

УДК 331

И.Г. Каменев

Московский государственный университет

экономики, статистики и информатики (МЭСИ)

г.Москва, Россия

igekam@gmail.com

К ВОПРОСУ О ВЗАИМОСВЯЗИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

**[*Kamenev I.G. To the question of interaction
of state social and economic policy*]**

State social policy and economic policy at all levels of governance are related. Each of them sets different analysis approach, however the tools of socio-economic policies are combined. The relationships of social and economic policy in this article are investigated on the example of the state employment policy. Their effectiveness should not be investigated on departmental-interest basis but should include an analysis of the socio-economic and budgetary efficiency of public investment and innovation of socio-economic policy, considering the interests of the regions and municipalities.

Key words: governance, social policy, economic policy, labor and employment policies, human capital, social capital, human resources management, regional policy.

Государственная социальная политика на всех уровнях, а также муниципальное управление часто рассматриваются лишь в контексте социальных требований населения и бюджетных расходов. Однако ее значение для общества этим не ограничивается: необходимо учитывать и тот экономический эффект, который влекут за собой изменения государственной социальной политики. Взаимосвязь государственной социальной и экономической политики – актуальная в существующей российской реальности практическая проблема, нуждающаяся в теоретическом научном осмыслении. Игнорирование этой взаимосвязи чревато существенными издержками бюджета и негативными социальными изменениями. Цель данного исследования – выявить взаимосвязь государственной социальной и экономической политики на всех уровнях государственного и муниципального управления. В рамках исследования будут изучены исторические подходы к социальной политике государства, рассмотрены с экономической

точки зрения принципы и цели социальной политики, а также отмечена специфика ее реализации на уровне регионов и муниципалитетов.

Основные подходы к целям социальной политики

Государственную социальную политику как практическую сферу деятельности изначально постигла та же судьба, что и социальную политику частных организаций. Ее длительное время рассматривали как «статью расходов», на которые государство вынуждено идти по политическим либо идеологическим соображениям. Социальной политике была свойственна конфликтность формирования основных принципов: и на практике, и в теории она выступала в качестве результата сложного противостояния различных социальных групп. Профсоюзы добивались от государства социальных гарантий трудящимся, инвалиды – инвалидам, военные – бывшим и действующим военнослужащим, и т.д. И даже в тех случаях, когда по каким-либо вопросам (например, пенсионной системы) требования населения были консолидированными, их выполнение рассматривалось как тяжелый долг государства, его вынужденная уступка либо жест доброй воли, влекущие за собой нагрузку на государственный бюджет. Подобный подход к государственной социальной политике до сих пор встречается в массовом сознании многих стран (включая и Россию).

Позднее, с распространением концепции социального государства в демократических странах и трансформации коммунистической идеологии (т.н. «социализм с человеческим лицом») появился новый подход к социальной политике государства. Теперь она рассматривалась как самоценная сфера, которой государство должно уделять наибольшее внимание. Концепция «общества равных возможностей», гарантии прав и свобод населения (включая и социально-экономические права) также рассматривают социальную политику как статью расходов бюджета, хотя и не в негативном ключе. Государства, большее внимание уделяющие социальной защите и социальной поддержке населения, считаются более передовыми, развитыми. Качество жизни становится самоцелью. Приоритет социального государства закреплен, в частности, и в Конституции Российской Федерации [1, с.7].

При всех положительных последствиях подобного изменения парадигмы нельзя не отметить ту разницу в понимании социальной политики, которая сохраняется между государственным управлением и корпоративным управ-

лением. В современной теории управления человеческими ресурсами расходы на социальное развитие организации рассматриваются в первую очередь как инвестиции, а человеческий и социальный капитал – как основной ресурс экономической деятельности современных организаций. Социальная политика организации проводится с учетом той экономической выгоды, которую инвестиции и инновации в сфере человеческого и социального капитала приносят организации. В результате социальная политика ни в коем случае не остается в фарватере требований профсоюзов или отдельных работников, а разрабатывается превентивно, формируя такую социальную подсистему организации, которая оказывается экономически эффективной.

