

РЕЦЕНЗИИ

И.С. Паутов

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: РЕФОРМЫ И ПОВСЕДНЕВНОСТЬ

Научная монография / Под ред. П.В. Романова, Е.Р. Ярской-Смирновой. М.: ООО «Вариант», Центр социальной политики и гендерных исследований, 2008. 456 с.

Научная монография «Социальная политика в современной России», выпущенная Центром социальной политики и гендерных исследований, решает важную задачу, которая вынесена в подзаголовок книги — отразить влияние реформ социальной сферы последних лет на повседневную жизнь жителей нашей страны. Она не претендует на охват всех проблем современной социальной политики в России, но результаты научного труда различных авторов и авторских коллективов, их разнообразные, подчас противоречивые подходы к анализу социальной сферы, дают яркое представление о текущих процессах, регулированием которых призвана заниматься социальная политика.

Монография состоит из трех частей, предметом каждой является одна из областей социального анализа — собственно социальная политика, результаты ее модернизации и направления дальнейшего развития в современной России; различные формы социального исключения и варианты их преодоления; проблема разграничения публичного и частного пространства социальной заботы. В рамках каждой части авторы пытаются представить свой взгляд на заявленную проблематику в соответствии с собственными исследованиями. Подача материала обоснована необходимостью синтеза описания области социально-экономических реформ и частных повседневных практик. Поэтому в начале книги предлагаются статьи, посвященные более общим проблемам, а продолжают дискуссию материалы, раскрывающие влияние социальной политики на микроуровне.

Статья Ирины Григорьевой, открывающая первую часть книги, «задает тон» и определяет рамки дальнейшей дискуссии. Она посвящена анализу истоков и путей развития социальной политики в России, главной целью которой, по мнению автора, должна стать «интеграция общества» (с. 20). И.А. Григорьева признает необходимость трансформации советской модели социальной политики, но остается неудовлетворенной текущим состоянием данной сферы. Разработчики социальной политики пытаются балансиро-

вать между различными подходами — либеральным, социалистическим и консервативным, используя их инструменты для разных групп населения. Однако такое комбинирование элементов данных концепций «ведет к дезорганизации социального порядка и ценностных ориентаций населения, что произошло в 1990-е годы и продолжается сейчас» (с. 21). В поисках вариантов трансформации социальной политики государство теряет из вида главную цель, на которую должна ориентироваться новая идеология. Этой целью может быть свободная рыночная экономика, социальное рыночное хозяйство либо развитие местного сообщества (welfare community). Пока же в отсутствии четкой цели социальной политики ее модернизация связана с высокими рисками.

Развивает тему модернизации анализ проблем социального развития регионов России, предлагаемый Натальей Зубаревич. Автор признает, что достижение равномерности роста территорий «в большой и крайне неоднородной стране» (с. 45) практически невозможно, хотя при этом отмечает, что в последнее время разрыв между самыми «бедными» и «богатыми» регионами не только не сокращается, но еще больше растет. Н. Зубаревич дает варианты прогноза развития регионов в соответствии с тремя возможными сценариями модернизации, которые предлагает Министерство экономического развития — эволюционный сценарий, вариант «энергетической сверхдержавы» и инновационное развитие. Каждый из них имеет свои «плюсы» и «минусы» в контексте регионального развития, но, как утверждает автор, при наиболее вероятном эволюционном сценарии «картина дифференциации регионов в ближайшее время сохранится, несмотря на общее улучшение социальных индикаторов» (с. 51).

Характерным свидетельством региональных различий является качество образования, которое может значительно различаться в зависимости от ресурсов региона и политики его руководства. Данный тезис доказывается в статье авторского коллектива во главе с Давидом Константиновским. На основе «кластерной модели» анализа качества образования, ученые определяют «паттерны его доступности» (с. 54) в регионах. Кластерная модель позволяет разделить все школы на группы, или кластеры по показателям качества процесса обучения (имеет ли школа специализацию, высокий статус или нет, каково число педагогов высшей квалификации) и показателям результата обучения — процент выпускников школы, которые поступили в вуз. По результатам кластеризации школ в отдельных регионах можно выделить тенденции доступности качественного образования. Так, в Самарской области доминирует «срединная тенденция» — 75% школ показывают средние результаты успешности. Напротив, в Чувашской республике большинство школ работает либо с высоким результатом, либо с низким. А в Воронежской области высокие результаты дают только элитные школы (с. 62–71).

