

## ОБЩЕСТВО И ТЕХНОЛОГИИ

УДК 316.4

### Проблемы государственного регулирования социальной безопасности в период пандемии

*Т. В. Шипунова*

Санкт-Петербургский государственный университет,  
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

**Для цитирования:** *Шипунова Т. В.* Проблемы государственного регулирования социальной безопасности в период пандемии // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2021. Т. 14. Вып. 4. С. 360–373. <https://doi.org/10.21638/spbu12.2021.405>

В статье дается характеристика подходов к пониманию социальной безопасности и анализируется центральная проблема — возможность определения и оценки рисков. В современном обществе представления о риске формируются под воздействием политического видения ситуации. В связи с этим возрастает внимание к стратегиям государственного регулирования и мере ответственности государства в обеспечении безопасности, особенно во время пандемии. Правительства разных стран, пытаясь справиться с ситуацией, принимают решения и меры, не только определяющие положение дел в настоящем, но и имеющие далеко идущие последствия для социума. На данный момент возник ряд вопросов, требующих изучения, поскольку ответы на них в значительной мере определяют степень болезненности прохождения периода пандемии разными обществами. В статье рассматривается обоснованность введения широкого спектра запретительных мер, которые с большой вероятностью могут привести к ухудшению социальной безопасности населения и расширению кризиса власти во всех демократических обществах. Автор делает акцент на нарастании процессов нормализации и дисциплинирования, существенно усложняющих социальные взаимодействия в различных сферах жизнедеятельности и обесценивающих демократические идеалы. Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что государственные стратегии борьбы с пандемией должны быть ассоциированы с партнерством всех агентов безопасности, включая индивидов. Это, в свою очередь, поможет власти вернуть доверие населения, а также заложить основы для развития культуры безопасности, позволяющей мобилизовать общество на защиту от существующих и возможных в будущем угроз для здоровья населения.

*Ключевые слова:* пандемия, социальная безопасность, риски, политические решения и ответственность государства, нормализация и дисциплинирование.

## Введение

Столкновение современной цивилизации с пандемией SARS-CoV-2 обострило многие проблемы, воспринимавшиеся до этого если не как обыденные, то как сами собой разумеющиеся, поскольку они отражали трудности и противоречия постоянно идущих процессов модернизации, глобализации, оптимизации и т. д., которые, как известно, не проходят без недостатков. COVID-19 и борьба с распространением заболевания сделали более очевидными социальные последствия решений, принятых не только во время пандемии, но и задолго до ее наступления. Мир узнал цену реформирования науки, образования, здравоохранения, системы социальной поддержки и других отраслей социальной сферы, которые в последние десятилетия в разных странах проходили под лозунгом оптимизации и экономизации ресурсов и оказали существенное влияние на обеспечение социальной безопасности населения разных стран. При борьбе с пандемией правительства предпринимают определенные меры защиты населения, оказавшегося в экстраординарной ситуации. Однако некоторые стратегии государственного вмешательства вызывают неоднозначную реакцию как у граждан, так и у экспертов, поскольку приводят к ухудшению положения населения и нарушению прав индивидов. Анализ данного феномена не может не вызывать интерес у исследователей, занимающихся изучением социальной безопасности, так как он демонстрирует всю сложность социальных процессов, протекающих в период пандемии, степень их болезненности для индивидов и значимости для будущего общества.

Важность изучения данных вопросов вызвана не альтернативным взглядом на социальное устройство, а современными вызовами, которые влекут за собой нарастание кризисов, конфликтов, рост социальной незащищенности населения и, как следствие, необходимость адекватной внутривнутриполитической реакции на складывающуюся в обществе ситуацию и возможные новые пандемии. Целью данной статьи является анализ подходов к пониманию социальной безопасности и ее государственного регулирования в период пандемии. Основная идея заключается в том, чтобы показать сложность, неоднозначность и противоречивость государственного вмешательства, опирающегося при рассмотрении рисков развития пандемии исключительно на государственные (политические) решения, не предусматривающие широкого участия общественности в обсуждении мероприятий, мер, законов, напрямую затрагивающих жизненные интересы всех граждан. Акцент сделан на анализе значимости введения запретительных мер, вызывающих сопротивление некоторой части населения и свидетельствующих о расширении процессов нормализации и дисциплинирования во всех сферах жизнедеятельности общества.

Логика авторского исследования разворачивается следующим образом. Сначала выделяются основные подходы к рассмотрению социальной безопасности, анализируется их общий недостаток в виде затруднительности определения рисков, что неизбежно сказывается на выборе стратегий вмешательства. Далее показано, что в ситуации пандемии возобладали стратегии, которая расширяет нормализацию и дисциплинирование за счет широкого использования запретительных норм. Эти феномены, в свою очередь, вызывают негативные последствия в обществе: протесты (пассивные и активные), дополнительную криминализацию части населения, снижение уровня и качества жизни, рост бедности, которая усиливает

зависимость от дисциплинирующих институтов, а также повышение недоверия к власти, что может повлиять на дальнейшее развитие социальной безопасности в обществе. Положения статьи получают подкрепление фактами, взятыми из публикаций известных электронных СМИ, которые преимущественно представлены в ежедневной новостной ленте поискового сервиса «Яндекс». Логика исследования отражает авторский концепт, базирующийся на конструировании возможных вариантов/аспектов развития ситуации в обществе в ближайшей и более отдаленной перспективе.

