

На правах рукописи

Медянцева Светлана Геннадьевна

Медян

**СИСТЕМА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ В ПРОЦЕССЕ
СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ**

Специальность 08.00.01 – экономическая теория

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Кемерово – 2003

Диссертация выполнена на кафедре экономической теории Кемеровского государственного университета.

Научный руководитель –
кандидат экономических наук, доцент Г.Н. Гредин

Официальные оппоненты:
доктор экономических наук, профессор
Ю.А. Журавский
кандидат экономических наук, доцент
В.М. Секачева

Ведущая организация –
Томский государственный университет

Защита состоится 25 сентября 2003 г. в 9 ч. на заседании диссертационного совета ДМ 212.088.05 по экономическим наукам в Кемеровском государственном университете по адресу: 650043, г. Кемерово, ул. Ермака 7.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кемеровского государственного университета

Автореферат разослан 22 августа 2003 г.

Ученый секретарь
регионального диссертационного совета,
кандидат экономических наук, доцент Федорова Варшавская Е.Я.

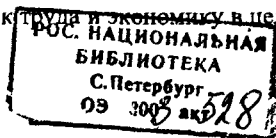
2003-A
13897

Актуальность темы исследования. Процессы реформирования, происходящие в российской экономике, существенно изменили условия функционирования социальной сферы, усложнили задачи производства и накопления человеческого капитала. Необходимость преобразования системы социальных услуг в условиях переходной экономики сделала актуальным исследование основных причин, сущности, экономических и социальных последствий её трансформации. Особую значимость при этом приобретает изучение процессов распределения, его влияние на производство и потребление социальных услуг. Все эти процессы необходимо рассматривать в комплексе, как предоставление социальных услуг, что позволяет ответить на актуальные вопросы о путях повышения эффективности функционирования социальной сферы, определить возможные направления её преобразования.

Роль социальной сферы в обеспечении процессов функционирования экономики очень важна: участие в процессах производства и накопления человеческого капитала, влияние на институциональную организацию рынка труда и степень его гибкости, формирование сберегательной стратегии населения. В РФ существует тесная взаимосвязь функционирования отраслей социальной сферы с ценообразованием естественных монополий, поэтому многие структурные реформы упираются в проблемы организации системы предоставления социальных услуг. При этом сама социальная сфера имеет достаточно сложную структуру, основные её части организационно тесно сопряжены друг с другом.

Теоретические исследования становления и развития системы социальных услуг являются одним из важных этапов разработки новой концепции развития социальной сферы в РФ. Выявление, раскрытие сущности, прогнозирование тенденций дальнейшего развития системы предоставления социальных услуг в переходной экономике России и своевременное разрешение присущих ей противоречий являются одними из наиболее актуальных направлений исследования формирующейся рыночной экономики.

Необходимо теоретическое осмысление протекающих в социальной сфере процессов с точки зрения их воздействия на рынок труда и экономику в целом, на



рационализацию бюджетных расходов и общее состояние финансовой системы. Разработка научных подходов к анализу тенденций развития социальной сферы имеет особую значимость в условиях широкомасштабного кризиса российской системы предоставления социальных услуг, сопровождающегося нарушением процессов производства человеческого капитала. Преодоление этого кризиса должно основываться на знании закономерностей формирования и развития современных систем предоставления социальных услуг.

Актуальность исследования особенностей формирования и тенденций дальнейшего развития системы предоставления социальных услуг в российской экономике определяется так же недостаточной разработанностью способов устранения опасности её разрушения. Особый интерес при этом представляет изучение роли государства в трансформации социальной сферы.

Состояние социальной сферы привлекает внимание российских исследователей не только в связи с проблемами повышения эффективности предоставления социальных услуг, но и с возрастанием её стабилизирующей роли в условиях переходной экономики. Без знания механизма функционирования социальной сферы, особенностей институциональной трансформации нельзя сформировать эффективную систему социальных услуг. В современных условиях проблема приобретает особое значение, поскольку реформирование социальной сферы во многом определяет возможности перехода к устойчивому развитию экономики страны и является одним из критериев успешного завершения переходного периода. Без эффективного функционирования социальной сферы, ставшей особым рода амортизатором во взаимоотношениях работодателей и наемных работников, невозможно формирование устойчивого предложения труда и стабильного функционирования рынка труда. В связи с этим актуально обобщение основных исследований институциональной трансформации самой социальной сферы.

Степень изученности проблемы. В мировой и отечественной экономической науке социальная сфера привлекает внимание широкого круга специалистов различного профиля. Теоретическую основу таких исследований составляет изучение общественных благ в рыночной экономике в работах Д. Аткинсона и

П. Самуэльсона, Д. Стиглица, Л.И. Якобсона. Повышение роли социальных услуг в производстве и накоплении человеческого капитала при переходе к постиндустриальной экономике нашло отражение в трудах Д. Белла, Г. Беккера, Дж.К. Гэлбрейта, М. Кастельса. Однако их исследования объективно ограничены изучением развитой рыночной экономики.

