

Т. В. Чубарова<sup>2</sup>

## СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ: ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

Социальное государство довольно давно обсуждается как в теоретической, так и в практической плоскости с точки зрения понимания роли государства в современном обществе, объема и состава тех благ и услуг, которые оно должно или может предоставлять гражданам, и соответственно размера необходимых для этого средств. При этом эффективность традиционных моделей и механизмов государственной социальной политики подвергается сомнению, а сама необходимость существования социального государства оказывается под вопросом. Против него выдвигаются два основных обвинения: в том, что ему не удастся достичь некоторых из своих ключевых целей, и в том, что его наличие способствует ухудшению экономических показателей. Отмечается, что социальное государство было сформировано в совершенно иных социально-экономических и политических условиях и не может быть адаптировано к нынешним реалиям.

Однако опыт показывает, что, несмотря на неолиберальную критику и существенные финансовые и институциональные преобразования, социальное государство остается важной силой регулирования социальных отношений и обеспечения социальной поддержки граждан, хотя его задачи и методы их реализации неизбежно меняются. Одна из важнейших задач соци-

ального государства тесно связана с экономикой — это развитие человеческого потенциала как условия успеха в экономической и социальной сферах. При этом поддержка оплачиваемой занятости рассматривается как важнейший фактор обеспечения экономической независимости и социального благополучия граждан.

### Современные вызовы для социального государства

В настоящее время социальное государство сталкивается с рядом вызовов по нескольким направлениям. Причем если раньше речь шла прежде всего о социально-экономических проблемах, часто обусловленных национальной спецификой и решаемых в ее рамках с учетом использования опыта других стран, то сегодня к ним добавляются глобальные вызовы, как эпидемиологические, так и геополитические, часто находящиеся вне прямого контроля национального государства.

Вызовы, которые необходимо учитывать социальному государству, достаточно широко обсуждаются в научной литературе [1; 2; 4]. Это прежде всего демографические изменения, приводящие к сокращению рабочей силы и старению населения; трансформация рынков труда в условиях цифровизации и формирования зеленой экономики, влекущая за собой, в частности, расширение нестандартных форм занятости; глобализация и связанные с ней новые проблемы, в том числе конкурентоспособности национального человеческого потенциала.

Одна из важнейших проблем — рост социального неравенства и ограничение социальной мобильности. При этом исследователи подчеркивают многоаспектность неравенства, которое проявляется по многим направлениям и пронизывает все сферы жизни общества. В последнее время все чаще заходит речь о размывании среднего класса, который традиционно считается опорой западной демократии и социального государства. Исследования показывают, что хотя в большинстве развитых стран граждане с точки зрения аб-

<sup>1</sup> Казачек Н. А., Захарова Е. Ю. Указ. соч.

<sup>2</sup> Заведующая Центром экономической теории социального сектора Института экономики РАН, главный научный сотрудник, доктор экономических наук, профессор. Автор более 100 научных публикаций, в т. ч. монографий «Социальная ответственность в рыночной экономике: работник, бизнес, государство», «От традиций к инновациям: реформы здравоохранения в современном мире» (в соавт. с В. А. Садовничим и Н. С. Григорьевой), «Современное здравоохранение: политика, экономика, управление» (в соавт. с Н. С. Григорьевой); глав в коллективных монографиях и учебниках; статей в научных журналах: «Система здравоохранения в России: экономические проблемы теории и практики» («Вопросы экономики»), «Государство социальных инвестиций — новый поворот в социальной политике?» («Общественные науки и современность») и др. Имеет публикации на английском, французском и немецком языках. Член редколлегии 4 научных журналов. Награждена дипломом «Лучший экономист РАН — 2004».

солотных показателей живут лучше, чем их родители (у них выше абсолютные доходы и уровень образования, лучше жилищные условия, они пользуются более качественными услугами), большее значение приобретают относительная мобильность, межпоколенческое и внутривнутрипоколенческое изменение социального статуса. Дети из малообеспеченных семей даже в экономически благополучных западных государствах имеют мало шансов в течение жизни повысить свой социальный статус, и это касается не только доходов, но и уровня образования, качества занимаемого рабочего места, состояния здоровья [8].

Испытанием для социального государства стала пандемия, которая потребовала мобилизовать ресурсы и дополнительно поддержать граждан в непростой социально-экономической ситуации. В России в этом плане основной упор был сделан на поддержку семей с детьми и безработных [7].

В настоящее время изменения в геополитической ситуации, прежде всего введение ограничительных мер экономического характера, ставит на политическую и экономическую повестку дня в России вопросы развития социального государства.

