

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Ж.В. Кравченко, С. Хорт

КОЛЛЕКТИВНАЯ СОЛИДАРНОСТЬ ИЛИ ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К АНАЛИЗУ ШВЕДСКОЙ МОДЕЛИ ПОЛИТИКИ БЛАГОСОСТОЯНИЯ

На протяжении десятилетий социальная политика Швеции представлялась образцом системы, в которой размах государственных обязательств по обеспечению благосостояния граждан достиг максимального размаха, как в отношении реализации общих гражданских прав, так и в области удовлетворения специфических потребностей особых групп населения. В данной статье исследуются два теоретических подхода, рассматривающих шведское государство благосостояния как результат мобилизации классовых ресурсов, с одной стороны, и как фактор, обуславливающий уровень индивидуального благополучия, с другой. Авторы анализируют философские основания обоих подходов, возможности и ограничения их объяснительных моделей и эмпирического приложения на примере изменений, произошедших в шведской социальной политике за последние двадцать лет.

Ключевые слова: *распределение властных ресурсов, анализ человеческих способностей, Швеция, социальная политика.*

Введение

На первомайской демонстрации социал-демократов в 1964 г. в Крамфорше Улоф Пальме, в то время секретарь премьер-министра Таге Эрландера и один самых харизматичных и молодых идеологов шведского государства всеобщего благосостояния, в качестве одной из главных целей партийной политики провозгласил превращение «солидарности

Кравченко Жанна — Университет Сёдерторна, Швеция, PhD in sociology (zhanna.kravchenko@sh.se)

Свен Хорт — Национальный Университет Сеула, Корея, профессор социологии (sven.hort@snu.ac.kr)

внутри рабочего класса в солидарность общественную». Период социал-демократической гегемонии на политической арене страны совпал (и был обусловлен) не только с успешным индустриальным развитием страны, но и со временем острой идеологической конфронтации как внутри страны, так и на международной арене.

Отставание необходимости государственного вмешательства с целью предотвращения социально-экономического неравенства происходило в подчас непримиримой риторической, политической и экономической борьбе против аргументов в пользу саморегулирования рынка. Почти полвека спустя можно констатировать, что изменились не только структуры организации и финансирования шведского государства всеобщего благосостояния, но и возможности для обсуждения идеологических оснований для продолжения его существования.

Сегодня лидеры страны отрицают само существование шведской модели, отмечая, что речь может идти лишь о прошлых «стремлениях к высоким целям, достижение которых невозможно в современном мире» (Reinfeldt 2008). Идеал солидарности уступил место другим ориентирам в политическом дискурсе, и проблема (не)равенства оказалась заменена проблемой социального исключения и маргинализации. Как отметил действующий премьер-министр Фредрик Райнфельд, одной из главных задач сегодня является «предоставить индивидам возможность содержать себя на собственные доходы и почувствовать, что на самом деле труд себя оправдывает» (курсив наш — Ж. К., С. Х) (Ibid).

Социальная политика государства, как и ее исследования в рамках различных дисциплин, имеет долгую и противоречивую историю, которая характеризуется и нелинейностью, и отсутствием «необратимого прогресса». Вместе с политическими и экономическими переменами в Швеции изменился и академический взгляд на вопрос о сущности и трансформации шведской модели, ее основ и целей. Одна из самых влиятельных теоретических моделей, исследующая распределение властных ресурсов, его возникновение, развитие и трансформацию, не выдерживает испытания ни временем, ни приложением к другим национальным контекстам. На смену классическим вопросам политэкономии о роли классовой борьбы и политических компромиссов в формировании системы страхования, услуг и пособий, а также их влияния на уровень неравенства и экономическую эффективность, приходят исследования о роли индивидуальных возможностей в обеспечении дохода и благосостояния в контексте определенной структуры и динамики общественных институтов.

В данной статье мы рассматриваем два теоретических подхода к анализу социальной политики. Первый основан на изучении распределения властных ресурсов (power resource approach, здесь и далее ПВР,

«подход властных ресурсов») и второй — на анализе человеческих способностей (*capability approach*, здесь и далее ПАС, «подход анализа способностей»). Мы рассматриваем философские основания обоих подходов, возможности и ограничения их объяснительных моделей и эмпирического приложения на примере изменений, произошедших в шведской социальной политике за последние двадцать лет, а также изучаем произошедшие в ней изменения в рамках перспективы, сочетающей оба подхода.

Ключевые аспекты ПВР и ПАС: сходства и различия

«Три мира капитализма всеобщего благосостояния» Йёсты Эспинг-Андерсена (*Esping-Andersen 1990*) — не только классическое теоретическое воплощение ПВР, но и один из самых цитируемых текстов в публикациях по социальной политике*, особенно в сравнительных исследованиях. Однако «гигант», на чьих плечах стоит его теория всеобщего благосостояния, — это не классики-экономисты Эдуард Хайманн или Карл Поланьи, чьи работы сам Эспинг-Андерсен широко цитирует, но пока не столь широко известный в России шведский социолог Уолтер Корпи. Еще в 1978 г. Корпи получил престижную премию Чарльза Райт Миллса за свою работу «Рабочий класс при капитализме всеобщего благосостояния», основные идеи которой позднее получили развитие в его книге «Демократическая классовая борьба» (*Korpi 1983*). Эти и другие работы Корпи и его коллег и продолжателей ПВР (см. напр.: *O'Connor, Olsen 1998; Flora, Heidenheimer 1981*) посвящены возникновению и развитию государства всеобщего благосостояния в результате демократической борьбы классов в современных индустриализованных странах.

