

Поддержка социальных инноваций в Европейском союзе: социальные инвестиции и социальный эксперимент

Кузнецова Ю.А., к.э.н., ведущий научный сотрудник,
филиал Кузбасского государственного технического университета
им. Т.Ф. Горбачева в г. Новокузнецке, Новокузнецк, Россия

Аннотация. В статье раскрывается роль социальных инноваций как инструмента удовлетворения потребностей населения и механизма оптимизации социальных расходов государства. Определено, что на результативность самих социальных инноваций влияет множество факторов, ключевым из которых является поддержка со стороны государства. Выбор в качестве объекта исследования системы поддержки в Европейском союзе объясняется, с одной стороны, высоким уровнем развития ее отдельных составляющих, а, с другой, особенностью данного территориального объединения, в котором сильно взаимовлияние и взаимозависимость социальных политик разных стран. Определено, что социальные инвестиции и грамотное проведение социальных экспериментов оказывают наибольшее влияние на отдачу социальных инноваций.

Ключевые слова: Европейский союз, социальная политика, социальные расходы, социальные инвестиции, социальные инновации, социальный эксперимент

Supporting social innovation in the European Union: social investment and social experiment

Kuznetsova Yu.A., Leading Researcher, Candidate of Economic Sciences,
branch of the Kuzbass State Technical University. T.F. Gorbachev in the city of
Novokuznetsk, Novokuznetsk, Russia

Annotation. The article reveals the role of social innovation as a tool to meet the needs of the population and a mechanism for optimizing social spending of the state. It has been determined that many factors affect the effectiveness of social innovation itself. A key factor is government support. The choice of the support system in the European Union as the object of study is explained by two reasons. On the one hand, this is explained by the high level of development of its individual components, and, on the other hand, by the peculiarity of this territorial association, in which the mutual influence and interdependence of social policies of different countries is strong. It was determined that social investments and competent conduct of social experiments have the greatest impact on the impact of social innovation.

Keywords: European Union, social policy, social spending, social investment, social innovation, social experiment

Введение

Высокое качество жизни населения всегда было и остается целевым ориентиром социально-экономического развития любого государства. Социальная политика, являющаяся инструментом достижения данной цели, реализуется на основе социальных расходов всех уровней бюджетной системы, а вопрос об их эффективности является не просто локальным, а выходит за рамки национального уровня. По мнению И. Стародубровской, в ходе анализа социальных расходов выделяется 3 типа неэффективных расходов:

1) политически обусловленные (расходы, связанные с невозможностью отказаться от категориальной помощи, например, военным, прокурорам и др.);

2) управленческие расходы (расходы, обусловленные неправильными стимулами);

3) расходы периферии (расходы отделенных территорий, на которых социальные услуги имеют чаще всего более низкое качество по сравнению с центром) [1, с. 25].

Механизмы преодоления подобной «неэффективности» большинством исследователей видятся в структурной трансформации системы управления в

долгосрочной перспективе. Причем важно, чтобы для реализации этих процессов использовались инновационные инструменты, сочетающие в себе новейшие разработки в данной области и возможность достижения социальной справедливости при распределении финансовых средств. Одним из таких инструментов являются социальные инновации, которые на качественно ином уровне позволяют решить вопросы социального обеспечения населения в условиях снижения расходов на социальную сферу. Однако и сами социальные инновации требуют финансовой поддержки, что выражается в необходимости развития социальных инвестиций.

Результаты исследования

Социальные инновации представляют собой новые социальные практики, направленные на удовлетворение социальных потребностей людей существенно лучше, чем имеющиеся подходы. С точки зрения J. Howaldt, M. Schwarz, социальные инновационные идеи способствуют расширению и укреплению гражданского общества [4]. Имеющиеся определения социальных инноваций различаются по таким основаниям, как: 1) социальные цели; 2) порядок социального взаимодействия; 3) социальные результаты; 4) инновационность социальной идеи, а в качестве основных характеристик социальной инновации выделяются:

- 1) межотраслевой характер и универсальность использования;
- 2) участие различных институтов в запуске социальной инновации;
- 3) фокусировка на процесс формирования инновации и социальных изменений;
- 4) акцент на новых формах сотрудничества.

