

Аналитическое управление
Аппарата Совета Федерации



СФ

С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И

ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 24 (713)

к научному семинару
«Реалистическое моделирование»
на тему «Доверие в пяти ракурсах»

(29 ноября 2018 года)

МОСКВА • 2018

Настоящий выпуск Аналитического вестника подготовлен к научному семинару «Реалистическое моделирование» на тему «Доверие в пяти ракурсах».

Доверие предлагается рассматривать как категорию, от которой зависит общественное, экономическое и технологическое развитие в мире.

В Аналитическом вестнике размещены статьи, посвященные вопросам формирования института доверия как одного из важнейших в институциональной экономике.

Материалы вестника могут представлять интерес для членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, представителей федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Г.В. Осипов , директор Высшей школы современных социальных наук МГУ имени М.В. Ломоносова, член президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации, академик РАН, доктор философских наук, С.В. Климовицкий , кандидат социологических наук, С.Г. Кареева , кандидат социологических наук <i>Измерение социальной реальности и качества жизни</i>	3
Е.Я. Дугин , заведующий кафедрой телевидения и радио Академии медиаиндустрии, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации, доктор социологических наук <i>Коммуникации и общество</i>	17
Г.Р. Баймурзина , ученый секретарь Башкирского филиала Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, кандидат экономических наук <i>О проблемах разработки стандарта благополучия для работающего населения России</i>	25
В.Д. Кривов , доктор экономических наук, С.Л. Постников , кандидат военных наук <i>Обоснование возможных этапов аналитической разработки «стандарта благополучия»</i>	32
К.А. Ерофеев , бакалавр 3-го курса Историко-архивного института Российского государственного гуманитарного университета <i>О роли и месте доверия в современной экономике</i>	41
Д.С. Рассадина , студентка 2-го года обучения в магистратуре по направлению подготовки «Социология» Высшей школы современных социальных наук МГУ имени М.В. Ломоносова <i>О некоторых подходах к определению стандарта благополучия</i>	49
Н.А. Спиваков , студент факультета политологии 3-го курса бакалавриата МГУ имени М. В. Ломоносова <i>Доверие как инструмент повышения эффективности государственной политики</i>	58
Предложения участников научного семинара «Реалистическое моделирование» на тему «Доверие в пяти ракурсах»	64

*Г.В. Осипов, директор Высшей школы
современных социальных наук
МГУ имени М.В. Ломоносова,
член президиума Научно-экспертного
совета при Председателе Совета
Федерации, академик РАН,
доктор философских наук,
С.В. Климовицкий, кандидат
социологических наук,
С.Г. Кареева, кандидат
социологических наук*

Измерение социальной реальности и качества жизни

Научное управление обществом невозможно без системы достоверных данных, получаемых в ходе измерения социальной реальности, т.е. социальных показателей и индикаторов¹. В их основные функции входит мониторинг, прогноз и информирование общества². Мониторинг общественного развития и прогноз его тенденций является необходимым элементом социального конструирования, направленного на предупреждение негативных и создание желательных последствий. С другой стороны, благодаря информационной функции социальных показателей и индикаторов общество получает в свои руки мощный инструмент оценки качества принимаемых управленческих решений.

Особый характер инструментов измерения социальной реальности определяется сложностью измеряемого объекта. Социальная реальность представляет собой многомерный феномен, который лучше всего концептуализируется в виде двух пересекающихся континуумов: субъективно-объективного и микро-макро³. С одной стороны, социальная реальность является объективацией субъективных действий людей, т.е. субъективно-объективным феноменом. Вместе с тем она также является непредвиденным последствием совокупных действий множества индивидов, каждый из которых действует в собственных интересах, т.е. представляет собой сочетание аспектов «микро» и «макро». Соответственно, адекватное измерение социальной реальности требует учета ее многомерности.

Субъективно-объективный характер социальной реальности предполагает, что в дополнение к объективной стороне социальных явлений, которым традиционно уделяет основное внимание социальная статистика, должно также фиксироваться субъективное отношение к

¹ В отечественной литературе не проводится четкого различия между социальными показателями и социальными индикаторами. В зарубежной англоязычной литературе термин «social indicators» (который можно перевести и как «социальные показатели», и как «социальные индикаторы») используется в двух основных значениях: в широком смысле он относится к любым показателям функционирования социетальной системы, а в узком – именно к социальным (немонетарным) параметрам, характеризующим доступ к определенным общественным благам. В этой работе мы будем пользоваться термином «социальные показатели» для передачи первого (широкого) значения, сохраняя термин «социальные индикаторы» для второго (узкого).

² Social indicator models. K.C. Land and S. Spilerman eds. N.Y., 1975, pp. 12-14.

³ Осипов Г.В. Введение в социологическую науку. М., 2010, стр. 97-98.

этим явлениям индивидов и групп. То есть социальные показатели и индикаторы должны давать представление не только об объективных условиях жизни людей (доход, жилищные условия, экология и т.д.), но также указывать на отношение людей к этим условиям (удовлетворенность, соответствие ожиданиям, желание изменений и т.д.).

Не следует также ограничиваться только системным аспектом социальной реальности, но необходимо оценивать функционирование социетальных систем с точки зрения реализации интересов конкретных социальных групп. Как правило, под социальными показателями понимают любые статистические данные, относящиеся к социальному развитию без четкой дифференциации их характера. В этом плане представляется полезным провести различие между показателями уровня и показателями качества. Первые дают главным образом количественные характеристики условий социальных изменений, фиксируют общие направления процессов и относятся в основном к тому, что можно назвать «социальной инфраструктурой». Вторые же указывают на качественные характеристики происходящих изменений с точки зрения реализации социальных целей, которая, в соответствии с Декларацией социального прогресса и развития ООН, должна способствовать «постоянному повышению материального и духовного уровня жизни всех членов общества при уважении и осуществлении прав человека и основных свобод»⁴.

Таким образом, показатели качества выступают необходимым дополнением к показателям уровня, и вместе они образуют целостную систему социальных данных, которая позволяет с научной достоверностью судить как об общем направлении развития социальной системы, так и о конкретных условиях жизни людей.

Основные подходы. Указанные выше особенности социальной реальности нашли отражение в существующих в настоящее время подходах к ее измерению.

Сочетание объективного и субъективного подходов. Артур Пигу определял благополучие как показатель субъективного самочувствия человека, его удовлетворенности жизнью. С этой точки зрения, экономическое благополучие является лишь частью общего благополучия человека, которое также включает в себя такие факторы, как характер труда, окружающая среда, взаимоотношения между людьми, жилищные условия и общественный порядок. А. Пигу также принадлежит идея разделения количественных (измеримых) и качественных (неизмеримых) характеристик условий жизни⁵.

Гуннар Мюрдаль в написанных в 1930-40-х годах работах выразил сомнения в правильности чисто теоретического подхода к проблемам

⁴ Декларация социального прогресса и развития. Принята резолюцией 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1969 года. Глава II.

⁵ См. Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли. – М., 1968.

благополучия и утверждал, что представления о системе ценностей нужно считать составной частью всей экономической теории.

В исследованиях Франка Эндрюса и Стивена Уити⁶, а также группы социологов Мичиганского университета во главе с Ангусом Кэмпбеллом⁷, было введено понятие «качества жизни», которое, в отличие от уровня жизни, определяется не столько объемом общественного благополучия, сколько субъективным восприятием индивидом условий жизни. Опираясь на теорию потребностей Абрахама Маслоу, американские исследователи предложили измерять удовлетворенность по трем основным категориям⁸: «обладание» (материальный достаток), «отношение» (социальные связи), «экзистенция» (потребности самореализации).

В настоящее время в практике измерения социальной реальности существуют два основных подхода. Первый, делающий акцент на субъективных оценках людьми собственного благополучия, получил название «экономики счастья». Вторым, который использует более традиционные объективные измерения условий жизни людей, характеризующие развитость общественной системы, правомерно назвать «экономикой развития»⁹.

Обобщенный подход нашел отражение в интегральной концепции качества жизни, сочетающей в себе измерение как объективных условий, так и субъективных оценок жизни людей. С этой точки зрения, качество жизни понимается как степень удовлетворения объективных человеческих потребностей относительно индивидуального или группового восприятия благополучия¹⁰.

Подход с точки зрения способностей. Подход с точки зрения способностей был впервые сформулирован в 1980-е годы Амартией Сеном¹¹. В основе подхода лежит понятие функциональных способностей (capabilities)¹² вроде возможностей дожить до старости, совершать экономические трансакции или участвовать в политической деятельности. Эти функциональные способности Сен рассматривает как «сущностные свободы» и считает более обоснованными ценностями, чем полезность или доступ к ресурсам. Важно также, что Сен делает акцент не столько на самом функционировании, сколько на способностях (возможностях) функционирования, т.е. выбора той или иной деятельности при наличии желания. С этой точки зрения, бедность понимается как лишение функциональных способностей. Это лишение

⁶ См. Andrews F.M. and Withey S.B. Social indicators of well-being: America's perception of life quality. – N.Y., 1976.

⁷ См. Campbell A. The sense of well-being in America. – N.Y., 1981.

⁸ Там же, р. 226.

⁹ См. Осипов Г.В. Измерение социальной реальности: показатели и индикаторы. М., 2011, гл. 3,4.

¹⁰ См. Costanza R. et al. An integrative approach to quality of life measurement, research, and policy // SAPIENS, vol. 1, #1, 2008. <http://sapiens.revues.org/index169.html>

¹¹ См. Sen A. Commodities and capabilities, Amsterdam, 1985.

¹² Общепринятого перевода этого термина на русский язык пока не существует. Возможны также варианты: «необходимые возможности» и «потенциал развития».

может происходить различными способами: в результате незнания, социальной дискриминации, недостатка ресурсов или ложного сознания.

Основными понятиями концепции А. Сена¹³ являются функционирования (functionings), способности и деятельность (agency). Функционирования включают в себя «бытие и делание», т.е. состояния и действия человека, из последовательности которых и состоит его жизнь. Они могут варьировать от простых вроде состояния здоровья или наличия хорошей работы до более сложных вроде состояния счастья. Связь между функционированиями и способностями состоит в том, что способности отражают свободу достижения значимых функционирований. Таким образом, выбранная индивидом комбинация функционирований, т.е. того, что он есть и что он делает, обусловлена его общим набором способностей.

В определении способностей Сен делает акцент на понятии свободы выбора, т.е. свободы осуществлять различные комбинации функционирований. Таким образом, в то время как комбинация функционирований человека определяет его реальные достижения, набор его способностей определяет его возможность выбора из альтернативных комбинаций функционирований.

Наконец, деятельность понимается Сеном как активность, направленная на совершение изменений и оцениваемая в терминах целей и ценностей индивида¹⁴. Здесь Сен подчеркивает важность нематериального аспекта в человеческой деятельности. По его мнению, существует принципиальное различие между аспектом деятельности и аспектом благополучия. Деятельность совершенно не обязательно должна быть направлена на достижение благополучия; у нее могут быть совершенно другие цели, в соответствии с которыми и следует оценивать достижения. *Разработанный Сеном подход лег в основу созданного по инициативе ООН Индекса развития человеческого потенциала.*

Типология систем социальных показателей. Системы социальных показателей (далее – ССП) – это наборы социальных показателей, специальным образом организованные и подобранные для изучения соотношения различных параметров социальных процессов и явлений. В зависимости от целей исследования могут использоваться различные типы ССП.

Таблицы показателей и сложные индексы. В настоящее время двумя основными подходами к построению ССП являются создание таблиц показателей и конструирование сложных (интегральных) индексов. Каждый из этих подходов имеет свои достоинства и недостатки. Основным достоинством таблиц является возможность отдельной оценки различных параметров, однако они не очень удобны в сравнительных исследованиях ввиду большого количества сравниваемых величин. Интегральные индексы удобнее для проведения

¹³ См. Sen A. Inequality Reexamined. Cambridge, MA, 1992.

¹⁴ См. Sen A. Development as freedom. – New York, 1999.

сравнительных исследований, однако в качестве их основных недостатков обычно указывают сложность адекватной агрегации различных аспектов изучаемых явлений, невозможность отслеживания отдельных параметров, произвольность приписывания весов.

Охват. С точки зрения охвата ССП могут быть тематическими, относящимися к какому-либо одному из компонентов социетальной системы (здравоохранению, технологии, образованию и т.д.), и комплексными, охватывающими функционирование социальной системы в целом.

Тематические ССП предоставляют более подробную информацию об измеряемом объекте. Так, ССП по здравоохранению может включать в себя такие показатели, как распространенность тех или иных заболеваний, доля населения, находящегося в группе риска, доступность медицинской помощи, количество больниц и врачей по отдельным регионам, удовлетворенность пациентов качеством обслуживания, наличие средств профилактики и т.д.).

Комплексные ССП составляются путем отбора данных из тематических ССП; они дают общую картину развития социетальной системы и позволяют выявить взаимовлияние ее различных элементов.

Масштаб. С точки зрения масштаба изучаемого объекта, ССП могут относиться к международному, национальному, региональному, локальному уровням, а также уровню отдельных социальных групп. В принципе, масштаб изучаемого явления не оказывает значимого влияния на конструирование ССП за исключением доступности данных. Так, некоторые данные могут быть доступны только на национальном или локальном уровнях.

Модели таблиц социальных показателей. Модель таблицы социальных показателей зависит от целей исследования и характера изучаемого объекта, в соответствии с которыми выделяются релевантные параметры для измерения.

В комплексных исследованиях, оценивающих функционирование социетальной системы в целом, обычно используются таблицы социальных показателей, сгруппированных по определенным областям или сферам жизнедеятельности общества. Это позволяет отслеживать изменение отношений различных групп показателей в рамках таблицы.

Так, в одном из первых исследований в области социальных индикаторов Шелдон и Лэнд¹⁵ предложили следующую модель, в основе которой лежит выделение основных элементов функциональной системы изменяющегося общества:

I. Социально-экономическое благополучие:

1. Население (состав, рост, распределение)
2. Рабочая сила и занятость
3. Доход

¹⁵ Sheldon E.B., Land K.C. Social reporting for the 1970's: A review and programmatic statement // Policy Science, 3, 1972, p. 139.

4. Знание и технология
5. Образование
6. Здоровье
7. Досуг
8. Общественная безопасность и правосудие
9. Жилищные условия
10. Транспорт
11. Окружающая среда
12. Социальная мобильность и стратификация

II. Социальное участие и отчуждение:

1. Семья
2. Религия
3. Политика
4. Добровольные объединения
5. Отчуждение

III. Использование времени

IV. Потребительское поведение

V. Притязания, удовлетворенность, одобрение, моральное состояние.

Иная модель возникает при использовании предложенного Г.В. Осиповым разделения социетальной системы на четыре сферы жизнедеятельности: экономическую, политическую, социальную и духовно-нравственную¹⁶. Она может иметь следующий вид:

I. Экономическая сфера:

1. Доход
2. Демография
3. Занятость
4. Условия труда
5. Потребительское поведение
6. Социальное обеспечение
7. Устойчивое развитие
8. Технология

II. Социальная сфера:

1. Общественная безопасность
2. Расходы
3. Семья (брак, развод, деторождение и т.д.)
4. Жилищные условия
5. Социальная стратификация и мобильность
6. Здравоохранение

¹⁶ Осипов Г.В. Введение в социологическую науку. М., 2010, стр. 39-40.

7. Образование
8. Сфера услуг
9. Общественный транспорт
10. Домашний труд
11. Досуг

III. Политическая сфера:

1. Доверие к политическим институтам
2. Участие в политической жизни
3. Возможность реализации гражданских прав
4. Участие в общественных объединениях, НПО

IV. Духовно-нравственная сфера:

1. Культура
2. Наука
3. Религия
4. Моральное состояние (участие, оптимизм, отчуждение, ретритизм и т.д.)
5. Девиантное поведение (алкоголизм, наркомания, суицид, психическая патология и т.д.).

При исследованиях, в большей степени ориентированных на изучение психологического благополучия, используются иные модели и, соответственно, иные композиции таблиц. Так, предложенная специалистами Евростата модель ССП¹⁷ основывается на комбинации модели человеческих потребностей Маслоу и модели психологических потребностей Деси и Райана¹⁸. В результате набор потребностей включает в себя: физиологические потребности, безопасность, индивидуально ценную деятельность, социальные связи, компетентность и самоуважение (табл. 1).

Таблица 1
Потребности и психологическое благополучие

Потребности	Компонент благополучия
Физиологические потребности	Доход и жилье Здоровье Основные права в области дохода и здоровья (системы страхования)
Безопасность	Физическая и политическая безопасность Экономическая безопасность (образование, навыки, работа) Физическая среда (экология)

¹⁷ Eurostat feasibility study for well-being indicators.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gdp_and_beyond/documents/Feasibility_study_Well-Being_Indicators.pdf

¹⁸ Deci E. L., Ryan, R.M. The 'what' and 'why' of goal pursuits: Human needs and the self-determination of behavior // Psychological Inquiry, 11, 2000, pp. 227-268.

Индивидуально ценная деятельность	Автономия и свобода (занятость, свободное время)
Социальные связи	Близкие отношения, совместная деятельность, помощь другим, социальный капитал (сплоченность, доверие) Основные права на социальном/социетальном уровне (равенство возможностей, социальная дискриминация)
Компетентность и самоуважение	Личная эффективность, смысл жизни

Источник: Eurostat feasibility study for well-being indicators, p. 19.

Функциональная классификация показателей. Базовая модель социальной реальности описывает ее как пересечение двух континуумов – микро-макро и объективно-субъективного¹⁹. Кроме того, как уже отмечалось выше, необходимо принимать в расчет как количественную, так и качественную сторону социальных явлений и процессов. Приводимая ниже функциональная типология социальных показателей позволяет учесть эти аспекты в рамках конструируемой ССП.

Уровень и качество. Показатели уровня отражают в основном количественные изменения средств, находящихся в распоряжении общества. Это необходимые ресурсы социального развития, которые можно рассматривать как своего рода инфраструктуру социальных изменений. Однако эффективность социального развития измеряется не только количественным ростом общественных ресурсов, но и качественной динамикой условий жизни различных социальных групп и индивидов, которая во многом зависит от степени институционального развития того или иного общества.

Только количественный аспект не в состоянии дать дифференцированную характеристику всех сложных изменений, характеризующих социальные процессы, ограничиваясь, как правило, среднестатистическими данными. Показатели качества выступают необходимым дополнением к показателям уровня и позволяют судить о реальных изменениях в условиях жизни людей.