Тем не менее, именно Эспинг-Андерсен предоставил окончательный ответ на вопрос целого поколения исследователей-компаративистов, выделив три идеальных типа государства всеобщего благосостояния и четко определив аналитические инструменты для проблематизации сходств и различий между различными системами: декоммодификация, стратификация и политический режим. Он также сформулировал особенности социал-демократической модели социальной политики, в первую очередь на основе описанного им же шведского опыта (*Esping-Andersen 1988*). «Три мира...» вышли перед началом «заката» шведской модели всеобщего благосостояния, которая с того момента пережила несколько финансовых кризисов и до сих пор ставится под сомнение с точки зрения перспектив ее устойчивости и развития в будущем (*Hort, Therborn 2012*).

* В данной статье термины «политика всеобщего благосостояния» и «социальная политика» используются как синонимы.

Зародившийся в рамках экономической теории всеобщего благосостояния Амартии Сена, ПАС применяется в самых разных областях социальных и гуманитарных наук, получив наибольшее распространение в исследованиях бедности, политики всеобщего благосостояния и политической философии. Литература по ПАС довольно разрозненная, несмотря на то, что интерес к нему значительно вырос за последние годы. Суть подхода сводится к нормативному анализу и оценке индивидуального благополучия и социальных отношений, организации государственной политики и предложений по изменению общества (Robeyns 2005).

Многие исследователи, работающие с ПАС, подчеркивают, что теория, на которой он основан, предназначена не для объяснения бедности и неравенства, а для концептуализации этих социальных явлений, что отчасти объясняет внутренние противоречия последователей подхода и является главным аргументом его критиков (см., напр., Menon 2002). Отмечаются как трудности в операционализации ПАС (Robeyns 2000), препятствующие систематическим социологическим исследованиям, разработанным специально для измерения основных составляющих элементов теории (*capabilities & functionings*), так и практическая невозможность перевода комплексных нормативных установок теории в поле политических практик (Alkire 1998). Большой интерес вызывает тот факт, что хотя ПАС лег в основу разработки индекса развития человеческого потенциала (HDI) Программы развития ООН (UNDP), он практически не обсуждается в рамках доминировавшей до последнего времени парадигмы теории государства всеобщего благосостояния на основе ПВР, и особенно в международных сравнительных исследованиях.

Оба подхода отличает укорененность в экономической теории всеобщего благосостояния и попытка порвать с представлением о его линейном развитии и равномерном распределении, для обоих характерно особое отношение к *индивидуализму*. ПАС обращает основное внимание на *индивидуальное* благополучие (понятие, считающееся более широким, чем экономическое благосостояние), основываясь на представлении о плюрализме потребностей и возможности их реализации, а также фундаментальном праве индивидов на реализацию своих потребностей и возможностей. ПВР, в свою очередь, имеет дело с трансформацией индивидуальных потребностей в *коллективные* и реализацией *групповых* интересов в ходе институционализированной политической борьбы.

Теоретические основания

Отличие ПАС от других подходов к определению социально-экономического неблагополучия и борьбы с ним лучше всего показывает А. Сен в третьей главе своей книги «Развитие как свобода» (Sen 1999).

Это притча о трех соискателях работы, один из которых самый бедный, другой — самый несчастный и третья имеет наибольшие шансы улучшить качество жизни, излечившись от болезни и получив возможность работать. С одной стороны, Сен утверждает право индивидов на то, чтобы их субъективный потенциал к действию служил ориентиром для оценки благосостояния, критикуя при этом утилитарный подход, основанный на обобщенных показателях бедности, в качестве этического обоснования справедливости. С другой, автор демонстрирует, что ПАС, в отличие от философских подходов, занимающихся *субъективными* оценками счастья и самореализации, может проблематизировать *объективные* условия, необходимые для того, чтобы индивиды могли реализовать свой потенциал развития и получить высокое качество жизни. Сен настоятельно критикует инструментальную рациональность в оценке нуждаемости и предлагает ориентировать исследовательскую работу и государственную политику на разработку мер по преодолению препятствий к воплощению желаемой жизненной стратегии (см. также Sen 2002; 1993; 1992).

С точки зрения теории функционализма, главной задачей общества является построение таких отношений между индивидами, которые позволили бы всем им жить достойно. Для установления таких отношений необходима общая система ценностей, которые способствовали бы установлению социальных норм и структур, позволяющих преодолеть социальные конфликты (Deneulin, McGregor 2010). История, однако, показывает, что такая общая система — распространенная утопия социальных философов. Одной из часто критикуемых черт ПАС является его аполитичность и вера в то, что социальные проблемы и неспособность к их разрешению среди различных систем социальной политики больше связаны с отсутствием рациональных дискуссий, нежели с властными отношениями, экономическими и политическими процессами (Bagchi 2000). С одной стороны, для Сена и его последователей важно существование платформы для политического участия с целью включения широкого спектра возможностей в поле политических формулировок. С другой, в ПАС отсутствует четкое признание зависимости между разными формами благополучия, а также внутренних противоречий между капитализмом, демократией и возможностями их разрешения.

Продолжая теоретическую разработку ПАС, Марта Нуссбаум (Nussbaum 2000) проблематизирует возможность реализации установок данного подхода в ходе трансформации социальной политики. По ее мнению, политика государства должна сводиться к выработке господствующей системы ценностей. В то время как политическая теория сталкивается с несовместимостью различных представлений о «благо-

получной жизни» и невозможностью отвергнуть ценности, с которыми «мы» не согласны, сохраняя приверженность принципам демократии, философия Нассбаум отвергает само существование такой дилеммы (Menon 2002). Автор опирается на индивидуализм в качестве универсальной, не вызывающей сомнений ценности, при этом отдает предпочтение не активизации индивидов, отстаивающих свои права, а полагается на изменения, проводимые элитами при поддержке «доброжелательного» государства. Именно в этом заключается главное расхождение между ПАС и ПВР.