### **Социальная безопасность: оптимистический и критический подходы**

Социальная безопасность — сложный и неоднозначный феномен. Его неоднозначность во многом определяется тем, что существует фундаментальное противоречие между интересами общества (принцип коллективизма) и отдельных индивидов (принцип индивидуализма), которое не всегда можно устранить. До 1980-х гг. западные демократии утверждали приоритетность прав личности. Принцип коллективизма (распространенный в восточных странах и при тоталитарных режимах), утверждавший приоритет интересов целого (коллектива, общества), упускал из виду интересы и права отдельного человека. С конца прошлого века идет поиск компромисса между этими двумя принципами, и COVID-19 заставил человечество снова вернуться к данному вопросу. Первой ласточкой, свидетельствующей о насущной потребности поиска ответа на него, стало сообщение итальянских врачей о возникшей перед ними этической дилемме, связанной с необходимостью выбора: кого следует подключать к аппаратам искусственной вентиляции легких, а кому можно отказать в этом способе лечения<sup>1</sup>. Решение состояло в том, чтобы «лечить более перспективных».

Данная этическая дилемма — лишь одно (причем специфическое) проявление противоречия между принципами индивидуализма и коллективизма. Другие его проявления можно увидеть в проводимых мероприятиях борьбы с коронавирусом. Во всех случаях возникающее противоречие решалось (и решается) в пользу представлений о ситуации государственных органов<sup>2</sup>, которые мотивировали введение ограничительных мер необходимостью обеспечения безопасности. Результатом стало нарастание социальной напряженности во всем мире и в отдельно взятых странах. С нашей точки зрения, обеспечение социальной безопасности даже в ситуации реальных угроз не может противоречить принципу социальной справедливости, который опирается на представление о необходимости (на основе соглашения с общественностью) разработки такого комплекса мер и законов, которые обеспечивают стабильность в обществе и достойное существование всех его членов. При этом достойное существование предполагает не только сохранение завоеванных человечеством благ, закрепленных в международных конвенциях и конституциях демократических стран (мера свободы, равенства, социальная защищенность,

<sup>1</sup> «Это тяжелейший выбор для врача». 2020. URL: <https://lenta.ru/articles/2020/04/07/etika/> (дата обращения: 20.07.2020).

<sup>2</sup> Речь не идет об оценке проводимых мероприятий; мы лишь говорим о том, как именно разрешается противоречие.

включенность в социальные сети и т. д.), но и допущение свободы выбора, а также рисков ответственности за этот выбор, что является неотъемлемой характеристикой и правом личности. История не раз показывала, что принудительно осчастливить людей нельзя, насилие может лишь привести к дегуманизации общества. Вместе с тем проблема согласования интересов человека и общества всегда будет (и должна) оставаться под прицелом всех значимых игроков, влияющих на социальную безопасность. Ее решение лежит в плоскости доверия населения к власти. Однако это доверие не может возникнуть *вдруг*, оно формируется задолго до введения каких-то экстраординарных мер на основе убежденности граждан отдельно взятой страны в том, что власть является приверженцем принципов социальной справедливости и последовательно реализует их во всех сферах жизни общества. Такая убежденность может существенно облегчить реализацию даже строгих мер, на какое-то время ограничивающих привычное комфортное существование в социуме. На данный момент во многих странах ситуация с доверием не всегда складывается однозначно, точно так же обстоит дело с обеспечением социальной безопасности.

Как показал опыт борьбы с пандемией, ответ на вопрос, что именно следует понимать под социальной безопасностью, имеет большое значение. Выбор концепции (осознанный или неосознанный) главными агентами социальной безопасности во многом определяет дальнейшие шаги, направленные на ее обеспечение как в стратегическом, так и в тактическом плане. Основания для выбора модели безопасности следует искать в теоретических рассуждениях разработчиков темы. Представленные в научной литературе точки зрения на данный феномен, на наш взгляд, условно можно объединить в два подхода.

Первый — оптимистический — представляет собой ориентацию на человеческие потребности и их защиту с гуманистических позиций. В качестве примера здесь можно сослаться на концепцию «расширенной безопасности», в которой выделяются различные предметные области в зависимости от того, что находится в центре внимания исследователей. Это могут быть индивиды или социальные группы, отдельные вопросы, связанные с необходимостью защиты базовых потребностей людей, проживающих в разных географических областях, возможные опасности и риски [1, S. 19]. Все предметные области объединяет нацеленность на интересы индивидов. Данная ориентация еще более выпукло представлена в концепции «человеческой безопасности», которая провозглашает необходимость защиты прав каждого индивида и обеспечения гарантий защиты в случае возникновения угрозы голода, болезней, эпидемиологических, экологических, социальных потрясений [2]. Оптимистический сценарий социальной безопасности широко представлен и в отечественной литературе, начиная с Р. Г. Яновского [3] и В. Н. Кузнецова, которые призывали к гуманитаризации безопасности. Безопасность обозначается в качестве «особого глобального научного дискурса», в котором делаются акценты на: рассмотрении ее в качестве всеохватывающего условия, связывающего «воедино тенденции развития человека, личной безопасности, его прав и свобод»; активном участии индивидов в обеспечении своей безопасности и безопасности других людей [4, с. 123–124].

Второй подход можно назвать критическим (или прагматическим). Т. Стучтей (T. Stuchtey) и К. Бабан (C. Baban) [5, p. 51–54] отмечают, что практически во всех

определениях безопасности высвечивается фундаментальная проблема уязвимости современной жизни. И хотя стремление к защищенности является целью всех людей, безопасность предстает как абстрактное благо. Абстрактное — потому, что понимание безопасного зависит от различных оценок, восприятий и интерпретаций. Следовательно, несмотря на увеличение числа мероприятий по обеспечению безопасности, сама цель безопасности упирается в абстрактность «товара». Какого объема безопасности нужно достичь, можно и должно ли это делать — ответы на эти вопросы зависят от политических решений.