Связь макроуровня объективных условий развития общества с микроуровнем качественного изменения жизни отдельных страт, групп и индивидов устанавливается через соотнесение происходящих общественных изменений с реализацией целей социального развития. В соответствии с Декларацией социального прогресса и развития ООН, социальное развитие должно способствовать «постоянному повышению материального и духовного уровня жизни всех членов общества при уважении и осуществлении прав человека и основных свобод»²⁰. В качестве конкретных целей Декларация упоминает: обеспечение права на труд, справедливое распределение общественного богатства, обеспечение высокого уровня охраны здоровья, обеспечение равного

¹⁹ Осипов Г.В. Введение в социологическую науку, стр. 97-99.

²⁰ Декларация, цит. пр. гл. II.

доступа к образованию, обеспечение удовлетворительным жилищем и коммунальными услугами, защиту окружающей среды, борьбу с преступностью, развитие социального обеспечения и т.д.

Таким образом, показатели уровня фиксируют количественную динамику процесса социального развития, а показатели качества – его качественные характеристики с точки зрения реализации целей социального развития. Соотношение между некоторыми показателями уровня и качества представлены в табл. 2.

Таблица 2
Соотношение между показателями уровня и качества

Показатели уровня	Показатели качества
Уровень занятости	Условия труда
Уровень доходов	Дифференциация доходов
Уровень здравоохранения	Состояние здоровья населения
Уровень образования	Доступ к образованию
Уровень жилищных условий	Количество живущих в некондиционном жилье и бездомных
Уровень охраны окружающей среды	Состояние экологии
Уровень преступности	Степень защищенности населения
Уровень расходов на социальное обеспечение	Развитость системы социального обеспечения

Так, показатель *уровня занятости* указывает на общее состояние рынка труда, а показатель *условий труда* позволяет судить о его качественных характеристиках, указывая, как именно реализуется цель обеспечения права на труд.

Показатель *уровня доходов* (средний доход на семью) фиксирует общий уровень общественного богатства, а показатель дифференциации доходов указывает на качественную реализацию цели его справедливого распределения.

Показатель *уровня здравоохранения* указывает на состояние материальной базы здравоохранения (количество больниц, врачей, затраты на оборудование и т.д.), а показатель состояния здоровья населения (заболеваемость, инвалидность и смертность от различных болезней) позволяет судить о реализации цели обеспечения высокого уровня охраны здоровья.

Показатель *уровня образования* дает представление об общих характеристиках системы образования, а показатель доступности образования позволяет судить о реализации цели его доступности для различных социальных групп.

Показатель *уровня жилищных условий* (метраж, количество комнат и т.д.) указывает на среднюю обеспеченность населения жильем, а показатель живущих в некондиционном жилье и бездомных указывает

на качественную реализацию цели обеспечения удовлетворительным жилищем и услугами.

Показатель *уровня охраны окружающей среды* дает представление о затратах на охрану экологии и ликвидацию экологического ущерба, а показатель состояния экологии – на эффективность использования этих ресурсов.

Показатель *уровня преступности* отражает формальную статистику фиксируемых преступлений, а показатель степени защищенности (общее количество жертв преступлений, включая домашнее насилие, по сообщениям потерпевших и группам населения) указывает на реальное положение с безопасностью личности в различных социальных группах.

Наконец, показатель *уровня государственных расходов на социальное обеспечение* указывает на ресурсную базу системы социального обеспечения, а степень ее развитости (виды и размер пособий и пенсий, количество и социальный состав реципиентов) – на качественную реализацию функции перераспределения доходов.

Виды деятельности. Классификация социальных показателей по видам деятельности дает возможность связать микроуровень индивидов с макроуровнем социальных институтов через дистрибутивные последствия социальной деятельности, которые выступают одновременно как характеристики институциональной среды и как объективные условия социального положения индивида. В табл. 3 представлена одна из возможных классификаций, связывающая наиболее существенные виды социальной деятельности и их дистрибутивные последствия с институциональной сферой.

Таблица 3
**Виды деятельности, институциональные сферы
и дистрибутивные последствия**

Вид деятельности	Институциональная сфера	Дистрибутивные последствия
Экономическая	Экономика	Занятость, доход, условия труда, социальное обеспечение
Политическая	Политика	Участие в политической жизни, деятельности общественных объединений, возможность реализации гражданских прав
Социально-бытовая	Семья (домохозяйство)	Общественная безопасность; расходы; домашний труд, забота о детях и самообслуживание; социальное обеспечение; жилищные условия
Культурная	Образование, культура	Уровень и доступность образования; доступ к культурным ресурсам; характер досуга
Репродуктивная	Семья	Брак, развод, рождаемость

Самосохраняющая	Здравоохранение Физкультура Экология	Продолжительность жизни, заболеваемость, смертность; возможности занятия физкультурой и спортом; экологическая ситуация
-----------------	--	---

Объективность и субъективность. Дистрибутивные последствия деятельности формируют объективные условия социального положения человека в обществе. Однако для понимания реального социального поведения человека, лежащих в его основе аттитудов и диспозиций, измерения только объективных социальных условий недостаточно. Объективные показатели оставляют непроясненным вопрос о восприятии человеком условий собственного существования. Так, показатель уровня преступности мало что говорит о том, насколько защищенными ощущают себя люди, а уровень дохода – о его достаточности для удовлетворения потребностей человека.

Мерами субъективного восприятия человеком своего положения в обществе и его отношения к различным социальным явлениями и процессам служат такие категории, как уверенность, удовлетворенность, ориентация на изменения и т.д. В любом случае речь идет о субъективной оценке соответствия между реальным положением индивида и его ожиданиями. Таким образом, связь объективных и субъективных условий социального положения личности, определяющая ее социальные аттитюды и поведение, выявляется через ее оценочные суждения (рис. 1).

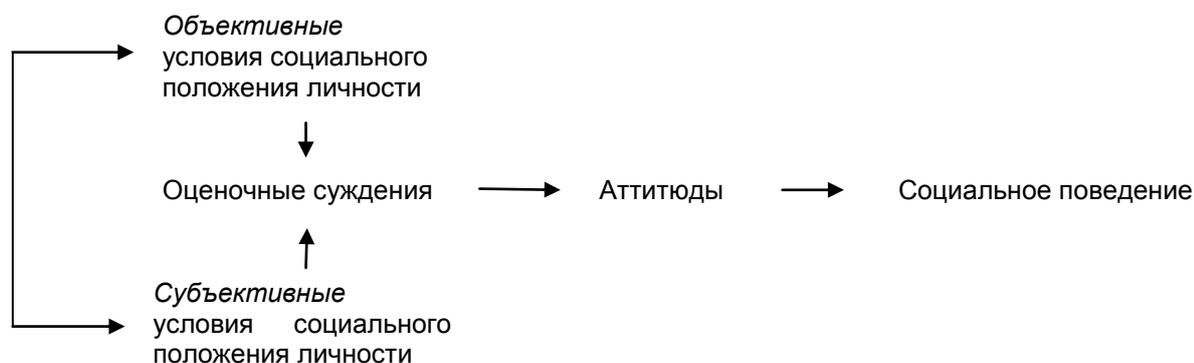


Рис. 1. Объективные и субъективные условия социального положения личности

В табл. 4 приведена классификация объективных и субъективных показателей дистрибутивных последствий социальной деятельности.

Таблица 4
Объективные и субъективные показатели дистрибутивных последствий деятельности

Дистрибутивные последствия	Объективные показатели	Субъективные показатели
<i>Экономическая деятельность</i>		
Занятость	Уровень безработицы; возможность трудоустройства по специальности; горизонтальная и вертикальная мобильность	Уверенность в сохранении работы; ориентация на переобучение; наличие стремления к повышению профессиональной квалификации и карьерному росту
Доход	Размер дохода по группам	Субъективное восприятие соответствия дохода количеству и качеству труда
Условия труда	Безопасность и гигиена труда, удобство рабочего места, удаленность от дома	Удовлетворенность условиями труда
Социальное обеспечение	Размер пособий и пенсий	Удовлетворенность размером пособий и пенсий
<i>Политическая деятельность</i>		
Участие в политической жизни	Участие в выборах, референдумах, органах местного самоуправления, политических акциях; возможность реализации гражданских прав	Удовлетворенность функционированием политических институтов
Участие в деятельности общественных объединений	Количество и численный состав общественных объединений	Удовлетворенность участием в общественных объединениях
<i>Социально-бытовая деятельность</i>		
Общественная безопасность	Уровень преступности	Субъективные оценки защищенности от преступлений; удовлетворенность функционированием органов правопорядка
Расходы	Семейный бюджет по группам; структура расходов в пределах семьи	Оценка достаточности доходов членов семьи для удовлетворения ее потребностей; удовлетворенность структурой расходов
Домашний труд, забота о детях, самообслуживание	Время, затрачиваемое на домашний труд, заботу о детях и приобретение средств потребления; гендерное распределение семейных обязанностей; доля домашнего труда, выполняемая	Удовлетворенность затратами домашнего труда и распределением семейных обязанностей; доступность платных услуг

	работниками сферы услуг	
Жилищные условия	Размер и коммунальная благоустроенность жилья	Удовлетворенность жилищными условиями
<i>Социально-культурная деятельность</i>		
Уровень и доступность образования	Уровень и качество образования; доступность среднего и высшего образования по группам; развитость информационной инфраструктуры (наличие возможностей дистанционного обучения)	Удовлетворенность уровнем и качеством образования; удовлетворенность системой образования; удовлетворенность развитием информационной инфраструктуры
Доступ к культурным ресурсам	Возможность удовлетворения культурных потребностей; доступ к культурным ресурсам интернета; структура досуга	Субъективная оценка возможностей удовлетворения культурных потребностей; удовлетворенность структурой досуга
<i>Репродуктивная деятельность</i>		
Брак	Число лиц, находящихся в браке (по возрастным группам); число одиноких мужчин и женщин (по возрастным группам)	Брачная ориентация; мотивы невступления в брак
Развод	Число разводов; число мужчин и женщин, повторно вступивших в брак (по возрастным группам)	Мотивы разводов; наличие или отсутствие установки на повторное вступление в брак
Рождаемость	Число рождений на 1000 семей; группировка семей по числу детей; число неполных семей	Репродуктивные установки (ожидаемое, желаемое, идеальное число детей в семье); мотивы отказа от рождения детей
<i>Самосохраняющая деятельность</i>		
Смертность	Уровень смертности (в т.ч. по классам причин); средняя продолжительность жизни; детская смертность на 1000 человек родившихся	Ориентация на долгожительство; осведомленность об основных причинах преждевременной смертности
Здоровье	Общее количество нетрудоспособных по категориям; уровень заболеваемости различными болезнями; число клиник, врачей и медицинского персонала на 1000 человек; доступ к информации о причинах основных заболеваний и здоровом образе жизни	Субъективная оценка собственного состояния здоровья; удовлетворенность системой здравоохранения; осведомленность о причинах основных заболеваний и здоровом образе жизни
Возможности занятия физической культурой и спортом	Наличие спортивной инфраструктуры (спортзалы, бассейны, стадионы и т.д.); доля населения, регулярно занимающаяся физкультурой и спортом	Субъективная оценка возможностей занятия физической культурой и спортом

Экология	Уровень загрязнения воды и воздуха, шумов, вредных излучений; сохранность природной среды, биоразнообразия	Удовлетворенность экологической ситуацией
----------	--	---

Использование социальных показателей различных функциональных типов позволяет получить максимально достоверную оценку социальной реальности с учетом ее многомерности и качества жизни людей.

Список литературы

1. Декларация социального прогресса и развития. Принята резолюцией 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1969 года. Глава II.
2. Осипов Г.В. Введение в социологическую науку. М., 2010, стр. 97-98.
3. Осипов Г.В. Измерение социальной реальности: показатели и индикаторы. М., 2011, гл. 3,4.
4. Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли. - М., 1968.
5. Andrews F.M. and Withey S.B. Social indicators of well-being: America's perception of life quality. - N.Y., 1976.
6. Campbell A. The sense of well-being in America. - N.Y., 1981.
7. Costanza R. et al. An integrative approach to quality of life measurement, research, and policy // SAPIENS, vol. 1, #1, 2008.<http://sapiens.revues.org/index169.html>
8. Deci E. L., Ryan, R.M. The 'what' and 'why' of goal pursuits: Human needs and the self-determination of behavior // Psychological Inquiry, 11, 2000, pp. 227-268.
9. Social indicator models. K. C. Land and S.Spilerman eds. N.Y., 1975, pp. 12-14.
10. Sen A. Commodities and capabilities, Amsterdam, 1985.
11. Sen A. Inequality reexamined. Cambridge, MA, 1992.
12. Sen A. Development as freedom. - New York, 1999.
13. Sheldon E.B., Land K.C. Social reporting for the 1970's: A review and programmatic statement // Policy Science, 3, 1972, p. 139.
14. Eurostat feasibility study for well-being indicators/
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gdp_and_beyond/documents/Feasibility_study_Well-Being_Indicators.pdf

*Дугин Е.Я., заведующий кафедрой
телевидения и радио Академии
медиаиндустрии, член Научно-
экспертного совета при
Председателе Совета Федерации,
доктор социологических наук*

Коммуникации и общество

Какую бы модель коммуникации в целом или ее компоненты мы ни рассматривали, какие бы технологии сбора, подготовки и распространения информации ни использовали, все теряет смысл при отсутствии доверия аудитории к коммуникатору. Основу доверия населения, например, к СМИ составляют следующие характеристики: надежность источника информации, тщательная проверка фактов, наличие аргументированных доказательств их достоверности и другие условия и факторы формирования информационно-коммуникационных процессов.

Доверие можно рассматривать не только в качестве системного свойства информационно-коммуникационных процессов, но и как специфическую власть, которая определяет характер взаимоотношений между структурами управления и общества. Власть, которой доверяет общество, может рассчитывать на лояльность при проведении своей политики. И наоборот, не стоит надеяться на успешное проведение реформ при отсутствии или утрате доверия населения к власти. Власть доверия и доверие власти взаимосвязаны и представляют собой диалектическое единство. Несмотря на очевидность данной взаимозависимости, тонкий механизм настройки доверительных отношений в большинстве случаев остается за пределами наук гуманитарного цикла и, увы, политической практики.

В социальных науках пока нет единого, однозначного понимания феномена доверия вследствие широкого разнообразия концептуальных типологий самого понятия. Например, в английском языке для обозначения понятия «доверие» используется несколько слов: confidence, trust, faith. Нет однозначного толкования термина и в других языках. Контент-анализ наиболее часто используемых определений доверия (а таких оказалось ни много ни мало – 72), сделанный с помощью компьютера, выявил основные причины, по которым в науке так велик разброс толкований понятия «доверие»: доверие связано с ожиданиями, убеждениями, волеизъявлением или установкой; оно проявляется по отношению к разным объектам – таким как, например, группы, организации, социальные институты; доверие имеет деятельностный характер, при котором действие субъекта рассматривается как способ проявления доверия; толкование доверия включает рискованность ситуации принятия решения²¹.

²¹ https://psyera.ru/chto-takoe-doverie_9058.htm (проверено 01.07.2018).

Специалисты выделяют две составляющие доверия – рациональную и эмоциональную. К рациональной относится уверенность в том, что объект доверия способен выполнить взятые на себя обязательства с учетом его компетентности, результативности и предсказуемости поступков. Эмоциональная составляющая доверия основана на оценке доброй воли партнера, общности ценностей и мотивов – доброжелательности, открытости для успешного решения проблем, мотивированности на достижение общей цели, порядочности²².

В феномене институционального доверия концентрируется, пожалуй, совокупность всех элементов и аспектов взаимодействия власти с населением. Под институциональным доверием в настоящей статье понимается уровень доверия населения страны государственным и общественным институтам. В социологии выработаны достаточно надежные индикаторы измерения доверия. Проблемы доверия входят органичной частью в анализ социально-психологического состояния общества и трансформаций общественных настроений. Достаточно сослаться на крупномасштабный научный проект Института социологии РАН (с июля 2017 года – Федеральный научно-исследовательский социологический центр – ФНИСЦ РАН), который в течение последнего пятилетия проводит каждые 6 месяцев общероссийские социологические исследования аналитико-мониторингового характера. В частности, в докладе отмечается, что кампания по выборам президента России 18 марта 2018 г. позволила мобилизовать электорат к участию в выборах и обеспечила беспрецедентную для В. Путина поддержку, показав высокий уровень институционального доверия президенту России²³.

К интерпретации состояния доверия в российском обществе мы еще вернемся, а пока отметим, что проблема доверия представляет глобальный интерес. Так, американская компания Ричарда Эдельмана (Richard Edelman) ежегодно проводит масштабные исследования, анализирующие состояние институционального доверия во всем мире. В исследовательском проекте 2018 года были опрошены 33 тыс. человек из 28 стран мира, включая Россию. Средний уровень доверия государственным и общественным институтам, отмечается в докладе, составляет 48%, что на 1% превышает уровень доверия 2017 года. Что же касается конкретных институтов власти и управления в мире, то уровень доверия правительственным институтам составляет 43%, бизнесу – 52%, неправительственным организациям – 53%. Согласно данным исследования, уровень институционального доверия в России находится на самом низком уровне (36%) среди стран, принявших участие в проекте Edelman Trust Barometer²⁴.

²² Там же.

²³ См. результаты «восьмой волны» исследовательского проекта, опубликованные в информационно-аналитическом докладе ФНИСЦ РАН «Российское общество после президентских выборов – 2018: запрос на перемены». М., 2018. Доступ: www.isras.ru

²⁴ Edelman trust Barometer. Global Report. annual Global Study. 2018.

Проблема доверия в последние годы становится предметом международных исследований по причине того, что рост доверия населения, социальных групп друг другу, рост так называемого человеческого, социального капитала может дать колоссальный эффект, который приведет к увеличению валового продукта государства. Ссылаясь на данные французских ученых, декан экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова профессор А.А. Аузан заявил, что если Россия выйдет на уровень обобщенного доверия – «доверия людей друг к другу, на тот уровень, на котором сейчас находится Швеция, то прирост валового продукта может вырасти на 69%. По данным 2014 года, мы находимся примерно на половинном уровне от нынешнего шведского уровня доверия. Доверие – это вопрос законодателя, устойчивость законов и защита групп населения. Заметьте, Людвиг Эрхард (Ludwig Erhard) решил проблему доверия за 6 лет: от 8% доверия к другим незнакомым людям немцы к 1956 году перешли к цифре 60% доверия, и начался экономический подъем».

Несмотря на социально-психологическую природу доверия, оно имеет также экономическую составляющую. Так, например, утрата социального доверия или «преобладание недоверия в обществе равносильно введению дополнительного налога на все формы экономической деятельности, от которых избавлены общества с высоким уровнем доверия».

