

Т. В. Чубарова¹

СТРУКТУРНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ РИСКИ: К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЭКОНОМИКИ

В современном мире происходят изменения, которые требуют осмысления с точки зрения их влияния на будущее устройство общества. Поэтому любые социальные и экономические изменения, происходящие сегодня, надо внимательно изучать, чтобы определить, какие из них могут привести к принципиальным трансформациям современного общества.

Масштабы, направления и формы участия государства в решении социально-экономических проблем остаются предметом дискуссий. Изменения в социальной сфере требуют адекватного ответа со стороны экономической политики. Важно понять, какие социальные проблемы будут определять современную роль государства и какие механизмы будут использованы для их решения.

От новых социальных рисков к структурным социальным рискам. Изменения в демографической структуре населения и его ценностных ориентациях, в социально-экономических отношениях, необходимость повышения эффективности и результативности социальных расходов, расширение сферы применения новых технологий, прежде всего информационных, процессы экономической глобализации ставят новые задачи перед государством.

В социально-экономической сфере сохраняются «традиционные» проблемы, прежде всего бедность и неравенство. Причем исследователи обращают внимание на усиление неравенства в современном мире². В странах ОЭСР неравенство доходов находится на исторически высоком уровне начиная с середины 1980-х годов. В среднем коэффициент Джини по используемым доходам домохозяйств в 2014 году достиг 0,318, по сравнению с 0,315 в 2010-м. Самые богатые 10 % населения стран ОЭСР зарабатывают в 9,5 раз больше, чем беднейшие 10 % (в 1980-е гг. разница составляла 7 раз). Одновременно сохраняется бедность, хотя ее характеристики меняются. В странах ЕС риск бедности и социальной эксклюзии в 2015 году затрагивал 23,7 % населения. По последним данным, проблема работающих бедных затрагивала около 10 % населения трудоспособного возраста³.

¹ Заведующая Центром экономической теории социального сектора Института экономики РАН, доктор экономических наук. Автор 70 научных работ, в т. ч. монографии «Политэкономическое введение в социальную политику»; статей: «Система здравоохранения в России: экономические проблемы теории и практики», «Государство социальных инвестиций — новый поворот в социальной политике?», «Патернализм в современном обществе: от продуктовых карточек до безусловного дохода», «От традиций к инновациям: реформы здравоохранения в современном мире» (в соавт.), «Вызовы для социальной политики России: необходимость новой модели» (в соавт.) и др. Член Новой экономической ассоциации, Ассоциации исследований публичной политики. Награждена дипломом «Лучший экономист РАН-2004».

² Неравенство доходов и экономический рост: стратегии выхода из кризиса / ред. А. Бузгалин, Р. Трауб-Мерц, М. Воейков. М.: Культурная революция, 2014.

³ Eurofound In-work poverty in the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017.

Вместе с тем социально-экономические проблемы все чаще понимаются в терминах социальных рисков. Переход к постиндустриальной экономике и обществу, затрагивающий рынок труда и семейные отношения, ведет к появлению новых групп риска, которые хотя и не относятся к традиционным клиентам сложившегося в послевоенные годы государства всеобщего благосостояния, тем не менее испытывают трудности в обеспечении достойного уровня благосостояния⁴. «Новые социальные риски», как правило, затрагивают женщин, молодых и низкоквалифицированных работников.

Новые социальные риски активно обсуждались в 2000-е годы. В последнее время, на наш взгляд, стали очевидны социальные риски, которые можно определить как *структурные*. Они связаны с более фундаментальными проблемами функционирования социально-экономической сферы и ролью различных акторов в решении социальных проблем современного общества. Важнейшими из них являются:

- достижение предела перераспределения, когда необходимость поиска источников финансирования социальных программ на уровне общества сталкивается с невозможностью дальнейшего объединения ресурсов налогоплательщиков, перераспределения доходов;

- усложнение управленческих систем в отраслях социальной сферы;

- сложность обеспечения необходимого результата из-за пробуксовывания административной машины.