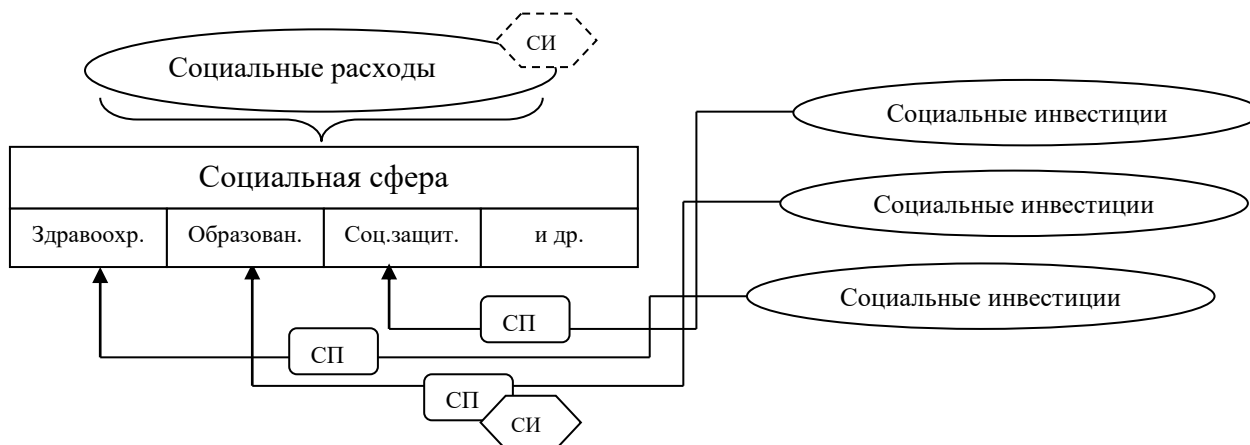
Кроме того, социальная инновация может появиться в любой области жизни.

Теория «связанных различий» подчеркивает 3 ключевых аспекта социальных инноваций:

- 1) инновации, как правило, представляют собой новые комбинации или гибриды существующих элементов, а не совершенно новые;
- 2) инновационная практика предполагает преодоление организационных (дисциплинарных) границ;
- 3) социальные инновации обуславливают появление новых отношений между отдельными людьми и группами [5].

Социальные инновации являются не только субъектом – проводником социальных инновационных изменений, но и объектом их приложения. Так, например, в 2014 году появилось новое направление – цифровые социальные инновации. Это «тип социальных и совместных инноваций, в которых инноваторы, пользователи и сообщества в процессе сотрудничества, используют цифровые технологии для совместного создания знаний и решений для широкого круга социальных потребностей с высокой скоростью и масштабом, которых не было до появления Интернета» [5]. Общеизвестно, что именно социальные инновации будут играть определяющую роль в решении следующего ключевого вопроса: как эффективно и действенно решать социальные проблемы в условиях ограниченного бюджета.

Социальные инновации являются новым методом решения социальных проблем общества, реализация которого позволяет оптимизировать расходы государства на социальную сферу. Однако и сами социальные инновации являются получателями финансовых ресурсов для своего развития. Рассматривая социальные инновации как инструмент оптимизации социальных расходов государства, следует выделить понятие «социальные инвестиции», определение которого сформировано European Commission (рис. 1). Социальные инвестиции – это «политика, направленная на укрепление навыков и способностей людей и оказание поддержки для обеспечения их полноценного участия в трудоустройстве и общественной жизни» [6].



Примечание: СП – социальный проект, СИ – социальная инновация

Рис. 1 – Взаимосвязь социальных расходов, социальных инвестиций и социальных инноваций

Так, если социальные расходы представляют собой затраты бюджетной системы на поддержание функционирования и развитие социальной сферы, то социальные инвестиции – это вложения различных ресурсов инвесторов в реализацию социальных программ, позволяющих достигнуть значимый социальный эффект. Социальный проект может базироваться на инновационных методах решения социальной задачи, и тогда мы говорим о социальной инновации. Тем не менее, нельзя отрицать тот факт, что социальная инновационная идея может возникнуть и в системе осуществления социальных расходов как инструмент их оптимизации.

Опыт Европейского союза (ЕС) в развитии системы поддержки социальных инноваций следует считать передовым, что обусловлено, с одной стороны, использованием годами проверенных на широкой эмпирической базе разработок, а, с другой, их эффективностью. Последнее утверждение возможно потому, что система поддержки вбирает в себя особенности всех государств-участниц.