Индивидуализм — центральное понятие и в теории властных отношений, однако его рационализация основывается на иной логике. В условиях капиталистического производства занятость на рынке труда превращает рабочую силу в товар, который воспроизводится и обменивается. Вместе с тем воспроизводство и рост рабочей силы требуют снижения зависимости между благосостоянием и показателями производительности труда (Holden 2003). Социальная политика становится ключевым инструментом, способствующим декоммодификации рабочей силы, но наибольший эффект достигается, если организация социального страхования, поддержки и услуг основана на отношениях между государством и каждым гражданином в отдельности, нежели между государством и группами (семьей, корпорацией)*.

Проблему плюрализма интересов и потребностей, вытекающую из индивидуализации общественных отношений, ПВР решает прямо противоположным ПАС способом, выдвигая тезис о необходимости объединения и мобилизации групповых интересов с целью доступа к властным ресурсам. В духе марксистской традиции данный подход основывается на анализе производственных отношений и их регулирования государством, работодателями и наемными работниками как основном источнике реализации потребностей индивидов. Вследствие того, что социально-экономическое неравенство влечет за собой неравенство в распределении властных ресурсов и социальных рисков, развитие социальной политики отражает, в первую очередь, классовый конфликт перераспределения и практики партийных коалиций (Korpi 2006).

Конфликт перераспределения является следствием раскола в производственных отношениях и поляризации на рынке труда, что, в соответствии с марксистской традицией, способствует развитию коллективных

* Именно различия в уровне декоммодификации вместе с уровнем неравенства и с субъектами реализации социальной политики являются основными критериями выделения типов систем политики благосостояния Эспинг-Андерсена (Esping-Andersen 1990).

(политических) действий (см. также Korpi 1989; Korpi, Palme 1998; Palme 1990; Kangas 1999). Политические партии, представляющие интересы социально и экономически уязвимых категорий граждан, продающих свою рабочую силу на рынке труда, выступают в качестве главного про-тагониста социальной политики, нацеленной на изменение условий и результатов рыночных механизмов перераспределения. Таким образом, социальная политика создает условия для того, что Т.Х. Маршал назвал социальным гражданством (Marshall 1950), правом требовать поддержки в целях защиты от потенциальных социальных рисков или в трудной жизненной ситуации. Изменения во властных отношениях, следовательно, определяют стратегии конфликтов и кооперации между политическими субъектами.

Кроме того, разделяя положение ПАС о плюрализме потребностей и субъектов, их реализующих, ПВР, однако, не преследует нормативной цели установления определенных приоритетов (ср. Nussbaum 2000). Субъекты, чьи действия оказываются значимыми в процессе формирования социальной политики, сводятся к классу капиталистов, контролирующим экономические ресурсы, и классу рабочих, который имеет доступ к властным ресурсам и посредством этого влияет на социальные реформы (O'Connor, Olsen 1998). Роль государства сводится к посредничеству в реализации властных отношений между этими классами, а политические решения зависят от успешности разрешения противоречий конфликтующих сторон. Главным отличием данного подхода от ПАС является не только (и не столько) сведение плюрализма интересов к двум полярным категориям / группам, но подчеркивание конфликтной природы интересов, т. е. того, что реализация человеческого потенциала одних индивидов неизбежно требует ограничения потенциала других.

Объяснительные возможности

С точки зрения ПВР, Швеция представляется одной из немногих стран, в которых альянс между рабочим и средним классом является гарантией сильной универсальной политики распределения, приверженной идеям солидарности и равенства. Уникальность шведского опыта на протяжении нескольких десятилетий объяснялась фрагментированностью политических ресурсов в других странах в результате существования таких сильных властных субъектов, как церковь, которая препятствует созданию столь же сильных форм государственной социальной поддержки (или же не требует его). Властные отношения как таковые не основываются на каких-то исторических событиях или культурных моделях: в результате политической борьбы государство всеобщего благосостояния может быть преобразовано, и направление таких изменений

невозможно предсказать заранее. Тем не менее, поскольку властные отношения между социальными классами строятся в долгосрочной перспективе, ротация политических партий во главе правительства не обязательно должна повлечь за собой фундаментальные изменения в самой политике (Esping-Andersen 1988). Именно последний аргумент позволяет многим утверждать, что система государства всеобщего благосостояния Швеции не претерпела существенных изменений на протяжении длительного времени.

Несомненно, длительное пребывание социал-демократов у власти в Швеции значительным образом повлияло на то, что сформированная система социального страхования и поддержки опирается на минимальный ряд универсальных категорий, а также определило высокий уровень компенсаций и повышавшийся на протяжении многих лет уровень государственных обязательств по предоставлению услуг. В отношении семейной политики, например, можно говорить о том, что ориентация на полную занятость (краеугольный камень социал-демократической идеологии) была необходима как стимул формирования системы поддержки работающих родителей. Индивидуальное налогообложение, равные права родителей, щедрая компенсация и гарантия сохранения рабочего места на время отпуска по уходу за ребенком, развитие сети детских дошкольных учреждений — эти и другие меры не только обеспечили развитие государственного сектора услуг и страхования, но и были нацелены преобразовать ценностные установки индивидов. Например, И. Веннемо рассмотрела, как вводились детские пособия в 18 странах ОЭСР, включая Швецию, и пришла к заключению, что этот процесс напрямую зависел от того, как распределялся баланс политических сил в момент утверждения пособий (Wennemo 1994).