Государственное регулирование экономической сферы: новые подходы. В современном обществе остается актуальной задача обеспечения эффективной защиты граждан от социальных рисков. Государство может использовать арсенал различных социально-экономических методов, например непосредственно оказывать услуги, распределять или перераспределять, регулировать. Структурные социальные риски оказывают существенное влияние на механизмы решения социально-экономических проблем.

Основное направление изменений — акцент на развитие смешанной экономики благосостояния, что означает привлечение всех заинтересованных сторон к решению проблемы. Это сам человек и его семья, местные сообщества, работодатели, неправительственные организации. В этих условиях роль государства меняется. Для концептуального понимания происходящих изменений используются два взаимосвязанных концепта, которые отражают стремление обосновать новую роль государства.

Способствующее государство (*the enabling state*) признает важность поддержки социальных сетей и их участия в жизни сообщества для повышения всеобщего благосостояния и, соответственно, должно принимать меры для развития такого участия, давать людям

⁴ Taylor-Gooby P. New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State. Oxford: Oxford Univ. Press, 2005.

больше полномочий по обеспечению их собственного благополучия¹.

Понимание государства как регулятора (*the regulatory state*) означает повышение относительной важности регуляторной политики по сравнению с другими функциями государства в социальной сфере, например перераспределения доходов или содержания государственной собственности. Это означает смену парадигмы роли государства в социальной сфере — от оказания услуг к стимулированию экономической и социальной активности граждан².

Таким образом, происходит переосмысление роли различных институтов и акторов в удовлетворении социальных потребностей граждан и в разделении социальной ответственности между ними. С экономической точки зрения это проблема определения границ перераспределения, а с социальной — пределов солидарности. Очевиден сдвиг в сторону индивидуальной ответственности, более селективной социальной солидарности, достижения баланса между обязательными и добровольными социальными программами.

На примере здравоохранения ясно прослеживается, как индивидуальная ответственность продвигается по двум направлениям: расширение сферы дополнительных программ для состоятельных людей, в том числе на чисто коммерческих условиях, и усиление внимания к здоровому образу жизни через повышение индивидуальной ответственности граждан.

Идея о том, что граждане должны сами отвечать за свое здоровье, представляется логичной, однако возможность здоровой жизни не всегда зависит непосред-

ственно от возможностей человека. В здравоохранительной политике поведенческие факторы часто концептуализируются только в эпидемиологических терминах, в отрыве от социального контекста. При этом игнорируется особенность медицинских услуг, которые являются «социальным товаром» — их оказание индивидам приносит выгоду и всему обществу в целом³.

Наоборот, социальная ответственность бизнеса и государства подразумевает, что социально-экономические проблемы более эффективно решать на коллективной основе — за счет объединения и перераспределения ресурсов и рисков. В социальной сфере традиционные для рыночной парадигмы рассуждения об эффективности неразрывно связаны с вопросами справедливости, прав, доверия, участия и достоинства. Приоритет отдается принципам равенства и механизмам социальной солидарности и коллективной ответственности. Рациональный экономический выбор в современном обществе возможен только с учетом социальных критериев.

Мнения экспертов о том, являются ли происходящие изменения сворачиванием социального государства или его перестройкой, различаются. Очевидно, что настолько существенные изменения социально-экономического функционала государства будут иметь долгосрочные последствия и приведут к изменению его сущности. Вопрос о том, можно ли называть социальным государство, разделяющее граждан на тех, у кого есть средства на самостоятельное решение социальных проблем, и тех, кто нуждается в государственном «призрении», остается открытым.

¹ Wallace J. The Rise of the Enabling State: A review of policy and evidence across the UK and Ireland. Carnegie, UK, 2013.

² Yeung K. The Regulatory State // The Oxford Handbook of Regulation / R. Baldwin, M. Cave, and M. Lodge. Oxford : Oxford Univ. Press, 2010.

³ Григорьева Н. С., Чубарова Т. В. Современное здравоохранение: политика, экономика, управление. М. : Авторская академия, 2013.