Результатам развития социального обслуживания в ходе либеральных реформ посвящена статья Павла Романова и Елены Ярской-Смирновой. Авторы утверждают, что, несмотря на количественный рост социальных служб, изменения в отношениях политиков, СМИ и населения к социальному об-

служиванию не произошло. Понимание эффективности, качества социальных услуг не развито как у руководителей, так и у сотрудников сервисов. Эту тенденцию поддерживает «низкий уровень оплаты труда работников социальных служб и отсутствия связи между результативностью работы и материальным стимулированием специалистов» (с. 99). С одной стороны, идеологи либеральных реформ и западных моделей управления пытаются привить стандарты эффективности на основе теории менеджмента, с другой стороны — не пытаются увязать их с уровнем заработной платы.

В статье Кирилла Чагина, посвященной такому инструменту социальной политики, как социальные ваучеры, раскрываются возможные выгоды их применения, и анализируется зарубежный и российский опыт внедрения их в социальную практику. Социальные ваучеры, по утверждению автора, позволяют «эффективнее расходовать бюджетные средства и дают большую свободу получателю благ» (с. 109). В развитых странах применяются разные формы ваучеризации, от продуктовых талонов до сертификатов бытовых услуг. В России ваучеры внедряются только в отдельных муниципальных образованиях. Вариантом ваучерной программы стало внедрение родовых сертификатов, применение которых, однако, ограничено, поэтому автор оценивает их как «квазиваучеры».

Завершает первую часть работы обращение президента Американской социологической ассоциации Майкла Буравого к исследователям-социологам. Он призывает коллег обратить внимание на «публичную социологию», в рамках которой особо выделяются исследования социальной сферы, отмечает, что знание об обществе, о его самооценке, так называемое «рефлексивное социальное знание, должно быть выведено во внеакадемическую аудиторию в форме общественных дискуссий» (с. 135) и тем самым стать публичной социологией.

Вторая часть книги в отличие от первой предполагает взгляд на проблемы социального пространства «изнутри», с точки зрения повседневных практик преодоления эксклюзии, или социального исключения. Открывает этот круг проблем анализ конструирования феномена «бедности», характерного для постсоветской России, предлагаемый Джоном Раундом. Автор замечает, что созданию данного феномена во многом способствуют действия представителей власти, которые на словах утверждают приоритет борьбы с бедностью. Например, «величина прожиточного минимума настолько мала, что покрывает расходы» (с. 175) только на самое необходимое. А ведь он был установлен первоначально для снижения малообеспеченности. Другим фактором, способствующим культивированию бедности, является презрительное отношение экономической и политической элиты к бедным. В таких условиях преодоление феномена бедности является, по мнению автора, крайне сложной задачей.

Иллюстрирует данный тезис исследование роли здоровья и занятости пенсионеров в борьбе с бедностью и эксклюзией, проведенное Юлией Лежниной. Удовлетворительное состояние здоровья в сочетании с наличием оплачиваемой работы, считает автор, является значимым фактором преодо-

ления бедности в пожилом возрасте. Впрочем, оба этих фактора не всегда сочетаются — одни пенсионеры вынуждены работать в силу обстоятельств и не отличаются хорошим здоровьем, другие не могут найти себя в структуре занятости, даже если способны работать. Это необходимо учитывать при разработке мер социальной политики.

Три модели преодоления социальной эксклюзии выделяют Маргарита Астоянц, Вера Куклина и Ульяна Сересова на основе множественных case-study в трех населенных пунктах, жители которых оказались в тяжелой социальной ситуации. В одном случае исключение преодолевается за счет сети социальных услуг, в другом инструментом борьбы с эксклюзией является теневая занятость, а в третьем — неформальные социальные сети.

В статье Татьяны Андреевой анализируется российское миграционное законодательство, которое оценивается ею, как «ограничительное и дискриминационное» (с. 255). Хотя, отмечает автор, данный подход к миграционной политике существует и в других европейских странах, в частности в Италии. Однако степень социальной и правовой защищенности мигрантов в Западной Европе значительно выше, чем в России.

Исследование так называемого «рекреационного» употребления героина российской молодежью представляет Хилари Пилкингтон. Главный вопрос, на который пытается ответить автор, является ли данная социальная практика «нормальной» или нет. Название проекта, который был проведен под руководством Х. Пилкингтон — «Повседневное, но не нормальное», подразумевает отрицательный ответ. В результате исследования было установлено, что пока «значимые иные» не считают рекреационное употребление героина «проблемным», сами «экспериментирующие» склонны оценивать его как «нормальное».

Третья часть монографии затрагивает проблему разделения публичных и частных пространств социальной заботы, в каких случаях необходимо прибегать к государственным или к рыночным формам социальных услуг, к неформальным социальным сетям либо к зарубежной помощи при создании общественных объединений.

