

УДК 338.46

## РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПЕРИОД ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ



**ГАФАРОВА К. Э.**

*кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики ФГАОУ ВО «Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского», Симферополь, Российская Федерация  
e-mail: karina\_gafarova@mail.ru*

В статье обоснован глобальный характер современных трансформационных изменений в системе социальных услуг на основе раскрытия их движущих сил, векторной направленности, а также механизма их реализации. Выделены мировые модели социальных услуг, дана оценка их эффективности. Рассмотрены функциональные особенности государственного сектора социальных услуг в условиях глобализации.

**Ключевые слова:** социальные услуги, социализация экономики, социальные стандарты, глобализация, трансформация системы социальных услуг, государственный сектор системы социальных услуг.

### ВВЕДЕНИЕ

Современный этап мирохозяйственного развития характеризуется глубокими трансформационными процессами, которые нашли свое материальное выражение в формировании глобальных рынков товаров, услуг, финансов, информации и объектов интеллектуальной собственности, в модернизации технологической основы современной рыночной системы и утверждении постиндустриальной модели ее развития, углублении процессов региональной интеграции и формировании институтов глобального управления.

Социальная система общества как производная его политико-экономического развития, начиная с 1970–х годов также претерпела качественных структурно-функциональных изменений. Их проявлением является, с одной стороны, рост социальных расходов в общественных фондах потребления развитых стран, их социальная конвергенция, диверсификация социальных услуг, развитие институтов социального партнерства, демократизация социальных отношений и международная унификация социальных стандартов, а с другой – нарастание социальной асимметрии на внутреннем и межстрановом уровнях, сокращение государственных расходов на социальные программы, увеличение общей и структурной безработицы, всплеск международных миграционных процессов и заострение экологических проблем. При этом одним из главных факторов социальных трансформаций стала экономическая глобализация, которая обусловила как расширение социальных запросов и потребностей граждан разных стран, так и возможностей их удовлетворения на национальном и международном уровнях. При таких условиях существенного

обновления требуют также национальные системы социальных услуг, которые под влиянием глобальных императивов должны быть способны удовлетворять весь спектр растущих социальных потребностей граждан, независимо от их национальности, страны происхождения, возраста, социального статуса на коммерческой, а также частично на безвозмездной основе.

Наиболее полно проблематика социальных отношений, их трансформации в условиях глобализации, влияния социальных факторов на международную конкурентоспособность стран, оценки эффективности национальных моделей социальной политики разработаны в трудах таких зарубежных и отечественных ученых, как Б. Амороссо, Ж. Бишо, Дж. Бьюкенена, А. Быкова, Э. Боробьевой, Ю. Винслава, В. Громова, И. Малофеева, А. Меддисона, С. Медянцева, Р. Мейднер, Л. Причтет, З. Сабанова, Д. Сторожук, Л. М. Хансена, А. Хедборга, Л. Хоревой и многих других.

Вместе с тем требуют углубленного исследования вопросы экономической природы социальных услуг, выяснения места и роли государства в процессах социализации национальных экономических систем, организационно-экономического механизма глобальной трансформации национальных систем социальных услуг. Таким образом, комплексное исследование глобальных трансформаций системы социальных услуг является очень важным как в теоретическом, так и практическом плане.

#### **ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ**

Одним из главных компонентов современных мирохозяйственных трансформаций является социализация рыночной системы, которая проявляется, прежде всего, в усилении интеграции личного и общественного начал в процессе производства, его социальной переориентации, в росте масштабов социальных инвестиций и рынка социальных услуг, а также в переносе человека в центр социально-экономического развития. В институциональном плане этот процесс отражает формирование таких правил и норм взаимодействия экономических субъектов, которые превращают экономику в инструмент улучшения благосостояния широких слоев населения.

