С. Н. Иванова

ОСНОВНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ПРИОРИТЕТНОГО РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Работа представлена кафедрой региональной экономики и управления Уфимской государственной академии экономики и сервиса.
Научный руководитель – доктор экономических наук, профессор З. Г. Зайнашева

В статье рассмотрены актуальные предпосылки приоритетного развития социальных услуг в современных условиях России. Автор обобщил и систематизировал их в следующие группы: 1) общеэкономические; 2) социально-демографические; 3) институциональные; 4) общественно-политические; 5) научно-технические; 6) организационно-экономические.

Topical prerequisites of social services' priority development under the present conditions in Russia are considered in the research. The author generalises and classifies them into the following groups: 1) general economic; 2) social-demographic; 3) institutional; 4) social-political; 5) scientific-technical; 6) business.

Для формирования и реализации системного подхода к развитию сферы социальных услуг в настоящее время складываются объективные предпосылки, совокупность которых создает основу для реальных прогрессивных преобразований в жизнедеятельности общества.

Прежде всего следует отметить продолжающийся рост национальной экономики. Увеличение объемов ВВП как в целом, так и в расчете на одного жителя (душу населения) в ближайшей перспективе может привести (при соответствующей политике) к качественным изменениям в уровне жизни россиян. С ростом благосостояния народа увеличиваются возможности населения расходовать доходы на товары и услуги более высокого потребительского уровня и качества, что позволяет расширить доступ к различным социальным услугам, обеспечивающим современное человеческое развитие.

Все более заметными предпосылками ускоренного развития социальных услуг становятся интенсивный прогресс науки, увеличение знаний, появление новых информационно-коммуникационных технологий, а также расширение границ свободного времени граждан, способствующее росту спроса на разнообразные услуги.

Существенными основаниями для приоритетного развития социальных услуг в России являются острые социально-демографические проблемы, в том числе: неуменьшающаяся бедность; низкий уровень здоровья населения; снижение качества образования; гендерное неравенство; значительное число инвалидов и других категорий населения, нуждающихся в социальной помощи. Серьезным обстоятельством нынешней демографической ситуации является процесс естественного старения населения, увеличивающееся количество людей в нетрудоспособном возрасте. Многие исследователи указывают на необходимость учета происходящих изменений. Профессор Н. А. Восколович, отмечая влияние социально-демографических факторов на рост потребления услуг в современном обществе, пишет: «Увеличение продолжительности жизни, постарение населения обусловливают расширение потребления услуг здравоохранения, социального обеспечения, физкультуры и спорта»[1].

Вместе с тем в российских условиях наблюдаются новые тенденции, связанные с финансированием социальных услуг. Так ученые обращают внимание на следующее: рост материального благосостояния народа при одновременном повышении социальной ответственности и гражданской зрелости каждого члена общества приводит к тому, что становится возможным постепенно снимать нагрузку финансовых расходов на смешанные услуги с государственного бюджета и финансирование этих услуг перекладывать на семейный бюджет[2].

А это означает рост числа и объемов платных услуг, оплачиваемых непосредственно населением, что, однако, не всегда сопровождается одновременным уменьшением финансирования соответствующих услуг из бюджетной системы.

Нынешняя реальность такова, что объемы платных услуг по различным их видам (образования, медицины, культуры, отдыха, ухода за беспомощными) повсеместно нарастают, а высвобождаемые бюджетные средства должны «работать» на повышение качества государственных и муниципальных услуг, чего, к сожалению, зачастую не происходит. Последнее тесно связано с институциональными и организационно-экономическими неувязками, просчетами, проблемами.

В настоящее время принято выделять четыре группы институциональных структур (организаций, учреждений, предприятий), предоставляющих социальные услуги:

1) бюджетные учреждения (школы, больницы, приюты, детские дома), функционирующие на основе принципа оперативного управления и финансирующиеся исключительно бюджетными средствами (федерального, регионального или муниципального уровней), в соответствии с утвержденными сметами расходов;

2) бюджетные учреждения, осуществляющие свою деятельность в соответствии с правом хозяйственного ведения (университеты, лечебные учреждения, театры) на основе смешанной многоканальной системы функционирования с использованием бюджетных средств и возможностями привлечения внебюджетных средств при контроле за их расходованием со стороны вышестоящих органов управления (федеральных, региональных, муниципальных);

3) негосударственные некоммерческие организации по оказанию разнообразных услуг социально-гуманитарной и благотворительной направленности, функционирующие на основе смешанного финансирования, сочетающего поступление средств из различных внебюджетных источников (включая зарубежные) с возможностями получения бюджетных ассигнований в случаях участия в федеральных, региональных, муниципальных программах социально-экономического развития или победы в конкурсах на размещение социальных заказов;

4) коммерческие структуры, осуществляющие свою деятельность на предпринимательских началах и частном капитале, но имеющие возможность получения бюджетных средств путем участия в государственных и муниципальных программах развития и выполнения заказов на государственные и муниципальные нужды на конкурсной основе в соответствии с законодательством.

В современных условиях продолжающихся реформ в стране следует отчетливо осознавать, что повышение уровня функционирования и дальнейшего развития социальной сферы неизбежно связано с институциональным и организационно-структурным совершенствованием ее отраслей, а стало быть – с реформой общественного сектора.

Существующая организация сети бюджетных учреждений сегодня не обеспечивает в должной мере функций по оказанию населению государственных и муниципальных услуг социального характера, не отвечает современным демографическим и экономическим тенденциям и не позволяет в достаточной степени реализовать один из важнейших принципов бюджетной системы – эффективность использования бюджетных средств.