Проблема доверия приобретает особую актуальность в условиях цифровой цивилизации, потому что вся современная система коммуникации основана на цифровом способе сбора, подготовки и передачи информации – общение в социальных сетях, пользование финансовыми инструментами, развитие экономики и т.п. в принципе предполагают прозрачность и доверие, несмотря на множество способов фальсификации.

Именно поэтому для повышения достоверности информации и, соответственно, уровня доверия применяются современные цифровые технологии, принципы, техники, методы проверки фактов на достоверность – такие, например, как fact checking (в переводе с английского – проверка фактов). Переизбыток информации, или «эпоха информационного изобилия», привнесли в деятельность медиа такое новое явление, как информационный шум, состоящий из смеси правдивой и ложной информации, из так называемых фейков (от англ. fake – поддельный, фальшивый). Вследствие переизбытка сведений, обрушивающихся на аудиторию с телеэкранов, из газет, через радио, Интернет, потребитель перестает селекционировать, отфильтровывать правдивую информацию от ложной. В результате население утрачивает способность понимать происходящие социально-политические, социально-экономические процессы, адекватно воспринимать события и, в конечном счете, принимать взвешенные, правильные решения. Идеальной площадкой для информационного шума выступают социальные сети. Даже такие признанные мастера создания шумовых информационных полей, как телевидение и радиовещание, не могут

собрать такой объем лайков, кликов, фотографий, видеороликов, «приколов», которые с небывалой скоростью и интенсивностью наполняют мощный сетевой поток бесполезного информационного шума. Попытка потребления всего этого информационного шумового потока порождает псевдознание, которое оказывается мало чем пригодным для применения на практике в реальной жизни.

Доверие взаимообусловлено и взаимосвязано с различными цифровыми аспектами и факторами коммуникации. Например, с учетом огромного объема событийной информации, фактов, наряду с отмеченным здесь методом работы с информацией fact checking все шире применяется также технология big data (большие массивы информации), которая используется для накопления и анализа огромной совокупности фактов, характеризующих то или иное явление. Благодаря применению big data становятся доступными все сведения об аудитории, ее ценностных ориентациях, привычках, вкусах, потребностях и моделях поведения.

Перенасыщенность непроверенной информацией породила еще одно специфическое явление, которое, увы, характеризует наше время как эпоху постправды. Феномен постправды в современном мире становится предметом специальных исследований и публичного обсуждения едва ли не с начала миллениума. Так, в 2004 году вышла из печати научная монография Ролфа Кейеса *The Post-Truth Era (Das Zeitalter nach der Wahrheit)*. В книге предпринята попытка осмыслить новое явление с позиций современного социологического знания. В русле тогдашних дебатов о рассматриваемом феномене появилось новое понятие, которое вошло в практику и было избрано в 2005 году американским диалектным обществом (American Dialect Society) в качестве слова года²⁵. Вскоре данное понятие упрочило свои позиции в средствах массовой информации и вошло в политический дискурс. Широкую популярность термин «постправда» получил в ходе Брексит-референдума (Brexit-Referendums), посвященного проблеме выхода Великобритании из ЕС, а позже – в избирательной кампании по выборам президента США в 2016 году. Под термином «постфактическая политика» (Postfaktische Politik – нем.) принято понимать совокупность политических мыслей и поступков, в которых факты не занимают центральное место, а эффект высказывания превалирует над его истинностью. Таким образом, создаются условия для манипулирования эмоциями аудитории. Не случайно решения, близкие эмоциональному миру избирателя, принято считать альтернативными и эффективными в условиях постправды. В большой политике термин «постправда» (postfaktisch) впервые был использован канцлером Германии Ангелой Меркель в сентябре 2016 года²⁶. В дальнейшем при помощи средств массовой информации это слово стало активно использоваться в

²⁵ hochspringen. truthiness Voted 2005 Word of the Year by american Dialect Society (pdf; 224 KB).

²⁶ hochspringen. Danke, Merkel, für das Wort «postfaktisch»! – Die Welt. abgerufen am 13 Dezember 2016. uRI: www.welt.de

политической и медийной практике. Нетрудно заметить, что драйвером термина были высказывания политиков, лидеров мнений. Наряду с этим, закреплению понятия в массовом и специализированном сознании способствовали научные и справочные издания. Так, например, редакция знаменитого Оксфордского словаря (Oxford English Dictionary), наиболее полного словаря английского языка, в ноябре 2016 г. избрала понятие «постправда» (post-truth – англ.) в качестве международного слова года²⁷.

В декабре 2016 года общество немецкого языка (die Gesellschaft für deutsche Sprache – GfdS) также назвало главным словом года термин «постправда» (или буквально в переводе с немецкого postfaktisch – после факта)²⁸.

Эпоха постправды, в свою очередь, привела к возникновению феномена новой искренности, который в настоящее время активно развивается медиа-технологиями в Твиттере президента США Д. Трампа. Распространению данного термина в качестве новой современной коммуникативной тенденции способствует появление огромного числа полупрофессионалов – блоггеров и влоггеров, которые своими текстами, фото- и видеоматериалами буквально заполнили информационное пространство Интернета. Как известно, сходство создателей и пользователей информации способствует укреплению доверия. Более того, рынок видеоблоггеров использует личностные способности, доверие потенциальной и реальной аудитории для влияния на общественное мнение при проведении локальных и широкомасштабных социальных и политических акций.

Согласно данным исследовательского проекта ФНИСЦ РАН, упомянутого в настоящей статье, по соотношению уровней доверия государственные и общественные институты России подразделяются на следующие группы:

1) институты с положительным балансом уровня доверия (число доверяющих превосходит число не доверяющих) – Президент России, российская армия, Российская академия наук; церковь, общественные и правозащитные организации;

2) институты с примерно равным соотношением доверяющих и не доверяющих – Правительство России, руководители субъектов Российской Федерации;

3) институты с отрицательным уровнем доверия (число не доверяющих превосходит число доверяющих) – профсоюзы, полиция (органы внутренних дел), органы местного самоуправления, парламент (Государственная Дума и Совет Федерации), телевидение, печатные СМИ, судебная система и политические партии²⁹.

²⁷ hochspringen. «post-truth» ist das internationale Wort des Jahres. – Der Standard. 16 november 2016; hochspringen. Word of the Year 2016. uRI: oxforddictionaries.com

²⁸ Hochspringen. Wort des Jahres 2016 bei. – Die Gesellschaft für deutsche Sprache. 9 Dezember 2016. uRI: gfdS.de

²⁹ Российское общество после президентских выборов – 2018: запрос на перемены: информационно-аналитический доклад ФНИСЦ РАН. М.: 2018. С. 36. Доступ: www.isras.ru

Наиболее резкая динамика падения уровня доверия в российском обществе оказалась у печатных и электронных медиа. Так, за последние 4 года доля доверяющих телевидению как общественно-политическому институту снизилась на 14%, а печатным СМИ – на 11%³⁰.

Эксперты утверждают, что мировой опыт выхода экономики из состояния стагнации показывает, что здесь необходимы не столько инвестиционные вложения в инфраструктуру, сколько создание атмосферы доверия в обществе: граждан – друг к другу, населения – государству. Доверие во многом достигается благодаря хорошо налаженной системе социальной защиты различных групп населения, устойчивости законов, транспарентной деятельности институтов власти и управления, открытости информации.

Отмеченные здесь составляющие элементы цифровой цивилизации должны опираться на законодательство, на единые технологические стандарты, на развитую инфраструктуру, всеобщий и безлимитный доступ в Интернет, на работу с big data и т.п. Для успешной реализации Программы цифрового развития России в части повышения доверия в обществе необходима ее согласованность с ранее принятой Стратегией развития информационного общества на 2017–2030 годы. Преемственность и скоординированность этих стратегических документов определяется их концептуальной близостью. Так, в Стратегии развития информационного общества содержится одно из первых определений цифровой экономики как деятельности, «в которой ключевыми факторами производства являются данные, представленные в цифровом виде, их обработка и использование в больших объемах, в том числе непосредственно в момент их образования»³¹. Исходя из данного определения, нетрудно заметить функциональное сходство концепций документов развития информационного общества и цифровой экономики. Одно из лидирующих мест в формировании социального доверия занимают каналы и структуры медиакоммуникации. В условиях избыточного потока новостей с неизбежной спешкой и стремлением опередить конкурентов редакциям зачастую приходится создавать, транслировать и признавать фейковость информации, что приводит к «информационной апатии» и, как результат, к утрате доверия аудитории. Явление информационной апатии не столь безобидно. Социальные психологи утверждают, что информационная апатия способна блокировать мыслительные процессы, препятствует формулированию собственной точки зрения и, в конечном счете, разрушает социальную структуру той части общества, которая «живет» в социальных сетях «глобальной паутины». Эксперты отмечают тревожную тенденцию в мире новостей – так называемые deer fakes (глубокие фейки), которые обретают черты реальности

³⁰ Там же.

³¹ Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы». Доступ: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102431687>

благодаря возможностям компьютеров. Цифровые технологии способны создавать правдоподобно выглядящие изображения, видеоистории, глубоко проникающие в массовое сознание групп населения, не имеющих привычек и навыков критичного восприятия материалов СМИ. Данное явление становится столь распространенным (фейки беспокоят 83% россиян), что позволяет экспертам говорить об «эре фальшивых новостей»³².

На противостояние ложной информации ориентированы технологии машинного обучения, в которых применяются фильтры с использованием искусственного интеллекта (AI). В настоящее время проходят испытания технологии, которым под силу автоматически выявлять и снижать в социальных сетях фейковый контент, распространяемый в целях получения прибыли. В качестве подобной эффективной технологии называют Crowd Tangle, которая предлагается в качестве бесплатного приложения к журналистскому проекту Facebook. Новые возможности в цифровом развитии открывают технологии на базе блокчейна, которым, к слову сказать, более 40 лет, но из-за нерешенности математических проблем они пока не получили достаточно широкого применения. В социально-сетевом мире лживая информация становится одним из существенных инструментов управления ментальной структурой населения, и поэтому аннигиляция фейков превращается в едва ли не самую востребованную технологию формирования массового сознания³³.

Формирование доверия в обществе средствами массовой информации и медиа можно рассматривать в качестве одного из ключевых факторов цифрового развития общества. Социологические исследования показывают, что в нашей стране продолжительное время сохраняется низкий уровень доверия населения к институтам власти, управления и средствам массовой информации. Снижение уровня доверия россиян ко всем публичным институтам следует отметить как общую тенденцию, обострившуюся в условиях кризиса.

Недавнее (22 июня 2018 года) социологическое исследование выявило беспрецедентное падение доверия Президенту России, Премьер-министру и Правительству России. Например, доля доверяющих Президенту страны в середине мая составляла 47,4% опрошенных, а всего лишь через месяц, после объявления пенсионной реформы, – 42%, причем неприятие реформы фактически охватило все слои общества. Причина падения доверия обусловлена предложенной российским правительством пенсионной реформой с увеличением возраста выхода на пенсию. Существенную роль в массовой негативной оценке деятельности структур власти и управления сыграли также

³² <https://www.bbc.com/Russian/features/5/04/2018>

³³ www.gipp.ru/opennews.php?id=67209 (проверено 01.07.2018).

резкий рост цен на бензин и фактическое отсутствие государственных мер по стабилизации кризисной ситуации³⁴.

Не на высоте оказались в этой ситуации и средства массовой информации, которые не смогли отстаивать интересы населения и вести разъяснительную работу, что также повлияло на снижение уровня доверия к ним. Таким образом, в укреплении социального доверия населения к государственным и общественным институтам управления и власти у средств массовой информации России, медиа и общественных организаций имеются немалые резервы. Рассмотренные в настоящей статье проблемы актуализируют необходимость дальнейшего исследования механизмов и модели власти доверия и доверия власти в российском обществе.

Список литературы

Аузан А.А. 2018. Об основных направлениях законодательного обеспечения реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации: доклад. – Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Аналитический вестник. № 8 (697).

Доступ:

<http://council.gov.ru/media/files/D2BYwmFiah5ctXvt9z0XYkuBW4yp2zoV.pdf>

Фукуяма Ф. 2004. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию (пер. с англ.). М.: АСТ; НПП «Ермак». 730 с.

Keyes R. 2004. The Post-Truth Era: Dishonesty and Deception in Contemporary Life. n.Y.: St. Martin's press. 325 p.

³⁴ Падение доверия к Президенту, Премьер-министру и Правительству Российской Федерации показал ВЦИОМ. Доступ: <https://promdevelop.ru> (проверено 22.06.2018).

*Баймурзина Г.Р., ученый секретарь
Башкирского филиала Федерального
научно-исследовательского
социологического центра РАН,
кандидат экономических наук*

О проблемах разработки стандарта благополучия для работающего населения России

Благополучие населения является безусловным приоритетом социальной политики любого государства³⁵. Одним из принципиальных положений и принципов социальной справедливости является благополучие и достойный уровень жизни работающего населения.

Однако реальная социально-экономическая жизнь страны и соответствующий анализ современной социально-трудовой сферы свидетельствуют о том, что официальный статус занятого (работающего) человека не гарантирует ему сегодня достойного уровня и качества жизни, социальной и правовой защищенности. Между тем, на основе комплексного анализа сложившейся ситуации, специалисты и аналитики НИУ – ВШЭ отмечают, что в условиях сокращения трудоспособного населения до 2035 года, ожидаются невысокие темпы прироста ВВП. Очевидно, что компенсировать эти негативные тенденции можно лишь посредством инвестиций в качество рабочей силы и человеческий потенциал³⁶.

Одним из подходов к решению данной проблемы может быть, на наш взгляд, разработка и внедрение стандартов благополучия в сфере труда, или стандартов достойного труда, в терминологии Международной организации труда (МОТ).

Целый ряд фактов указывает на актуализацию этих задач не только на глобальном, но и национальном и региональном уровнях. Например, анализ региональных стратегий социально-экономического развития показал, что большинство системных рисков и угроз в социально-экономическом развитии связано с проблемами в социально-трудовой сфере: отсутствием позитивных структурных изменений на региональных рынках труда, существенным дефицитом возможностей занятости на локальных рынках труда, высокой долей неформальной занятости, смертностью в трудоспособном возрасте и структурными диспропорциями на рынке труда, бедностью и правовой незащищенностью работающих, нерациональным использованием человеческого потенциала и т.д.

Новые тенденции и факты, связанные с распространением неформальной занятости, нестандартных форм и видов занятости, увеличение гибкости рынков труда и трудовых отношений, размывание

³⁵ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>, (дата обращения: 05.03.2018).

³⁶ Нематериальный капитал. Автор текста Салтанова С.В. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iq.hse.ru/news/216472997.html>, (дата обращения: 05.03.2018).

трудовых стандартов и норм, расширение прекаризированной занятости³⁷ становятся в совокупности важнейшей проблемой, решение которой объективно требует не только научно-исследовательскую, но и практическую, управленческую деятельность по ее предупреждению и регулированию.

И в первом, и во втором случаях принципиально важны аналитическое сопровождение и включение в систему анализа новых данных и расчетов. Такая предварительная работа проделана нами в данной статье. Она может помочь выйти на разработку некоторых критериев стандартов благополучия в сфере труда.

О вышеуказанных проблемах роста социально-экономической уязвимости работающего населения свидетельствуют следующие данные. В половине субъектов Российской Федерации неформальную занятость имеют от 20% до 30% работающего населения. В целом по России в 2016 году, по данным обследования рабочей силы Росстата, их численность составила 15,4 млн. человек, а по данным Фонда социального страхования Российской Федерации, согласно нашим расчетам, – примерно 20,4 млн. человек. Из них 90% никак не связаны с формальным сектором.

Таблица 1
Занятые в неформальном секторе экономике
по субъектам Российской Федерации в 2016 году

Субъект Российской Федерации	Количество субъектов	Занятые в неформальном секторе, в % от общей численности занятого населения
г. Москва, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ненецкий автономный округ, Хабаровский край	6	До 10%
Мурманская область, Московская область, г. Санкт-Петербург, Калужская область, Самарская область	5	От 10% до 15%
Новосибирская область, Свердловская область, Кемеровская область, Республика Коми, Ярославская область, Республика Карелия, Камчатский край, Липецкая область, Магаданская область, Республика Саха (Якутия), Ленинградская область, Амурская область, Челябинская область, Курская область, Белгородская область, Рязанская область, Тюменская область без автономных округов, Владимирская область	18	От 15% до 20%
Псковская область, Сахалинская область, Орловская область, Смоленская область, Воронежская область, Тульская область,	20	От 20% до 25%

³⁷ Неустойчивой, незащищенной и нестабильной занятости.

Брянская область, Нижегородская область, Красноярский край, Забайкальский край, Тверская область, Волгоградская область, Пермский край, Новгородская область, Республика Татарстан, Ульяновская область, Республика Мордовия, Архангельская область без автономного округа, Еврейская автономная область, Республика Марий Эл		
Томская область, Иркутская область, Кировская область, Тамбовская область, Удмуртская Республика, Ивановская область, Астраханская область, Вологодская область, Алтайский край, Саратовская область, Оренбургская область, Костромская область, Курганская область, Республика Хакасия, Республика Башкортостан, г. Севастополь, Краснодарский край, Республика Бурятия, Чувашская Республика, Ставропольский край, Приморский край, Калининградская область	22	От 25% до 30%
Ростовская область, Республика Тыва, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Адыгея, Пензенская область, Республика Северная Осетия-Алания, Республика Крым	7	От 30% до 35 %
Омская область, Республика Калмыкия, Республика Алтай	3	От 35% до 50%
Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Дагестан, Чеченская Республика	4	Свыше 50%

Источник: Социальное положение и уровень жизни населения России. М.: Росстат. 2017.