Следует отметить, что в развитых странах, с одной стороны, произошла определенная стабилизация социальных расходов, снижение темпов их прироста, перераспределение их между отдельными направлениями. С другой стороны, ставится задача перехода от перераспределительного, «пассивного» государства к активному, способствующему формированию условий для реализации гражданами своих возможностей, привлечению всех заинтересованных сторон (частный сектор, работодатели, местное сообщество, сами граждане) к решению общих социальных проблем. Это неизбежно ведет к перераспределению индивидуальной и социальной ответственности. Так, возрастание интереса к возможности выбора обусловило использование более рыночно ориентированного подхода, превращение пользователей социальных услуг в потребителей и усиление внимания к частным поставщикам социальных услуг.

В настоящее время развитие социального государства происходит в рамках двух противоречий, формирующихся как на национальном, так и на глобальном уровне. Первое противоречие, *идеологическое*, связано с распространением либеральной идеологии, утверждающей, что государство неэффективно априори. Причем, несмотря на усиливающуюся критику, она по-прежнему остается доминирующим направлением в современной науке. В то же время потребности в социальных услугах не снижаются, возникают новые социальные проблемы и риски, которые требуют, может быть, иных, но коллективных действий на уровне общества: расширяется категория работающих бедных, растет социальное неравенство, блокируется социальная мобильность (особенно в верхних и нижних этажах социальной структуры), углубляется дифференциация и усиливается нестабильность положения среднего класса.

Другое противоречие, *финансово-экономическое*, определяется тем, что государства стремятся снизить

налоги для повышения конкурентоспособности экономики, что неизбежно порождает проблему обеспечения ресурсами, необходимыми для реализации социальной политики.

В последнее время, на наш взгляд, стали очевидны риски, которые можно определить как структурные. Они связаны с более фундаментальными проблемами функционирования социальной сферы и ролями различных акторов в решении социальных проблем современного общества. Эти риски явились результатом проводимой современным государством социальной политики, основанной на нелиберальных подходах. Важнейшими из них являются следующие.

1. Достижение предела перераспределения, когда необходимость поиска источников финансирования социальных программ на уровне общества сталкивается с невозможностью дальнейшего объединения ресурсов налогоплательщиков, перераспределения доходов между ними.

2. Усложнение систем организации и соответственно управления в отраслях социальной сферы, неоднозначность оценки ее работы, отсутствие доказательности взаимосвязей между вкладом и результатом. Несмотря на предпринимаемые значительные усилия, административные сложности усиливаются, а проблемы часто не решаются. Более того, в ходе реструктуризации социального государства ограничивается доступ определенных категорий граждан к социальной защите [6].

Указанные выше проблемы неизбежно ставят вопрос о целях и задачах социального государства в современной экономике. На первый взгляд, ответ на него представляется довольно простым — обеспечивать экономическое и социальное благосостояние граждан. При этом широкая социальная повестка дня — обеспечение социального развития, социальной справедливости и баланса, социальной интеграции и социального мира — в принципе никем не оспаривается, однако при конкретных действиях по ее реализации возникают проблемы, так как цели и задачи, а также механизмы их достижения могут существенно различаться.

Традиционно ключевые функции государства в социальной сфере включают поддержание уровня жизни населения, прежде всего обеспечение дохода в случае наступления ряда социальных рисков (несчастный случай, болезнь, инвалидность, безработица, старость, материнство и т. д.), преодоление неравенства и укрепление социальной интеграции, развитие человеческого потенциала, а также обеспечение эффективности использования средств, выделяемых на социальные нужды. Реализация этих целей подразумевает вмешательство в распределение ресурсов для минимизации бедности, снижения социальной уязвимости граждан, обеспечения всеобщего благосостояния.

Процесс перераспределения, который является основой социального государства, включает как минимум две составляющие. Во-первых, это вертикальное перераспределение от тех, у кого больше средств, к тем, у кого их меньше, для приближения к равенству в сфере материального благополучия. Вмешательство

государства касается и вопросов горизонтального перераспределения или перераспределения в течение жизненного цикла. Во-вторых, это обеспечение доступа граждан к услугам социальной сферы, например к образованию и здравоохранению.

### **Перспективы: устойчивость или трансформация?**

Перспективы социального государства в современной ситуации представляются неясными [5]. Сможет ли оно приспособиться к новым вызовам и какие цели будет преследовать? Вполне возможно, что вопрос о судьбе социального государства будет ставиться довольно жестко — уже не о том, сколько тратить ресурсов и на какие социальные программы, а нужно ли оно вообще. В этих условиях, на наш взгляд, возникают две альтернативы дальнейшего существования социального государства.