В трудах отечественных экономистов до 1990-х годов проблема производства социальных услуг рассматривалась чаще всего в общем контексте потребления и распределения доходов. Комплекс проблем, связанных с особенностями производства в социальной сфере, исследовали Е.И. Капустин, Т.И. Корягина, К.И. Миккульский, В.М. Рутгайзер и др. Работы этих ученых представляют интерес и в настоящее время, так как содержат общетеоретические положения о специфике производства в сфере услуг.

В настоящее время в отечественной экономической литературе преимущественно рассматриваются страновые системы предоставления социальных услуг, общие проблемы их эволюции (работы Л.Ф. Лебедевой, Е.Е. Шестаковой, Т.В. Чубаровой), а также проблемы трансформации систем предоставления социальных услуг в условиях переходной экономики (Л.И. Дегтярь, Л. Соловьевой). В 1990-е годы относительно больше исследовались экономические проблемы отдельных отраслей социальной сферы (экономика образования в работах В.П. Щетинина, Н.А. Хроменкова, Б.С. Рябушкина; экономика здравоохранения в работах С. Шишкина, экономика социального страхования в работах А. М. Бабича, Е. В. Егорова, В.Д. Роика и др.).

Современное состояние производства человеческого капитала, кризисные явления в социальной сфере, проблемы повышения эффективности социальных расходов государства создали предпосылки для более глубокого изучения особенностей функционирования социальной сферы, рассмотрения данных проблем в тесной взаимосвязи с процессами, происходящими на российском рынке труда и в экономике в целом. Особенно актуальна проблема эффективности функционирования системы предоставления социальных услуг как единого целого.

Объект исследования: система социальных услуг как элемент производства человеческого капитала, её становление и функционирование в рыночной и переходной экономике. **Предмет исследования:** институциональная организация системы предоставления социальных услуг в рыночной и переходной экономике.

Цель исследования: Выделить возможные направления регулирования трансформации системы предоставления социальных услуг в интересах повышения эффективности её функционирования. В соответствии с целью, в работе поставлены следующие задачи:

- Выделить особенности производства социальных услуг, основные виды и их функциональную специализацию. Показать формирование и эволюцию систем предоставления социальных услуг как реакцию на изменение условий и форм производства человеческого капитала по мере развития рыночной экономики.

- Показать функционирование системы предоставления социальных услуг как единого целого, проанализировать внутренние проблемы её эволюции и возможные пути повышения эффективности.

- Рассмотреть механизмы предоставления социальных услуг со стороны частных коммерческих и некоммерческих секторов и государства, определить границы их функционирования. Выделить основные проблемы институциональной организации систем предоставления социальных услуг.

- Исследовать факторы формирования, основные тенденции и противоречия институциональной трансформации системы предоставления социальных услуг в России.

- Показать место и роль трансформируемой системы предоставления социальных услуг в производстве и накоплении человеческого капитала в переходной экономике России.

Теоретические и методологические основы исследования. В работе был применен системный подход к анализу современной социальной сферы. Она рассматривается комплексно, как особый механизм предоставления социальных услуг, который включает их производство, распределение и особые способы доведения до потребителя. Системность подхода проявляется так же в том, что меха-

низм предоставления социальных услуг рассматривается как особая подсистема, находящаяся в тесном взаимодействии с другими подсистемами экономики. В изучении становления и тенденций развития национальных систем предоставления социальных услуг использован междисциплинарный и сравнительный анализ. Это позволило выделить причинно-следственные связи эволюционного и реформаторско - эволюционного аспектов рассматриваемого процесса. Для исследования особенностей функционирования систем предоставления социальных услуг использованы методы современного институционального анализа при ключевой роли концепции человеческого капитала, теорий производства общественных благ, институциональной трансформации в переходной экономике. Теоретическим источником диссертации послужили труды отечественных и зарубежных экономистов в области теории переходной экономики, теории и организации социальной сферы, институциональной экономики.

Информационная база исследования. Статистическая и аналитическая информация о формировании и функционировании систем социальных услуг за рубежом была получена из материалов Международной организации труда и публикаций отечественных и зарубежных исследователей. Большую помощь в анализе тенденций институциональных изменений оказала информация, содержащаяся в работах авторов, проводивших самостоятельные социологические исследования на российских предприятиях и социальных учреждениях, а так же в прогнозах экономического и социального развития страны, государственных программах развития социальной политики.

Научная новизна работы заключается в следующем:

1. На основе теорий общественных благ и человеческого капитала дано развернутое определение социальных услуг, выявлена их связь с инвестициями в человеческий капитал. Определены основные группы социальных услуг (особые, универсальные и услуги свободного выбора). В основу предложенной классификации положены типы субъектов потребления и соответствующие им способы профилактики и компенсации социальных рисков для разных уровней производства человеческого капитала.