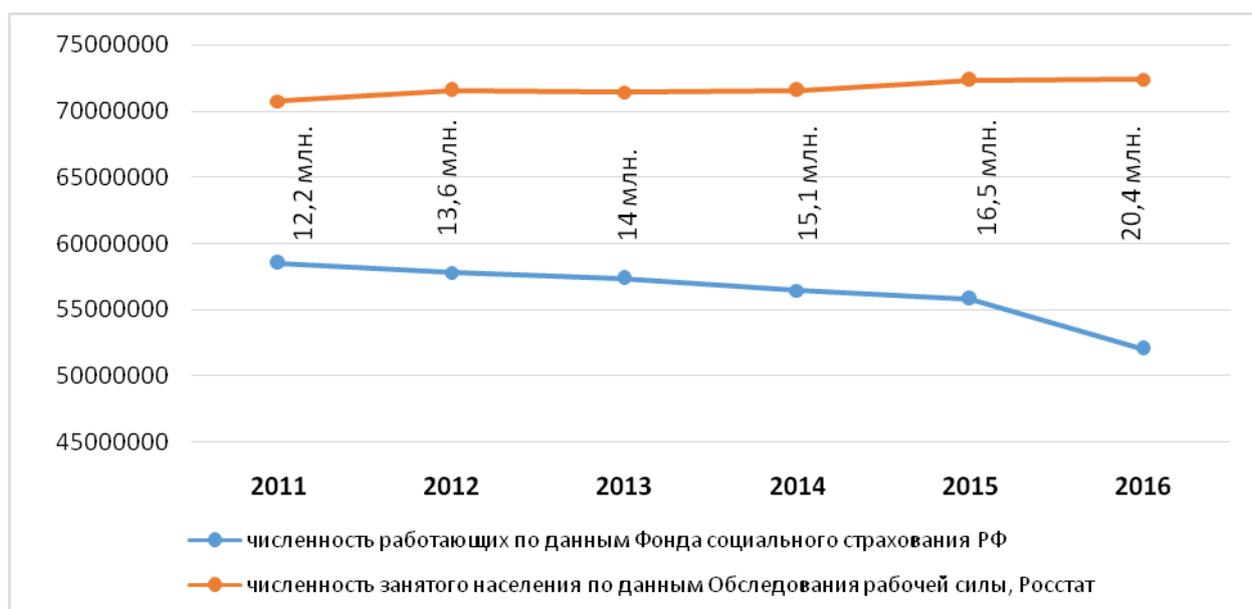


Рис. 1. Изменение численности занятых по данным Обследования рабочей силы Росстата и количеству зарегистрированных в отчетах Фонда социального страхования Российской Федерации, 2011-2016 гг.

При этом численность работающего населения, неучтенного Фондом социального страхования Российской Федерации, выросла за 2011-2016 годы примерно в 1,7 раз.

Необходимость разработки стандартов благополучия в сфере труда (стандартов достойного труда) обосновывается и тем, что для большинства населения трудовая деятельность является основным источником доходов. В среднем по России в течение двадцати лет доля трудовых доходов (с учетом скрытой заработной платы) наёмных работников практически не изменилась и была на уровне 64%-66% общих доходов населения. Скрытая часть заработной платы также практически не изменилась (она составляет около четверти всех доходов), однако выросла доля социальных выплат и сократились доходы от предпринимательской деятельности в структуре доходов населения (табл.2). Доходы от собственности в 2010-2016 гг. не превышали 7%.

Таблица 2
Трудовые доходы в общей структуре доходов населения Российской Федерации и Республики Башкортостан

	Оплата труда, включая скрытую зарплату	Оплата труда	Доходы от предпринимательской деятельности	Социальные выплаты	Доходы от собственности	Другие доходы, включая скрытую зарплату
2005	63,6	39,6	11,4	12,7	10,3	26,0
2010	65,2	40,3	8,9	17,7	6,2	26,9
2011	65,6	40,0	8,9	18,3	5,2	27,6
2012	65,1	41,3	9,4	18,3	5,1	25,9
2013	65,3	41,4	8,6	18,6	5,5	25,9
2014	65,8	41,6	8,4	18,0	5,8	26,2
2015	65,6	38,3	7,9	18,3	6,2	29,3
2016	64,7	40,0	7,8	19,2	6,3	26,6

Источник: Приложение к сборнику «Социальное положение и уровень жизни населения России». (Информация по субъектам Российской Федерации). Москва, Росстат, 2017.

URL:http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138698314188

Если рассматривать структуру доходов населения в региональном разрезе в 2016 году, увидим, что только в 21 субъекте Российской Федерации доля официально учтенной заработной платы в доходах населения составляла более 50%, в 39 регионах – от 33% до 50%, в 25 регионах – менее 33%³⁸ (рис. 2).

³⁸ В список субъектов Российской Федерации включены Республика Крым, г. Севастополь, а субъекты Тюменской и Архангельской областей рассматривались отдельно.

Эти данные являются косвенным подтверждением неформальной занятости и масштабов ее распространения.

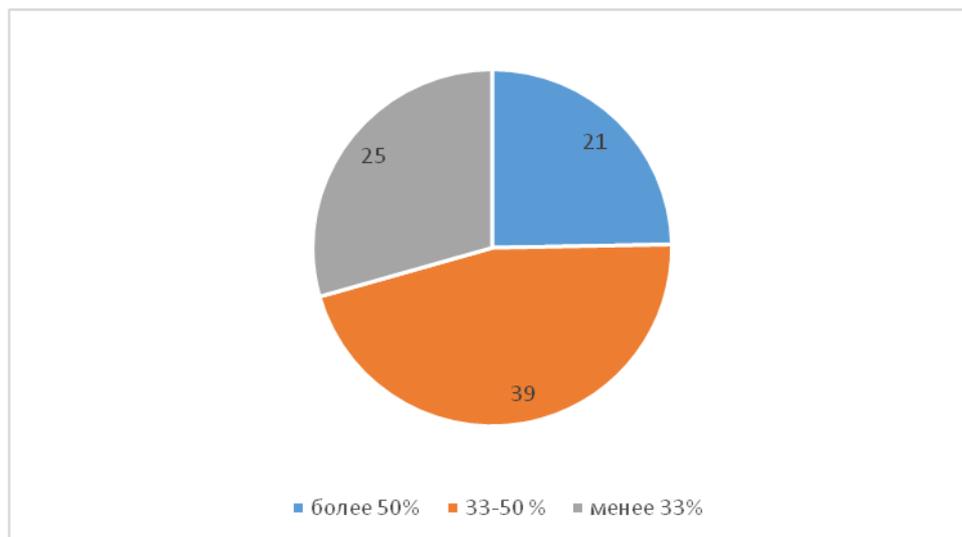


Рис. 2. Распределение числа регионов России по доле официально учтенной заработной платы в доходах населения

Источник: Приложение к сборнику «Социальное положение и уровень жизни населения России». (Информация по субъектам Российской Федерации). Москва, Росстат, 2017.

URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138698314188

Об отсутствии гарантий работающего человека на достойный уровень жизни свидетельствует то, что среди малоимущего населения наибольшую часть составляют лица, занятые в экономике (рис. 3).

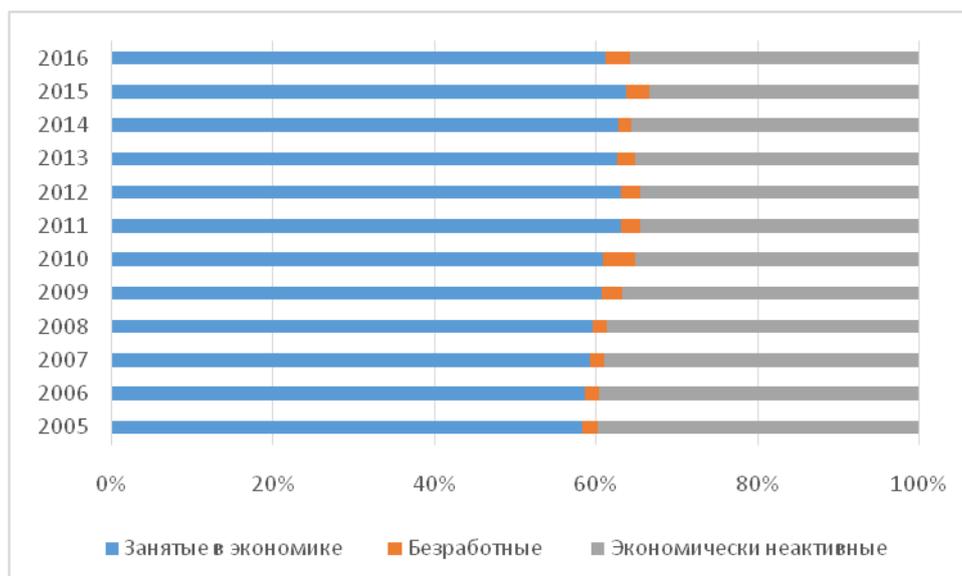


Рис. 3. Структура малоимущего населения по отношению к экономической активности

Источник: Росстат. Бюллетень «Социально-экономические индикаторы бедности» за 2005-2016 гг.

Таким образом, эмпирические данные свидетельствуют о существовании значительной доли неформального сектора экономики, которая, исходя из приведенных выше данных, затрагивает как минимум одну пятую часть работающего населения страны. Они не только находятся вне поля зрения официальной статистики, но и вне регулирующего воздействия трудовых норм и стандартов, что существенно расширяет пространство незащищенной, нестабильной и уязвимой занятости. Следовательно, стандарты благополучия, привязанные к формальной занятости (МРОТ, пособия по уходу за ребенком, оплачиваемые отпуска и больничные листы, страхование от профзаболеваний и производственных травм, от безработицы, право на коллективное отстаивание трудовых прав и решение споров, и т.д.), не затрагивают сегодня все большее количество работающего населения.

Другой проблемой, которую необходимо решить в рамках разработки стандартов достойного труда, – перегрузки и переработки, с которыми сталкивается население в целях обеспечения необходимого уровня достатка и благополучия. Как известно, Россия является одной из стран с наибольшей продолжительностью рабочей недели.

Эта проблема напрямую связана с уровнем оплаты труда как в формальном, так и в неформальном секторах экономики. При этом вопрос о причинно-следственных связях между низким уровнем оплаты труда и низкой производительностью труда, а также путях и механизмах их повышения, является одним из наиболее сложных и дискутируемых. Если одна сторона утверждает, что для повышения производительности труда необходимо поднять уровень оплаты труда, то другая сторона считает, что низкая производительность труда не позволяет увеличивать заработные платы. Ярким примером второго случая является невозможность увеличения минимального уровня заработных плат в сфере сельского хозяйства из-за невысокой добавленной стоимости ее продукции.

Руководством государства одновременно предпринимаются меры обоих направлений: модернизация экономики, развитие высокотехнологичных производств и директивное повышение уровня заработных плат. Вместе с тем мы убеждены в необходимости одновременного формирования адекватных институциональных условий и трудовых стандартов, современной экосистемы предпринимательства и делового климата. В этой части мы предлагаем разработать стандарт качества услуг государственных служб занятости населения, обеспечить активную и открытую работу региональных трехсторонних комиссий (РТК) по регулированию социально-трудовых отношений, внести принцип адресности в работу территориальных фондов медицинского, социального и пенсионного страхования в отношении работающего населения.

К примеру:

1. У любого работающего человека есть свой «менеджер» (участковый) в страховой медицинской организации, который отслеживает, прикреплен ли человек к какому-либо медицинскому

учреждению, проходил ли диспансеризацию; застрахованное лицо имеет возможность получить справку или консультацию по бесплатному номеру телефона по любым вопросам, связанным с получением медицинских услуг.

2. Фонды социального страхования, также как пенсионный фонд, уведомляют работающих о поступлении или прекращении страховых взносов.

3. Протоколы прошедших и повестки будущих совещаний РТК находятся в открытом доступе на сайте, любой желающий работодатель или работник может присутствовать и участвовать на совещании по предварительному согласованию.

4. Услуги государственной службы занятости обязательно оцениваются каждым потребителем после получения любой услуги.

Результаты наших исследований показали, что нестабильность занятости негативно отражается на всех аспектах жизни человека. Респонденты с наименьшими гарантиями занятости меньше всего удовлетворены возможностями профессиональной и социальной самореализации, семейными и дружескими отношениями, своим здоровьем, уровнем образования и желанием его повышения или самообразования, возможностями для отдыха и развлечений. Их отличает наименьший уровень доверия социальным институтам и, как следствие, низкая гражданская активность и ответственность. Вместе с тем согласно прогнозам специалистов, повышение гибкости и нестабильности трудовых отношений является определяющей глобальной тенденцией предстоящих двух десятилетий³⁹.

Следовательно, возрастает необходимость государственного регулирования качественных аспектов занятости, утверждения новых социально-трудовых стандартов, не только учитывающих и предотвращающих негативные последствия распространения гибких и нестандартных форм занятости, но и направленных на повышение престижа труда и качества человеческого капитала.

Учитывая комплексность и системность разворачивающихся проблем, а также значимость качественной и достойной занятости в развитии человеческого потенциала, считаем целесообразным разработку и принятие национальной стратегии занятости, основанной на принципах и стандартах концепции достойного труда.

³⁹ Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант. Под ред. ак. А.А. Дынкина. М., Магистр, 2011. С. 196.

В.Д. Кривов, доктор
экономических наук,
С.Л. Постников, кандидат
военных наук

Обоснование возможных этапов аналитической разработки «стандарта благополучия»

Термин «стандарт благополучия» впервые был использован в подготовленном в 2016 году Докладе «Об основных направлениях государственной региональной политики в Российской Федерации», который прошел всестороннее обсуждение в Совете Федерации и субъектах Российской Федерации, где было подчеркнуто, что важнейшими целями государственной региональной политики Российской Федерации в настоящее время являются:

обеспечение всем гражданам Российской Федерации, независимо от места их проживания, стандарта благополучия как неснижаемого стандарта качества жизни и необходимого объема и качества инфраструктурных, государственных и муниципальных услуг. Стандарт благополучия, разработанный, рассчитанный и гарантированный на федеральном уровне, может быть увеличен на региональном и муниципальном уровнях;

обеспечение развития собственного социально-экономического потенциала субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

совершенствование экономических и организационных основ федеративного устройства и местного самоуправления.

Предложения доклада «в сфере повышения качества жизни граждан Российской Федерации» включали, в том числе следующие позиции:

1. Разработка и утверждение в качестве программной цели нового механизма реализации государственной региональной политики в Российской Федерации стандарта благополучия (включающего целевые показатели и «дорожные карты»), применяемого для достижения определенного неснижаемого уровня качества жизни и формирования системы государственных социальных стандартов, обеспечивающих гарантируемые государством необходимые объем, качество и доступность гражданам Российской Федерации государственных и муниципальных услуг, в том числе медицинских и образовательных услуг, а также условий и услуг в сфере труда и социальной защиты населения, независимо от места проживания, и используемого в том числе для расчета финансовых нормативов формирования бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

2. Создание федерального, а также региональных и муниципальных реестров мер социальной поддержки населения (льготы, пособия и прочее).

3. Разработка реестров полномочий органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению прав граждан в социальной сфере.

4. Обеспечение достижения в России основных стандартов достойного труда, для чего следует законодательно установить минимальный размер оплаты труда на уровне восстановительного потребительского бюджета, а также минимальную тарифную ставку (минимальный оклад) на уровне не ниже минимального размера оплаты труда.

5. Установление принципов районирования северных территорий на основе критерия дискомфорта условий проживания, создающих правовую основу для регулирования оплаты труда на уровне субъектов Российской Федерации и закрепления социально-трудовых гарантий.

6. Обеспечение равного доступа к медицинской помощи всем категориям населения, что потребует довести межрегиональные различия в стоимости медицинских услуг до возможного минимального уровня.

7. Разработка стандарта эффективного размещения образовательных организаций, в том числе вузов, который обеспечит доступность образования.

Дальнейшая разработка «стандарта благополучия» осуществлялась в 2017 году в рамках отчета «О состоянии и основных направлениях совершенствования российского законодательства в сфере государственной региональной политики в Российской Федерации», который был подготовлен совместно с Государственной Думой.

Отчет был разработан на основании материалов комитетов Совета Федерации и Государственной Думы, комиссий Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, членов Рабочей группы (внешних экспертов) по подготовке отчета.

При разработке отчета и содержащихся в нем оценок и предложений государственная региональная политика рассматривалась как целенаправленная деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по достижению целей и решению задач в рамках приоритетных направлений регионального развития посредством скоординированных и объединенных единым замыслом политических, правовых, социально-экономических, организационных и иных мер.

Во введении к отчету было отмечено, что в современных условиях *приоритетным направлением государственной региональной политики должно стать повышение и выравнивание качества жизни населения как необходимое условие реализации целей и задач регионального развития.* Несмотря на предпринимаемые в этой сфере шаги, проблема дифференциации качества жизни в разных субъектах

Российской Федерации остаётся весьма острой и сдерживает их социально-экономическое развитие.

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин неоднократно отмечал, что крайне важно, чтобы граждане, независимо от места проживания, получали социальные блага по единому стандарту⁴⁰.

Решение этой задачи является главной целью государственной региональной политики, а эффективным способом и инструментом, обеспечивающим ее решение, может стать введение системы показателей неснижаемого уровня качества жизни россиян – стандарта благополучия.

Обеспечить качество жизни невозможно без ускоренного, сбалансированного, комплексного и системного социально-экономического развития регионов, основанного на новых факторах роста.

Раздел I отчета был посвящен вопросам законодательного обеспечения качества жизни населения Российской Федерации. В нем отмечалось, что закрепленное в Конституции Российской Федерации положение о социальном государстве⁴¹ определяет общую направленность государственной социальной политики.

В последние годы были предприняты меры по совершенствованию законодательства, направленные на обеспечение достойной жизни граждан⁴².

Вместе с тем сохраняются значительные межрегиональные различия и диспропорции в социальной сфере (в том числе чрезмерные различия в уровне заработной платы, занятости, доступности медицинской помощи, социального обеспечения), которые противоречат принципам государственной политики регионального развития, направленной на обеспечение равных возможностей для реализации конституционных прав и свобод граждан на всей территории страны⁴³.

Совет Федерации инициировал разработку стандарта благополучия, который призван обеспечить всем гражданам вне зависимости от места проживания неснижаемый уровень качества жизни

⁴⁰ Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на встрече с депутатами фракции партии «Единая Россия» в Государственной Думе и экспертами – представителями профессиональных сообществ и общественных организаций 6 сентября 2016 года.

⁴¹ В соответствии с частью 1 статьи 7 Конституции Российской Федерации, «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

⁴² В частности, утверждены «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы» (Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761); «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года» (распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 года № 164-р); «Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017–2022 годы» (распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 марта 2017 года № 410-р).

⁴³ «Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» (утверждены Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13).

и позволит выровнять уровень оплаты труда и социальной защищенности в разных регионах страны⁴⁴.

Разработка, принятие и применение системы научно обоснованных минимальных социальных стандартов была предусмотрена Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 года № 769 «Об организации подготовки государственных минимальных социальных стандартов для определения финансовых нормативов формирования бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов», но своего окончательного воплощения в законодательстве данная концепция до сих пор не нашла.