Устойчивость различных компонентов семейной политики, несмотря на их неизбежную негибкость и высокую затратность, в рамках ПВР часто объясняется тем, что инструменты социальной политики способны обуславливать модели индивидуального поведения и определять, какие виды занятости наиболее востребованы в случаях, когда прекращается участие на рынке труда, когда принимаются решения о рождении детей и сколько их должно быть. Различные политические меры могут стимулировать индивидов получать определенные виды образования, делать финансовые вложения и расходы, вступать в определенные добровольные организации и т. д. Решения относительно всех этих аспектов заставляют обе стороны (государство и индивида) принимать взаимные обязательства, формируя образцы поведения, которые потом сложно изменить (Pierson 1993: 609). Главный, пусть и спорный, аргумент ПВР отражает уверенность в том, что политические решения ограничивают индивидуальные «сценические пространства» и могут созда-

вать самовоспроизводящиеся структуры действий и установок, которые отражают интересы определенных групп населения вопреки интересам других.

Подход, близкий ПАС по духу и реализации, был предложен шведскими социологами Эриксоном и Обергом (Erikson, Åberg 1987) и позднее разрабатывался в диалоге с Сеном и Нассбаум (Erikson 1993). Авторы рассматривали эффекты социальной политики с точки зрения того, как «индивиды способны реализовывать свои ресурсы, финансовые возможности, недвижимость, знания, интеллектуальную и физическую энергию, социальные отношения, безопасность и т. д.» (Erikson, Åberg: 72–73). Тем не менее, ПАС привлек внимание только в последние годы в рамках анализа шведского контекста, в первую очередь, семейной политики. Основываясь на теоретических представлениях Сена о разнообразии индивидуальных возможностей и потребностей, а также на результатах эмпирических исследований повседневных практик благополучия, удовлетворенности жизненными условиями и возможностей их изменения, Хобсон и Фален (Hobson, Fahlén 2009) указывают, что современный политический дискурс и практика его реализации предполагает существование двух противоположных жизненных стратегий. С одной стороны, предполагается, что наемные работники должны совмещать практики труда и заботы (о детях и близких), с другой, что макроэкономические ориентиры на постоянное увеличение занятости и продуктивности отодвигают возможности политической поддержки такого совмещения ролей на задний план, даже в странах с такой продолжительной историей семейной политики, как Швеция (ср. Lewis, Guillari 2005). Критика подобного упрощения жизненного мира индивидов не требует обязательного применения ПАС, однако именно ПАС, по мнению авторов, позволяет выявить все нюансы эффективности индивидов как субъектов социально-экономических отношений, не сводящиеся к тому, какими ресурсами они обладают. В первую очередь, исследования в рамках ПАС обращают внимание на конкурирующие требования, предъявляемые индивидам разными организационными сферами: домохозяйство, работодатель, государственные учреждения местного и национального уровня, отношение которых к индивидуальным ресурсам и возможностям различно. Кроме того, указывается на многообразие форм семейной жизни и нормативных установок ее организации (Hobson, Fahlén 2009).

Несмотря на то, что в Швеции, как и в других странах, организацию семейной политики детерминируют упрощенные представления о модели семейного поведения, Хобсон, Фален и Такаш (Hobson et al. 2011) констатировали высокий уровень уверенности работающих родителей в своих правах и способность отстаивать право на успешное и продуктив-

ное сочетание занятости и заботы в случае, если этому угрожают практики дискриминации. Примечательно, что практическое применение ПАС в анализе шведского контекста нередко опирается на положения ПВР, в частности, на концепцию режимов государства всеобщего благосостояния и роли гендера в распределении властных отношений (Hobson, Olah 2008). Более того, широкие возможности реализации своих потребностей дает шведским родителям их укорененность в практике коллективных переговоров и установок, выраженных в общественном дискурсе гендерного равенства (Hobson et al. 2011).

В заключение этой части необходимо отметить, что образ шведской социальной политики, который создается в рамках ПВР и ПАС, как и с помощью любой другой возможной объяснительной модели, необходимо и достаточно упрощен. С одной стороны, уровень коллективной солидарности, в частности, выраженный в доминировании социал-демократов на политической арене на протяжении более полувека, настолько высок, что позволяет поддерживать универсальную и щедрую систему социального страхования и поддержки, которую не в состоянии изменить ни перемены политического курса, ни удары финансового кризиса. Данная система укоренилась в практиках и установках индивидов, позволив направить ресурсы коллективного давления на индивидуальные способности к реализации. Также высока и индивидуальная компетентность в решении задач достижения благополучия, проявляющаяся на уровне повседневных практик и нормативных установок. Социальные институты и организации предоставляют индивидам больше возможностей реализовать свои потребности и способности к самореализации, чем в других странах.

Оба подхода опираются на идею того, что развитие государства всеобщего благосостояния не линейно, а распространение его результатов между гражданами неравномерно и требует вмешательства государственных или некоммерческих организаций. Оба подхода констатируют, что шведская социальная политика достигла больших успехов в обоих направлениях. Отмеченный нами выше разрыв в риторике политических лидеров находит отражение и в принципах организации управления страной (Rothstein, Vahle Westerhäll 2005). Ни один из данных подходов, однако, не в состоянии описать или объяснить этот процесс разрыва, отмечающийся как наблюдателями в целом, так и политиками, приводящими реформы в жизнь, в частности. В следующей части статьи мы предлагаем подход, основанный на сочетании элементов ПВР и ПАС и призванный концептуализировать отношение между интересами отдельных индивидов, групп и общества в целом в изменяющейся структуре экономических и политических отношений и трансформирующейся логике (пере)распределения ресурсов, которая не строится

ни на прежнем утилитарном подходе превосходства потребностей большинства над потребностями меньшинства, ни на принципах антиутилитарного подхода максимальной реализации способностей к обеспечению благосостояния для всех.