2. Система предоставления социальных услуг представлена как производство в широком смысле, с акцентом на механизмы распределения. Выявлена роль субъектов процесса предоставления социальных услуг: производителей, потребителей и особого рода посредников - организаторов.

3. Дана сравнительная характеристика государственного, частного коммерческого и некоммерческого секторов с точки зрения возможного сочетания их преимуществ и снижения недостатков при организации производства различных социальных услуг. Система предоставления социальных услуг определена как особая институциональная модель сочетания различных секторов их производства и конкурентного взаимодействия.

4. Дана сравнительная характеристика либеральной и социально-ориентированной моделей предоставления социальных услуг, выявлены институциональные проблемы их функционирования. Выделены факторы и последствия формирования национальных систем предоставления социальных услуг.

5. Показана система предоставления социальных услуг в советской экономике как особая модель решения социальных проблем в условиях догоняющей модернизации, показана её внутренняя противоречивость и неэффективность. Показаны тенденции формирования новой институциональной организации системы предоставления социальных услуг в России и возможные направления её регулирования.

6. Раскрыты противоречия, возникающие в процессе трансформации системы предоставления социальных услуг в переходной экономике России. Выявлены формирующиеся «институциональные ловушки», которые характеризуются как воспроизводство неэффективных способов предоставления социальных услуг.

Научная и практическая значимость работы. Полученные в ходе исследования научные результаты могут способствовать решению проблем дальнейшей реализации экономических реформ и разработке теории переходной экономики. Содержащиеся в работе теоретические положения и выводы вносят определенный вклад в развитие современной концепции функционирования социальной сферы, особенностях трансформации систем предоставления социальных услуг в

переходной экономике и методах её регулирования. Предложенные на основе теоретического анализа практические рекомендации могут быть использованы в разрабатываемых в России новых законопроектах и специальных программах. Ряд выводов и положений диссертации могут быть использованы при разработке программ реформирования социальной сферы. Материалы диссертации могут быть использованы для повышения теоретического содержания курса экономической теории, для подготовки спецкурсов по проблемам переходной экономики и экономики социальной сферы.

Апробация работы. Основные научные результаты, полученные при разработке темы диссертации, докладывались на следующих конференциях: Международная научно-практическая конференция «Социальная политика и местное развитие», 17 апреля 2000 г., Кемерово; научно-методическая конференция «Теория и практика становления институтов рынка в постсоветской России», 19-20 июня 2001 г., Новосибирск; Межрегиональная научно-практическая конференция «Финансово -- экономическая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения», посвященная 60-летию Кемеровской области, 13-14 февраля 2003., Кемерово.

Часть работ по теме диссертации выполнена при поддержке гранта РГНФ № 02-02-00201а «Институциональные ловушки» российского рынка труда.

Структура диссертации.

Введение

Глава 1. Теоретические основы исследования социальных услуг в рыночной экономике

§ 1. Социальные услуги: их основные виды, роль в формировании человеческого капитала, механизмы организации производства и распределения

§ 2. Особенности процесса предоставления формальных социальных услуг

Глава 2. Современные системы предоставления социальных услуг в рыночной экономике

§ 1. Общеэкономические условия формирования современных систем предоставления социальных услуг и их эволюция

§ 2. Основные направления развития современных систем предоставления социальных услуг

Глава 3. Трансформация системы предоставления социальных услуг в условиях переходной экономики России

§ 1. Формирование и основные черты системы предоставления социальных услуг в советской экономике

§ 2. Основные тенденции трансформации и возможные направления регулирования системы предоставления социальных услуг в России

Заключение

Библиографический список использованной литературы

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы, рассматривается состояние научной разработанности проблемы, формулируется цель и задачи исследования.

В **первой главе** рассмотрены основные виды социальных услуг и механизмы их предоставления потребителям в современной рыночной экономике. Уточнено содержание понятия «социальная услуга», выделены её основные признаки, определяемые особенностями производства, распределения и доставки потребителям в современной рыночной экономике.

На наш взгляд, к социальным можно относить услуги, предназначенные для производства и накопления человеческого капитала, связанные с коллективным потреблением, гарантированность которого обеспечивается путем организации их производства посредством перераспределения доходов и ресурсов. В работе социальные услуги рассматриваются на примере услуг здравоохранения, образования и страхования социальных рисков. Особенности производства, потребления и распределения, специфические функции социальных услуг формируют проблему организации их *предоставления* потребителям, создания особых механизмов, он-

ределяющих ответственность и распределение функций по обеспечению организации их производства, его финансирования и доведения услуг до потребителя.

Большое значение в определении специфики процесса предоставления социальных услуг играет их понимание как особого блага, поэтому в работе основные черты социальных услуг рассмотрены с использованием теории общественных благ и концепции человеческого капитала. Это позволило при выделении основных групп социальных услуг определить их функции и специфику механизмов предоставления.