Вместе с тем разработаны и действуют значительное количество различных стандартов и нормативов, в том числе по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В отдельных отраслях законодательства и регулируемых ими отношениях, в том числе социального, сформированы различные, касающиеся конкретных вопросов системы стандартов, нормативов, направленных на установление каких-либо минимальных стандартных требований, при этом данные стандарты могут быть установлены как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Так, критерием для оценки уровня жизни населения Российской Федерации при разработке и реализации социальной политики и федеральных социальных программ, обоснования устанавливаемых на федеральном уровне минимального размера оплаты труда, размеров стипендий, пособий и других социальных выплат, формирования федерального бюджета, других установленных федеральным законом целей является прожиточный минимум в целом по Российской Федерации, устанавливаемый в соответствии со статьями 1–4 Федерального закона от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». В субъектах Российской Федерации в аналогичных целях также устанавливается прожиточный минимум.

В *сфере труда и занятости* установлены (на федеральном уровне) минимальный размер оплаты труда (МРОТ), который определяется Федеральным законом от 19 июня 2000 года № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда», профессиональные стандарты (требования к квалификации работника, то есть уровню знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы, необходимых для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе для выполнения определенной трудовой функции (обусловленных применяемыми технологиями и принятой организацией производства и труда), стандарты безопасности труда (правила, процедуры, критерии и нормативы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников

⁴⁴ Выступление Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко на Санкт-Петербургском международном форуме труда 15 марта 2017 года.

в процессе трудовой деятельности и регламентирующие осуществление социально-экономических, организационных, санитарно-гигиенических, лечебно-профилактических, реабилитационных мер в области охраны труда), а также федеральные государственные стандарты государственных услуг и государственных функций в области содействия занятости населения (Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»).

Государственные социальные стандарты применяются в организации предоставления социальных услуг в соответствии с федеральными законами от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 442-ФЗ) и от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее Закон № 178-ФЗ). Стандартом социальной услуги являются основные требования к объему, периодичности и качеству предоставления социальной услуги получателю социальной услуги, установленные по видам социальных услуг. Полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации разграничены в статьях 7 и 8 Закона № 442-ФЗ, при этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены правом установления предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно, а также утверждения размера платы за предоставление социальных услуг и порядка ее взимания. Размер предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг за плату устанавливается законодательством субъекта Российской Федерации с учетом финансовых возможностей субъекта Российской Федерации, но не может быть ниже полуторной величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации для соответствующих социально-демографических групп населения. Статьями 4 и 5 Закона № 178-ФЗ установлены полномочия Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области оказания государственной социальной помощи.

В пенсионном обеспечении также существовала и существует определенная стандартизация в форме гарантированной части пенсионной выплаты, носившей в разное время различные названия и постоянно преобразовывавшейся. В настоящее время ее роль выполняет фиксированная выплата к страховой пенсии, которая устанавливается в твердом размере.

Полномочия в сфере здравоохранения конкретизированы в целом ряде законодательных актов, основным из которых является Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ), положениями главы 3 (статьи 14–17) которого установлены полномочия федеральных органов государственной власти, органов

государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления⁴⁵.

Согласно статье 37 Закона № 323-ФЗ, медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, обязательными для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями, а также на основе стандартов медицинской помощи, за исключением медицинской помощи, оказываемой в рамках клинической апробации. Порядки оказания медицинской помощи и стандарты медицинской помощи утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

С учетом порядков оказания медицинской помощи и на основе стандартов медицинской помощи, а также с учетом особенностей половозрастного состава населения, уровня и структуры заболеваемости населения Российской Федерации, основанных на данных медицинской статистики, формируются программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

В соответствии с частью 4 статьи 35 («Базовая программа обязательного медицинского страхования») Закона № 323-ФЗ, страховое обеспечение в соответствии с базовой программой обязательного медицинского страхования устанавливается исходя из стандартов медицинской помощи и порядков оказания медицинской помощи, установленных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Следует отметить, что порядки и стандарты медицинской деятельности, согласно законодательству и материалам судебной практики, являются правовой основой для проведения судебно-медицинской экспертизы и принятия решения о доброкачественности (полноте) оказания медицинской помощи.

В сфере образования в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

⁴⁵ К числу законодательных актов, определяющих полномочия в сфере охраны здоровья граждан, также относятся: Федеральный закон от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»; Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; Федеральный закон от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»; Федеральный закон от 23 февраля 1995 года № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»; Федеральный закон от 20 июля 2012 года № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов»; Федеральный закон от 18 июня 2001 года № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации»; Федеральный закон от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»; Федеральный закон от 17 сентября 1998 года № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»; Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»; Федеральный закон от 30 марта 1995 года № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)»; Закон Российской Федерации от 22 декабря 1992 года № 4180-1 «О трансплантации органов и (или) тканей человека»; Закон Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Федерации» предусмотрено установление федеральных государственных образовательных стандартов, утверждаемых соответствующим федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с *жилищным законодательством* (статья 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, далее – Жилищный кодекс) малоимущим гражданам, признанным по установленным им основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются в установленном Жилищным кодексом порядке. Жилые помещения жилищных фондов Российской Федерации или субъекта Российской Федерации по договорам социального найма предоставляются иным определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан, признанных по установленным Жилищным кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях.

На этих и других примерах в отчете было показано, что в Российской Федерации осуществляется целенаправленная политика на повышение качества и снижение дифференциации жизни граждан, которая требует большей систематизации и лучшей организации.

В заключении отчета отмечалось, что в современных условиях приоритетным направлением государственной региональной политики должны стать повышение и выравнивание качества жизни населения как необходимое условие реализации целей и задач регионального развития. Решение этой задачи должно являться главной целью государственной региональной политики.

В целях повышения эффективности мер, направленных на достижение указанной цели, представляется целесообразным разработать и утвердить в качестве нового механизма реализации государственной региональной политики в Российской Федерации *стандарт благополучия*, базирующийся на нормативно установленных государственных социальных стандартах (целевых показателях их поэтапного достижения, «дорожных картах») в сферах социальной защиты, здравоохранения, образования, культуры, занятости и оплаты труда и применяемый для достижения гарантированного неснижаемого уровня качества жизни граждан вне зависимости от места проживания.

Актуальными вопросами формирования стандарта благополучия являются уточнение в качестве его элементов стандартов комплексного размещения объектов социальной структуры (в том числе организаций образования и здравоохранения, социального обслуживания и культуры) в целях обеспечения доступности этих объектов для всех категорий граждан, а также разработка проекта национальной стратегии занятости.

Введение стандарта благополучия позволит разработать нормативы финансовых затрат, обеспечивающие реализацию единых для всей страны стандартов оказания государственных и

муниципальных услуг в отраслях социальной сферы на уровне не ниже гарантированного государством, и учитываемые при расчете объема предоставляемых межбюджетных трансфертов. Это позволит проводить количественную оценку расходных обязательств субъектов Российской Федерации и повысить обоснованность разграничения и перераспределения доходов между бюджетами разного уровня.

Развитие содержания и структуры «стандарта благополучия»

В ходе подготовки доклада и отчета было проведено большое число мероприятий с участием ведущих экспертов по профильным областям, в рамках которых обсуждались вопросы разработки «стандарта благополучия». Спектр предложений включал самые различные базовые подходы: от разработки некоего комплексного показателя, характеризующего состояние «благополучия российского гражданина», до проведения крупных социологических исследований, направленных на определение критериев отнесения тех или иных механизмов социальной поддержки к «стандарту благополучия».

Одним из основных выводов обсуждений стало признание необходимости включения в «стандарт благополучия» не только социальных мер, но и более широкого спектра реализуемых государством мер, обеспечивающих благосостояние граждан. В наиболее полном виде комплекс таких мер связан и включает все виды деятельности государства по обеспечению конституционных прав граждан.

В контексте обеспечения государством конституционных прав граждан может быть предложено следующее определение «стандарта благополучия»:

«Стандарт благополучия» – механизм нормативно-правового, организационного и финансового обеспечения реализации конституционных прав граждан Российской Федерации, гарантирующий гражданам неснижаемый уровень качества жизни вне зависимости от места проживания.

Структурно «стандарт благополучия» может быть представлен в виде следующей иерархии информации:

сферы, виды и типы конституционных прав;

правовые основы реализации каждого типа конституционных прав;

нормативные основы реализации каждого типа конституционных прав;

нормативные показатели услуг и работ для каждого типа конституционных прав с учетом их текущего состояния и нормативно установленных планируемых значений;

льготы для отдельных категорий граждан (для каждого типа конституционных прав с учетом их текущего состояния и нормативно установленных планируемых значений).

В рамках «стандарта благополучия» **льготы** рассматриваются как элемент специального правового статуса отдельных категорий граждан,

механизм **дополнения их основных прав** специфическими возможностями юридического характера.

Технологически «стандарт благополучия» может быть представлен в виде Государственной информационной системы, содержащей в разрезе сфер прав граждан данные о правовых, нормативных, финансовых, организационных параметрах и показателях услуг и работ, предоставляемых органами государственной власти, и обеспечивающей, в том числе:

возможность определения для каждого гражданина Российской Федерации по его идентификационным параметрам (паспорт, свидетельство о рождении, ИНН и т.п.) перечня положенных и доступных государственных услуг и работ;

сравнительный анализ объема и содержания систем государственных услуг и работ в субъектах Российской Федерации;

оценку эффективности государственных услуг и работ и выработку предложений по их совершенствованию.

* * *

Разработку «стандарта благополучия» в 2016 году инициировала Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко. И в дальнейшем она неоднократно подчеркивала особую социальную значимость его внедрения. В частности, на встрече членов Совета Федерации с Министром здравоохранения Российской Федерации В.И. Скворцовой на тему «О национальном проекте «Здравоохранение», состоявшейся 19 ноября 2018 года, Председатель Совета Федерации особо отметила необходимость продвижения идеи «стандарта благополучия».

О роли и месте доверия в современной экономике

Доверие – это социально-психологическая категория, характеризующаяся высокой нравственностью, ответственностью и профессионализмом, способствующая формированию эффективных взаимоотношений между различными экономическими и политическими субъектами, основанными на балансе интересов⁴⁶.

Всего несколько десятков лет назад в нашей стране важность доверия как экономической категории недооценивалась. Большинство экономистов было уверено, что человек – это эгоистичное существо, реализующее свои корыстные цели исключительно рациональным путем.

Считалось, что целью экономической политики является поддержание роста посредством развития рынков, которые, по сути, представляют собой саморегулирующиеся и равновесные системы, оценивающие риск лучше любого правительственного учреждения и гарантирующие самое эффективное распределение ресурсов.

Однако экономические кризисы, включая кризисы 2008 и 2014 годов, доказывают, что рынки не учитывают экономическую ситуацию в полной мере, вследствие чего импульсивно распределяют ресурсы. Без государственного контроля рынки становятся крайне нестабильными, испытывая постоянные взлеты и падения. Пришло осознание того, что кроме рациональных экономических законов и цифр статистики нужно учитывать не менее важный фактор – социальную психологию и психологию личности.

В реальной экономической практике доверие предстает важнейшим аспектом поведения субъектов. Оно играет огромную роль:

- облегчает коммуникацию и кооперацию между всеми сторонами экономических отношений, активизируя информационный обмен;
- снижает чувство неопределенности, ослабляя угрозу нечестного ведения бизнеса, тем самым минимизирует риски инвестиционных проектов;
- сокращает операционные издержки, направленные на юридическую защиту и контроль за исполнением всех условий контракта.

Теоретические основы экономики доверия

В своей работе «Теория нравственных чувств» (1759 г.) А. Смит⁴⁷ поднимает тему доверия. Он пишет о способности людей разделять

⁴⁶ Х.П. Харчилава. Доверие и устойчивое развитие экономики Федеральное интернет-издание «Капитал страны». 2009 г.

⁴⁷ Адам Смит (1723-1790) – шотландский экономист, один из основоположников экономической теории как науки.

чувствования других людей. Источником этой способности он считает воображение, которое позволяет нам представить чувства других людей и испытать такие же эмоции. «Любовь к людям побуждает нас искать их расположения, а не стремиться к господству над ними; человек справедливый и правдивый желает вовсе не богатства, он дорожит более всего доверием, которое он внушает к себе»⁴⁸. Для человека на первом месте, как считает А. Смит, должны быть доверие, уважение, любовь окружающих нас людей. Личная выгода не должна быть помехой на пути к всеобщему благополучию.

А. Маршалл⁴⁹ в своей книге «Принципы политической науки» (1890) относит к капиталу не только материальные блага, но и нематериальные. Он также подчеркивает, что кроме деловых способностей, не менее важным является и доверие к предпринимателю как к личности. Он пишет, что, несмотря на увеличение возможностей для оппортунистических действий, в нынешнее время шанс быть обманутым наоборот снижается. Современные методы торговли включают в себя вошедшие в привычку принципы доверия с одной стороны, а с другой – способность противостоять искушению обманывать, способность, не свойственную отсталым народам.

Идея А. Маршалла заключалась в том, что доверие может выступать предметом экономического анализа: «...успех приносит доверие, а доверие приносит успех; доверие и успех помогают сохранять старых клиентов и привлекать новых»⁵⁰.

Джон Стюарт Милль⁵¹ отмечал, что причиной кризиса является совсем не общее перепроизводство товаров, а переизбыток спекулятивных закупок. В таких условиях даже самые крупные компании не имеют возможности получить необходимые кредиты. Это случается потому, что нет уверенности в своевременном и полном его погашении. Единственный выход в этой ситуации – восстановление уровня доверия. Рыночная экономика не может существовать без доверия. Люди, решаясь на предоставление своих сбережений, ожидают, что их не станут обманывать.

Людвиг фон Мизес⁵² пишет, что репутация лежит в основе доверия. Репутация – это известность, показывающая прошлые результаты. Подразумевается, что заданная планка качества в будущем будет все так же удерживаться. «Постоянный клиент выбирает не товары, а поставщика, которому он доверяет»⁵³.

⁴⁸ А. Смит. Теория нравственных чувств [Электронный ресурс] // litmir.me: электронная библиотека. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=265751&p=1> Дата обращения: 26.10.2018 г.

⁴⁹ Альфред Маршалл (1842-1924) – английский экономист, один из основоположников неоклассического направления в экономической науке.

⁵⁰ А. Маршалл Принципы экономической науки: в 3 т. / А. Маршалл. – М.: Прогресс, 1993. - Т. 1., - с. 401.

⁵¹ Джон Стюарт Милль (1806-1873) – британский философ, социолог, экономист и политический деятель.

⁵² Людвиг фон Мизес (1881-1973) – экономист сторонник классического либерализма, внесший значительный вклад в развитие австрийской школы экономики

⁵³ Людвиг фон Мизес Человеческая деятельность: трактат по экономической теории / Л. Мизес. — Челябинск: Социум, 2005., - с. 356.

Современный взгляд на проблему экономики доверия

Нобелевский лауреат по экономике 1972 года К.-Д. Эрроу⁵⁴ писал: «Вообще-то доверие имеет как минимум очень важную с прагматической точки зрения ценность. Доверие — это своеобразная смазка общественного механизма. Оно крайне эффективно: имея возможность положиться на слово другого человека, ты экономишь себе массу усилий. К сожалению, это не тот товар, который можно легко купить. Если же вам приходится его покупать — значит, у вас уже есть сомнение по поводу того, что вы покупаете»⁵⁵.

А. Селигмен⁵⁶ говорил о том, что «наличие доверия является существенным компонентом всех устойчивых общественных отношений» и что «...проблема установления доверия — точнее, генерализованного доверия — определяет специфику современности»⁵⁷. Без доверия между личностями невозможно доверие к государству. Подводя итог, он акцентирует внимание на том, что рост доверия невозможен без исполнения своих обещаний.

Ё.-Ф. Фукуяма⁵⁸ в своей книге «Доверие. Социальные добродетели и путь к процветанию» (1995) отмечал, что экономика не может существовать без доверия. «Будет проще понять экономическую ценность доверия, если мы представим, как будет выглядеть мир без доверия. Если бы мы заключали каждый контракт, предполагая, что партнеры, если удастся, не преминут нас обмануть, мы тратили бы массу времени на то, чтобы сделать документ «неуязвимым», ибо только тогда мы были бы абсолютно уверены, что не оставили предполагаемым мошенникам никаких юридических лазеек»⁵⁹.

Р.-Г. Коуз⁶⁰, придерживаясь такого же мнения, сделал вывод, что существует обратно пропорциональная зависимость между доверием и уровнем транзакционных издержек. Чем выше уровень доверия, тем ниже уровень издержек, и наоборот.

Российские ученые А.В. Белянин, В.П. Зинченко⁶¹ в своей работе «Доверие в экономике и общественной жизни» (2010) пишут о том что, у государства нет возможности за всем уследить. Вследствие чего

⁵⁴ Кеннет Джозеф Эрроу — американский экономист, лауреат Нобелевской премии по экономике за 1972 г. «за новаторский вклад в теорию общего экономического равновесия и теорию благосостояния», автор теоремы Эрроу, соавтор модели Эрроу — Дебрё и модели Эрроу — Ромера.

⁵⁵ Arrow, K.I. The Limits of Organisation/ K.I. Arrow. — N.Y.: Norton, 1974. — p. 23.

⁵⁶ Адам Селигмен (информация о дате рождения отсутствует) — профессор религиоведения, старший научный сотрудник Института культуры, религии и международной политики Бостонского университета.

⁵⁷ Селигмен А. Проблема доверия / Селигмен А. - М.: Идея-Пресс, 2002., - с. 7-11.

⁵⁸ Ёсихиро Фрэнсис Фукуяма — американский философ, политолог, политический экономист, старший научный сотрудник Центра по вопросам демократии, развития и верховенства права в Стэнфорде.

⁵⁹ Фукуяма, Ф. Социальные добродетели и путь к процветанию / Ф. Фукуяма; пер. с англ. - М.: АСТ, 2004. — с. 255.

⁶⁰ Рональд Гарри Коуз (1910-2013) — американский экономист, лауреат нобелевской премии «за открытие и прояснение точного смысла транзакционных издержек и прав собственности в институциональной структуре и функционировании экономики»,

⁶¹ Зинченко Владимир Петрович (1931-2014) — ординарный профессор ВШЭ, действительный член Российской Академии образования, почетный член Американской академии искусств и наук.

Белянин Алексей Владимирович — Член Ученого совета НИУ ВШЭ, заведующий Международной лабораторией экспериментальной и поведенческой экономики.

появляются люди, которые используют это в корыстных целях. Из-за этого в обществе постепенно вырабатывается терпимость и даже определенное восхищение теми, кто так ловко «устроился в жизни». Это порождает низкое доверие: государство понимает, что его граждане «ненадежны, безответственны, и им нельзя доверять решать действительно «серьезные» вопросы, а люди платят государству той же монетой, демонстрируя устойчиво низкие индексы доверия к государственным институтам, что является своеобразной формой гражданского протеста»⁶².