С точки зрения А. Легнаро (A. Legnaro), обращение к теме безопасности отражает устремленность индивидов и общества к миру в его чувственном выражении — желанию замедления жизни, надежде на эмоциональную стабильность, вычислимость и прогнозируемость явлений. Безопасность не рассматривается как результат собственной жизни, а проецируется в романтическое ожидание спасения «от преступности и аналогичных опасностей и рисков, безопасности от материальных потерь и потери статуса, от условий жизни и социальных договоренностей, то есть о безопасности в трех измерениях — безопасность, защищенность и уверенность» [6, р. 47–48]. Безопасность становится сложным синтезом отдельных нарративов, технических схем и моделей социальной полезности, которые подчиняются политике и целенаправленно ее развивают. Если содержание нарративов способствует воспроизведению существующих структур и сути власти, то их можно назвать гегемонистическими. Несмотря на то что доверие населения разных стран к государственной политике значительно пострадало в результате кризисных событий последних лет, это не повлияло на само государственное и социальное устройство, а гегемонистический нарратив безопасности скорее усиливается, чем ослабляется. Потому прагматический подход стал наиболее востребованным в условиях пандемии.

Основной проблемой обоих подходов к пониманию и реализации мер по обеспечению социальной безопасности остается проблема определения рисков. Так, при использовании концепции расширенной безопасности необходимо выявлять риски на микро- и/или мезоуровнях, для чего требуется большой объем параметров, который существенно затрудняет анализ и к тому же имеет тенденцию перерастать в оценку деятельности системы безопасности и управления ею [7, S. 383–386]. Кроме того, сама квантификация грозит недооценкой субъективного восприятия социальной безопасности населением.

Представители критического подхода исходят из положения, что нет общего понимания риска, но есть разные нарративы. Теоретическое идеальное представление, в котором опасности можно выявить и выработать соответствующие меры противодействия, рассчитано больше на население. В некоторых случаях оно является политическим видением ситуации, которое часто просто не соответствует действительности [8, S. 42–42]. Более того, нарративная природа рисков, актуальная для повседневной жизни, указывает, что прогноз рисков не является ни наукой в истинном смысле, ни чистой спекуляцией, потому что риски не могут быть точно рассчитаны. Для подсознательного исчисления рисков не важно, с какой вероятностью произойдет то или иное событие; важно, произойдет оно или нет. И эта вероятность не измеряется статистически, она — плод идей и надежд. В данном случае следует говорить об искусственной неопределенности и управлении не-

определенностью [6, р. 49–50]. Таким образом, прогнозы по поводу рисков по своей сути становятся похожими на вымыслы, и они делают то же самое, что и любые другие вымыслы — объясняют мир, который нам не дано постичь. Эти рассуждения не отрицают действительность угроз, но относятся к форме и способам общения экспертов и политиков с народом. Здесь возникает возможность манипуляции сознанием индивидов, разработки и продвижения такой концепции безопасности, которая иногда превращается в мотив, ресурс и орудие борьбы конкурирующих групп [9, с. 22].

Восприятие рисков как нарративов может способствовать пониманию многих ситуаций, проявившихся в разных странах в период пандемии. Прежде всего речь идет о ведении статистики заболевших коронавирусом и умерших от него. Уже во время первой волны COVID-19 можно было заметить ярко выраженную соревновательную составляющую, которая отразилась на данных, характеризующих ситуацию в разных странах: всем хотелось доказать эффективность государственного управленческого вмешательства и преимущества своей системы здравоохранения. Медики, знающие картину изнутри, не раз высказывали недоверие официальным данным. Так, в мае 2020 г. об этом заявляли более 60 % опрошенных российских медиков<sup>3</sup>. В целом официальные данные по коронавирусу грешат всеми недостатками статистического подхода. Ни у кого не вызывает сомнения, что статистикой можно управлять и использовать ее как для успокоения, так и для устрашения населения с целью продвижения неких идеологем, включая идеологему общественной безопасности.

В оценке рисков точка зрения законодателя должна опираться на мнение профессионалов. Однако пандемия показала, что научный потенциал человечества в области защиты от вирусов слишком слаб, чтобы обеспечить профессиональную экспертизу в сфере защиты здоровья населения. Начиная с периода первой волны, объективные трудности исследования и анализа нового вируса и заболевания, вызванного им, сопровождались противоречиями, например в части рекомендаций по индивидуальной защите. Противоположные точки зрения озвучивались на ведущих телеканалах страны и в печатных СМИ, что генерировало чувство незащищенности у населения и формировало негативное отношение к мероприятиям, связанным с государственным контролем кризисной ситуации. Подобное положение дел сложилось и вокруг массовой вакцинации, начавшейся в России в начале декабря 2020 г. С самого начала кампании некоторые врачи высказывали недоверие относительно безопасности, качества и результативности вакцины<sup>4</sup>. Это привело к тому, что в начале января 2021 г. к вакцинации было готово только 30 % населения<sup>5</sup>. Несмотря на то что наука в настоящее время продвинулась по пути изучения вируса и достаточно долго наблюдает за последствиями вакцинации, убеждая население в ее безопасности, практически во всех странах наблюдается сопротивле-

<sup>3</sup> *Нестеркин М.* Почти 80 % врачей рассказали о недоверии статистике смертности от коронавируса в России. 2020. URL: <https://medvestnik.ru/content/news/Smernnost-medikov-ot-COVID-19-v-Rossii-na-poryadok-operejaet-pokazateli-drugih-stran.html> (дата обращения: 30.05.2020).