Среди большого спектра современных услуг, направленных на удовлетворение производственных и личных потребностей, центральное место принадлежит социальным услугам, которые представляют собой особые экономические блага. Характеризуя их, следует отметить, что в формате общественного развития именно социальные услуги аккумулируют в себе самые передовые инновации, достигнутые за весь исторический период человеческой цивилизации, и направлены как на удовлетворение устоявшихся, традиционных человеческих потребностей, так и новых. Кроме того, стремительное развитие социальных услуг в эпоху глобализации приводит к раскрытию у человека таких потребностей и запросов, которые необходимы для роста экономической активности населения.

## ***РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПЕРИОД ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ...***

Стоит отметить, что на сегодня все еще отсутствует единое общепринятое определение категории «социальные услуги», что обусловлено неоднозначностью и многомерностью их экономической природы.

Понятие «социальная система» употребляли в своих трудах еще древние мыслители, но в них под ней подразумевалась, прежде всего, общая идея упорядоченности общественной жизни, поэтому в строгом смысле оно было более близко к понятию «социального порядка». Понятие «социальная система» было научно формализовано только с развитием системного подхода в науке, то есть социальные услуги – это одновременно и продукт, и сфера деятельности человека.

Исходя из этого, категорию «социальные услуги» следует рассматривать как особую потребительскую стоимость процесса общественного труда, выраженную в полезном эффекте, который удовлетворяет индивидуальные, коллективные и общественные социальные нужды на безвозмездной или возмездной основе на национальном или наднациональном уровнях. В отличие от однопорядковых категорий «социальная защита», «социальная политика», «социальное обеспечение», которые представляют собой инструментарий удовлетворения социальных потребностей и запросов населения, социальная услуга является объектом их удовлетворения [1, 2].

Особенность социальных услуг как товара заключается в том, что они полезны не как вещь, а как социально полезная деятельность. Еще одной важной чертой социальных услуг является общепризнанная гарантированность обеспечения населению государством определенного их набора, который предусматривает минимальное удовлетворение социально приоритетных потребностей всех членов общества независимо от их вклада и возможностей. При таких условиях возможность получения подобного минимального «социального пакета» признается неотъемлемым, естественным правом человека, а гарантом реализации этих прав является государство.

Необходимо отметить, что в условиях постиндустриального развития мирового хозяйства экономическая природа социальных услуг существенно трансформируется, а именно:

- социальные услуги приобретают все более персонифицированный характер;
- в их структуре увеличивается доля платных услуг;
- происходит диверсификация видовой и субъектной структуры этих услуг;
- происходит усиление международного характера социальных услуг;
- в структуре глобального рынка формируется самостоятельный сегмент социальных услуг с наличием пострановой и региональной асимметрии.

Глобальный характер современных трансформационных изменений в системе социальных услуг целесообразно рассматривать на основе раскрытия их движущих сил, векторной направленности и механизма реализации системы социальных услуг (рис. 1)