Воображаемое «сообщество всеобщего благосостояния» Швеции

Многочисленные программы по обеспечению занятости, поддержанию доходов граждан, развитию системы образования и здравоохранения объединяют и связывают многочисленные группы застрахованных, граждан, клиентов, натурализованных иностранцев, налогоплательщиков, наемных работников и избирателей узлами морали, побуждений, норм и правил социальных институтов, составляющих основу государства всеобщего благосостояния. Ресурсы, объединенные в рамках этих программ, усиливают взаимную зависимость индивидов, формируя прочные горизонтальные связи между ними, несмотря на устойчивое неравенство между членами разных социальных групп и категорий современных информационных рынков. В представлениях каждого застрахованного, гражданина, клиента, натурализованного иностранца, налогоплательщика, наемного работника и избирателя существует некая управляемая общность, национальное государство. Программы социальной политики, рассматриваемые в данной части статьи, объединены термином *индустриальный комплекс политики всеобщего благосостояния воображаемого национального сообщества*.

В некотором смысле, данное понятие является вольной интерпретацией «воображаемых сообществ» Б. Андерсона (Anderson 2006, см. также Nairn 2007) и требует указания на важность *локальных* воображаемых сообществ (как дополнение к национальным сообществам, а не противопоставление им). Последняя категория анализа, в свою очередь, тесно связана с идеями теории *общего владения ресурсами* (Ostrom 1990), т. к. многие из рассматриваемых ниже программ становятся реальностью для индивидов путем их повседневного взаимодействия с такими общественными институтами, как больницы и приюты, дома отдыха и публичные библиотеки, школы и университеты, бюро трудоустройства и офисы страховых компаний. С некоторыми исключениями, эти и другие институты социальной политики организуются и финансируются местными властями на муниципальном или региональном уровнях. Если они не справляются со своей работой, учреждения социальной политики подвергаются критике и в средствах массовой информации, и с церковной кафедры, и в рамках повседневной коммуникации обывателей. Таким образом, социальные программы формируют и поддерживают нормативные представления и практики общего владения ресурсами, в котором участвуют индивиды, осознающие свою способность

трансформировать общество, государство и саму «модель» всеобщего благосостояния. Роль граждан в обеспечении собственного благосостояния еще со времен Г. Мюрдала основывалась на принципе «продуктивной» политики занятости, которая недавно получила новое значение в рамках парадигмы социальных инвестиций, делая неактуальным противопоставление *workfare* и *welfare*.

Шведская модель всеобщего благосостояния основывается на сочетании общественных и частных механизмов финансирования отдельных социальных программ. На сегодняшний день более 50 % внутреннего валового продукта страны составляют государственные расходы. Однако при анализе распределения социальных расходов (как на национальном, так и на местном уровне) на образование, здравоохранение, социальную помощь и услуги, становится очевидным, что значительные средства налогоплательщиков (вышеназванные общие ресурсы) направляются на финансирование частных форм организации социальной политики. Преодолев кризис 1990-х гг., модель шведской политики стала «немного менее уравнивающей, немного более эффективной» (Economist 2012). Именно сочетание частных и государственных форм индустриального комплекса политики всеобщего благосостояния будет рассмотрено ниже с целью связать макроэкономическую логику организации политики, с одной стороны, и вышеупомянутую парадигму социальных инвестиций, с другой.

Социальное страхование как мера общественной системы поддержки доходов

Социальное страхование в его различных формах составляет основу социальных обязательств государства и является объектом большинства исследований, авторы которых, следуя новаторскому подходу Пола Пирсона в его *Dismantling the Welfare State* (Pierson 1994), пришли к выводу о необходимости политики сокращения расходов. В число мер по поддержке доходов включаются пенсионное и медицинское страхование, финансовая поддержка семей с детьми и страховые выплаты безработным. Организация социального страхования посредством системы регулярных взносов реализует принцип предупреждения рисков, позволяющий индивидам накопить ресурсы для временной или постоянной компенсации уменьшенных доходов. Система может также интерпретироваться как гарантирование минимального дохода в воображаемом сообществе всеобщего благосостояния, включающем десять миллионов человек или почти семь миллионов налогоплательщиков и избирателей, дополненное специальными гарантиями особо нуждающимся группам населения.

Несмотря на значительные масштабы поддержки, предоставление базового дохода никогда не было главной целью при создании и разви-

тии шведской социальной политики. Расширение социальных гарантий (welfare) мыслилось главным образом как результат активного участия в труде (workfare). Щедрость социальных выплат стала возможной посредством высокого налогообложения, и данный принцип не подвергся изменениям за последние 20 лет. Более того, зависимость от результатов участия на рынке труда скорее усилилась, т. к. размер большинства прямых финансовых выплат (особенно медицинское страхование и страхование от безработицы) поставлен в зависимость от предыдущих доходов.

На протяжении 1990-х гг. наиболее значительные изменения претерпела система пенсионного страхования. Старая система была построена на выплатах из средств налогообложения наемных рабочих (pay-as-you-go) и дополнялась выплатами накопительных фондов, основанных на предыдущих размерах доходов, и щедрыми доплатами в зависимости от рабочего стажа. Большинство организованных политических сил данная система страхования оценивалась как чересчур затратная, и ее стремились изменить на систему накопления страховых выплат и сформированного ими прибавочного капитала в сочетании с минимальными гарантиями для тех, кто прожил в Швеции более 40 лет, но не сделал достаточных накоплений. После безрезультатной борьбы 1980-х гг. затянувшийся болезненный политический процесс реформирования набрал силу в результате прихода к власти праволиберальной коалиции в начале 1990-х гг. Новая система была введена в 1994 г. при поддержке четырех правящих партий, а впоследствии утверждена и Социал-демократической партией после ее возвращения к власти. К этому моменту все участники политического процесса разделяли идею о необходимости не только снижения государственных расходов, но и поощрения участия на рынке труда, усиливая элемент страхования и снижая эффект перераспределения. В целом же система строится на ожидании *отсрочки выхода на пенсию до 70 лет для мужчин и женщин*. Так принцип *workfare* побеждает принцип *welfare*.