Поэтому требуется реализация комплекса мер, направленных на изменение принципов функционирования сети бюджетных учреждений и порядка их финансирования, а также на обеспечение контроля за качеством и объемом предоставляемых ими услуг. Основными задачами реформирования сети бюджетных учреждений в регионах выступают следующие: 1) совершенствование системы управления сетью получателей бюджетных средств;

2) внедрение новых технологий бюджетного финансирования с учетом специфики конкретных видов общественных услуг; 3) расширение возможностей привлечения организаций различных организационно-правовых форм к предоставлению государственных услуг за счет бюджетного финансирования; 4) формирование условий для преобразования учреждений бюджетного сектора в иные организационно-правовые формы, предполагающие предоставление большей экономической самостоятельности.

В нашей стране с 2007 г. стало возможным создание институциональной структуры нового типа – автономных учреждений. В соответствии с законом[3] автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта. Автономное учреждение имеет большую хозяйственную самостоятельность по сравнению с государственными и муниципальными учреждениями, финансируемыми из соответствующих бюджетов.

В целях дальнейшего развития институциональной среды в российских условиях предстоит еще многое сделать. В частности, профессор В. Тамбовцев в числе мер по увеличению прав и свободы граждан называет следующие: широкое и растущее разнообразие результатов творческой деятельности; широкое разнообразие общественных организаций и форм их публичной деятельности; высокое качество государственных услуг; высокий уровень социального обеспечения[4]. Следовательно, имеет место обоюдный процесс: совершенствование институциональной среды формирует определенные предпосылки для развития социальных услуг, а развитие последних способствует улучшению институционального обеспечения. Данная взаимообусловленность имеет важное значение в деле определения эффективных механизмов развития социальных услуг в общественном секторе.

Приоритетное развитие сферы социальных услуг предполагает определение эффективных механизмов финансирования социальных целей, в связи с чем возникает необходимость пересмотра основы ориентиров бюджетного обеспечения. Здесь речь идет об идеологии разработки и внедрения «социальных стандартов», которые из-за невозможности адекватного измерения и отсутствия механизмов ответственности за их достижение так и не были освоены российской практикой. В связи с этим профессор А. Рубинштейн обосновывает необходимость стратегии «социального императива», в основании которой должны лежать ненарушаемые финансовые условия жизнедеятельности отраслей социального сектора. «Иначе говоря, вместо остаточного принципа и щедрот чиновников должны быть установлены бюджетные обязательства государства в виде нормативов минимальной оплаты труда и минимальной доли расходов государственного бюджета в социальной сфере»[5]. С данным суждением трудно не согласиться. Такой подход создает новые финансово-экономические предпосылки для обоснованного развития сферы социальных услуг.

Рассмотрение проявляющихся в настоящее время закономерностей, процессов, теоретических подходов и обоснований позволило автору исследования систематизировать основные предпосылки приоритетного развития социальных услуг в современных условиях России, которые представлены ниже.

Система предпосылок приоритетного развития социальных услуг в современных условиях

Группировка предпосылок	Основные предпосылки
Общеэкономические	Рост национальной экономики; рост денежных доходов и расходов населения; наличие неудовлетворенного спроса на социальные услуги; возрастание индивидуальных и общественных потребностей; увеличение научных знаний; расширение границ свободного времени людей; повышение значимости человеческого капитала
Социально-демографические	Низкий уровень здоровья населения; старение населения; сохраняющаяся бедность населения; снижение качества образования; значительное число людей, нуждающихся в социальной помощи; ограниченная доступность граждан к социальным услугам
Институциональные	Развитие нормативно-правовой базы; создание разнообразных форм и структур учреждений, предоставляющих социальные услуги; появление автономных учреждений; изменение менталитета населения в отношении патернализма и платности социальных услуг
Общественно-политические	Реализация национальных проектов; рост роли и влияния общественного контроля; формирование государственно-частного партнерства
Научно-технические	Новые технические, диагностические и контрольные средства и устройства, приборы и аппаратура; прогрессивные технологии лечения, обучения, социального обслуживания; информационно-коммуникационные технологии, в том числе интернет
Организационно-экономические	Совершенствование механизмов управления общественными ресурсами в регионах; организационно-структурные изменения; расширенное привлечение частного сектора; формирование и модернизация механизмов финансирования и стимулирования роста социальных услуг в регионах; необходимость координации развития социальных услуг на региональном уровне

Актуальные нынче предпосылки обобщены и сведены в следующие группы: 1) общеэкономические; 2) социально-демографические; 3) институциональные; 4) общественно-политические; 5) научно-технические; 6) организационно-экономические, – которые взаимосвязаны между собой и дополняют друг друга. Данная совокупность предпосылок обусловливает необходимость и возможности ускоренного и качественного развития социальных услуг в нашей стране. Сформированная система ключевых предпосылок может составить одну из теоретических основ активно развивающейся на современном этапе отечественной науки о социальных услугах.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Инновационное развитие экономики России: национальные задачи и мировые тенденции: Международная конф.: МГУ, экономический факультет; 23–25 апреля 2008 г.: Сб. статей: В 2 т. / Под ред. В. П. Колесова, Л. А. Тутова. М.: МАКС Пресс, 2008.

[2] *Жильцов Е. Н.*, *Казаков В. Н.* Экономика социальных отраслей сферы услуг: Учеб. пособие. М.: Экономический факультет МГУ: ТЭИС, 2007. 288 с.

[3] Об автономных учреждениях: Федеральный Закон от 3.11.2006 г., № 174-ФЗ // Российская газета. 200. 10 ноября.

[4] *Тамбовцев В.* Цели социально-экономического развития России в четырех стратегиях // Вопросы экономики. 2008. с. 124–133.

Рубинштейн А. Стратегия «социального императива» // Вопросы экономики. 2008. № 3. С. 68–77.