Так, в статье Анастасии Кинчаровой рассматривается практика деятельности управления социальной защиты сельского района, которое испытывает влияние, с одной стороны, общих тенденций развития социальной политики, с другой стороны — потребностей и ожиданий у жителей села. Данные условия формируют крайне противоречивую картину, при которой возникает противоречие между «рационализацией» и «милосердием», которое решается при помощи делегирования части полномочий «на места» с подтекстом «центр рационалистичен, “периферия” милосердна» (с. 318). Это ведет к расколу между руководством и отделом социальной защиты, с одной стороны, и Центром/отделением социального обслуживания — с другой.

Вторая статья данного раздела рассматривает проблему трансформации института нянь в условиях изменения «гендерного контракта» — положения женщины в системе социальных отношений. В результате исследования на основе case-study Елена Здравомыслова приходит к выводу о доминировании

теневой занятости и «неформального контракта» в данной сфере социальной заботы (с. 336–338). Эта тенденция имеет как плюсы («человеческие» отношения между нанимателями и няней, гибкость режима и оплаты труда), так и минусы (возможные злоупотребления как со стороны няни по отношению к ребенку, так и матери по отношению к няне). Автор высказывает предположение, что «стабилизация рынка домашней заботы <...> и гарантии социальной политики приведут к большей формализации отношений в сфере <...> домашнего труда». Пока же позиции теневых нянь занимают, как правило, социально исключенные женщины, которые не обладают достаточной квалификацией в этой сфере.

В статье Джима Рихтера исследуется проблема возникновения и развития в России неправительственных объединений на основе иностранной финансовой и организационной помощи, которую автор обозначает понятием «управленитет». В соответствии с идеологией глобализации и неолиберализма многие международные организации направили усилия на создание в России «гражданского общества» на основе общественных объединений. Однако в последнее время такие организации, как Фонд Сороса, USAID, TISIS и т.д., сворачивают свои проекты, решив, что гражданское общество создано, и «Россия больше не нуждается в подобной помощи» (с. 365). Данное утверждение верно лишь отчасти, т.к. сегодня государство пытается играть роль «гаранта гражданского общества», вытесняя западные фонды.

Эту мысль подтверждает статья Михаила Цехановича, который провел сравнительный анализ стратегии деятельности двух общественных организаций для инвалидов в контексте социального партнерства. Если первая негосударственная организация (НГО) — крупная, обладающая разветвленной структурой, налаживает партнерские отношения с государством, то другая, меньшая по размерам, ориентирована на проектную деятельность на средства зарубежных фондов, т.к. государственная поддержка для нее, как и для многих других НГО, недостаточна. Развитие социального партнерства возможно, по мнению автора, только при пересмотре отношения государства к НГО и оказании им активной поддержки. Впрочем, в последнее время такая поддержка уже оказывается в виде «грантов Президента» для НГО.

Другая форма заботы, основанная на религиозной традиции, а не на взаимодействии социальных институтов, мусульманская благотворительность, находится в фокусе внимания Ирины Кузнецовой-Моренко. Автор затрагивает обширный круг проблем, связанных с развитием такой формы помощи в Республике Татарстан. С одной стороны, мусульманская благотворительность на основе священной книги мусульман — Коране, благотворно влияет на социальное и духовно-нравственное развитие республики. С другой стороны, роль такой помощи часто преувеличивается, она становится инструментом официальной риторики для региональной власти с целью укрепления ее положения.

Заключительная статья монографии посвящена проблемам подготовки в вузах будущих специалистов по социальной работе. Основной акцент Валентина Ярская и Елена Ярская-Смирнова, делают на роли международных

проектов в развитии образовательных программ по социальному образованию. Авторы подчеркивают важность таких программ в связи с отсутствием отечественного опыта подготовки специалистов в данной сфере. Однако, как отмечают авторы, не всегда иностранный опыт перенимается в достаточной степени, но если участники международных программ заинтересованы в дальнейшем профессиональном росте, рациональное внедрение зарубежного опыта в учебный план может быть успешным.

При несомненной ценности рассматриваемой научной монографии для исследователей и практиков социальной политики и социальной работы, можно отметить недостаточную связность в подаче материала. Каждая из статей представляет собой отдельную работу, не имеющую непосредственной связи с остальными. Было бы более логично назвать получившуюся книгу сборником, а не монографией. Однако это частное мнение не умаляет общего значения работы авторов статей и составителей данной книги, которая доказывает необходимость изучения социальной сферы как «снаружи», в области принимаемых решений на макро- и мезоуровне, так и «изнутри», в сфере повседневных практик.