Н.Я. Калюжнова⁶³, проведя эмпирическое исследование в своей работе «Экономика недоверия: роль социального капитала в России» (2012), приходит к выводу, что существует связь между низким уровнем доверия между гражданами и уровнем конкурентоспособности российской экономики в целом. В своей работе он делает вывод, что для повышения конкурентоспособности экономики необходимо повышать социальную сплоченность населения.

В работе «Проблема доверия к власти в России» (2014) В.В. Крупенков, А.В. Царев, Т.К. Миненко⁶⁴ обращают внимание на то, что в России популярен корпоративный подход к управлению государством, который применяется в частном секторе. Это порождает определенные проблемы. Одной из важных целей государства должно являться социальное обеспечение населения. В свою очередь, корпоративный метод управления направлен на извлечение максимальной прибыли. Если и использовать данный метод в управлении страной, то необходимо понимать, что доверие между менеджментом и персоналом компании играет огромную роль. Чем выше доверие, тем больше прибыль корпорации. Если перенести это на государственную сферу и заменить персонал гражданами страны, то напрашивается вывод, что необходимо создание социального климата, который сможет поддерживать высокий уровень жизни в России.

Тема доверия также была затронута А.А. Аузаном⁶⁵ на заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Об основных направлениях законодательного обеспечения

⁶² А.В. Белянин, В.П. Зинченко «Доверие в экономике и общественной жизни» [Электронный ресурс] // knigi.konflib.ru: электронная библиотека. URL: <http://knigi.konflib.ru/8kulturologiya/16475-11-av-belyanin-zinchenko-doverie-ekonomike-obschestvennoy-zhizni-moskva-2010-udk-3423-323-324470-571-bbk-674002ros.php> Дата обращения: 26.10.2018 г.

⁶³ Калюжнова Надежда Яковлевна – заведующая кафедрой экономической теории и управления Института математики, экономики и информатики ФГБОУ ВО «Иркутский государственный университет», доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Сибирского отделения Международной академии высшей школы.

⁶⁴ Крупенков Виктор Владимирович – доцент кафедры Государственного и муниципального управления Московского государственного университета экономики, статистики и информатики. Царёв Александр Владимирович – доцент кафедры Государственного и муниципального управления Московского государственного университета экономики, статистики и информатики. Миненко Татьяна Константиновна – ведущий специалист Издательского дома «Мебель от производителя».

⁶⁵ Аузан Александр Александрович – российский экономист, доктор экономических наук, декан экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, член Экономического совета при Президенте Российской Федерации, член Правительственной комиссии по проведению административной реформы.

реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года. Отвечая на вопрос о том, можно ли в России выйти на увеличение в полтора раза валового продукта на душу населения, предложил вариант, при котором это реально. Он говорил о необходимости выхода на шведский⁶⁶ уровень доверия людей друг к другу. Это даст прирост валового продукта в России на 69%.

Приведенные выше взгляды ведущих зарубежных и отечественных экономистов фиксируют значимость доверия в развитии экономики и общества в целом.

Нет ни одной сферы жизни, которую оно бы не затрагивало. В обсуждении проблемы доверия и путей его воспитания, культивирования и включения принимают участие представители различных областей гуманитарного знания.

Кризис доверия – источник социальных и политических опасностей. Это социально агрессивная среда, которая уничтожает взаимоотношения между обществом и властью. Без разрешения этого кризиса невозможно выйти на оптимальную траекторию развития как общества, так и государства. Доверие – это важнейший элемент стабильности и процветания государства.

Актуальные проблемы в сфере экономики доверия в России

Тема экономики доверия сегодня обсуждается не только в научных кругах, но и на самом высоком государственном уровне. В текущем году в рамках Петербургского международного экономического форума Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «сама жизнь говорит о том, что роль доверия как фактора развития будет возрастать».

Министр экономического развития Российской Федерации М.С. Орешкин, продолжая тезис Президента России, отметил, что для выведения российской экономики на кардинально новый уровень, необходимо улучшить взаимоотношения между экономическими субъектами. «Это комплексная задача, которая требует системного развития инфраструктуры и экспортных возможностей, создания новых удобных инструментов финансирования, значительного упрощения административных процедур, предсказуемых макроэкономических условий. Однако всего этого будет недостаточно, если на качественно новый уровень не выйдет доверие между населением, бизнесом и государством»⁶⁷.

В рамках проблемы доверия между государством и гражданами Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев заявил о необходимости совершенствования системы социальных выплат. «Надо еще раз проанализировать структуру и содержание социальных разделов бюджета, сконцентрироваться на ключевых

⁶⁶ По данным, приведенным А.А. Аузаном, Россия в 2014 году находилась примерно на половинном уровне от нынешнего шведского уровня доверия.

⁶⁷ Заявление в рамках Петербургского международного экономического форума, 24-26 мая 2018 года.

программах, вкладывать деньги туда, где мы чувствуем отдачу, и где реально может произойти улучшение жизни»⁶⁸. Заморозка социальных выплат, пенсионных накоплений, материнского капитала лишь подрывает доверие граждан.

В свою очередь, декан экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова А.А. Аузан говорит о необходимости формирования открытой налоговой политики. «Человек отдает деньги, даже не догадываясь, что они идут не компании и не за услугу: государство их просто вытаскивает и потом куда-то все это деваает»⁶⁹. Он считает, что введение селективных налогов, поможет сократить дистанцию между властью и гражданами и наладить доверительный диалог.

Поднимая проблему взаимоотношений государства и бизнеса, Председатель Правления Сбербанка Г.О. Греф заявил⁷⁰, что значительное усиление контрольных органов государства привело к тому, что и в частном, и в государственном секторе экономики люди боятся принимать решения из-за возможности преследования за их ошибку. Это приводит к замедлению и последующей остановке всех видов деятельности.

Заместитель Министра экономического развития Российской Федерации С.В. Шипов, осознавая существование проблемы слишком жесткого государственного контроля малого и среднего бизнеса, заявил о внедрении новой системы государственного контроля бизнеса. «В зависимости от того, в какой из пяти категорий риска совершения правонарушений находится компания, и проводятся проверки. Если в высокой или высшей категории, то проверки приходят каждый год, а если в низшей категории, то к ней проверки и не приходят регулярные»⁷¹.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам предпринимателей Б.Ю. Титов, продолжая тему проблемы малого и среднего бизнеса, говорит о том, что в нашей стране выживает только бизнес с высоким доходом. Несмотря на то, что коррумпированность контрольных органов уменьшилась, административный гнет все еще распространен. Продолжает сохранять свою актуальность принцип «если вы не в тюрьме, это не ваша заслуга, а наша недоработка»⁷². Также он заявил о негативном влиянии роста неналоговых платежей.

Председатель Счетной палаты Российской Федерации А.Л. Кудрин заявил о проблеме коррупции в секторе государственных закупок. «Происходит нерациональная, неэффективная закупка, с целью личного обогащения. Проблемы есть «начиная с проектирования объектов, строительства, ремонтов, технического обеспечения министерств,

⁶⁸ Заявление в рамках совещания по расходам федерального бюджета на 2016-2018 гг.

⁶⁹ Заявление в рамках интервью телеканалу «Дождь» от 9 июля 2018 г.

⁷⁰ Заявление в рамках Петербургского международного экономического форума 2018 г.

⁷¹ Там же.

⁷² Заявление в рамках интервью агентству ТАСС.

ведомств и бюджетных учреждений»⁷³. Для усиления доверия, и снижения трат бюджетных средств, а также их последующего перераспределения необходимо решить данную проблему в ближайшие сроки.

Руководитель Российской системы качества М.А. Протасов отмечает, что недоверие граждан уменьшает потребительские расходы, что, в свою очередь, останавливает товародвижение⁷⁴. Советник ректора Дальневосточного Федерального университета Риккардо Валентини⁷⁵, продолжая идею М.А. Протасова, говорит о том, что в нынешнее время активно формируется тенденция здорового питания. Для построения высокого уровня доверия необходимо разрешить «вопросы контроля, безопасности поставки еды и вообще просто безопасности употребления»⁷⁶.

Эти высказывания фиксируют на сегодня низкий уровень доверия между государством и бизнесом, между государством и гражданами в России, что может стать одним из основных социокультурных рисков в реализации Стратегии научно-технологического развития России⁷⁷.

Предложения по развитию экономики доверия в России

В целях преодоления кризиса доверия между государством и населением необходимо сделать следующее:

обеспечить рост качества жизни граждан, для этого важно повысить качество системы планирования социальных выплат и не допустить ситуаций, когда заявленные социальные льготы замораживаются, при этом необходимо переориентироваться на долгосрочный план развития, который сможет дать обоснование стратегических целей социальной политики и механизмов их достижения;

перераспределить полномочия в социальной сфере между центральной и региональной властью, пересмотреть объем и виды налоговых поступлений в пользу регионов для оперативного разрешения самых острых социальных проблем; внести изменения в законодательство, касающиеся перечня целей, на которые возможно потратить оставшиеся в регионе налоги (отчисления на социальные нужды, создание новых рабочих мест и т.д.); модернизировать систему финансового контроля, обеспечивающую эффективность трат этих финансов;

ввести селективные налоги для формирования активного гражданского общества и повышения открытости налогообложения;

⁷³ Заявление в рамках Петербургского международного экономического форума 2018 г.

⁷⁴ Заявление в рамках Петербургского международного экономического форума 2018 г.

⁷⁵ Риккардо Валентини – лауреат Нобелевской премии мира, советник ректора Дальневосточного Федерального университета, директор Европейского средиземноморского центра климатических изменений.

⁷⁶ Заявление в рамках Петербургского международного экономического форума 2018 г.

⁷⁷ Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1.12.2016 № 642.

публиковать объективную и полную информацию о планах проведения реформ.

В целях повышения уровня доверия между государством и бизнесом необходимо, в первую очередь, ускорить процесс перехода системы государственного контроля на риск-ориентированный подход. Также важно повысить качество разработки государственных программ, в которых должны быть четко определены роли бизнеса и государства.

Кроме того, важной задачей государства является формирование доверия населения к товарам народного потребления. Для ее решения требуется ускорить внедрение государственного знака качества товаров.

*Рассадина Д.С., студентка
2-го года обучения в магистратуре
по направлению подготовки
«Социология» Высшей школы
современных социальных наук МГУ
имени М.В. Ломоносова*

О некоторых подходах к определению стандарта благополучия⁷⁸

Однозначного определения благополучия не существует. На протяжении долгого периода времени было предпринято множество различных попыток. Термины «благополучие», «качество жизни», «счастье», «удовлетворенность жизнью», «процветание» часто используются как взаимозаменяемые (Easterlin, 2003). Однако эти термины отличаются по своим нюансам. «Счастье» чаще используется для описания кратковременных приятных эмоций, в то время как «удовлетворенность жизнью» применяется для оценки жизни в целом с точки зрения долгосрочной перспективы. «Процветание», как правило, используется при обсуждении реальных экономических условий (Eger, Maridal, 2015). Сложнее с качеством жизни и благополучием. По мнению ряда исследователей (Smith, 1973), термин «благополучие» должен использоваться исключительно по отношению к объективным показателям условий жизни населения, тогда как «качество жизни» по отношению к субъективной оценке людей их жизни. Другие исследователи (Haas, 1999), напротив, рассматривают благополучие как одну из компонент качества жизни, которая имеет отношение к субъективной оценке людей их жизни. Третьи (например, социолог Рут Винховен (Ruut Veenhoven), которого считают пионером исследований счастья) полагают, что благополучие должно быть использовано для обозначения качества жизни в целом (Eger, Maridal, 2015). В дальнейшем в докладе будем рассматривать понятия «качество жизни» и «благополучие» как взаимозаменяемые.

Основные подходы к определению благополучия можно выделить пять основных подходов к определению понятия «благополучие» (Dolan, Peasgood, White, 2006), которые, однако, не являются взаимоисключающими (Spence, Powell, Self, 2011):

1. Объективные списки являются перечнем потребностей или условий, которые способствуют благополучию. Благополучие может быть измерено в той степени, в которой эти потребности удовлетворяются. Содержание списка варьируется, но, как правило, включает в себя такие элементы, как экономические ресурсы, политические свободы, здоровье и т.п.

⁷⁸ При подготовке материала использовались публикации: Кислицыной О.А. Измерение качества жизни / благополучия: международный опыт. – М.: Институт экономики РАН, 2016. – 62 с.; Айвазяна С.А. К методологии измерения синтетических категорий качества жизни населения // Экономика и математические методы. 2003. № 2. С. 33- 53; Ахременко А., Евтушенко С. Качество жизни регионов России: политологический аспект, методология и методика измерения // Вестник Московского университета. Сер. 12: Политические науки. 2010. № 1. С. 67- 83.

2. Удовлетворение предпочтений представляет собой экономический подход, предполагающий, что люди делают рациональный выбор и используют свои ресурсы для удовлетворения своих желаний и предпочтений. Поэтому доход может быть использован в качестве прокси для определения благополучия людей, так как благополучие будет максимальным, когда люди имеют больший доход, с помощью которого они могут удовлетворить свои предпочтения.

3. Оценочный подход основан на оценке людей того, насколько хорошо они живут. Оценка индивидом своей жизни в литературе рассматривается как «субъективное благополучие» (subjective well-being (SWB)), которое является общим термином для обозначения того, что мы чувствуем и думаем о нашей жизни (Diener et al., 1999).

4. Гедонистический подход (гедонизм от греч. – наслаждения) также фокусирует свое внимание на субъективном благополучии, приравнивая его к счастью, и формально определяет его как баланс между удовольствием и болью. Гедонизм полагает что удовольствие — это единственное, что хорошо для нас, а боль — единственное, что плохо (Bentham, 1789). На эмпирическом уровне исследователи, как правило, рассматривают широкий спектр положительных и отрицательных чувств и эмоций. Например, метод реконструкции дня используется для измерения частоты и интенсивности эмоций обоих видов (Kahneman et al., 2004).

5. Подход «возможностей и функционирования», или эвдемонистический подход (эвдемонизм от греч. – процветание), опирающийся на работу А. Сена (Sen, 1999) делает акцент на психологической стороне благополучия, которое определяется более широко в терминах полностью функционирующей личности, полагая основной характеристикой благополучия человека самоактуализацию и «витальность», т.е. наполненность жизненной энергией (Ryan, Deci, 2000). Согласно этому подходу, в обществе существуют определенные выборы или свободы, которые должны быть доступны всем людям (Spence, Powell, Self, 2011). Субъективное ощущение благополучия этих людей находится под воздействием доступности или недоступности этих свобод. Возможность индивида определяется как набор «функционирований», которые доступны для людей, учитывая их ресурсы и личные характеристики. Исследователи (Ryff, Keys, 1995) разработали способ измерения психологического благополучия, которое представлено шестью аспектами человеческого потенциала: автономия, личностный рост, самопринятие, жизненная цель, мастерство и позитивное отношение к жизни. Сторонники этого подхода высказываются против рассмотрения лишь одного счастья, в связи с тем, что счастье представляет собой разность между достижениями людей и их ожиданиями, и, таким образом, люди могут быть счастливы не потому что они хорошо живут, а потому, что имеют низкие уровни ожидания (Abdallah et al., 2011).

Благополучие: субъективное и объективное. Различают две категории благополучия: объективное и субъективное. Исследователи

подчеркивают важность измерения и той, и другой категории (например, (Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009)). К объективному благополучию относятся объективные условия, не зависящие от индивида, которые оказывают влияние на его жизнь или свидетельствуют о состоянии его благополучия (например, образование, занятость, доход и т.п.). Субъективное благополучие представляет самоотчет о состоянии благополучия индивида и зависит от него самого (его чувств, жизненного опыта, точки зрения в данный момент и т.д.). Для того, чтобы продемонстрировать различия между субъективным и объективным благополучием, можно привести пример уровня преступности и опасения стать жертвой преступления. Людей просят сообщить об уровне преступности в том районе, где они проживают, а также об их собственных опасениях стать жертвой преступления. В то время как оба эти случая представляют собой субъективные оценки, первый имеет объективный характер (людей просят сообщить объективный факт), в то время как второй – субъективный.

Субъективное благополучие может быть также оценено с помощью субъективных мер, характеризующих удовлетворенность индивида различными аспектами его жизни, и часто эмпирически измеряется такими показателями, как удовлетворенность жизнью в целом или ощущение счастья, или объективных мер, таких как результаты сканирования мозга (OECD, 2013). Долгое время субъективное благополучие было предметом исследования только психологов и социологов. И только в последнее десятилетие меры субъективного благополучия стали привлекать все больше внимания со стороны экономистов (например, если в 90-е годы в журналах, входящих в базу Econlit, публиковалось ежегодно в среднем менее 5 статей, в которых встречались термины «счастье», «удовлетворенность жизнью», «качество жизни» или «субъективное благополучие», то в 2008 г. этот показатель увеличился до 50 (Fleche et al, 2011)). Исследования подтвердили (OECD, 2013), что, несмотря на некоторые опасения, субъективное благополучие является валидной мерой, тесно связанной с такими показателями, как: оценка счастья индивида, сделанная его друзьями, членами семьи, супругом/ой; риском развития ишемической болезни сердца; частотой сердечных сокращений и артериальным давлением в ответ на стресс; продолжительностью подлинной или так называемой улыбки Дюшенна (улыбка Дюшенна возникает, когда сокращаются одновременно большая скуловая мышца и нижняя часть круговой мышцы глаза); энцефалограммой префронтальной активности мозга. Субъективное благополучие также прогнозирует поведение индивида, такое как суицид, расстройства сна.

Подходы к измерению благополучия. Информационная панель. Первый подход можно дословно перевести как «приборная панель» (dashboard). Он заключается в том, что все индикаторы благополучия представлены в виде набора для мониторинга. Исследователи, которые настаивают на использовании такого подхода, сравнивают его с автомобильной приборной панелью и утверждают, что

наблюдение за основными характеристиками движения автомобиля, такими как, например, скорость движения, количество топлива в топливном баке, расстояние, пройденное автомобилем, и прочие, гораздо информативнее, чем показатель, полученный путем вычисления из этих характеристик среднего значения. Использование информационной панели имеет давнюю историю и берет начало со времен движения за социальные индикаторы. Например, в 1970-х гг. ОЭСР инициировала программу, направленную на сбор официальной статистической информации для мониторинга социальных тенденций.