<sup>4</sup> *Касс А., Вилков С.* «Спутник» напролом: почему врачи боятся вакцинироваться от COVID-19. 2020. URL: <https://news.ru/investigations/sputnik-naprolom-pochemu-vrachi-boyatsya-vakcinirovatsya-ot-covid-19/> (дата обращения: 25.01.2021).

<sup>5</sup> *Костарнова Н., Литвинова М., Бутрин Д.* Нашла игла на камень. 2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4654904> (дата обращения: 18.02.2021).

ние части населения проводимым государством кампаниям вакцинации, что ведет в том числе к недостаточному для выработки общего иммунитета проценту привившихся. Так, в середине ноября 2021 г. в России (как и во многих других странах), по официальным данным, еще не было достигнуто намеченного процента вакцинированных граждан, необходимого для формирования коллективного иммунитета<sup>6</sup>. Возможно, как отмечает П. Толстой, это связано (хотя бы отчасти) с некоторыми ошибками и трудностями организации взаимодействия государства как основного агента безопасности с населением<sup>7</sup>.

## Социальная безопасность, политические решения и ответственность государства

Между государством и обществом существует договоренность о том, что государство должно обеспечивать населению социальную безопасность. Эта цель подразумевает необходимость широких дискуссий о средствах и санкциях, связанных с устранением рисков, при помощи которых можно было бы достичь желаемого результата. Однако эти дискуссии и экспертная оценка рисков в целом тесно связаны с политическими решениями, которые постоянно корректируются исходя из ситуации, а также конъюнктурных соображений и предпочтений отдельных политических игроков. Поэтому в современном обществе постоянно снижается уверенность экспертов в предотвращении ущерба. Кроме того, все более выраженной становится разница во мнениях лиц, принимающих решения, и тех, кто пострадал или пострадает от них [10, S. 354].

Очевидно, что политикам приходится принимать некое взвешенное решение, поскольку власть не может существовать без поддержки избирателей. Однако зачастую такое решение «игнорирует граждан как настоящих суверенных и зрелых политиков, которые имеют демократическое право на то, чтобы социальные предпочтения были услышаны и приняты правительством во внимание — даже если они неудобны или поначалу непонятны» [8, S. 42]. Вместо обсуждения, как правило, появляется требование усиления мер безопасности [11, S. 108]. Недовольство и критику у общественности вызывают меры, основанные на запрещающих нормах, исходящих от государства, которые негативно влияют на субъективную социальную безопасность индивидов и подрывают доверие к власти. Эти рассуждения подчеркивают важность рассмотрения проблемы ответственности государственного регулирования в кризисной ситуации.

В целом в научной литературе выделяют три варианта стратегий, определяющих рамки ответственности государственного вмешательства [11, S. 108]:

- 1) в ситуации, требующей принятия чрезвычайных мер, которые могут нарушать права человека, такие меры не должны подводить под юридическую ответственность лиц, принимающих решения; однако данное требование не распространяется на решения, принимаемые для долгосрочных сценариев, определяющих реакции на подобного рода угрозы в будущем;

<sup>6</sup> Статистика вакцинации от коронавируса в России. URL: <https://coronavirus-control.ru/statistika-vakcinaczii/> (дата обращения: 18.11.2021).

<sup>7</sup> Петр Толстой: государство проиграло кампанию по информированию о вакцинации. 2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5038744> (дата обращения: 18.11.2021).

- 2) если государство обещает безопасность только с помощью широкого использования модернизированных и даже тайных практик (например, просмотра личной переписки, использования специальной аппаратуры для слежения), то в этом случае ущерб обществу, нанесенный стратегиями предотвращения рисков, может быть больше, чем ущерб, на предотвращение которого эти меры направлены; если при этом государство дает универсальные гарантии безопасности, то оно рискует превратить демократическое общество в общество тотального контроля, который нарушает свободы и права человека;
- 3) возможно щадящее использование средств символической политики ответственности, означающее некоторую автономию политических акторов в принятии решений, но поддержанных общественностью в ходе широкого обсуждения; однако в данном случае символическое принятие решения не должно снимать юридической ответственности с лиц, принявших его.

Как считает В. Рауэр (V. Rauer), в целом все три стратегии установления политической ответственности в сфере обеспечения безопасности должны быть направлены на укрепление взаимодействия между субъектами безопасности с демократической общественностью [11, S. 113–115].

Если в относительно стабильной ситуации данные стратегии вполне могут быть реализованы раздельно, то в период пандемии стала актуальной гибридная стратегия, которая включала в себя: введение чрезвычайных мер, в том числе закрытие границ, обсервацию и самоизоляцию; установление строгого контроля над индивидами и группами с использованием специальных мероприятий («социальный мониторинг», блокировка проездных билетов, введение QR-кодов и т. д.); децентрализацию принятия решений по вопросам введения различных ограничений при сохранении контроля со стороны государства. Вероятнее всего, часть принятых решений с точки зрения борьбы с пандемией оправдана. Однако негативным следствием указанных и новых дисциплинарных мероприятий, если они не будут полностью устранены после пандемии, станет потеря обществом демократических ценностей, свобод и некоторых прав, о чем открыто заявляют даже серьезные политические фигуры, поддерживающие государственные действия<sup>8</sup>. Одновременно это приведет к нарастанию процессов нормализации и дисциплинирования во всех сферах жизнедеятельности. Уже сейчас можно наблюдать развитие событий в данном направлении. Так, только в рамках осенней сессии 2020 г. депутаты успели принять 241 закон, из которых 65 можно отнести к «запретительным» (новые налоги, штрафы и требования, ужесточение ответственности, усиление контроля и т. п.)<sup>9</sup>. По данным ВЦИОМа, за первые два месяца сессии рейтинг одобрения депутатов населением упал более чем на четыре пункта<sup>10</sup>. Количество запретительных мер продолжает нарастать, чиновники выдвигают все новые предложения, расширяющие уголовно-правовую ответственность разных групп населения. Здесь можно упомянуть, например, предложение привлекать к уголовной ответствен-

<sup>8</sup> Председатель КС РФ указал на возросшую опасность вторжения в права человека при пандемии. 2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5052144> (дата обращения: 18.11.2021).