Принципы государственной социальной политики

Подобные расхождения в подходе к социальной политике государства и частных компаний, игнорирование передовых научных достижений в сфере управления человеческими ресурсами приводят зачастую к негативным социальным последствиям. В частности, многие социальные гарантии (например, пособия по безработице и пособия по бедности) стимулируют население к социально нежелательному поведению (в данном случае – к люмпен-иждивенчеству). Развитые западные страны, действительно обеспечивающие высокий уровень жизни населения и столкнувшиеся с этой проблемой в полном объеме (особенно применительно к гарантиям для иммигрантов) постепенно переходят к новому этапу осознания характера государственной социальной политики.

Следует выделить несколько основных принципов, в соответствии с которыми должна рассматриваться социальная политика современного социального государства. Первым принципом, уже получившим широкое распространение, является всемерное содействие повышению уровня жизни и социальной защищенности населения, то есть построение социального государства. Вторым принципом, без которого невозможно устойчивое социальное государство, должно быть соответствие динамики уровня жизни и социальных гарантий динамике экономического развития государства. Не следует допускать ни опережающего роста социальных гарантий (как это происходило, например, в странах Средиземноморья до кризиса 2008 г.), ни их отставания. Третьим принципом должен быть учет экономических последствий социальной политики. В действительности экономическая и социальная политика современного государства неотделимы друг от друга:

это лишь разные аспекты государственной политики, а не фундаментально различные ее направления. Различные мероприятия, традиционно ориентированные на развитие экономики (субсидии, пошлины, налоговая система и т.д.) очевидным образом оказывают влияние и на социальную подсистему общества. Эта взаимосвязь известна применительно к налоговой политике государства (которая зачастую рассматривается с позиций представлений общества о социальной справедливости), однако она в не меньшей степени распространяется на все аспекты государственной экономической политики. И наоборот, государственные инвестиции и инновации в сфере социальной политики (образование, здравоохранение, социальная защита и т.д.) имеют важное экономическое значение.

Примером двойственности государственной социально-экономической политики может послужить статус государственной политики в сфере труда и занятости. С одной стороны, она относится к экономической политике государства и выступает инструментом стимулирования и регулирования экономического развития, с другой – обеспечивает фундаментальное право человека на труд и ориентирована на достижение ряда социальных целей государства (обеспечение полной эффективной продуктивной занятости). Мероприятия государственной политики в сфере труда и занятости могут иметь одновременно и социальные, и экономические последствия. Например, гарантии безработным могут способствовать сохранению квалификации рабочей силы, а могут, наоборот, препятствовать быстрому возвращению безработных к трудовой деятельности. Возможности подобной связи следует рассмотреть более подробно.

Цели государственной социальной политики

Можно выделить несколько основных экономически значимых целей государственной социальной политики. Прежде всего, социальная политика должна способствовать снижению уровня социальной напряженности. Эта цель по своему происхождению социальна. Экономическая же природа социальной напряженности как минимум двойственна. Во-первых, социальная напряженность автоматически повышает страновые риски, со всеми негативными экономическими последствиями. Во-вторых, социальная напряженность повышает сопротивление любого рода инновациям в экономике.

Второй тип целей социальной политики государства – стимулирование совокупного спроса. Как и первый тип, он достаточно четко осознается современными государствами, однако в условиях современной экономики следует перейти на уровень анализа стимулирования спроса по отраслям. Например, стимулирование спроса на крепкий алкоголь и стимулирование спроса на продукцию животноводства – это совершенно различные с экономической точки зрения задачи.

Третий тип целей – это развитие человеческих ресурсов национальной экономики в соответствии с потребностями экономики. Не всякое социальное развитие оправдано: так, например, 100% охват населения высшим профессиональным образованием не может быть желателен ни с социальной, ни с экономической точки зрения.

Четвертый тип целей определяет эффективность использования имеющихся человеческих ресурсов национальной экономики, внедрение и распространение экономически эффективных социальных практик и экономически устойчивых институтов.

И, наконец, необходимо учитывать место реализуемых социально-экономических мероприятий в бюджетной политике государства.

Учет всех типов целей при планировании и реализации государственной социальной политики абсолютно необходим. Практика последнего десятилетия однозначно указывает на то, что никакие высшие гуманитарные соображения не могут оправдать игнорирование экономически значимых целей государственной социальной политики. В конечном счете за пренебрежение ими население расплачивается собственным уровнем жизни.