Примером реализации такого подхода являются Меры австралийского прогресса (Measures of Australia's Progress)⁷⁹, которые рассчитываются Австралийским бюро статистики, являющимся первой национальной статистической организацией в мире, которая начиная с 2002 г. измеряет благополучие в следующих четырех областях: общество, экономика, окружающая среда, управление. Каждая область включает в себя несколько аспектов, каждый из которых описывается набором индикаторов (всего более 50). По возможности в каждом аспекте выбирается главный индикатор прогресса. Выбор индикаторов основан на оценке того, что австралийцы считают важным. Однако не для каждого аспекта пока удалось подобрать адекватный индикатор, его измеряющий.

Среди других стран, в которых разработаны проекты, использующие информационную панель для исследования национального благополучия, можно выделить, например, Великобританию (41 показатель)⁸⁰, Италию (134 показателя)⁸¹, Новую Зеландию (68 показателей)⁸². Этот подход называют наиболее интеллектуальным и безопасным, избегающим субъективных решений об относительной важности различных аспектов благополучия. Однако он имеет ряд недостатков. Помимо того, что выбор индикаторов, характеризующих благополучие, носит субъективный характер, информационная панель затрудняет проведение межстрановых сравнений, не годится для оценки динамики благополучия и оставляет ВВП в качестве единственного доступного для оценки прогресса индикатора. Кроме того, использование такого подхода дает неоднозначную картину в случае, когда по некоторым аспектам благополучия зафиксировано улучшение, а по другим ухудшение.

Второй подход заключается в построении индекса благополучия. Различают несколько вариантов индексов: индексы, **корректирующие ВВП** (индекс скорректированного ВВП), и индексы, **замещающие ВВП**

⁷⁹ Australian Bureau of Statistics. Measures of Australia's Progress 2013. Is life in Australia getting better? 2013. URL: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsi7mf/3370.0>

⁸⁰ Evans J., Macrory I., Randall C. Measuring National Wellbeing: Life in the UK, 2015. URL: http://www.ons.gov.uk/ons/dcp/171766_398059.pdf

⁸¹ ISTAT, CNEL. First Report on Equitable and Sustainable Wellbeing (Benessere Equo e Sostenibile (BES), 2013. URL: <http://www.istat.it/en/archive/84498/>

⁸² Quality of Life in Twelve of New Zealand's Cities 2007.

URL: http://www.qualityoflifeproject.govt.nz/pdfs/2007/Quality_of_Life_2007.pdf

(индекс субъективного благополучия, композитный индекс благополучия).

Индекс скорректированного ВВП. При построении индекса скорректированного ВВП к национальному доходу добавляют или вычитают из него соответствующие факторы, которые влияют на благополучие. Первой попыткой скорректировать ВВП стала мера экономического благосостояния (Measure of Economic Welfare, MEW)⁸³. Создатели индекса, которые сами называли его примитивным и экспериментальным, взяли за основу валовый национальный продукт, вычли некоторые из «зол» (например, загрязнения) и «прискорбные необходимости» (например, расходы на тюрьмы или дорогу на работу), а также добавили некоторые нерыночные виды деятельности (например, досуг, работа на дому). Индекс устойчивого экономического благосостояния (The Index of Sustainable Economic Welfare, ISEW) также учитывает «прискорбные необходимые расходы»⁸⁴. При расчете индекса суммируются расходы на личное потребление с поправкой на неравенство в распределении доходов, общественно-государственные расходы (без затрат на оборонные нужды), услуги домашнего труда (приготовление пищи, уборка, уход за детьми) и вычитаются расходы на оборону, затраты, связанные с деградацией окружающей среды, а также истощением природных ресурсов. Подлинный индикатор прогресса (Genuine Progress Indicator, GPI), разработанный в 1995 г. неправительственной организацией Redefining progress, аналогичен ISEW, но включает дополнительные элементы, такие как преступность, разводы, безработица и свободное время. Версии индексов ISEW и/или GPI были рассчитаны для таких стран, как США, Канада, Австралия, Чили, Германия, Нидерланды, Шотландия, Швеция, Великобритания, Польша, Бельгия⁸⁵.

Австралийский индекс благополучия HALE (Herald/Age Lateral Economics Index of Wellbeing), созданный сообществом профессионалов в области экономики и социальной политики Lateral Economics, расширяет национальные счета путем включения и исключения природного и человеческого капитала⁸⁶. Так как при его вычислении наряду с экономическими аспектами (чистый национальный доход, образование, окружающая среда, неравенство в распределении доходов), которые измеряются в денежном эквиваленте, рассматриваются неэкономические (здоровье, пригодность окружающей среды, удовлетворенность, связанная с работой, политический капитал, социальный капитал), то необходимо было каким-то образом выразить их также в денежном эквиваленте, чтобы использовать в качестве

⁸³ Nordhaus W., Tobin J. Is Growth Obsolete? In: The Measurement of Economic and Social Performance, Moss. M. (ed.), NBER Book Series Studies in Income and Wealth, 1973, pp. 509-564.

⁸⁴ Daly H., Cobb J. For the Common Good. Boston, Beacon Press, 1989, 492 p.

⁸⁵ Talberth J., Cobb C, Slattery N. The Genuine Progress Indicator 2006. A Tool for Sustainable Development. Oakland, CA, Redefining Progress, 2007, 33 p.

⁸⁶ Lancy A., Gruen N. Constructing the Herald/Age - Lateral Economics Index of Australia's Well-being. The Australian Economic Review, 2013, vol. 46, no. 1, pp. 92-102. doi: 10.1111/j.1467-8462.2013.12000.x

слагаемого или вычитаемого из национального дохода. Денежный эквивалент неэкономических аспектов, как правило, получался на основе субъективных обследований благополучия. Например, для ожирения, которое является одним из индикаторов здоровья, было исследовано, насколько надо уменьшить доход человека, чтобы получить снижение благополучия, аналогичное тому, что происходит при воздействии ожирения. В результате было установлено, что наиболее всего в денежном эквиваленте снижают национальный доход плохое здоровье (психические заболевания и ожирение), проблемы с занятостью (на первом месте чрезмерная занятость, затем следуют безработица и неполная занятость), истощение природного капитала, неравенство. Достоинство индексов скорректированного ВВП состоит в том, что они позволяют отслеживать долгосрочные тенденции и проводить международные сопоставления. Однако произвольный выбор факторов, подлежащих включению, может привести к необъективным результатам. Выбор критериев и методов монетизации экологических и социальных аспектов имеет определенную степень произвольности и меняется с течением времени и для построения различных индексов. Некоторые авторы вообще ставят под сомнение саму возможность и преимущества количественной оценки компонент индекса в одной (денежной) единице⁸⁷.

Индекс субъективного благополучия. Индекс субъективного благополучия строится на основе данных, полученных в результате опросов населения, и представляет собой одномерный или многомерный индекс.

Долгое время субъективное благополучие было предметом исследования только психологов и социологов. И только в последнее десятилетие меры субъективного благополучия стали привлекать все больше внимания со стороны экономистов. При построении одномерного индекса субъективного благополучия людей спрашивают о том, насколько они удовлетворены своей жизнью в целом или насколько они счастливы, и предлагают им оценить свои ощущения по некоторой шкале. Многомерный индекс субъективного благополучия представляет собой комбинацию из нескольких составляющих, описывающих различные аспекты удовлетворенности.

Такой подход был реализован, например, при построении индекса благополучия Австралийского единства (Australian Unity Wellbeing Index), который рассчитывается с 2001 года компанией Австралийское единство (Australian Unity) совместно с Австралийским центром качества жизни в университете Дикин. Индекс включает оценку национального и индивидуального благополучия, которая проводится на основе данных, полученных в результате телефонных опросов 2000 взрослых респондентов, осуществляющихся дважды в год по всей Австралии.

⁸⁷ Schepelmann P., Goossens Y., Makipaa A. Towards Sustainable Development Alternatives to GDP for Measuring Progress. Wuppertal Spezial 42. Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, 2010. URL: <http://wupperinst.Org/en/a/wi/a/s/ad/1113/>

Индивидуальный индекс благополучия связан с удовлетворением человека (по шкале, где 0 представляет полную неудовлетворенность, а 10 – полную удовлетворенность) в таких областях, как уровень жизни, здоровье, достижения в жизни, личные отношения, ощущение безопасности, связанность общества, будущая безопасность, духовность, религия. Национальный индекс благополучия учитывает удовлетворение такими аспектами, как экономическая ситуация, состояние окружающей среды, социальные условия, управление страной, бизнес, национальная безопасность. Другими известными примерами индексов субъективного благополучия являются глобальный индекс благополучия Gallup-Healthways (Gallup-Healthways Global Well-being Index), рейтинг мирового счастья (World Happiness Report Ranking of Happiness), национальные расчеты благополучия (National accounts of well-being). Одной из главных проблем, связанных с использованием субъективного благополучия, остается относительная стабильность среднего показателя во времени. Поэтому ценность субъективных показателей заключается прежде всего в анализе социально-демографических подгрупп, а также в установлении детерминант высокого уровня удовлетворения жизнью в качестве информационного ресурса для разработки мер, направленных на повышение уровня благополучия.

Композитный индекс благополучия. При построении композитного индекса благополучия отдельные меры благополучия (это могут быть как объективные, так и субъективные меры) объединяют в единый сводный индекс. Необходимо отметить отсутствие среди исследователей единого мнения о том, как должен выглядеть композитный индекс с точки зрения основных аспектов и измеряющих их индикаторов, методологии построения, то есть того, что касается нормализации, взвешивания, агрегации аспектов и индикаторов и пр. Самым известным примером композитного индекса является Индекс развития человеческого потенциала ПРООН, сочетающий в себе продолжительность жизни, образование (уровень грамотности населения страны, который измеряется с помощью среднего количества лет, потраченных на обучение, и ожидаемая продолжительность обучения) и ВВП на душу населения. При построении индекса индикаторы нормализуются по минимаксному методу, агрегируются путем нахождения невзвешенного среднего геометрического (среднее арифметическое до 2010 г.) в подиндексы (подиндекс образования). Общий индекс представляет собой невзвешенное среднее геометрическое всех подиндексов. Канадский индекс благополучия (Canadian Index of Wellbeing), разработанный группой исследователей в университете Ватерлоо (факультет прикладных медицинских наук), состоит из 64 индикаторов (объективных и субъективных), представляющих восемь аспектов благополучия: здоровье, образование, уровень жизни, жизнеспособность общества, досуг и культура, использование времени, демократическое участие, окружающая среда. Для каждого аспекта вычисляется невзвешенное

среднее арифметическое процентных изменений индикаторов (1994 год – базовый), составляющих аспект; общий индекс представляет собой невзвешенное среднее арифметическое всех аспектов. Другой известный пример композитного индекса – индекс валового национального счастья в Бутане (Bhutan's Gross National Happiness), разрабатываемый с 1980-х гг., включает девять основных аспектов счастья, измеряемых с помощью 33 индикаторов, полученных в результате периодических обследований: психологическое благополучие, здоровье, образование, уровень жизни, жизнеспособность общества, культурное разнообразие, использование времени, эффективное управление, экологическая устойчивость. Каждому индикатору, составляющему аспект, придается вес по усмотрению создателей индекса. При построении общего индекса все аспекты имеют равный вес.

В России также разработано несколько подходов к оценке благополучия на уровне регионов и городов с помощью построения композитных индексов (например, индексы качества жизни российских регионов, разработанные в Центральном экономико-математическом институте РАН, в лаборатории математических методов политического анализа и прогнозирования факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, в Независимом институте социальной политики, индекс качества жизни в российских городах Финансового университета при Правительстве Российской Федерации).

Индекс лучшей жизни ОЭСР (OECD Better Life Index), который рассчитывается с 2011 г. для сравнения благополучия в 38 странах (страны, входящие в ОЭСР, плюс ключевые партнеры). Заходя на сайт ОЭСР, пользователи могут легко придавать весовые коэффициенты аспектам благополучия в соответствии с собственными предпочтениями. В основе индекса лежат 11 аспектов, которые ОЭСР определила, как важнейшие составляющие благополучия с точки зрения материальных условий (жилищные условия, доходы, работа) и качества жизни (общество, образование, экология, гражданские права, здоровье, удовлетворенность, безопасность и баланс работы и отдыха). Каждый аспект представляет собой от одного до трех показателей (объективных и субъективных), полученных из официальных источников, таких как национальные отчеты стран ОЭСР, статистический отдел ООН, государственные статистические агентства, а также всемирный опрос Гэллапа. К несомненным достоинствам данного подхода относится то, что такой индекс является высоко персонализированным инструментом для оценки благополучия, однако его невозможно проследить во времени.

Закрепленное в Конституции Российской Федерации положение о социальном государстве определяет общую направленность государственной социальной политики. В последние годы были предприняты меры по совершенствованию законодательства, направленные на обеспечение достойной жизни граждан. Вместе с тем

сохраняются значительные межрегиональные различия и диспропорции в социальной сфере (в том числе чрезмерные различия в уровне заработной платы, занятости, доступности медицинской помощи, социального обеспечения), которые противоречат принципам государственной политики регионального развития, направленной на обеспечение равных возможностей для реализации конституционных прав и свобод граждан на всей территории страны. Совет Федерации инициировал разработку стандарта благополучия, который призван обеспечить всем гражданам вне зависимости от места проживания неснижаемый уровень качества жизни и социальной защищенности в разных регионах страны.

Доверие как инструмент повышения эффективности государственной политики

Доверие – это уникальный феномен общественной жизни. С одной стороны, многоуровневая и комплексная природа данного явления обуславливает невероятную сложность его формирования и поддержания. С другой стороны, доверие обладает способностью мгновенно проникать во все мельчайшие проявления общественных отношений, приводя данный тип взаимодействия к положительному эффекту. Позитивная сущность доверия определила пристальное внимание к данному явлению со стороны исследователей функционирования политических систем и механизмов реализации государственной политики. Данная тенденция не случайна: в условиях стремительной демократизации, которая способствует разрушению барьеров между государством и обществом и распространению плюрализма, уровень доверия в обществе оказывает решающее влияние на стабильность и эффективность господствующего политического режима.

Сущность понятия доверия в современной общественной науке представляет собой предмет широкой дискуссии. Так, известный польский социолог П. Штомпка связывает доверие с категорией риска и обозначает его как «ставку в отношении будущих непредвиденных действий других». Причем эта ставка связана с определенными ожиданиями и уверенностью в поведении других людей. В свою очередь, Н. Луман представляет доверие как явление в рамках межличностной коммуникации, которое обеспечивает стабильность социальной системы за счет преодоления неопределенности взаимодействия. Наконец, Э. Гидденс видел в доверии отношение индивида к абстрактным системам символов и норм, которые должны функционировать определенным образом и никак иначе. Несмотря на различные методологические основания данных терминологий, можно выделить общие черты доверия.

Во-первых, доверие – это особая форма отношений между людьми. Во-вторых, доверие предполагает ожидание поведения партнера. В-третьих, потенциальное поведение партнера является благоприятным для субъекта доверия. Наконец, доверие возникает в конкретном обществе в определенном социокультурном контексте, который определяет его специфику.

Исходя из специфики доверия, определим его функции в контексте социальных отношений. Прежде всего, это защитная функция. Данное свойство наиболее подробно анализировал в своих трудах британский социолог Э. Гидденс, который утверждал, что доверие является естественным проявлением стремления человека к «онтологической

безопасности». В условиях постоянных рисков человек стремится сделать мир более предсказуемым с целью поддержания надежности своего существования. Следующая функция предполагает влияние доверия на взаимодействие индивидов. Согласно точке зрения П. Дасгупты, доверие благодаря предсказуемости действий других индивидов сокращает трансакционные издержки и позволяет им объединять совместные усилия для реализации какой-либо задачи. Это в свою очередь не только обеспечивает достижение определенного результата, но и, в более масштабном смысле, обеспечивает существование общества как такового. Последняя функция – мотивационная. Она подразумевает, что в случае ликвидации каких-либо препятствий и рисков индивид не просто может, но и стремится к активной деятельности. Поэтому доверие позволяет раскрыть весь созидательный потенциал каждого человека и, тем самым, внести вклад в развитие общества.

Выделенные функции доверия могут стать двигателем реализации успешной государственной политики. Согласно трактовке отечественного политолога А.И. Соловьева, государственная политика представляет собой организационно-политическую деятельность государства и гражданских структур, которая обладает комплексным характером и направлена на решение общественно значимых задач с использованием публичных и латентных механизмов и инструментов. В связи с этим главным показателем эффективности государственной политики является реализация двух главных функций государственной политики: поддержание стабильности и сохранения политической и общественной системы, приспособления ее к условиям среды; обеспечение благосостояния общества путем реализации наиболее значимых для граждан целей. Направления и способы реализации данных функций чрезвычайно разнообразны: они могут быть связаны с обеспечением экономического развития, с успешной социальной политикой, с формированием единой консолидированной политической власти, с созданием условий для включения граждан в политический процесс и т.д. Остановимся на двух основных направлениях в контексте государственной политики и определим место доверия в каждом из них.

Первое направление связано с доверием общества к политической власти. Данный тип доверия был и остается в центре внимания политических деятелей. Ведь именно доверие граждан к государственной власти позволяет последней поддерживать свое стабильное состояние, избегая посягательства граждан на статус-кво данной политической системы. Подобная устойчивость политической системы к кризисам способствует беспрепятственной реализации крупных реформ или проектов, которые направлены на долгосрочную перспективу и сопряжены с большими расходами и рисками. Однако такое доверие выгодно не только власти: оно делает политические структуры более открытыми, что делает возможным расширение участия граждан в принятии государственных решений, а также ослабляет давление власти на общество посредством ужесточения

законодательства и других механизмов принуждения. В результате образуется крепкая связка общества и власти, позволяющая обеим сторонам реализовывать свои интересы, не ущемляя интересы партнера.

Формирование данного направления доверия чрезвычайно сложно. Для его рассмотрения обратимся к концепции крупнейшего американского политолога Д. Истона. На основе его типологии поддержки граждан выделим два типа доверия: специфическое и диффузное. Специфическая поддержка предполагает отношение к власти, исходя из ее конкретных действий. Именно результаты государственной политики становятся здесь главным источником доверия граждан.

Активность государственной власти реализуется по двум главным векторам. Первый вектор предполагает предоставление государством конкретных услуг. В данном контексте подразумевается, насколько эффективно государство способно удовлетворять потребности населения на приемлемом для него уровне. Поэтому особое внимание здесь уделяется мероприятиям государства в таких сферах как образование, здравоохранение и др. В рамках данного направления одной из наиболее эффективных моделей администрирования является система нового государственного менеджмента. Она предполагает, что государство наряду с другими корпорациями является главным поставщиком услуг гражданам. В связи с этим государство должно заимствовать такие элементы устройства корпораций как: повышение прозрачности бюджетов, привязка их к конкретным результатам деятельности; результаты определяются с учетом количественных показателей производительности; расширение полномочий местных органов власти с целью повышения эффективности оказания услуг («думать глобально, действовать локально»); создание конкурентной среды поставщиков услуг, в том числе конкурирующих между собой государственных учреждений, частных фирм и некоммерческих организаций. В результате такой корпоративный подход к государственному администрированию позволяет не только эффективнее удовлетворять общественные нужды, но и адекватно их оценивать, а также проводить государству политику с минимальными издержками.

