

*Александр Бугровский*

## **ТРУДОУСТРОЙСТВО ПО-ИРЛАНДСКИ: РАСПРОСТРАНЕНИЕ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ БЕЗРАБОТНЫХ**

**McGann M. (2023) The Marketisation of Welfare-to-Work in Ireland: Governing Activation at the Street-Level. Bristol, UK: Policy Press. 2023 ISBN 978-1-4473-6706-2 ePub**

DOI: 10.17323/727-0634-2023-21-4-747-751

Действия низовых бюрократов, занимающихся реализацией государственной политики в сфере общественного благосостояния и трудоустройства граждан, стали предметом исследований Майкла Маккгана, преподавателя Мельбурнского университета из Австралии. Автор уделяет особое внимание контексту Ирландии, где практики реализации социальной политики значительно отличаются от методов улучшения качества жизни, реализуемых в Великобритании и других европейских странах. Также исследователь фокусируется на специфическом многоуровневом подходе к созданию служб занятости, который влечет за собой квазимаркетизацию рынка социальных услуг и сервисов по трудоустройству. Квазимаркетизация в данном исследовании рассматривается как механизм создания искусственных рыночных отношений в социальной сфере. Книга Маккгана раскрывает исследователям новые горизонты в области благосостояния и трудовых отношений, анализируя, как в Ирландии низовые организации реализуют политику двойной активации безработных клиентов.

Автор описывает взаимосвязь между практиками активации безработных и реформами управления, основанными на конкретных примерах услуг по трудоустройству безработных рыночными поставщиками. Особое внимание уделяется сложности изучения маркетизации рынка социальных услуг, особенно в контексте того, что рыночные реформы часто сопровождаются существенными изменениями. Майкл Маккган поднимает вопрос: вызваны ли изменения в практиках активации безработных важными политическими реформами или они обусловлены административными методами управления (Р. 140). Он указывает на ирландское правительство, которое первоначально приняло квазимаркетизацию не как средство полной трансформации системы служб занятости, а как дополнение к сложившейся сети местных организаций. Это привело к созданию двух параллельных служб занятости для длительно безработных: «Карьерный путь» (JobPath) и «Локальные службы трудоустройства» (Local Employment Services),

---

Александр Игоревич Бугровский – к.полит.н., мл.н.с, Международная лаборатория исследований социальной интеграции, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия. Электронная почта: bugrovskiyalex93@gmail.com

работающих в одном политическом контексте. Обе организации обслуживали одни и те же целевые группы и выполняли контрактные обязательства перед департаментом социальной защиты населения Ирландии. Они руководствовались едиными принципами, параметрами и целями политики трудоустройства длительно безработных, однако использовали разные управленческие инструменты и методы реализации.

Маккган подвергает проверке гипотезы (гл. 1,2) о влиянии рыночного управления на характер оказания услуг на низовом уровне, так как исторически в Ирландии приверженность активационной реформе была слабой. Автор отмечает, что Ирландия, несмотря на прогнозы, успешно адаптировала практики трудоустройства, хотя и не в полном соответствии с моделью «благополучие – работа», характерной для других либеральных режимов. Он обращает внимание на значительное отклонение ирландской службы «карьерный путь» от ориентации на развитие человеческого капитала, существовавшей ранее, и к которой «локальные службы трудоустройства» продолжают стремиться, что подчеркивает уникальность ирландской модели двойной активации трудоустройства. Автор ссылается на исследования, проведенные в ряде стран, для демонстрации систематического характера связей между практиками политики трудоустройства и рыночным управлением (Bredgaard, Larsen 2007; Brodtkin 2011; Larsen, Wright 2014; Considine et al. 2015; Greer et al. 2017; O’Sullivan et al. 2021). Он утверждает, что эти связи укоренены в динамике конкурентных торгов, определения цен и контрактов, ориентированных на результат. Маккган выделяет ключевые моменты пересечения этих связей и анализирует основную динамику, углубляя понимание взаимодействия политики трудоустройства и рыночного управления.