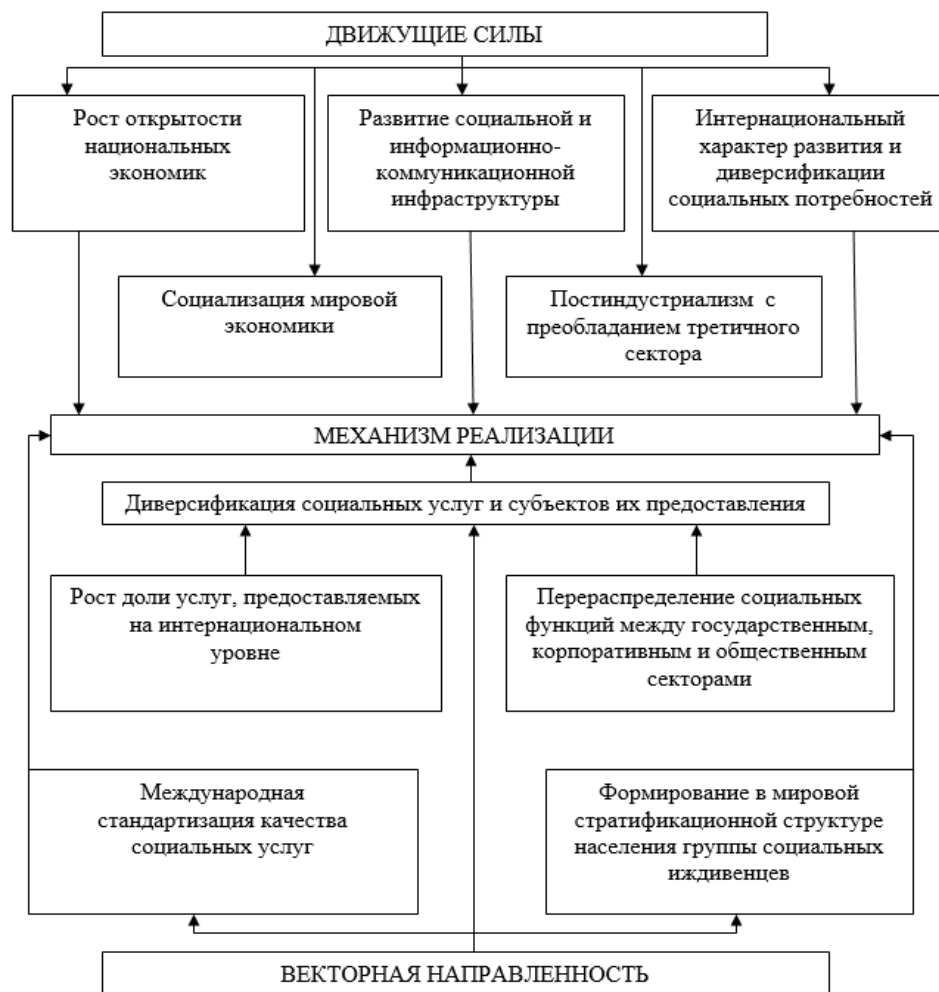


Рисунок 1. Глобальный характер трансформационных изменений в системе социальных услуг.

Составлено автором на основе данных [2–5].

Под движущими силами следует понимать: интернациональный характер развития и диверсификации социальных потребностей и запросов граждан, социализацию мировой экономики, постиндустриализм с преобладанием третичного сектора экономики, рост открытости национальных обществ, развитие социальной и информационно-коммуникационной инфраструктуры и др.

В свою очередь, векторная направленность трансформаций системы социальных услуг проявляется в диверсификации социальных услуг субъектов их предоставления, в перераспределении социальных функций между государственным, корпоративным и общественным секторами в пользу двух последних, в международной стандартизации качества социальных услуг, в росте доли услуг, предоставляемых на интернациональном уровне и др.

## **РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПЕРИОД ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ...**

И, наконец, третий компонент современной трансформации системы социальных услуг – это политико-правовой и институционально-финансовый механизмы их реализации через деятельность национальных, региональных и международных институтов социального менеджмента, прежде всего, Международной организации труда, Международной организации по миграции, Всемирной организации здравоохранения, социального комитета ООН и др.

Кроме того, необходимо подчеркнуть и тот факт, что на формирование системы социальных услуг определяющее влияние оказывают культурно-исторические традиции разных стран и регионов мира. При этом существенные различия в трактовке самой сущности социальных услуг, соответственно, в определении ключевых составляющих социально-экономической политики существуют не только между странами, принадлежащими к различным цивилизационным измерениям, но и между близкими по уровню социально-экономического и культурного развития.

Самые высокие социальные стандарты и жизненный комфорт для граждан демонстрируют сегодня те страны, которые смогли удачно соединить в своих национальных моделях развития экономическую, социальную и экологическую компоненты. К ним относятся, прежде всего, Австрия, Бельгии, Финляндии, Франции, Швеция, Германия, Швейцария, США и Великобритания. В этих странах огромное внимание уделяется социальной поддержке населения, где это не только механизм защиты, но и один из главных факторов развития страны. Это подтверждают и показатели доли государственных социальных расходов к ВВП (табл. 1).

Таблица 1

Динамика показателей государственного финансирования социальных услуг стран,  
% к ВВП.