Вторым по размеру сектором социального страхования является медицинское страхование, которое охватывает всех занятых на рынке труда и предоставляет ежедневные выплаты в случае болезни, а также частично финансирует систему здравоохранения, возмещая расходы по предоставлению услуг государственным и частным больницам и клиникам. Система медицинского страхования стала одним из самых противоречивых элементов шведской социальной политики. С одной стороны, значительное число страховых выплат вызывает подозрения в мошенничестве, с другой, все попытки реформирования системы вызвали серьезную критику и, в свою очередь, снижали уровень доверия к власти. Критика медицинского страхования на сегодняшний день настолько широка, что его включение в состав воображаемого сообщества

всеобщего благосостояния ставится под сомнение, что значительно снижает возможности его вклада в систему общего владения ресурсами.

Система страхования, а также прямые финансовые выплаты в рамках семейной политики до сих пор избежали критики, какой подвергается медицинское страхование, хотя они также находятся в сфере ответственности центрального агентства социального страхования (Försäkrningskassan). Реформы в этой сфере страхования в прошедшие два десятилетия были в основном направлены на создание возможностей для сочетания занятости и семейных обязанностей для мужчин и женщин. Помимо универсального пособия на детей (установленного уже в 1948 г.), шведские родители имеют право на отпуск по уходу за ребенком на протяжении 480 дней (с разным размером компенсации), частично зарезервированный за каждым из родителей. В дополнение к этому, родители детей младше 8 лет имеют право на сокращенный рабочий день, а также на специальные выплаты по уходу за детьми в случае болезни. Об успешной реализации перечисленных мер говорит достаточно высокий уровень рождаемости; не менее важен эффект перечисленных мер на уровень и формы участия женщин (и мужчин) на рынке труда.

Страхование от безработицы рассматривается как второстепенная мера поддержания уровня занятости, который в большей степени зависит от активных мер по созданию рабочих мест и возможностей для переквалификации. Элемент «пассивности» в построении данной формы страхования отражает историческую связь между профсоюзами «синих воротничков» и кассами взаимопомощи. Профсоюзы организованы по образу касс взаимопомощи, отражая их принцип страховых выплат по безработице, однако аккумулируют свои фонды в значительной степени на основе взносов работодателей. Выплаты подвергаются налогообложению, и для того, чтобы иметь право на их получение, застрахованный должен быть членом кассы взаимопомощи и иметь регулярный контракт на протяжении 12 месяцев. Достаточно жесткие правила, установленные государством и воплощаемые профсоюзами, включают в себя требование задержки первой страховой выплаты (karenstid). В 2007 г. возможность возврата налога, выплаченного вместе со страховыми взносами, была отменена, кроме того, кассы взаимопомощи были вынуждены увеличить размер взносов, что повлекло за собой выход более одного миллиона человек из состава членов. История формирования и реформирования системы страхования от безработицы — яркий пример того, как реализуется управление общими ресурсами и как оно может терять свое значение не только в отношении практического предоставления благосостояния через занятость, но и для воображаемого сообщества всеобщего благосостояния.

Прямое социальное обеспечение не включено в систему социального страхования, оставаясь последним источником помощи для работающих бедных, оказавшихся в особенно трудной ситуации, а также для неработающих неимущих, тех, кто не обращается в благотворительные организации и не собирает подаяние. Эффективность и качество такой формы поддержки сильно зависят от экономической конъюнктуры, т. к. ее востребованность повышается во времена экономических кризисов. И хотя группы получатели пособий по бедности в 2010 г. были уже не те, что обращались за помощью в 1990-е гг., они не могут избежать стигмы, несмотря на то, что объемы предоставления финансовой помощи не позволяют говорить об установлении «культуры зависимости». Тем не менее, именно прямая финансовая поддержка используется в политических, общественных и зачастую научных дискуссиях в качестве индикатора «отхода от универсализма» и разрушения универсального государства всеобщего благосостояния. В последнее десятилетие не упоминалось, однако, что изменение масштабов востребованности социальных пособий служит чутким барометром социального благополучия — вместо этого пишут о колебаниях исследовательского интереса к проблеме бедности.

Децентрализация и уменьшение государственного регулирования социальной политики

Так исторически сложилось, что Швеция является одним из наименее централизованных государств, особенно в вопросах налогообложения и их распределения. На сегодняшний день размер подоходного налога каждый из 290 муниципалитетов определяет самостоятельно, исходя из особенностей структуры местных доходов. Несмотря на то, что эти средства аккумулируются центральной налоговой службой (Skatteverket) и направляются назад местным властям, никаких серьезных проблем с коррупцией не возникает. Отмена государственной монополии на организацию образования и здравоохранения привела к распространению совместных проектов в данных секторах с участием частных и государственных инвесторов. Все эти проекты также оплачиваются из средств налогоплательщиков, перераспределяемых муниципальными и региональными властями. Уместно говорить о государственном финансировании местных властей как одной их форм государственных инвестиций в социальное страхование посредством перераспределения налогов: более состоятельные муниципалитеты и округа софинансируют часть расходов менее богатых административных единиц, независимо от размеров установленного ими подоходного налога.

Среди политиков и рядовых граждан принято говорить о неотъемлемом влиянии социальной политики в Швеции на благополучие граждан

на протяжении всей их жизни, от колыбели до могилы. На самом деле вмешательство начинается еще раньше — с регулирования образования о сексуальном здоровье и услуг по прекращению беременности, а также специальных клиник, предлагающих подготовительные курсы для будущих родителей. Персональные услуги по заботе об очень пожилых людях и услуги по обеспечению здоровья детей и их родителей предоставляются бесплатно. Их доля в общей сумме внутреннего валового продукта составляет до 9 %, и в целом можно говорить о системе, которая финансируется государством и реализуется частными подрядчиками.