Коллективное потребление социальных услуг заключается не в том, что они бесплатно предоставляются государством, а в том, что в их производстве и потреблении участвуют различные экономические субъекты: домохозяйства, фирмы и государство. В процессе их потребления удовлетворяются одновременно как индивидуальные, так и коллективные потребности, поэтому при производстве социальных услуг сложно выделить непосредственного получателя услуги или субъекта потребления. Отличительная особенность социальных услуг проявляется в том, что при потреблении социальных услуг возникают значительные внешние эффекты, которые заключаются в расхождении между частными и общественными издержками и выгодами потребления. Так как производителями и потребителями социальных услуг являются различные субъекты, преследующие свои собственные интересы, предоставление социальных услуг не может быть организовано путем создания универсального механизма, необходимо определение задач и границ участия всех субъектов.

Социальные услуги обладают свойствами, отличными от частных благ, и относятся к чистым и смешанным общественным благам. Основные проблемы их производства в большей степени связаны с тем, что четкое определение их свойств как смешанных благ имеет принципиальное значение для создания эффективных механизмов их предоставления потребителям, определении границ участия государственного и частного секторов в их производстве.

Часть социальных услуг производится как общественные блага вследствие значительных внешних эффектов, а так же вследствие их определения как насущ-

ных благ или благ, обладающих особыми достоинствами. Это такие блага, потребление которых общество в целом желало бы сделать обязательным для своих членов. Общепризнанная гарантированность обеспечения потребления определенного набора социальных услуг является ещё одной их отличительной чертой. Возможность получения определенного набора социальных услуг признается неотъемлемым, естественным в данном обществе правом человека, поэтому формируются специальные институциональные механизмы, обеспечивающие реализацию данных гарантий. Субъектом реализации данных прав человека выступит государство, которое в различных формах принимает непосредственное участие в предоставлении социальных услуг. Гарантированность предполагает минимальное удовлетворение социально приоритетных потребностей всех членов общества, независимо от их вклада и возможностей. При этом набор насущных благ и механизмов их предоставления - результат институционального выбора, и поэтому он не может быть универсальным для всех стран и этапов развития экономики. Величина гарантий зависит от многих факторов, но главным образом определяется уровнем социально-экономического развития общества. Анализ специфики социальных услуг позволяет сделать вывод о необходимости сочетания рыночных и нерыночных механизмов их предоставления. При производстве социальных услуг нельзя опираться исключительно на рыночный механизм, когда организация производства является делом непосредственного производителя, а спрос определяется личным выбором непосредственных потребителей.

Предоставление социальных услуг в рыночной экономике имеет ряд особенностей, обусловленных характером труда как экономического ресурса. В процессе потребления социальных услуг осуществляется производство, накопление и обеспечение условий для реализации человеческого капитала. Потребление социальных услуг позволяет решить ряд взаимосвязанных задач: обеспечение условий для формирования нормального уровня дохода работников, стабилизации цены труда; формирование в экономике единых условий производства и накопления человеческого капитала для достижения высокой мобильности работников и гибкости рынка труда; сглаживание дифференциации работников, определяемой ин-

дивидуальными различиями и циклическим характером предложения труда, связанного с тем, что его носителем являются индивиды с определенным жизненным циклом. Реализация данных задач определяет необходимость формирования различных механизмов предоставления социальных услуг с учетом потребностей различных категорий индивидуальных потребителей и общества в целом.

В связи с тем, что потребление социальных услуг осуществляется в ходе жизненного цикла работника, это приводит к нерациональности его организации в режиме жестких бюджетных ограничений. Инструментами смягчения бюджетных ограничений для домохозяйств стали механизмы предоставления социальных услуг. Это - осуществление прямых денежных выплат в системе государственного социального обеспечения, функционирование системы социального страхования, предоставление за счет государства бесплатных образовательных и медицинских услуг и т.п. Происходит не только смягчение бюджетных ограничений, за счет перераспределения доходов между экономическими субъектами, но в значительной степени их перераспределение во времени. Институциональные механизмы предоставления социальных услуг обеспечивают определенную жесткость цены труда за счет стабилизации фонда потребления работника, поддерживают структуру относительных цен на экономические ресурсы.

Затраты всех экономических субъектов, участвующих в производстве человеческого капитала поддерживают долговременное соответствие спроса и предложения труда, устойчивость его относительной цены в долгосрочной перспективе, обеспечивают мобильность факторов, создают условия для экономического роста и социальной стабильности в обществе. В результате качественным *критерием эффективности* при предоставлении социальных услуг является не получение прибыли их непосредственным производителем, а стабилизация и повышение доходов домохозяйств с целью обеспечения процесса производства и накопления человеческого капитала.