Социальные инновации являются частью Пакета социальных инвестиций ЕС (The social investment package, 2013 г.), включаются в разработку

социальной политики и связаны с социальными приоритетами. Пакет социальных инвестиций представляет собой рекомендации, определенные ЕС для государств-членов относительно осуществления более эффективной и действенной социальной политики. Перед правительствами стран-участниц ЕС стоит задача разработки нормативно-правовой среды, которая будет способствовать развитию социальных инноваций. Роль European Commission состоит в разработке и тиражировании рекомендаций по использованию инноваций в социальной политике для конкретных стран, а также работе с европейскими структурными и инвестиционными фондами для этой цели [7]. Наряду с необходимостью поиска более эффективных инструментов решения социальных проблем, достижения устойчивых положительных изменений, возникающее давление на государственный бюджет из-за структурной несбалансированности рынка труда в будущем усилит необходимость модернизации социальной политики для повышения эффективности способа их финансирования.

В рамках системы поддержки социальных инноваций ЕС определено, что системы социального обеспечения выполняют три функции: социальные инвестиции; социальная защита; стабилизация экономики.

Социальные инвестиции нацелены на укрепление нынешнего и будущего потенциала людей, а также оказывают длительное воздействие на перспективы развития рынка труда, реализуя его экономические и социальные выгоды. Содержание социальных инвестиций заключается не просто в исправлении негативного влияния жизненных угроз, а в формировании прочной основы для подготовки людей к их противодействию. Совершенствование социальной политики требует использования системного подхода на разных этапах жизни человека: от образования через трудовую деятельность до болезней и старости [2].

Социальная политика часто имеет две или даже все три функции, упомянутые выше, и они могут усиливать друг друга. Как правило, функция защиты в неблагоприятные периоды позволяет сохранить предыдущие

инвестиции в человеческий капитал. Следовательно, можно говорить о том, что было бы неправильно вводить отдельные части бюджета для конкретной функции.

Социальное обеспечение зависит от многих факторов: его содержательных особенностей, конкретного национального контекста, обстоятельств времени и др. Например, в рамках заботы о детях проявляется защитная функция, однако есть инвестиционный аспект: при его грамотной проработке улучшаются навыки, что даст хороший эффект в будущем. Продуманные системы социального обеспечения, сочетающие социальные инвестиции с двумя другими функциями – защитой и стабилизацией, повышают эффективность и действенность социальной политики, обеспечивая при этом постоянную поддержку более справедливого и инклюзивного общества. В частности, модернизация социальной политики влечет за собой придание активационным мерам более заметной роли, что позволяет людям активно участвовать в обществе и экономике по мере своих возможностей.

Учитывая большие различия между государствами-членами ЕС, все они сталкиваются со структурными, социальными и демографическими проблемами. В документах ЕС отмечается, что те страны, которые используют модель роста, основанную на использовании социальных инвестиций в построении социальной политики, имеют более высокий уровень инклюзивного роста, чем другие [2].

В рамках развития социальных инноваций значительное внимание ЕС уделяется проведению социальных экспериментов, которые позволяют проверить обоснованность новых инновационных решений, а также действительную необходимость социальных инвестиций. Принцип социальных экспериментов состоит в проверке инициативы на небольшом количестве людей, чтобы оценить ее эффективность и дать ответ на вопрос, можно ли расширять эту инициативу [3]. Кратко опишем принципы и содержание социального эксперимента по внедрению социальных инновационных решений в социальную политику страны.

Для проведения социального эксперимента разрабатывается точное описание социальной потребности, на решение которой направлена инновационная идея. Далее раскрывается набор действий, предусмотренных в рамках инициативы, а также приводится обоснование того, почему именно она может помочь удовлетворить социальную потребность. При этом важно детально описать те стимулы, возможности или ограничения, с которыми столкнется население. Актуальность нового решения должна быть подкреплена тщательным поиском схожих примеров, которые где-либо, когда-либо производились. Также должен быть четко определен набор результатов, которые можно будет измерить экспериментальным путем. Еще одним важным этапом является привлечение всех заинтересованных сторон с момента начала обсуждения социальной инициативы. Это требуется для достижения консенсуса относительно содержания, структуры, методологии социального эксперимента, набора его результатов.

Проведение и оценка результатов социального эксперимента остаются наиболее трудными составляющими в системе управления социальными инновациями. Эффективность внедрения социального инновационного решения заключается в его способности максимально полно удовлетворить социальные потребности, на которые оно было нацелено. Специалистами European Commission содержание такой оценки описывается следующим образом: это «разница между тем, что происходит с благополучателями после реализации проекта и тем, что произошло бы с ними в его отсутствие» [3, с. 6]. Чаще всего используется один ли совокупность методов оценки результативности социального эксперимента (табл. 1).