За последние десять лет серьезные реформы претерпела и система начального и среднего образования, которая с начала 1990-х гг. получила возможности развивать рыночные формы организации. Место в дошкольное учреждение гарантируется каждому ребенку по достижении 1 года и предоставляется за определенную плату, несмотря на значительное участие в финансировании этих услуг государством. Наряду с муниципальными детскими садами, средними школами и гимназиями существует значительное число частных учреждений, финансируемых государством через систему ваучеров. Данная система стимулирует конкуренцию между школами, предоставляя гражданам возможность реализовать свои потребительские права в сфере образования. Горячие дебаты об уместности активного участия в предоставлении общего школьного образования и его качестве, возможно, в скором времени повлекут за собой дальнейшие изменения в этой области. Высшее образование является прерогативой государства и не требует для своего финансирования индивидуальной оплаты учебных мест, в свою очередь, система, комбинирующая гранты и займы, позволяет студентам покрывать основные расходы во время учебы. В 2010 г. была введена плата за высшее образование со студентов, приезжающих из стран, не входящих в Европейский Союз, что многими расценивается как первый шаг на пути приватизации и этого уровня образования.

В результате старения населения, растущего участия женщин на рынке труда и распространяющейся практики независимого проживания родственников растет роль муниципальных служб в обеспечении заботы о людях с ограниченными возможностями и пожилых, что признается как самим населением, так и властями. В настоящее время муниципалитеты ответственны за предоставление жилья, занятости и другие формы поддержки людей, страдающих хроническими умственными и физическими заболеваниями. Некоторые муниципалитеты вводят системы ваучеров, благодаря которым граждане могут обращаться и в частные, и в государственные учреждения, другие — полностью передали ответственность частным подрядчикам. Пожалуй, единственная

сфера, где влияние частных субъектов ограничено, — это интеграция иммигрантов, которая входит в круг ответственности муниципалитетов. Однако в этом секторе велика роль неправительственных некоммерческих организаций, которые частично поддерживаются государственным финансированием (см., напр., Kings 2011).

Децентрализация систем здравоохранения и образования привела к росту различий между муниципалитетами, а также к ряду скандалов, связанных с приватизацией государственных учреждений, и повлекла за собой не только ухудшение качества услуг, но и обсуждение вопроса о незаконности и даже аморальности предоставления этих услуг с целью получения прибыли. Особое место в связи с этим занимает жилищная политика, в которой приватизация началась уже в 1980-х гг. и привела к фактическому исчезновению государственного участия в строительстве жилья, несмотря на то, что именно муниципалитеты являются главными субъектами его распределения. С одной стороны, жилье признается неотъемлемой частью благосостояния, в первую очередь на уровне местных воображаемых сообществ, где угроза выселения и бездомность требуют вмешательства муниципальных властей. С другой, муниципальные компании, управляющие жильем, как правило, входят в состав более крупных муниципальных структур. Последнее обстоятельство усложняет публичный контроль над их деятельностью и создает возможности для коррупции.

Перечисленные нововведения в систему реализации контроля и финансирования социальной политики в Швеции показывают, что деконструкция, так же, как и реконструкция государства всеобщего благосостояния, требует внимания и участия разных общественных субъектов, государственных и местных органов власти, частных предприятий услуг, массового потребления и строительства, добровольных организаций и даже Шведской Церкви. Именно в институционализированной борьбе за ресурсы, где власть реализует право определять и выражать приоритеты, проявляются принципы их действий, и, как показывает практика, ни один из политических или рыночных субъектов не следует логике коллективной солидарности. В то же время отказ от моральных принципов коллективизма, заложенных в основание шведского государства всеобщего благосостояния, ставит под сомнение и реализацию индивидуальных возможностей.

Заключение: от строгой экономии к изменчивому консенсусу и устойчивому развитию?

Как показала история последних двух десятилетий, политический консенсус между разными идеологическими силами в Швеции, на котором было построено национальное государство всеобщего благосостоя-

ния, оказался неустойчивым. На первый план выходят новые конфликты и формируются новые коалиции. Пришедший к власти в 2006 г. Альянс во главе с Умеренной коалиционной партией (*Moderata samlingspartiet*) провозгласил возврат к исторически социал-демократическому принципу «работа — предпосылка благосостояния» и разрушил старую модель, освободив ее от ассоциаций с легкодоступными формами «не заслуженных трудом» выплат и услуг. Глобальный экономический кризис обернулся выгодой правящей коалиции, и в 2010 г. она получила новый мандат, утвердив свои позиции на международной финансовой арене в контексте затяжного кризиса европейской валюты. Грядущие выборы 2014 г. не только несут в себе возможность установления нового рекорда правления не-социал-демократов, но, в первую очередь, могут поставить все политические партии перед лицом совершенно нового электората, (ре)формулирующего свои гражданские права и обязанности исходя из новых условий неравенства и социального исключения.

Социальная политика Швеции, достаточно щедрая, нацеленная на равенство, высокое качество и универсализм, хотя и не «декоммодифицированная», воспроизводит так называемый индустриальный комплекс всеобщего благосостояния. В то время как приватизация и рыночные отношения все глубже проникают в структуру управления и организации социального страхования, обеспечения и услуг, исследователи ищут новые пути для концептуализации системных изменений, пытаются пересматривать прежде неоспоримые доктрины и испытывают теоретические модели, разработанные для иных контекстов.

Итак, мы рассмотрели два теоретических подхода к исследованиям социальной политики: подход, основанный на изучении распределения и реализации властных ресурсов, и подход, основанный на анализе способностей индивидов к достижению благосостояния. Представляется, что обособленность данных подходов определяется не столько различиями между утилитаристами и антиутилитаристами (в смысле определения ценности действий на основе их последствий), но вытекающими из них различиями в представлениях об основах индивидуализма, его предпосылках и последствиях. Анализ солидарности с точки зрения ее роли в политическом процессе и индивидуальном благополучии открывает новые объяснительные возможности, отраженные в понятии «воображаемое сообщество всеобщего благосостояния».