Исследование особенностей производства и потребления социальных услуг позволили поставить вопрос о роли особого рода посредника между непосредственным производителем и потребителем услуги, так как необходимость потреб-

ления социальных услуг и возможность их оплаты непосредственным потребителем очень часто не совпадают. Это определяет необходимость отделения производителя от потребителя, получения услуги от непосредственной оплаты её конкретным потребителем. Особого рода посредник является организатором предоставления услуги. Его основная функция состоит в организации производства и потребления социальных услуг путем перераспределения денежных средств во времени и пространстве безотносительно к уровню индивидуальных доходов непосредственных потребителей. Он аккумулирует денежные средства для организации производства социальных услуг и назначает производителю потребителя или выбирает производителя, который будет обслуживать потребителя. В работе выделены разные виды посредников - организаторов: государственные структуры, страховые компании, некоммерческие организации, в определенных случаях даже сами потребители услуги. Возможно так же совмещение функций посредника-организатора и производителя.

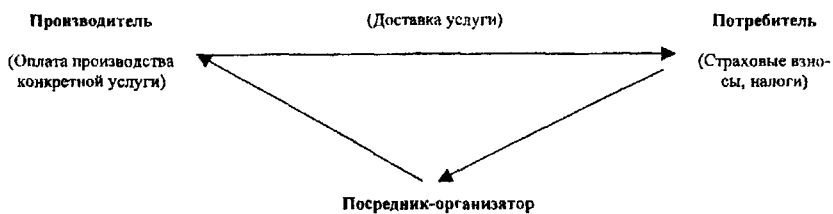


Рисунок 1. Взаимодействие субъектов предоставления социальных услуг

Выделение субъектов позволило показать неоднозначность выбора механизмов предоставления социальных услуг. Проблемы организации предоставления связаны с несовершенством и асимметрией информации, большой долей квалифицированного труда в общем объеме используемых ресурсов, необходимостью сочетания крупных и небольших, локально рассредоточенных предприятий, значительными внешними эффектами. Решению данных проблем производства и доставки услуг потребителям может способствовать организация предоставления социальных услуг с участием государственного, частного коммерческого и некоммерческого секторов, которые имеют преимущества и недостатки при производстве социальных услуг. Использование различных механизмов их взаимодей-

ствия в процессе предоставления социальных услуг позволяет повысить его эффективность.

Таблица 1

Секторы предоставления формальных социальных услуг

	Государственный сектор	Частный сектор	Некоммерческий сектор
Возможные преимущества:	<ul style="list-style-type: none"> -обеспечение максимально возможного охвата населения; -производство социальных услуг, являющихся общественными благами; -возможность обеспечения обязательного потребления; -возможность аккумулировать значительные денежные средства за счет налогов; -широкие организационные возможности; -государственные гарантии обеспечения и высокий уровень доверия. 	<ul style="list-style-type: none"> -гибкая система управления производством; -возможность удовлетворения спроса на дорогие и индивидуальные социальные услуги; -возможность диверсификации производства; -наличие конкурентной среды; -высокое качество обслуживания. 	<ul style="list-style-type: none"> - гибкая система управления производством; -возможность диверсификации производства; -наличие конкурентной среды; -высокое качество обслуживания; -обеспечение широких возможностей для самореализации граждан; -возможность привлечения средств государства, благотворительных средств и добровольного труда граждан.
Возможные недостатки:	<ul style="list-style-type: none"> -ограниченные возможности удовлетворения спроса на индивидуальные социальные услуги; -ограниченные возможности производства дорогостоящих услуг в расчете на одного потребителя; -возможности оппортунистического поведения со стороны потребителя; -бюрократизация процесса управления. 	<ul style="list-style-type: none"> -невозможность удовлетворения спроса на общественные блага; -ограниченный спрос вследствие неполноты и асимметрии информации; -невозможность гарантированного потребления насущных благ. 	<ul style="list-style-type: none"> -невозможность удовлетворения спроса на общественные блага; -невозможность гарантированного потребления насущных благ; -относительная ограниченность финансовых возможностей для организации массового производства социальных услуг и их бесплатного предоставления.

С целью выделения альтернативных механизмов предоставления социальных услуг и определения их эффективности в работе предлагается классификация социальных услуг в зависимости от их роли в процессе производства человеческого капитала и соответствующих им механизмов предоставления. На наш взгляд, объединяя основных субъектов потребления по степени обеспечения ус-

ловий для производства, накопления человеческого капитала и защиты от социальных рисков, можно выделить следующие группы социальных услуг. Первая группа - социальные услуги, предназначенные для работников занимающих особое положение на рынке труда (особые услуги). Ко второй группе относятся услуги для всех работающих по найму (универсальные услуги). И третья группа объединяет услуги, предполагающие учет дифференциации потребностей и свободный выбор потребителя (услуги свободного выбора).