Тем не менее, данная модель подвергается небезосновательной критике. Главный недостаток концепции нового государственного менеджмента в адаптивном и характере политики государства. Замыкаясь исключительно на потребностях населения и логике затрат-выгод, государство ограничивает собственное видение дальнейших перспектив, оно не стремится идти по исторической логике прогресса, так что в будущем его терапевтическая тактика уже перестанет быть актуальной. Поэтому Истон в качестве второго источника специфического доверия отмечал стратегические действия государства. Данный тип активности предполагает проведение реформ и крупных

проектов, которые требуют огромных затрат, а также эффект в долгосрочной перспективе.

Тем не менее, доверие общества формируется не только за счет оценки результатов деятельности. История показывает, что многие режимы продолжают оставаться устойчивыми, несмотря на отсутствие видимого экономического и политического развития. Именно поэтому с опорой на теорию Истона в качестве второго типа отметим диффузное доверие общества к политической власти. Его основной формой проявления является соответствие определенному типу мировоззрения человека. В связи с этим важным источником доверия является соответствие политической системе господствующим в обществе нормам и ценностям, уровню политической культуры.

Наиболее показательным примером диффузного доверия является уровень социального капитала в демократических странах. Ф. Фукуяма, представляя социальный капитал как «способность людей ради реализации общей цели работать вместе в одном коллективе», определил его непосредственное влияние на установление и успешное функционирование демократических институтов. Он утверждает, что именно динамизм и открытость социальных групп позволили США стать эталоном демократической политической системы с высокой степенью включения граждан в политику и приоритетом прав и свобод человека. Таким образом, данный тип доверия не только сохраняет лояльность граждан к действующей власти, но и закрепляет специальное доверие общества, переводя его из формы реальных фактов в мировоззренческую установку человека на положительное восприятие правительства.

Вторым не менее важным направлением формирования доверия являются отношения внутри правительственной системы. В данном контексте речь идет об административной системе, благодаря которой претворяются в жизнь конкретные политические решения, задекларированные вышестоящими или представительными органами. Современные исследователи мало уделяют внимания данному направлению. Однако роль доверия в системе государственного управления огромна. Так, с точки зрения эффективности самого процесса принятия решений, отсутствие доверия чиновников к начальству или политическому лидеру порождает отсутствие инициативности, нежелание идти на риски. Отсюда следует, что стремление сохранить свое место ущемляет усердность в выполнении собственных обязанностей. Отсутствие доверия между чиновниками, а также между различными органами власти приводит к их скрытой или открытой конкуренции за более выгодное положение по отношению к вышестоящему звену. Это порождает отсутствие согласований в действии органов и даже препятствованию продвижению конкретного решения. Чиновник может не доверять организационной структуре в целом. Это является одним из источников коррупции: в условиях неопределенности своего должностного и финансового положения он вынужден прибегать к полутеневым и теневым формам взаимодействия.

Наконец, отсутствие доверия в организации правительства ведет к снижению к нему общественного доверия.

Создание условий для установления доверия в административной системе всегда было чрезвычайно сложной проблемой. Большинство исследователей, однако, сходятся на методе реформирования структуры административных органов. Нашу точку зрения на данный вопрос еще в начале XIX века обозначил крупнейший российский историк, писатель и публицист Николай Михайлович Карамзин, который на всякие попытки изменений «форм» министерств отвечал так: «Вы не образуете полезного Министерства сочинением Наказа; тогда образуете, когда приготовите хороших Министров». Исходя из того, что конкретные люди, а не структуры определяют эффективность деятельности, именно создание позитивного нравственно-психологического фона должно обеспечить отношения доверия в организации. Подобной точки зрения придерживался и американский экономист Ст. Кови, который показал, что на уровень доверия влияние оказывает конкретные личности со своим характером и компетентностью. Также он разработал ряд правил поведения, позволяющих обеспечить высокий уровень доверия в организации. Среди них можно выделить необходимость говорить прямо, честно, неуклончиво; демонстрировать уважение к партнеру по взаимодействию; исправлять неправильное; совершенствоваться и т.д. Благодаря этим правилам не только повысится скорость, но и значительно уменьшатся издержки в процессе принятия и реализации решений.

Таким образом, данное исследование показало, что доверие занимает особое место в контексте государственной политики. Прежде всего, оно оказывает исключительно положительное влияние на формирование тесных связей между государством и обществом, что способствует повышению эффективности в деле реализации общезначимых задач. Кроме того, огромный кредит доверия со стороны общества делает политическую систему более устойчивой к кризисным явлениям, что в условиях современной нестабильной мировой экономической конъюнктуры является чрезвычайно важным. Наконец, доверие дает мощный импульс для успешного функционирования механизмов государственного управления. Однако необходимо понимать, что процесс формирования доверия чрезвычайно сложен, и требует множества усилий и ответственности каждого из участников взаимодействия.

Список литературы

1. Dasgupta P. Trust as a Commodity/ Trust: Making and Breaking Cooperative Relations, electronic edition, Department of Sociology / University of Oxford, chapter 4, pp. 49-72,
2. Easton, D. A Systems Analysis of Political Life / New-York: John Wiley, 1965.
3. Giddens A. The consequences of modernity / Cambridge: Polity Press, 1992.
4. Luhman N. Trust and power / Chichester: Wiley. 1979.
5. Баранов И. Н. Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения, СПб: Российский журнал менеджмента, 10(1), 2012.
6. Государственная политика и управление: учебное пособие для вузов / Под ред. А.И. Соловьева, М.: Аспект Пресс, 2017.
7. Карамзин Н.М. Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношении // Русская социально-политическая мысль. Первая половина XIX века. Хрестоматия. М., 2011
8. Кови-мл. Ст., Меррилл Р. Скорость доверия: То, что меняет все / Пер. с англ. М.: Альпина Паблишерз, 2010.
9. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Пер. с англ. Д. Павловой, В. Кирющенко, М. Колопотина, М.: Изд-во АСТ, 2004.
10. Штомпка П. Социология социальных изменений/ М.: Аспект-Пресс, 1996. 416 с.

Предложения участников научного семинара «Реалистическое моделирование» на тему «Доверие в пяти ракурсах»

Доверие рассматривается как важная социально-психологическая категория, от которой во многом зависит общественно-политическое, социально-экономическое и технологическое развитие Российской Федерации.

Доверие между государством и обществом

Доверие между органами государственной власти и гражданами – важнейший элемент стабильности и процветания государства. Оно достигается путем реализации принципа прозрачности в деятельности органов государственной власти и участия граждан в принятии политических решений.

В Российской Федерации взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти осуществляется в различных форматах и по разным направлениям.

Эффективными площадками для диалога власти и общества становятся форумы Общероссийского народного фронта, Общественной палаты Российской Федерации (ОПРФ) и других организаций⁸⁸.

Развивается система общественного обсуждения особо значимых законопроектов, в том числе с использованием специальных интернет-ресурсов.

Функционируют электронные ресурсы «Открытого правительства», Федеральный портал проектов нормативных правовых актов, «Парламентский портал», автоматизированная информационная система «Мониторинг государственных сайтов»⁸⁹, ряд дискуссионных разделов на сайтах профильных министерств и ведомств, интернет-ресурс «Российская общественная инициатива».

В субъектах Российской Федерации обеспечен доступ к информации о деятельности органов государственной власти, сформирована система обсуждения общественных инициатив, проектов законов и государственных решений. В этой работе задействованы региональные общественные палаты, консультативные и экспертные советы при органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

В ряде регионов Российской Федерации созданы информационные порталы, с помощью которых граждане могут обратиться к органам

⁸⁸ На них с участием политиков, журналистов, представителей профессиональных сообществ и некоммерческих организаций обсуждаются такие актуальные проблемы, как доступность и качество медицинских услуг, снятие избыточных барьеров для деловой активности, оптимизация госзакупок.

⁸⁹ В рамках мониторинга проводится оценка соблюдения требований к доступности информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, проверяются технические характеристики официальных сайтов, производится контроль и учет мнения пользователей по поводу работы органов государственной власти и их представительств в сети Интернет.

государственной власти⁹⁰.

Важным шагом в совершенствовании механизмов взаимодействия гражданского общества и власти стало принятие в 2014 году Федерального закона об основах общественного контроля⁹¹. Благодаря данному Закону некоммерческие организации, наблюдательные комиссии, общественные инспекции могут более оперативно подключаться к контролю и экспертизе, к реагированию на запросы и обращения граждан. Правовой основой системы общественного контроля, помимо Федерального закона, являются законы субъектов Российской Федерации, отражающие региональную специфику.

При органах государственной власти действуют общественные советы. Благодаря участию в их составе экспертов обеспечивается оценка качества и последствий законотворческих решений, гражданское представительство и осуществление общественного контроля.

Важную работу по обеспечению взаимодействия государственных структур и гражданского общества ведут общественные палаты субъектов Российской Федерации. Они осуществляют общественную экспертизу региональных законопроектов, проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти регионов.

Доверие в социально-экономической сфере

Феномен доверия лежит в основе практически всех экономических процессов. Проблема формирования института доверия признается одной из важнейших в институциональной экономике и носит важный практический характер. Известный специалист по теории постиндустриального общества Фрэнсис Фукуяма утверждает: «Один из важнейших уроков экономической жизни заключается в том, что благополучие нации, как и ее способность к конкуренции, обусловлены единственной всепроникающей культурной характеристикой – уровнем доверия, присущим данному обществу»⁹².

Институт доверия стал основой развития современного общества. Недостаток доверия препятствует экономическому росту, сдерживает инвестиционную активность, вызывает другие негативные последствия. Ф. Фукуяма также утверждал, что преобладание недоверия в обществе равносильно введению дополнительного налога на все формы экономической деятельности, от которого избавлены общества с высоким уровнем доверия. Если нет доверия, то издержки ведения хозяйственной деятельности растут примерно на 50% из-за необходимости ведения надзора и контроля.

Примером разрушительных последствий вследствие неучета феномена доверия служит проведение в России шоковых реформ в

⁹⁰ Так, в Москве большой популярностью пользуется проект «Активный гражданин», в рамках которого проводится публичное обсуждение актуальных вопросов городской жизни.

⁹¹ Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

⁹² Фукуяма Фрэнсис. Доверие. Социальные добродетели и созидание благосостояния / Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология. - М.: Academia, 1999, с. 129.

1990-х годах, в результате которых промышленное производство сократилось более чем в два раза.

Диспропорции в социально-экономических и демографических показателях страны, сформировавшиеся в пореформенный период 1990-х годов, значительно усугубились в условиях финансово-экономического кризиса и последовавшей за ним рецессии 2008-2015 годы и привели к возникновению масштабного кризиса доверия к государству и его институтам.

В последние годы роль института доверия начинает приобретать все большее значение в процессе оценки факторов, оказывающих влияние на экономическую динамику.

Учитывая особую роль государства в нашей стране, именно оно оказывает основное влияние на доверие как феномен в целом. Поэтому очень важно изучить способность развития доверия в Российской Федерации. Тем более, что опыт показывает, насколько хрупка эта категория. В период кризиса правительство может быстро и легко растратить этот капитал, восстановить же его гораздо сложнее.

Так, доверие играло и играет ключевую роль при трансплантации западных институтов в экономику Российской Федерации. Последствия механической трансплантации институтов часто не совпадали с ожидаемым результатом. Классический пример – трансплантация института банкротства.

Важным фактором в формировании института доверия в нашей стране является экономическая и социальная стабильность. Стабильность подразумевает снижение частоты изменения законодательной базы и общее упрощение бюрократических барьеров, стабилизацию монетарной политики и поэтапную реализацию нововведений.

Так, на состояние доверия в экономике большое влияние оказывает налоговое законодательство. И речь здесь идет не только о величине фискальной нагрузки на бизнес, но и о стабильности налогового законодательства и системы обязательных платежей.

И если в последние годы новых налогов на бизнес не вводится, то методы сбора налогов и состав неналоговых платежей меняются постоянно. Это заставляет хозяйствующие субъекты вносить коррективы в свою деятельность, часто нести дополнительные затраты.

Важным источником институционального доверия является прозрачность действий власти. Низкое общее доверие к государственным структурам в нашей стране вызвано происшедшим в 1990-х годах произволом и непрозрачностью действий власти в период финансово-экономических кризисов.

Социальный контекст также оказывает влияние на развитие экономики в стране, может выступать и как ограничитель, и как двигатель развития. Например, по оценкам экспертов Всемирного банка, на инвестиционный климат оказывают влияние: уровень социальной сплоченности и доверия между участниками рыночных отношений с одной стороны, и уровень доверия, которое испытывают граждане к

фирмам и рынкам с другой стороны. При этом органы власти влияют на оба фактора и испытывают обратное влияние. Наличие социальной сплоченности и доверия способны снизить издержки правового регулирования и обеспечить выполнение взаимных обязательств бизнеса, власти и общества. Доверие, общие ценности и ожидания (социальный капитал) способствуют развитию отношений сотрудничества и могут служить стимулом для увеличения горизонта планирования в отношении инвестиций.

В настоящее время уровень доверия граждан к бизнесу в России недостаточен. По данным ВЦИОМ, доверие граждан к профессии предприниматель не сформировано. При том, что в целом за последние годы уровень недоверия снизился, (если в 2010 году бизнесу не доверяли 45% граждан, то в 2017 году – 27%). При этом к малому и среднему бизнесу граждане относятся значительно лучше, чем к крупному⁹³.

Представляется, что о высоком уровне недоверия в обществе свидетельствует и тот факт, что главным барьером на пути создания бизнеса предприниматели называют не бюрократию и административное давление, а трудности в создании команды, подборе сотрудников. Ряд факторов способствуют поддержанию недоверия в обществе. Среди них можно выделить наличие задолженности по заработной плате. При этом, по данным Росстата, задолженность образована в силу отсутствия у предприятий собственных средств. Свой вклад в недостаток доверия в обществе вносят региональные и территориальные диспропорции в социальной сфере. Например, в лекарственном обеспечении граждан. Так, на лечение одного онкологического больного в зависимости от региона приходится от 15 тысяч до 220 тысяч рублей, разница почти в 15 раз.

Как отметил Президент России В.В. Путин, людям не объяснить, и не нужно объяснять, почему в одном регионе льготным категориям доступно более пятисот наименований лекарств, а в другой, менее двухсот. «Нужно просто обеспечить нормальную работу».

Заработная плата бюджетников значительно различается в масштабах страны и даже в пределах одного федерального округа. Так, заработная учителей варьируется от 88 186 тысяч рублей в Чукотском автономном округе до 20 473 рублей в Республике Ингушетия. В Приволжском федеральном округе средняя зарплата учителя в Пермском крае составляет почти 29 996 рублей, а в Республике Марий Эл 23 413 рублей⁹⁴.

Сохраняются значительные различия между качеством жизни в городах и селах.

По данным Росстата, в 1 квартале 2018 года на долю 10% наиболее обеспеченного населения приходилось 29,2% денежных

⁹³ Информация с официального сайта ВЦИОМ № 3486 от 9 октября 2017 года «Предпринимательство в России: доверие, барьеры и факторы успеха».

⁹⁴ Данные Росстата за январь-сентябрь 2018 года.

доходов, а на долю 10% наименее обеспеченного – 2,1%⁹⁵. 6% населения имеют доход до 7 000 рублей.⁹⁶ К факторам, поддерживающим недоверие, относятся также низкий уровень пенсий, широкое распространение теневой экономики и высокая частота реформ в социальной сфере.

Повышению доверия в обществе могли бы способствовать:

стабильность законодательства в социальной и экономической сферах;

обеспечение учета особенностей социально-экономической системы при ее реформировании;

обеспечение стабильности национальной валюты;

более широкое применение государственных гарантий в процессе инвестиций;

сокращение региональных и территориальных диспропорций в социальной сфере. Инструментом снижения таких диспропорций может быть предлагаемый Советом Федерации стандарт благополучия;

отказ от прожиточного минимума как мерила бедности и переход к новым инструментам измерения бедности, например, к потребительскому бюджету;

значительное увеличение потребительской корзины;

меры по сокращению теневой занятости (например, обеспечение реальной преемственности в уровнях образования, с тем, чтобы сократить институт репетиторства);

повышение качества и информативности официальных интернет-ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления⁹⁷;

внедрение новых интерактивных инструментов для вовлечения граждан в обсуждение принимаемых решений (предусматривающие возможность комментирования материалов, размещенных на сайте, а также иные возможности обратной связи – форумы, опросы, анкеты и т.п.);

расширение практики использования аккаунтов в социальных сетях⁹⁸ в качестве дополнительного канала информирования органов государственной власти о своей деятельности;

возможность интегрирования электронных ресурсов органов государственной власти федерального и регионального уровней, а также органов местного самоуправления в единую систему, позволяющую повысить качество решения типовых задач.

⁹⁵ Опубликовано на портале Ведомости.

⁹⁶ В 2017 году децильный коэффициент фондов (по 20% группам) составил 15,3 раза. Коэффициент Джинни – 0,410.

⁹⁷ Текущая работа региональных правительств не документируется в достаточном объеме (планы, анонсы, повестки и протоколы заседаний встречаются на сайтах редко, большинство регионов не проводит видеотрансляций); информация на сайтах появляется несвоевременно (на многих ресурсах актуальная информация публикуется позже установленных сроков, отдельные разделы некоторых сайтов не обновляются годами).

⁹⁸ Аккаунт (account) - учетная запись пользователя в какой-либо электронной системе.

Совет Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 24 (713)

К научному семинару «Реалистическое моделирование»
на тему «Доверие в пяти ракурсах»

(29 ноября 2018 года)

Под общей редакцией
начальника Аналитического управления
Аппарата Совета Федерации,
доктора экономических наук
В.Д. Кривова

Редакторская группа:
С.Л. Постников, Л.И. Холод, Р.Л. Кохнович, Н.А. Дмитриева, С.Н. Титов

Электронная версия Аналитического вестника размещена: в сети Интранет Совета Федерации
в разделе «Информационные материалы» и в сети Интернет (www.council.gov.ru)
в разделе «Аналитические материалы»
При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна

Подписано в печать 27.11.2018 г. Формат 21 x 29,7