будучи относительной во времени и в пространстве, должна быть гармонизирована с достигнутым уровнем экономического развития. Всем критикам нелиберальных социальных концепций рекомендую ознакомиться с данной книгой, чтобы понять, что либерализм — это иной, но сбалансированный подход к распределению социальных и экономических полномочий между рынками, государством, семьями и индивидами.

Вторая проблема, на которой хотелось бы заострить внимание — это концептуальное определение бедности в контексте социальной политики. Очевидно, что смещение приоритетов, по крайней мере социальной защиты, в сторону поддержки бедных слоев населения, обостряет проблему инструментального определения бедности и ее измерения. Автор рассматривает данную категорию преимущественно через призму социологических концепций и подходов, которые представлены в третьей главе монографии, хотя и обращается к отдельным ракурсам ее интерпретации в рамках экономических теорий. Экономисты, когда рассуждают о бедности, всегда обращаются к вопросам ее измерения в терминах линий бедности и показателей благосостояния, сопоставляемых с ней для определения уровня и глубины бедности. Так операционализировать бедность экономистов заставила именно социальная политика, требовавшая выделения бедных и уязвимых групп населения, и экономические модели интерпретации бедности отличаются от тех, которые представлены автором. В частности, речь идет об абсолютной, относительной и субъективной концепциях измерения бедности. Невозможно объять необъятное, поэтому автор еще в предисловии отмечает, что одна из целей книги — изменить утилитарные представления о социальной политике как о чем-то связанном только с экономикой и финансами. Действительно, в последние годы российская экономическая наука и социальная практика активно развились именно в этом направлении. Возможно, обилие публикаций по проблемам дифференциации доходов, прожиточного минимума, измерения благосостояния российских домохозяйств и позволило оставить данную проблему в стороне.

Самостоятельная глава посвящена проблематике государства всеобщего благосостояния, в которой особого внимания заслуживают разделы, о моделях социальной политики. Особенно интересной мне показалась авторское изложение идей Г. Эспинг-Андерсена и Н. Мэннинга относительно классификаций социальной политики в рамках концепции государства всеобщего благосостояния. В частности, Г. Эспинг-Андерсен выделяет три типа государства всеобщего благосостояния, которые по сути различаются моделями социальной политики: нелиберальный, социально-демократический, консервативно-корпоративистский. В основу данной классификации положены три параметра: уровень замещения рыночного распределения товаров и услуг нерыночными механизмами; неравенство в доходах и доступе к жизненно важным ресурсам; формы вмешательства

государства в распределение материальных благ. Н. Мэннинг, формируя типологию социальных политик, делает упор на модели управления и выделяет плюралистическую модель, корпоративную, марксистскую и модель элит. Многие авторы пытаются встроить в концепцию государства всеобщего благосостояния и социальную политику СССР, рассматривая ее как самостоятельный евразийский тип. Солидарна с позицией автора, изложенной в послесловии, что государство всеобщего благосостояния — это атрибут демократического гражданского общества и правового социального государства.

Особую ценность представляет последняя глава монографии, посвященная обобщению сходств и различий существующих моделей социальной политики, позволяющая провести сравнительный анализ шведской модели всеобщего благосостояния, политики «социальных трансфертов» в Дании, немецкой модели социального рынка, англосаксонских нелиберальных подходов и советской патерналистской модели. Автор очень осторожно пытается обозначить контуры современной социальной политики в России, которую я характеризую как политику «сокращения социальных расходов», не имеющую ничего общего с либеральной, и, тем более, нелиберальной социальной политикой. Ряд исследователей характеризуют ее как продолжение патерналистской советской политики, и такие заключения подкрепляются анализом изменений в законодательстве. Однако проблема в том, что патерналистские законы «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «Государственной социальной помощи», не были подкреплены соответствующим финансированием, поэтому произошло сокращение (в начале рыночных реформ двукратное) не только реальных денежных доходов населения, но и доли социальных трансфертов в их общем объеме.

До настоящего времени отсутствие социальных приоритетов развития объяснялось необходимостью преодоления экономического кризиса и приоритетностью мер политики, обеспечивающих экономический рост. Динамика экономического развития последних семи лет свидетельствует о том, что мы вышли на траекторию роста ВВП и доходов населения. Последние три года социальная проблематика выдвигается в авангард научного и политического диалога, очередной раз стартовали масштабные модернизационные процессы в социальной сфере. Речь идет о реформе и межбюджетном перераспределении полномочий в сфере социальной защиты населения, социальной компоненте четырех Национальных Проектов и новой политики в отношении поддержки материнства и детства. Эта книга не предлагает рецептов по формированию современной социальной политики в России, но она позволяет специалистам практикам определить ее контуры на основе обобщения отечественного и зарубежного опыта, предупреждает об опасности некоторых простых решений (типа перекладывания основных обязательств по социальной защите населения с федерального на региональный уровень, что приводит к росту уже достаточно высокого неравенства в доходах).

Прочитав эту книгу, понимаешь, что во всех странах потребности и риски примерно одинаковы, но не существует единой модели социальной политики для всех, даже если проблемы этих стран похожи, поэтому опыт других государств должен быть адаптирован к национальным практикам. В любом случае социальная политика гармонизирует распределение функций по формированию благосостояния между домохозяйствами, государст-

вом и рынками, а конфигурация этого распределения и определяет национальную специфику социальной политики.

В заключение отмечу, что в книге преобладает взгляд социолога на социальную политику, и именно поэтому я в большей степени рекомендую ее экономистам, к сообществу которых отношу себя. Нередко за частоколом цифр, бюджетных отношений, показателей эффективности и результативности мы не замечаем лучших социальных практик, альтернатив выбора и формирующихся кластеров стратегий и моделей экономического поведения людей.