Также в книге обсуждаются теории мотивации и процесс коммодификации безработных (гл. 3), который рассматривается как превращение клиентов служб занятости в товар на рынке труда. Автор описывает квазимаркетизацию как форму гипертюваризации безработных, подчеркивая, что в этом процессе активно участвует государство, распространяя услуги по вовлечению безработных в трудовую деятельность. Маккган рассматривает квазимаркетизацию как механизм, при котором услуги по трудоустройству распределяются через конкурентные торги и контракты, ориентированные на результаты. В этом контексте безработные рассматриваются как лоты, которые выставляются на торги, приобретаются и продаются подрядчиками с целью получения прибыли. Такой подход приводит к тому, что государство начинает воспринимать безработных как отдельные единицы рабочей силы, требующие финансового стимула для продажи своего труда, а поставщики услуг рассматриваются как рыночные агенты, которым также необходим финансовый стимул для трудоустройства безработных (Shutes, Taylor 2014: 217). Маккган подчеркивает, что таким образом государство фактически продает безработных (McGann 2023: 143), превращая человеческий труд в товар. Подобный подход к трудоустройству вызывает

множество вопросов, так как он придает социальным услугам статус объекта рыночных отношений, где первичным становится стремление к прибыли, а не к социальному благополучию безработных.

Далее Маккган исследует взаимосвязь между платой за труд и квазимаркетизацией в контексте услуг по трудоустройству (гл. 4). Автор обращает внимание на смену ориентации этих услуг от поддерживающей и стимулирующей модели к более требовательной модели активации безработных. Эта смена фокуса отражается в практиках, используемых сотрудниками службы «карьерный путь», которые акцентируют внимание на информировании безработных о необходимости выполнять обязательства и чаще посещать оцениваемые представителями службы занятости встречи-консультации, а также активно участвовать в поисковых сеансах подходящих вакансий. Стимулирующая поддержка, ранее ограничивавшаяся обучающими семинарами по составлению резюме и проведению тренировочных собеседований, теперь уступает место методам интенсивного поиска работы и выполнению минимального порога требований, предъявляемых к кандидату на вакансию и направленных на активацию и получение результата в виде скорейшего трудоустройства безработных. Тем не менее собранные автором эмпирические данные указывают на то, что локальные службы занятости в Ирландии продолжают уделять значительное внимание развитию человеческого капитала как стратегии трудоустройства, в отличие от требовательной модели активации службы «карьерный путь».

Маккган демонстрирует, как деятельность бюрократов на низовом уровне перестраивается под влиянием конкурентных торгов, процессов определения оптимальной цены и заключения результативно-ориентированных контрактов. Он предлагает ключ к пониманию того, как управленческие реформы на макроуровне влияют на изменение практик на микро- и низовом уровне. Автор акцентирует внимание на «черном ящике» предоставления услуг, за которым скрывается комплекс инструментов менеджериализма и оценки эффективности, формируемый практикой подбора рабочей силы поставщиками услуг. Маккган анализирует, как квазимаркетизация влияет на динамику трудоустройства, различая политики осмотрительности и профессионализма. Под политикой осмотрительности (*politics of discretion*) подразумевается применение интенсивных методов измерения и контроля за эффективностью безработных клиентов со стороны менеджеров, заинтересованных в достижении определенных результатов и соблюдении условий контрактов по поиску работы. Это ведет к акценту на «эффективную работу», в результате чего службы занятости предлагают клиентам малоинтеллектуальные задания ради достижения стандартных показателей эффективности. Автор отмечает, что ключевым моментом, определяющим, как квазимаркетизация трансформирует политику свободы действий, – как сотрудники, работающие в условиях рыночного управления, воспринимают товарную ценность своего труда. Осознание, что их действия с клиентами направлены на достижение

конкретных результатов и приносят доход организации, часто приводят к уходу от развития человеческого капитала клиента в пользу более быстрого трудоустройства.