<sup>9</sup> Езупец А., Колоколова М., Косенок А., Малаев М. Заседали реже, болели чаще, вносили больше, разрешали меньше. 2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4636646> (дата обращения: 26.01.2021).

<sup>10</sup> Там же.

ности врачей-антипрививочников<sup>11</sup>. В этом же ряду находятся меры, связанные с ограничениями для отдельных групп населения, уклоняющихся от вакцинации по разным причинам — в силу недоверия к новым (экспериментальным) вакцинам или имеющих серьезные заболевания, которые, по их мнению, могут усугубиться в результате вакцинации. Сюда же можно отнести людей, получивших медотводы от прививки. К сожалению, они все больше подвергаются дискриминации вследствие введения QR-кодов и оказываются в роли социально исключенных. Такая практика является основой для дополнительной криминализации поведения части населения, получивших стигму «антиваксеры» и пытающихся защитить свою позицию. Формы протестов населения в данной ситуации могут быть разными: от покупки справки о вакцинации (пассивный протест)<sup>12</sup> до активных выступлений<sup>13</sup>, которые, очевидно, будут нарастать<sup>14</sup>.

М. Фуко отмечал, что «договор о безопасности» дает государству монопольное право на проведение практически любых мероприятий. «И сразу же закон оказывается неприемлемым; и сразу же оказываются необходимыми... разновидности вмешательства, исключительный и незаконный характер которых отнюдь не должен выглядеть знаком произвола или избытка власти, но выглядит, напротив, знаком заботы...» [12, с. 46–47]. Дисциплинирующая власть использует регулирующие механизмы безопасности для реализации биополитики, цель которой — «заставить жить, определить способ жизни, то, “как” нужно жить... контролировать ее случайности, риски, недостатки...» [13, с. 261]. Паноптическая схема не просто прививает определенные навыки, но «делает возможным вмешательство власти в любой момент, и ее постоянное давление действует даже раньше, чем совершены проступки, ошибки или преступления» [14, с. 251]. Возможно, данные обстоятельства в определенной мере обусловили кризис власти, наблюдаемый в разных странах, а также протестные выступления и акции населения, которые вполне вписываются в теорию рисков, поскольку потеря контроля и невозможность рационального прогнозирования [15, с. 13] как следствие утраты рутинизации повседневной жизни и адаптационных навыков делает жизнь людей неуправляемой и непредсказуемой [16], что создает предпосылки в том числе для поиска неправовых способов решения жизненных проблем. К протестам прибегают даже те, кто непосредственно борется с ковидом. Например, бельгийские медики в сентябре прошлого года обратились с открытым письмом к властям, заявив, что «нынешнее антикризисное управление стало совершенно непропорциональным и наносит больше вреда, чем пользы». Они потребовали осторожности в использовании принудительных мер, а также организации открытых дискуссий, в которых звучали бы различные взгляды и мнения [17]. Для многих медиков остается под вопросом не только безопас-

<sup>11</sup> Невинная И. Мурашко выступил за уголовную ответственность врачей-антипрививочников. 2021. URL: <https://rg.ru/2021/11/10/murashko-vystupil-za-ugolovnnuiu-otvetstvennost-vrachej-antiprivivochnikov.html> (дата обращения: 26.01.2021).

<sup>12</sup> В РФ возбудили 503 уголовных дела за распространение поддельных сертификатов о вакцинации. 2021. URL: <https://tass.ru/proisshestiya/12824823> (дата обращения: 18.11.2021).

<sup>13</sup> Якушко А. В Челябинске противники QR-кодов устроили потасовку на входе в здание собрания. 2021. URL: [https://www.kommersant.ru/doc/5090414?utm\\_source=yxnews&utm\\_medium=desktop&pnw=1637840489000](https://www.kommersant.ru/doc/5090414?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&pnw=1637840489000) (дата обращения: 25.11.2021).

<sup>14</sup> Мы ни в коей мере не оправдываем эти действия, однако на них нельзя не обращать внимание при анализе актуальной социальной ситуации в России.

ность массовой обязательной вакцинации населения и ревакцинации, но и противоречие этой практики положениям эпидемиологии, утверждающей, что во время пандемий нельзя использовать вакцины.

Неоднозначность мероприятий, реализуемых государствами в период пандемии, можно в определенной мере объяснить еще и тем, что современное общество по своим сущностным характеристикам подпадает под понятие «сингулярная среда», характеризующаяся чрезвычайной изменчивостью, потенциальной неблагоприятностью и невозможностью экстраполировать прошлое на будущее. В центре внимания менеджмента, в том числе политического, должно находиться управление качеством (решений, мероприятий), которое подпадает под схему У.Деминга (W.Deming) «планирование — действие — проверка — корректировка». При этом неизбежно изменяется продолжительность цикла, а также частота корректировок [18, с. 5]. С нашей точки зрения, это означает не просто необходимость оперативного реагирования государства на изменяющиеся условия и/или отмену устаревших нормативных предписаний, но и недопущение дезориентирующих сигналов (например, проведения различных спортивных и политических мероприятий в период пандемии или непредоставление интересующей общество информации<sup>15</sup>), а также алармизма, исходящего от отдельных государственных чиновников и способного довести население до паники [19, S. 26–27].