*Обеспечение устойчивости.* Пандемия COVID-19 показала важность эффективных систем социальной защиты и социального обеспечения для смягчения экономического и социального удара любого кризиса. Поэтому вполне реальна постановка задачи поддержания социального государства, сохранения его роли в будущем на основе усиления способности функционировать в условиях неопределенности. Необходимо перестройка институтов социального государства для решения новых проблем. При этом базовые цели остаются прежними, а именно: социальная защита для всех, сокращение неравенства и инклюзия. Основное направление такой перестройки — формирование системы, которая была бы устойчива к шокным ситуациям, что подразумевает ее способность такие ситуации абсорбировать и приспособляться к новым условиям, при этом извлекая уроки и в дальнейшем видоизменяясь.

*Трансформация.* В настоящее время ведутся дискуссии о более принципиальных реформах социального государства. Они могут понадобиться, в частности, потому, что возможна ситуация, когда происходящие социально-экономические изменения ослабят широкую общественную поддержку социального государства, которой оно все еще пользуется. Усиление неравенства рисков, их предсказуемость, рост неравенства доходов и богатства, а также связи доходов и социальных рисков могут привести к поляризации отношения граждан к социальным программам и подорвать их универсальную привлекательность. Социально уязвимые граждане, не имеющие работы или занятые низкоквалифицированным трудом при невысокой мобильности, будут противопоставлены тем, у кого остается все меньше стимулов поддерживать обязательное объединение социальных рисков, потому что они могут преодолеть их самостоятельно.

В данных условиях, пожалуй, наиболее обсуждаемым новшеством является введение безусловного базового

дохода [3]. Он уравнил бы граждан с точки зрения положения на рынке труда: занятость стала бы необязательной для всех, а не только для тех, кто может себе это позволить в соответствии с личными финансовыми возможностями. По-прежнему сохранится большое неравенство в доходах и богатстве, но базовый доход позволит гражданам, не имеющим ресурсов, идти на риск, который может окупиться и сделать их более мобильными. Доход, выплачиваемый каждому гражданину, также предоставит средства к существованию социально уязвимым слоям населения, которые стигматизируются при получении помощи в рамках программ, основанных на проверке нуждаемости.

Представляется, что судьба социального государства, несмотря на все указанные проблемы, будет решаться в рамках национальных границ, с учетом конкретных культурных, политических и экономических параметров, значимых в каждом конкретном случае. Вместе с тем важно учитывать глобальные тенденции развития общества и опыт других стран. Это обеспечит расширение вариативности тех мер, которые могут быть использованы для решения социальных проблем.

### **Литература**

1. Антонова, Н. В. Социальные функции государства: новые векторы развития / Н. В. Антонова, О. Ю. Еремина. — Текст : непосредственный // Журнал российского права. — 2020. — № 12. — С. 89–102.
2. Разумова Т. О. Новый социальный ландшафт эпохи цифровизации: уроки пандемии / Т. О. Разумова, Е. С. Садовая, Т. В. Чубарова. — Текст : непосредственный // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. — 2020. — № 3. — С. 24–34.
3. Садовая, Е. С. Концепция и реализация идеи безусловного базового дохода в контексте трансформации социально-трудовой сферы / Е. С. Садовая. — Текст : непосредственный // Социально-трудовые исследования. — 2020. — № 1. — С. 59–72.
4. Соболева, И. В. Вызовы для социальной политики России: необходимость новой модели / И. В. Соболева, Т. В. Чубарова. — Текст : непосредственный // Экономическая наука современной России. — 2017. — № 3. — С. 55–70.
5. Становление государства благосостояния и перспективы социального государства в России. Реалии и проекты / под общей редакцией Н. И. Лапина. — Санкт-Петербург : Реноме, 2019. — 232 с. — Текст : непосредственный.
6. Чубарова Т. В. Структурные социальные риски как последствия социальной политики современного государства / Т. В. Чубарова, Е. Е. Шестакова. — Текст : непосредственный // Вопросы теоретической экономики. — 2018. — № 1. — С. 89–101.
7. Чубарова, Т. В. Государственная политика как фактор, влияющий на развитие пандемии COVID-19: выводы для России / Т. В. Чубарова, М. А. Шарова. — Текст : электронный // Государственное управление. Электронный вестник. — 2020. — № 83. — С. 84–107. — URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2020/vipusk\\_83\\_dekabr\\_2020\\_g./chubarova\\_sharova.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2020/vipusk_83_dekabr_2020_g./chubarova_sharova.pdf) (дата обращения: 02.06.2022).
8. A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility. — Paris : OECD Publishing, 2018. — 355 p. — URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility\\_9789264301085-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility_9789264301085-en#page1) (дата обращения: 02.06.2022). — Текст : электронный.