Таблица 2

Основные группы социальных услуг и механизмы предоставления

Признаки выделения	Первая группа Особые услуги	Вторая группа Универсальные услуги	Третья группа Услуги свободного выбора
Непосредственный субъект потребления.	Работники, занимающие особое положение на рынке труда (инвалиды, молодежь).	Все работающие по найму на определенной стадии жизненного цикла.	Работники на основе свободного выбора социальных услуг.
Уровень доходов.	Низкий или вообще отсутствует.	Средний уровень доходов.	Относительно высокий уровень доходов.
Условия для производства и накопления человеческого капитала.	Не обеспечены условия производства и накопления человеческого капитала.	Уровень доходов, достаточный для обеспечения производства и накопления человеческого капитала.	Уровень дохода, достаточный для накопления человеческого капитала.
Характер участия непосредственного потребителя в организации производства социальных услуг.	Для потребителя услуги бесплатные, не связанные с предыдущими доходами.	Уплата социальных налогов или страховых взносов, непосредственное получение услуги в бесплатных формах.	Прямая оплата услуг потребителем, или взносы в систему частного страхования.
Источники финансирования программ.	Общепологовые поступления из госбюджета.	Общепологовые поступления, социальные налоги, взносы в фонды социального страхования.	Доходы от продажи услуг, средства прямой и косвенной государственной поддержки, добровольные взносы.

Анализ выделенных групп и соответствующих им механизмов предоставления социальных услуг позволил поставить вопрос о поиске их оптимального сочетания в рамках единой системы. Критерием выбора их эффективного сочетания является обеспечение соответствия системы предоставления социальных услуг, во-первых, решению задач накопления человеческого капитала определенному

этапу экономического развития, во-вторых, общим задачам развития и функционирования национальной экономики.

Во второй главе работы рассмотрен процесс эволюции современных систем предоставления социальных услуг как процесс естественной адаптации к меняющимся условиям функционирования экономики, новым факторам, вызывающим необходимость стабилизации положения работника. В работе выделены основные этапы развития систем предоставления социальных услуг в соответствии с изменением задач производства и накопления человеческого капитала и механизмов их реализации.

Становление современных систем предоставления социальных услуг в развитых странах происходило постепенно. Формировались все необходимые элементы формально организованной и профессиональной системы предоставления социальных услуг, включающей как рыночные, так и нерыночные механизмы, что позволило обеспечить становление целостных систем, обеспечивающих достаточно полную реализацию всех функций и успешное решение основных социальных проблем. В зависимости от конкретных экономических условий формируются системы социальных услуг с различным сочетанием рыночных и нерыночных механизмов предоставления социальных услуг. На наш взгляд определяющим условием формирования конкретной модели является уровень относительной цены труда. В тех странах, где сложилась относительно высокая цена труда, преобладающее развитие в рамках единой системы получили рыночные механизмы предоставления социальных услуг, сформировалась либеральная модель, например, в США. В тех странах, где относительная цена труда была низкой и требовалось её повышение, преимущественное развитие в рамках единой системы получили нерыночные механизмы предоставления социальных услуг. Формирование социально-ориентированных систем в европейских странах после окончания Второй мировой войны позволило обеспечить стабилизацию производства и накопления человеческого капитала.

Особое внимание в работе уделено направлениям и основным тенденциям современного этапа развития функционирования систем предоставления социаль-

ных услуг. Выделены современные условия, определяющие тенденции долгосрочной трансформации систем социальных услуг: влияние демографического перехода, изменений происходящих на рынке труда и в структуре социальных рисков. Они формируют долгосрочную тенденцию роста спроса на социальные услуги и задачи формирования новых механизмов их предоставления. Задачи трансформации определяются также внутренними проблемами, связанными с необходимостью основывать данные системы на перераспределении доходов экономических субъектов. Это ставит задачи определения его оптимальных размеров и снижения негативных последствий, которые могут проявляться в росте расходов на его организацию и оппортунистическом поведении экономических субъектов. В процессе функционирования систем предоставления социальных услуг формируются *институциональные ловушки*, устойчивые, неэффективные институты. Например, сокрытие реальной величины заработной платы с целью уклонения от уплаты прогрессивного подоходного налога или для получения помощи в системе социального обеспечения.

С 80-х годов XX века возможности экстенсивного наращивания сложившихся механизмов предоставления социальных услуг практически исчерпаны, поэтому ставится задача определения оптимальных направлений их развития и взаимодействия в рамках единой системы с точки зрения возможного преодоления институциональных противоречий. Складываются новые подходы к формированию систем предоставления социальных услуг: пересмотр роли государства в социальной сфере; коммерциализация предоставления социальных услуг путем расширения предоставления платных услуг учреждениями государственного сектора, и расширение частного сектора в социальной сфере. Происходит формирование квазирынков, как «внутренних» или «регулируемых» рынков, когда создаются особые схемы предоставления социальных услуг, где государство выступает организатором и заказчиком, представляя интересы потребителей социальных услуг, а предложение формирует частный сектор как коммерческий, так и некоммерческий. Основная черта современного этапа - либерализация предложения социальных услуг, предполагающая допуск к их производству широкого круга эко-

номических субъектов, а не замещение государственного вектора частным в процессе предоставления.