Кроме того, необходимы более взвешенные политические решения о принятии законов, ухудшающих положение населения. Здесь можно назвать поправки в закон «О полиции», расширяющие возможности применения силы, закон об обложении процентами доходов на вклады, закон о физлицах-иноагентах, снижение предельной суммы кредита по льготной ипотеке и т. д. Некоторые мероприятия в рамках борьбы с пандемией привели к банкротству мелких предприятий и фирм, росту безработицы в начале 2021 г., понижению уровня доходов и снижению уровня жизни населения. Так, на январь 2021 г. в России число официально зарегистрированных безработных составило 2,6 млн человек, к которым, как считают эксперты, нужно добавить еще 4,87 млн незарегистрированных безработных<sup>16</sup>, а за чертой бедности оказались почти 20 млн (13,5 %) россиян<sup>17</sup>. К середине года безработица в РФ снизилась до 1,11 млн человек<sup>18</sup>, однако уровень бедности остается высоким — в августе Росстат сообщил о 19,1 млн россиян, что соответствует 13,1 % жителей страны<sup>19</sup>. Отмечается также, что «реальный размер пенсий россиян в сентябре сократился на 1,8 % в годовом выражении»<sup>20</sup>. Между тем существуют экономические обоснования уровня смертности в период пандемии (и не толь-

<sup>15</sup> Бояркова Г. Не знаем, не можем, не дадим. Почему власти Петербурга не раскрывают данные об эффективности вакцин от COVID-19. 2021. URL: <https://www.fontanka.ru/2021/11/26/70279937/> (дата обращения: 26.11.2021).

<sup>16</sup> В России подсчитали безработных. 2021. URL: <https://lenta.ru/news/2021/01/21/bezrabot/> (дата обращения: 21.01.2021).

<sup>17</sup> Минтруд назвал число бедных в России. 2020. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5f844dad9a79477f252824a8> (дата обращения: 21.01.2021).

<sup>18</sup> Проценко А. Как изменилась ситуация с безработицей в России. 2021. URL: <https://rg.ru/2021/07/31/reg-cfo/kak-izmenilas-situaciia-s-bezraboticej-v-rossii.html> (дата обращения: 21.08.2021).

<sup>19</sup> Бедность поднялась с минимумов. За ее чертой живут 13,1 % россиян. 2021. URL: <https://www.fontanka.ru/2021/08/06/70066154/> (дата обращения: 21.08.2021).

<sup>20</sup> В России в сентябре сократился реальный размер пенсии. 2021. URL: <https://ria.ru/20211101/pensii-1757171340.html> (дата обращения: 21.11.2021).

ко). Так, анализ протекания пандемии в разных странах, проведенный журналом *The Economist*, показал, что «чем больше разрыв между богатыми и бедными, тем больше избыток смертей на душу населения»<sup>21</sup>. Возможно, данный вывод может объяснить ситуацию с высоким уровнем смертности во время пандемии в России. В. Выжutowич, опираясь на исследование, проведенное экспертами Высшей школы экономики совместно с Институтом исследований и экспертизы Внешэкономбанка, утверждает: «...в руках 3 % самого обеспеченного населения России находится 89 % всех финансовых активов, 92 % всех срочных вкладов и 89 % всех наличных сбережений»<sup>22</sup>.

Ну и наконец, в ситуации утраты или пошатнувшегося доверия общества к способности государства обеспечивать безопасность в период пандемии, назрела необходимость активизации механизмов саморегуляции, базирующихся на широком обсуждении общественностью мер, затрагивающих интересы всех граждан, согласовании интересов государства и населения, развитие культуры безопасности. Иначе говоря, стратегии государственного контроля в период пандемии должны быть ассоциированы с превентивным партнерством других агентов безопасности, включая индивидов. Такое объединение усилий могло бы снизить угрозу нарушения прав граждан и способствовать понижению уровня нормализации и дисциплинирования, ослаблению властных притязаний государства в области контроля поведения людей.

## Заключение

Проведенное исследование по заявленной теме показало, что в период пандемии существенно возрастает значение государственного регулирования обеспечения социальной безопасности населения. Россия, как и большинство других государств, отдает предпочтение использованию запретительных норм, что ведет к уменьшению доверия населения к власти, негативным тенденциям в субъективных оценках безопасности и, как следствие, — к протестным реакциям населения, усугубляющим кризис власти. Если пандемия COVID-19 продлится еще на год и, возможно, возникнут новые пандемии, то общество может утратить важные завоевания цивилизации. Возникшая асимметрия между декларированными правами граждан и возможностями их защиты приведет в условиях тотальных ограничений к дегуманизации социума. В этой связи представляется, что государственное регулирование обеспечением социальной безопасности в качестве ориентиров должно выбрать три приоритетных направления:

- 1) увеличение финансирования здравоохранения и выравнивание возможностей в получении медицинских услуг всех социальных групп;
- 2) повышение благосостояния населения;

---

<sup>21</sup> Киселев М. Чудо пандемии: Швеция без глухого локдауна избежала тотальной смертности. 2021. URL: [https://www.dp.ru/a/2021/09/16/CHudesa\\_pandemii\\_SHvecija\\_n](https://www.dp.ru/a/2021/09/16/CHudesa_pandemii_SHvecija_n) (дата обращения: 21.11.2021).