Литература

Alkire S. Operationalizing Amartya Sen's Capability Approach to Human Development: A Framework for Identifying 'Valuable' Capabilities. D.Phil. thesis. Oxford: Oxford University, 1998.

Anderson B. Imagined Communities. London: Verso, 2006. 3rd ed.

Bagchi A. Freedom and development as end of alienation // Economic and Political Weekly. 2000. December 9.

Deneulin S., Mcgregor A. J. The capability approach and the politics of a social conception of wellbeing // European Journal of Social Theory. 2010. Vol. 13.

Economist. "Sweden — the new model". 2012. Oct 13th.

Erikson R. Description on inequality: The Swedish approach to welfare research // The Quality of Life / Ed. by M. Nussbaum, A. Sen. Oxford: Clarendon Press, 1993.

Erikson R., Åberg R. Welfare in Transition. A Survey of Living Conditions in Sweden 1968–1981. Oxford: Clarendon Press, 1987.

Esping-Andersen G. Jämlikhet, effektivitet och makt: socialdemokratisk välfärdspolitik // Socialdemokratins samhälle: SAP och Sverige under 100 år / Ed. by K. Misgeld, K. Molin, K. Åmark. Stockholm: Tiden, 1988.

Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1990.

Flora P., Heidenheimer A. J. (Eds.) The development of welfare states in Europe and America. New Brunswick, N.J.: Transaction, 1981.

Hobson B., Fahlén S. Competing scenarios for European fathers: applying Sen's capabilities and agency framework to work-family balance // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. 2009. Vol. 624.

Hobson B., Fahlén S., Takács J. Agency and capabilities to achieve a work-life balance: A comparison of Sweden and Hungary // Social Politics. 2011. Vol. 18.

Hobson B., Olah L. Birthstrikes? Agency and capabilities in the reconciliation of employment and family // Marriage and Family Review. 2008. Vol. 39.

Holden C. Decommodification and the workfare // Political Studies Review. 2003. Vol. 1.

Hort S. E. O., Therborn G. Welfare and citizenship: Politics and social policies // The Riley-Blackwell Companion to Political Sociology / Ed. by Amenta, E. New York: Riley-Blackwell, 2012.

Kangas O. Social Policy in Settled and Transitional Countries: a Comparison of Institutions and Their Consequences. 1999. [<http://www.lisproject.org/publications/liswps/196.pdf>], (05.12 2006).

Kings L. Till det lokalas försvar: civilsamhället i den urbana periferin. Lund: Arkiv, 2011.

Korpi W. The Working Class in Welfare Capitalism: Work, Unions and Politics in Sweden. London: Routledge & Kegan Paul, 1978.

Korpi W. The Democratic Class Struggle. London: Routledge & Kegan Paul, 1983.

Korpi W. Power, Politics and State Autonomy in the Development of Social Citizenship: Social Rights During Sickness in Eighteen OECD Countries since 1930 // American Sociological Review. 1989. Vol. 54.

Korpi W. Power resources and employer-centered approaches in explanations of welfare states and varieties of capitalism: Protagonists, consenters, and antagonists // World Politics. 2006. Vol. 58.

Korpi W., Palme J. The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western countries // American Sociological Review. 1998. Vol. 63.

Lewis J., Guillari S. The adult worker model family, gender equality and care: The search for new policy principles and the possibilities and problems of a capabilities approach // Economy and Society. 2005. Vol. 34.

- Marshall T. H.* Citizenship and Social Class and Other Essays. Cambridge: Cambridge University Press, 1950.
- Menon N.* Universalism without foundations? // *Economy and Society*, 2002. Vol. 31.
- Nairn T.* The enabling boundary // *London Review of Books*. 2007. Oct 17th.
- Nussbaum M.* Women and Human Development: The Capability Approach. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- O'Connor J., Olsen G. M.* (Eds.) Power Resource Theory and the Welfare State: a Critical Approach. Toronto: University of Toronto, 1998.
- Ostrom E.* Governing the Commons. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Palme J.* Pension rights in welfare capitalism : the development of old-age pensions in 18 OECD countries 1930 to 1985. Stockholm: Swedish Institute for Social Research, 1990.
- Pierson P.* When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change // *World politics. A Quarterly Journal of International Relations*. 1993. Vol. 45.
- Pierson P.* Dismantling the welfare state? // New York: Oxford University Press, 1994.
- Reinfeldt F.* The New Swedish Model: A Reform Agenda for Growth and the Environment // *The London School of Economics and Political Science*. 2008. February 26. [<http://www.regeringen.se/sb/d/7391/a/99239>], 09.01.2013.
- Robeyns I.* An unworkable idea or a promising alternative? Sen's capability approach re-examined. Discussion Paper 00.30. Center for Economic Studies, Katholieke Universiteit Leuven, 2000.
- Robeyns I.* The capability approach: a theoretical survey // *Journal of Human Development*. 2005. Vol. 6.
- Rothstein B., Vahle Westerhäll L.* Bortom den starka statens politik? Stockholm: SNS förlag, 2005.
- Sen A.* Inequality re-examined. New York and Oxford: Russell Sage Foundation, 1992.
- Sen A.* Capability and well-being // *The quality of life / Ed. by M. Nussbaum, A Sen*. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- Sen A.* Development as Freedom. New York: Knopf, 1999.
- Sen A.* Rationality and freedom. Cambridge Massachusetts: Belknap Press, 2002.
- Wennemo I.* Sharing the Costs of Children: Studies on the Development of Family Support in the OECD Countries. Stockholm, Swedish Institute for Social Research, 1994.