В третьей главе работы дана развернутая характеристика сложившейся системы предоставления социальных услуг, а также факторов определивших, её формирование и развитие в планово-распределительной системе и в период рыночных преобразований, выделены основные направления регулирования трансформации социальной сферы в России.

В работе показаны следующие особенности системы предоставления социальных услуг в планово-распределительной экономике: формирование в соответствии с задачами и особенностями экономического развития страны в условиях догоняющего типа развития; становление как моносистемы государственных механизмов предоставления социальных услуг; отсутствие хозяйственной самостоятельности всех субъектов, участвовавших в предоставлении социальных услуг и жесткая регламентация их деятельности при остаточном принципе финансирования; отсутствие альтернативных механизмов предоставления социальных услуг и конкуренции между производителями.

Подобное построение системы позволило достаточно успешно решать основные социальные проблемы, но в условиях роста доходов населения и усложнения задач накопления человеческого капитала проявилось несоответствие данной системы предоставления социальных услуг новым задачам экономического развития, неспособность расширять предложение качественных социальных услуг, что предопределило её кризис и необходимость реформирования.

В целом к началу рыночной трансформации в России функционировала развитая система предоставления социальных услуг населению, поэтому не ставится задача её создания, а требуется её трансформация в соответствии с потребностями формирования нового механизма координации экономической деятельности и условиями обеспечения устойчивого экономического роста. Трансформация системы предоставления социальных услуг заключается в возникновении новых видов социальных услуг, изменении их функционального назначения и формировании новых субъектов, участвующих в их предоставлении. При неразвитости альтерна-

тивных механизмов предоставления социальных услуг формируется необходимость реорганизации системы на основе иной функциональной взаимодополняемости, становления новых производителей и посредников - организаторов, их обособление как самостоятельных экономических субъектов, повышения роли личной и солидарной ответственности домохозяйств в процессе накопления человеческого капитала.

В работе проанализирован ход и результаты институциональной трансформации социальной сферы в 1990-е годы в России. Выделены несколько основных тенденций трансформации, определивших современное состояние системы предоставления социальных услуг: во-первых, расширение предложения традиционных социальных услуг в рамках патерналистской системы социальной защиты; во-вторых, коммерциализация социальной сферы как реакция на изменения экономических условий функционирования и как способ повышения эффективности деятельности социальных учреждений; в-третьих, формирование новых механизмов и субъектов предоставления социальных услуг.

Фактически за период трансформации произошло расширение особых социальных услуг, что привело к обострению проблемы несоответствия обязательств и возможностей государства. Услуги свободного выбора и универсальные социальные услуги не получили необходимого развития и институционального оформления. В целом сложился неудачный синтез традиционных и новых механизмов предоставления социальных услуг, что привело к усложнению старых социальных проблем и формированию новых. Пока не сформирована единая взаимосвязанная система предоставления социальных услуг, отвечающая особенностям социально-экономического развития России. Организационное назначение и предоставление различных видов социальных услуг в значительной мере децентрализовано и осуществляется различными секторами, при отсутствии их эффективной специализации. В результате, система производства социальных услуг не может нормально функционировать, потребности общества в социальных услугах удовлетворяются не в полном объеме. Система является весьма затратной, малоэффективной, негибкой, не выполняет своих функций стабилизации производства чело-

веческого капитала. В работе противоречия трансформации системы предоставления социальных услуг показаны как институциональные ловушки, которые приводят к изменению стратегии поведения. Так, в условиях ограниченного финансирования и хронической задолженности выплаты заработной платы происходит расширение занятости в социальной сфере. Высокий уровень социальных налогов ведет к фактическому сокращению поступлений в социальные фонды за счет сокрытия величины реальной заработной платы. Для снижения негативных последствий функционирования неэффективных институтов требуется развитие и формирование современных институциональных механизмов предоставления социальных услуг с учетом их долгосрочных экономических функций.

В настоящее время не сформированы рамочные условия для функционирования системы предоставления социальных услуг: не сформирован рынок труда, для него характерны неустойчивая цена труда, отсутствие эффективных инструментов государственного и социального регулирования его параметров; не урегулированы и не оформлены отношения работодателей, наемных работников и государства, не определены их интересы, особенно долгосрочные; не сбалансирована цена труда. Все это затрудняет нормальное производство человеческого капитала, создает слишком большую нагрузку на социальные институты, призванные компенсировать недостатки формирующей на рынке цены труда. С одной стороны, несформированный рынок труда не обеспечивает нормальных возможностей функционирования соответствующих элементов системы предоставления социальных услуг, с другой стороны, их недостаточное развитие сдерживает развитие самого рынка труда.