<sup>22</sup> Выжutowич В. Зарплатное неравенство: минимум и максимум. 2021. URL: <https://rg.ru/2021/11/18/vyzhutovich-rossiiane-hotiat-chtoby-bednye-i-bogatye-byli-ravny-pered-zakonom.html> (дата обращения: 21.11.2021).

- 3) создание условий для формирования у населения культуры безопасности (пропаганда здорового образа жизни; реальное подтверждение бережного отношения к жизни и здоровью каждого индивида во время проведения необходимых профилактических мероприятий, в том числе в процессе оценки состояния здоровья индивидов до и после вакцинации<sup>23</sup>; обеспечение оперативной непротиворечивой информации; развитие навыков само- и взаимопомощи в случаях заболеваний и др.).

Такая стратегия подготовки к существующей и возможным пандемическим ситуациям в будущем могла бы существенно повлиять на доверие граждан государству и стать более эффективной, чем запугивание, наказание и ограничение их прав.

Представленные в статье рассуждения следует рассматривать как один из опытов осмысления сложных процессов, вызванных пандемией, к анализу которых научное сообщество будет еще не раз возвращаться, учитывая, что мы живем в эпоху неопределенности, потенцирующей все новые риски, так или иначе влияющие на социальную безопасность.

## Литература

1. *Daase Ch.* Unsicherheit und Politik: Eine Hinführung // *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur* / eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH, 2014. S. 19–29.
2. *Debiel T., Werthes S.* Menschliche Sicherheit: Fallstricke eines wirkungsmächtigen Konzepts // *Verunsicherte Gesellschaft — überforderter Staat: Zum Wandel der Sicherheitskultur* / eds Ch. Daase, S. Engert, J. J. Junk. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH, 2013. S. 319–336.
3. *Яновский П. Г.* Глобальные изменения и социальная безопасность. М.: Academia, 1999.
4. *Кузнецов В. Н.* Социология безопасности. М.: Изд-во МГУ, 2007.
5. *Stuchtey T. H., Baban C. P.* Sicherheitsforschung als Brückenschlag: Sicherheitspolitik und der vermeintliche Widerspruch zwischen objektiver und subjektiver Sicherheit // *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur* / eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH, 2014. S. 49–91.
6. *Legnaro A.* Sicherheit als hegemoniales Narrativ // *Kriminologisches Journal*. 2012. No. 10. S. 47–57.
7. *Lange H.-J., Wendekamm M.* Dimensionen der Sicherheitskultur — eine Resümee // *Dimensionen der Sicherheitskultur*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2014. S. 381–387.
8. *Engert S.* Der Leviathan im Dilemma: Politische Entscheidungen zwischen objektiver und subjektiver Sicherheit // *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur* / eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH, 2014. S. 33–48.
9. *Яницкий О. Н.* Социология риска: ключевые идеи // *Мир России*. 2003. Т. XII, № 1. С. 3–35.
10. *Luhmann N.* Die Moral der Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 2008.
11. *Rauer V.* Diffusion von Verantwortung und Haftung in komplexen Handlungszusammenhängen // *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur* / eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH, 2014. S. 105–117.
12. *Фуко М.* Интеллектуалы и власть. Ч. 3 / под общ. ред. В. П. Большакова. М.: Праксис, 2006.
13. *Фуко М.* Нужно защищать общество / под ред. Л. И. Сметанкиной. СПб.: Наука, 2005.
14. *Фуко М.* Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы / под ред. И. Борисовой. М.: Ad Marginem Press, 2018.
15. *Бауман З.* Текущая современность / под ред. Ю. В. Асочакова. СПб.: Питер, 2008.

<sup>23</sup> Однако реальность далека от этого: некоторые граждане, имеющие серьезные заболевания, не могут получить медотвод (см., например: *Коммисарова А.* Подчиненные Эргашева игнорируют противопоказания к вакцинации и приговаривают петербуржцев к тяжелым побочкам? 2021. URL: <https://moika78.ru/news/2021-11-26/705268-podchinennye-ergasheva-ignoriruyut-protivopokazaniya-k-vaktsinatsii-i-prigovarivayut-peterburzhtsev-k-tyazhelym-pobochnikam/> (дата обращения: 26.11.2021)).

16. Гидденс Э. Последствия современности / под ред. А. А. Веретенникова. М.: Праксис, 2011.

17. Open letter from medical doctors and health professionals to all Belgian authorities and all Belgian media // American Institute for Economic Research. 2020. URL: <https://www.aier.org/article/open-letter-from-medical-doctors-and-health-professionals-to-all-belgian-authorities-and-all-belgian-media/> (дата обращения: 26.09.2020).

18. Блуммарт Т., Брук С. На пороге сингулярности: как изменится менеджмент в XXI веке / под ред. Р. Тышковского // Бизнес в цифровую эпоху: технологии, тренды, сценарии: сборник статей. М.: Harvard Business Review, 2021. С. 3–12.

19. Endreß Ch., Feißt M. Von der Sicherheit zur Sicherheitskultur — Über der Umgang mit Komplexität im Sicherheitsdiskurs // Dimensionen der Sicherheitskultur. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2014. S. 19–31.

Статья поступила в редакцию 22 ноября 2021 г.;

рекомендована к печати 7 декабря 2021 г.