Методы проранжированы в зависимости от степени достоверности их базового предположения. Методы 1-2 основаны на наименее надежных допущениях, но, поскольку они демонстрируют концептуальную проблему, с которой сталкиваются при проведении оценки, они включены в совокупность методов. Методы 5-6 основаны на достаточно безопасных допущениях.

Каждый из представленных методов является одной из составляющих оценки эффективности социальных инвестиций.

Таблица 1

Характеристика методов оценки результативности социального эксперимента

№ п/п	Название метода	Краткая характеристика метода
1	Сравнение участия и неучастия в программе	Наиболее простой метод измерения результативности. Сравнение результативности деятельности граждан, принявших участие в социальном эксперименте, и не принявшие участие. Важно, чтобы сравниваемые лица полностью совпадали по определенному набору параметров.
2	«До – после»	Осуществляется сравнение одной и той же группы граждан до и после реализации социального эксперимента.
3	Статистическое соответствие	Метод схож с первым, но вместо сравнения всех благополучателей социального эксперимента и тех, кто не получает выгоды от него выгоды, для сопоставления создаются пары тех и других и соотносятся результаты только внутри этих пар. Пары формируются таким образом, чтобы и те, и другие, совпадали по ряду характеристик. Характеристики должны быть легко наблюдаемыми.
4	Разница в различиях	Это усовершенствованный метод «до – после». Метод сводится к сравнению эволюции решения социальной проблемы между двумя группами: группой, включенной в социальный эксперимент, и группой, не включенной в него.
5	Разрыв регрессии	Право на участие в социальном эксперименте определяется в зависимости от того, находится участник выше (ниже) некоторого заданного порогового значения по определенному показателю, характеризующего его (например, возраст, доход и др.). Метод заключается в сравнении участников, которые «очень близки» к тому, чтобы не иметь права участвовать в эксперименте, и «не очень близки» к тому, чтобы иметь права на участие.
6	Случайные эксперименты	Метод позволяет получить меру истинного воздействия эксперимента и заключается в случайном выборе группы лиц, которые будут участвовать в эксперименте, из совокупности ранее наблюдаемых лиц. Метод позволяет осуществлять наблюдение за тем, является ли эффект одинаковым для разных подгрупп населения, чтобы оптимизировать критерии приемлемости при расширении соответствующей социальной программы.

Заключение

Таким образом, социальные инновации представляют собой ту область социальной политики, которая является важной и необходимой, принимая во внимание трансформации, происходящие в социальной сфере. Будучи инструментом решения многих социальных проблем, стоящих перед обществом, сами социальные инновации являются объектом государственной поддержки. Обзор системы поддержки социальных инноваций в Европейском союзе позволил в качестве ключевых мер выделить:

- 1) повышение устойчивости социальных систем путем их упрощения и ориентации на адресность;
- 2) активизация социальной политики посредством целевой, более эффективной поддержки;
- 3) осуществление социальных инвестиций на протяжении всей жизни человека, причем поддержка должна быть направлена на реализацию конкретных жизненных потребностей;
- 4) грамотное проведение социального эксперимента и оценки эффективности социальных инвестиций.

Библиографический список

1. Стародубровская И.А. Неэффективные социальные расходы в контексте пространственной политики // Экономическая политика. – 2011. – №3. – С. 25-29.
2. Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020, Brussels, 20.02.2013 – COM (2013) 83 final.
3. Europe J-P. Social Experimentation. A methodological guide for policy makers. European Commission, – 2011. – 30 P.

4. Howaldt J., Schwarz M. Social Innovation: Concepts, research fields and international trends, IMO international monitoring, – 2010.

5. Mulgan G. Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated: Skoll Centre for Social Entrepreneurship, University of Oxford. Archived 2012-09-02

6. Social investment [Электронный ресурс] / European Commission. – Режим доступа. – URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en>

7. The European Semester [Электронный ресурс] / European Commission. – Режим доступа. – URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en

References

1. Starodubrovskaya I.A. Ineffective social spending in the context of spatial politics // Economic policy. – 2011. – № 3. – Pp. 25-29.

2. Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020, Brussels, 20.02.2013 COM (2013) 83 final.

3. Europe J-P. Social Experimentation. A methodological guide for policy makers. European Commission, – 2011. – 30 P.

4. Howaldt J., Schwarz M. Social Innovation: Concepts, research fields and international trends, IMO international monitoring, 2010.

5. Mulgan,G. Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated: Skoll Centre for Social Entrepreneurship, University of Oxford. Archived 2012-09-02.

6. Social investment [Electronic resource] / European Commission. – Available. – URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en>

7. The European Semester [Electronic resource] / European Commission. – Available. – URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en