Не получили достаточного развития новые механизмы предоставления социальных услуг, в том числе по причине неоформленности интересов всех субъектов, участвующих в процессе предоставления: непосредственных производителей, потребителей и посредников - организаторов. Не завершен процесс их обособления как самостоятельных хозяйственных единиц с особым экономическим интересом и системой ответственности за результаты деятельности. Нормативная

база, регулирующая взаимоотношения всех субъектов, участвующих в процессе предоставления, находится в процессе становления.

Опыт институциональных трансформаций 1990-х годов в России показал, что невозможно решить проблемы социальной сферы только за счет расширения рыночных механизмов предоставления социальных услуг и замещения сокращения нерыночных механизмов. Чтобы избежать негативных последствий и обеспечить удовлетворение существующих потребностей общества в социальных услугах, необходимо трансформировать систему предоставления социальных услуг с учетом экономических особенностей функционирования социальных отраслей и возможностей реализации её общеэкономических задач в рамках национальной экономики.

В работе выделены критерии успешности реформирования системы предоставления социальных услуг. На наш взгляд, это - комплекс качественных показателей, учитывающих следующие факторы: рост количества и качества предоставляемых социальных услуг; обеспечение доступа населения страны к возможно более широкому кругу социальных услуг высокого качества; стабилизация цены труда, рост его производительности, обеспечение стабильных доходов населения. В условиях переходной экономики и относительно низкой цены труда, в интересах её стабилизации, на наш взгляд, необходимо не сокращение государственных расходов на социальные цели, а формирование широкого круга социальных услуг, предназначенных для всего населения и при развитии преимущественно рыночных механизмов их предоставления. А рыночные механизмы могут использоваться как способ повышения эффективности взаимодействия всех видов экономических субъектов, участвующих в системе предоставления социальных услуг.

Одновременно со стабилизацией цены труда, производства и накопления человеческого капитала социальная сфера может выступать важным фактором развития экономики с точки зрения обеспечения занятости и развития наукоемких отраслей. Необходимо учитывать, что разные компоненты социальной политики по-разному воздействуют на экономический рост и связь между экономикой и социальной политикой внутри блоков различна.

В заключении сформулированы основные выводы и рекомендации по совершенствованию государственного регулирования системы предоставления социальных услуг в условиях переходной экономики России.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Медянцева С.Г. Коммерциализация социальной сферы и её последствия // Финансово-экономическая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: Материалы межрегиональной научно – практической конференции, посвященной 60 –летию Кемеровской области. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2003. – 0.2 п.л.

2. Госсен Е.В., Медянцева С.Г. Теоретические проблемы создания эффективной политики поддержки семьи // Сборник трудов областной научной конференции «Молодые ученые Кузбассу. Взгляд в XXI век». Гуманитарные науки. Т.1. История, Социология, Экономика. – Кемерово: РИО СМУ Кузбасса, 2001. - л.а. 0,1 п.л.

3. Медянцева С.Г. Задачи развития системы социальных услуг в переходной экономике России // Социально-экономические преобразования в России: Сборник научных трудов. - Выпуск второй / Под ред. проф. В.А. Шабашева. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2001. – 0,2 п.л.

4. Медянцева С.Г., Кавкаева Н.В. Экономические проблемы развития системы образования // Интеллектуальный и индустриальный потенциал регионов России: Материалы II Всеросс. научн. чтений. 21 декабря 2001 г. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2002. - л.а. 0,1 п.л.

5. Медянцева С.Г. Теоретические проблемы создания эффективных институтов семьи // Теория и практика становления институтов рынка в постсоветской России: Сб. науч трудов / Отв. ред. доцент М.Я. Ершова. - Новосибирск: Новосиб. гос. ун-т, 2001. – 0,4 п.л.

6. Медянцева С.Г. условия и задачи формирования российской модели социальной политики // Социальная политика и местное развитие: Тезисы Междунар. научно.-практ. конф. 17 апреля 2000 года. -Кемерово. – Кузбассвузиздат, 2001. – 0,2 п.л.

2003-А
13197
24 13897

7. Госсен Е.В., Медянцева С.Г. Социальные проблемы создания эффективной модели российского рынка труда // Известия Академии труда и занятости. - 2001.- №1-2. - 0,4 п.л.

8. Госсен Е.В., Медянцева С.Г. Особенности производства социальных услуг, их влияние на занятость населения // Известия Академии труда и занятости. - 2002.- №1-2. - 0,4 п.л.

9. Медянцева С.Г. «Институциональные ловушки» и реформирование социальной сферы в России // Актуальные проблемы трансформации экономических систем: Международный сборник научных трудов / Отв. ред. Е.И. Лавров. – Омск: Омск. гос. ун-т, 2002. - 0,4 п.л.

Подписано к печати 05.08.03. Печать офсетная. Бумага белая.

Печ. л. 1,5. Тираж 100 экз. Заказ № 108/685.

Кемеровский госуниверситет. 650043 Кемерово, ул. Красная, 6.

Отпечатано в издательстве «Кузбассвузиздат». Кемерово, ул. Ермака, 7.