Контактная информация:

Шипунова Татьяна Владимировна — д-р социол. наук, проф.; [t.shipunova@spbu.ru](mailto:t.shipunova@spbu.ru)

## Problems of state regulation of social security during a pandemic

T. V. Shipunova

St. Petersburg State University,  
7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation

**For citation:** Shipunova T. V. Problems of state regulation of social security during a pandemic. *Vestnik of Saint Petersburg University. Sociology*, 2021, vol. 14, issue 4, pp. 360–373. <https://doi.org/10.21638/spbu12.2021.405> (In Russian)

This article provides a characteristic of approaches to understanding social security, and also analyzes one central problem: the possibility of identifying and assessing risk. In modern society, perceptions of risk are determined by a political vision of the situation. In this regard, attention is increasing turned to strategies of state regulation and the definition of measures of state responsibility in ensuring security, especially during a pandemic. At the moment, a number of questions have arisen that require study, since the answers to them largely determine the degree of pain in the passage of the pandemic by different societies. The article examines the validity of introducing a wide range of prohibitive measures, which with a high degree of probability can lead to a deterioration in the social security of the population and an expansion of the crisis of power in all democratic societies. The author focuses on the growing processes of normalization and discipline, which significantly complicate social interactions in various spheres of life and devalue democratic values. The analysis leads to the conclusion that government strategies to combat the pandemic should be associated with the partnership of all security agents, including individuals. This, in turn, will be able to restore the confidence of the population in the authorities, as well as lay the foundations for the development of a safety culture that will activate society in protection against existing and possible future threats to public health.

**Keywords:** pandemic, social security, risks, political decisions and state responsibility, normalization and discipline.

## References

1. Daase Ch. Unsicherheit und Politik: Eine Hinführung. *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur*, eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main, Campus GmbH Publ., 2014, pp. 19–29.

2. Debiel T., Werthes S. Menschliche Sicherheit: Fallstricke eines wirkungsmächtigen Konzepts. *Verunsicherte Gesellschaft — überforderter Staat: Zum Wandel der Sicherheitskultur*, eds Ch. Daase, S. Engert, J. Junk. Frankfurt am Main, Campus GmbH Publ., 2013, pp. 319–336.
3. Yanovsky R. G. *Global changes and social security*. Moscow, Academia Publ., 1999. (In Russian)
4. Kuznetsov V. N. *Sociology of security*. Moscow, Moscow University Press, 2007. (In Russian)
5. Stuchtey T. H., Baban C. P. Sicherheitsforschung als Brückenschlag: Sicherheitspolitik und der vermeintliche Widerspruch zwischen objektiver und subjektiver Sicherheit. *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur*, eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main, Campus GmbH Publ., 2014, pp. 49–91.
6. Legnaro A. Sicherheit als hegemoniales Narrativ. *Kriminologisches Journal*, 2012, no. 10, pp. 47–57.
7. Lange H.-J., Wendekamm M. D Dimensionen der Sicherheitskultur — eine Resümee. *Dimensionen der Sicherheitskultur*. Wiesbaden, Springer Fachmedien Publ., 2014, pp. 381–387.
8. Engert S. Der Leviathant im Dilemma: Politische Entscheidungen zwischen objektiver und subjektiver Sicherheit. *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur*, eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main, Campus GmbH Publ., 2014, pp. 33–48.
9. Yanitsky O. N. Sociology of risk: the key ideas. *Mir Rossii*, 2003, vol. XII, no. 1, pp. 3–35. (In Russian)
10. Luhmann N. *Die Moral der Gesellschaft*. Frankfurt am Main, Suhrkamp Publ., 2008.
11. Rauer V. Diffusion von Verantwortung und Haftung in komplexen Handlungszusammenhängen. *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur*, eds Ch. Daase, S. Engert, G. Kolliarakis. Frankfurt am Main, Campus GmbH Publ., 2014, pp. 105–117.
12. Foucault M. *Intellectuals and Power*, pt. 3, ed. V. P. Bol'shakov. Moscow, Praxis Publ., 2006. (In Russian)
13. Foucault M. *Society must be protected*, ed. L. I. Smetankina. St. Petersburg, Nauka Publ., 2005. (In Russian)
14. Foucault M. *Discipline and Punish. The birth of a prison*, ed. I. Borisova. Moscow, Ad Marginem Press, 2018. (In Russian)
15. Bauman Z. *Liquid Modernity*, Iu. V. Asochakov. St. Petersburg, Piter Publ., 2008. (In Russian)
16. Giddens A. *The Consequences of Modernity*, ed. A. A. Veretennikov. Moscow, Praxis Publ., 2011. (In Russian)
17. Open letter from medical doctors and health professionals to all Belgian authorities and all Belgian media. *American Institute for Economic Research*, 2020, available at: <https://www.aier.org/article/open-letter-from-medical-doctors-and-health-professionals-to-all-belgian-authorities-and-all-belgian-media/> (accessed: 26.09.2020).
18. Blommaert T., Broek S. On the threshold of singularity: how to change management in the 21<sup>st</sup> century. *Biznes v tsifrovuiu epokhu: tekhnologii, trendy, stsennarii: Sbornik statei*, ed. R. Tyshkovskii. Moscow, Harvard Business Review, 2021, pp. 3–12. (In Russian)
19. Endreß Ch., Feißt M. Von der Sicherheit zur Sicherheitskultur — Über der Umgang mit Komplexität im Sicherheitsdiskurs. *Dimensionen der Sicherheitskultur*. Wiesbaden, Springer Fachmedien Publ., 2014, pp. 19–31.

Received: November 22, 2021

Accepted: December 7, 2021

#### Author's information:

*Tatiana V. Shipunova* — Dr. Sci. in Sociology, Associate Professor; [t.shipunova@spbu.ru](mailto:t.shipunova@spbu.ru)