Далее Маккган продолжает анализировать влияние квазимаркетизации на действия низовых бюрократов в реализации государственной политики трудоустройства. Основное внимание он уделяет двум ключевым аспектам: отбору рабочей силы поставщиками услуг и политике профессионализма. Квазимаркетизация приводит к созданию стимулов для сокращения затрат, включая затраты на подбор персонала. В результате поставщики услуг склонны нанимать менее опытных и менее квалифицированных работников, вместо дорогостоящих профессионалов. Такой подход угрожает истощением способности поставщиков к инновациям и снижает качество предоставляемых услуг. Маккган также рассматривает связь между квазимаркетизацией и политикой профессионализма, особенно в контексте активационной работы. Политика профессионализма в трудоустройстве безработных предполагает повышенную стандартизацию рабочих процедур, увеличение измерения производительности сотрудников, что позволяет, не теряя производительность, нанимать на работу менее квалифицированные кадры. Таким образом, квазимаркетизация меняет не только управленческие режимы и производительность, но и типы профессиональной идентичности и моральных убеждений. Это приводит к изменению подходов к трудоустройству и активации безработных, и отражается на всей системе управления рынком труда. То есть исследование Маккгана указывает нам на то, что политики осмотрительности и профессионализма взаимосвязаны и влияют на усиление требований к активации трудовых ресурсов. При этом менее опытные и менее квалифицированные специалисты в службах занятости становятся нормой, что, в свою очередь, ведет к снижению качества услуг и общей эффективности системы.

В завершении автор рассматривает, как функционирует государственная политика активации трудоустройства безработных. Он критически оценивает комбинацию политик осмотрительности и профессионализма и предполагает, что их взаимодействие с маркетизацией, ущемляет интересы длительно безработных граждан. Основная проблема, по мнению Маккгана, заключается в том, что эконометрические подходы к оценке программ активации часто рассматривают безработицу и соответствующие меры борьбы с ней как «стандартизируемые, постоянные и измеримые» (Dall, Danneris 2019: 585). Такой подход упускает из виду сложность и многообразие реальной ситуации на рынке труда. Маккган предлагает интересную точку зрения относительно причин, по которым Ирландия уделяет столько внимания политике активации трудоустройства. Он считает, что безработные являются политически уязвимой группой, на которой легко заработать политические очки, используя определенные методы агитации. По его мнению, клиенты служб занятости в Ирландии становятся объектами

не только экономической, но и политической коммодификации со стороны государства. И это заставляет обратить внимание на то, как государство влияет на общественное благосостояние и как оно сказывается на жизни людей находящихся в уязвимом положении.

---

*Aleksandr Bugrovskii*

**THE IRISH WAY OF EMPLOYMENT:  
EXPANDING MARKET RELATIONS TO IMPROVE  
THE SOCIAL WELFARE OF THE UNEMPLOYED**

**McGann M. (2023) *The Marketisation of Welfare-to-Work in Ireland: Governing Activation at the Street-Level*. Bristol, UK: Policy Press. 2023 ISBN 978-1-4473-6706-2 ePub**

DOI: 10.17323/727-0634-2023-21-4-747-751

**References**

Bredgaard T., Larsen F. (2007) Implementing Public Employment Policy: What Happens when Non-Public Agencies Take Over? *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27 (7/8): 287–300.

Brodkin E. Z. (2011) Policy Work: Street-Level Organizations under New Managerialism. *Journal of Public Administration Research and Theory*, (21): i253–277.

Considine M., Lewis J. M., O’Sullivan S., Sols E. (2015) *Getting Welfare to Work: Street-Level Governance in Australia, the UK, and the Netherlands*. Oxford: Oxford University Press.

Dall T., Danneris S. (2019) Reconsidering 'What Works' in Welfare-to-Work with the Vulnerable Unemployed: The Potential of Relational Causality as an Alternative Approach. *Social Policy and Society*, 18 (4): 583–596.

Greer I., Bredahl K., Knuth M., Larsen F. (2017) *The Marketisation of Employment Services: The Dilemmas of Europe’s Work-First Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.

Larsen F., Wright S. (2014) Interpreting the Marketisation of Employment Services in Great Britain and Denmark. *Journal of European Social Policy*, 24 (5): 455–469.

McGann M. (2023) *The Marketisation of Welfare-to-Work in Ireland: Governing Activation at the Street-Level*. Bristol, UK: Policy Press.

O’Sullivan S., McGann M., Considine M. (2021) *Buying and Selling the Poor: Inside Australia’s Privatised Welfare-to-Work Market*. Sydney: Sydney University Press.

Shutes I., Taylor R. (2014) Conditionality and the Financing of Employment Services: Implications for the Social Divisions of Work and Welfare. *Social Policy and Administration*, 48 (2): 204–220.

---

Aleksandr Bugrovskii – Cand. Sci. (Politic.), Junior Researcher at the International Laboratory for Social Integration Research, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation. Email: bugrovskiyalex93@gmail.com