Консолидированные, ведомственные и региональные интересы

В Российской Федерации получил большое распространение ведомственный подход к социальной политике, когда ее эффективность оценивается профильными ведомствами в соответствии с их компетенцией. При всей несомненной бюрократической логике данного подхода, нельзя не отметить его крайнюю ограниченность. Ведомство не является конституционным субъектом и не должно обладать собственными интересами, отличными от интересов государства. Ведомственный подход к социальной политике чреват серьезными бюджетными проблемами, а также негативными социальными изменениями в сфере, составляющей компетенцию иных ведомств.

Напротив, самостоятельную роль в планировании социальной политики должны играть интересы регионов и местного самоуправления. Многие социальные программы, выгодные государству в целом, могут наносить серьезный ущерб региону или муниципалитету. К наиболее очевидным конфликтным последствиям следует относить межрегиональную мобильность и перераспределение налоговых выплат. Например, отток талантливой молодежи в столичные ВУЗы может быть не выгоден регионам. В связи с этим следует учитывать неизбежно возникающие конфликты интересов, когда регион или муниципалитет вынужден реализовывать мероприятия социальной политики, направленные на достижение целей, противоречащих интересам региона.

Обобщая рассмотренные проблемы и управленческие практики, можно отметить, что социальная и экономическая политика тесно связаны друг с другом на всех уровнях государственного и муниципального управления. Анализ эффективности государственной социально-экономической политики должен производиться с учетом и экономической, и социальной ее эффективности, а также устойчивости государственного бюджета и его долгосрочной способности поддерживать принятые на себя государством обязательства, с учетом интересов регионов и муниципалитетов. Реализация социальной политики без учета экономических последствий чревата возникновением бюджетных проблем, а игнорирование целей регионов и муниципалитетов – провалом соответствующих мероприятий из-за отсутствия должной мотивации у субъектов, обеспечивающих их реализацию.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).
2. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2008 г. / Под общей редакцией А.Г. Вишневого и С.Н. Бобьлева. М., 2009.
3. *Корчагин Ю.А.* Человеческий капитал – интенсивный социально-экономический фактор развития личности, экономики, общества и государственности // НИУ ВШЭ. 2011.
4. Социальные инновации управления человеческими ресурсами в современном информационном обществе. М., 2014

5. *Иванова-Швец Л.Н.* Управление трудовыми ресурсами: Учебное пособие / Московский государственный университет экономики, статистики и информатики – 2004.
6. *Радаев В.В.* Понятие капитала, формы капиталов и их конвертация. // Экономическая социология. Электронный журнал. 2002. Т. 3. № 4.
7. *Разнодежина Э.Н.* Человеческие ресурсы: их роль и значение // Управление экономическими системами. 2011. №1 (25).
8. *Наумов С.Ю., Константинова Л.В., Чепляев В.Л.* Социальные инновации в кадровой политике: основные проблемы и направления реализации. Вестник поволжской академии государственной службы. № 1 (18). 2009.

REFERENCES

1. The Russian Constitution (accepted by referendum 12.12.1993).
2. Report on human resources potential development in the Russian Federation for 2008. / Edited by A. Vishnevsky and S. Bobyleva. Moscow, 2009.
3. *Korchagin Y.* Human capital – intensive socio-economic factor of personality development, economy, society and statement M. HSE. 2011.
4. Social innovation of human resource management in the modern information society: monograph / ed. L. Ivanova-Shvets, A. Korsakova. M.: Yurait 2014.
5. *Ivanova-Shvets L.* Human Resource Management. M.: Moscow State University of Economics. Statistics and Informatics. 2004.
6. *Radaev V.* The term of capital, forms of capital and their conversion // Economic sociology. Electronic Journal, Volume 3 № 4, 2002. Page 21.
7. *Raznodezhina E.* Human resources: their role and importance // Management of economic systems. 2011. № 1 (25).
8. *Naumov S., Konstantinova L., Cheplyaev V.* Social innovations in personnel policy: main problems and areas of implementation // Bulletin of the Volga Academy of State Service number. 1 (18). 2009.

28 июля 2014 г.