<b>Страна</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2015</b>	<b>2018</b>
Австралия	10,282	13,127	17,321	16,516	18,535	–
Австрия	22,385	23,764	26,725	27,365	27,701	26,601
Бельгия	23,519	24,883	25,415	26,451	29,188	28,914
Канада	13,656	18,117	16,5	17,019	17,628	–
Дания	24,76	25,139	25,678	27,213	28,990	27,991
Финляндия	18,074	24,288	24,341	26,121	30,392	28,707
Франция	20,76	24,871	27,718	28,969	31,982	31,196
Германия	22,113	21,734	26,559	27,234	24,862	25,144
Исландия	...	13,737	15,247	16,329	15,482	16,012
Ирландия	16,656	14,924	13,269	15,756	15,154	14,378
Израиль	...	...	17,092	16,455	15,544	–
Италия	17,978	19,95	23,275	24,979	28,481	27,910
Япония	10,4	11,28	16,536	18,591	21,877	–
Республика Корея	...	2,827	4,798	6,447	10,213	11,126
Люксембург	20,63	19,135	19,782	22,997	22,097	22,405
Нидерланды	24,791	25,567	19,783	20,708	17,729	16,679
Новая Зеландия	17,04	21,52	19,144	18,119	19,211	18,930
Норвегия	16,852	22,306	21,306	21,709	24,701	24,977
Испания	15,548	19,949	20,436	21,407	24,656	23,709
Швеция	27,163	30,233	28,432	29,083	26341	26,055
Великобритания	16,539	16,75	18,595	20,565	21,609	20,591
США	13,155	13,456	14,455	15,833	18,848	18,717

Составлено автором на основе данных [6]

Для сравнения в Российской Федерации доля расходов на социальную сферу относительно нашего ВВП несоизмеримо меньше, чем в вышеперечисленных странах (рис. 2).

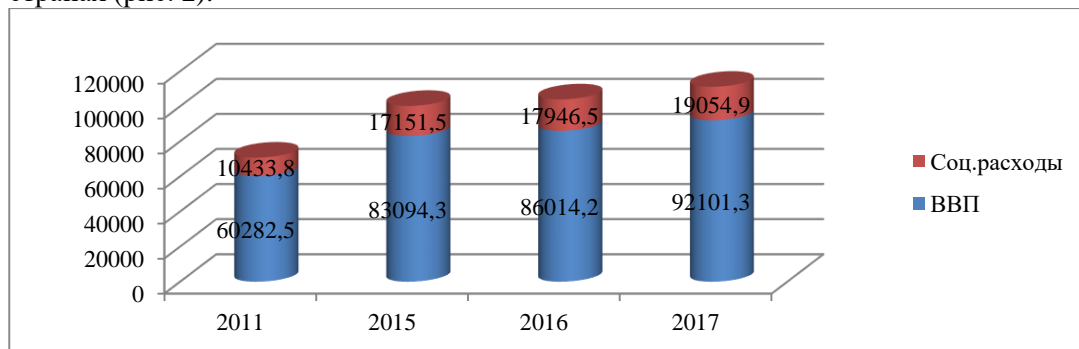


Рисунок 2. Социальные расходы Российской Федерации, в текущих ценах (млрд руб.) к объему ВВП

Составлено автором на основе данных [7]

Так, по итогам 2017 года в денежном выражении сумма расходов на социальную сферу составила 19054,9 млрд рублей, при этом наибольшая доля (свыше 70 %) этих расходов приходится на выплаты пенсий. Значительной проблемой нашей страны является также высокий уровень депопуляции и старения населения. Так, за период трансформационных изменений системы социальных услуг в стране с 1993 по 2017 гг. произошло значительное сокращение численности населения с 148,6 млн чел. до 146,9 млн чел соответственно [6].

При этом по ряду причин в последние годы значительным ростом характеризуется коэффициент демографической нагрузки. Это говорит о том, что сегодня на 1000 лиц трудоспособного возраста приходится порядка 750 человек в возрасте моложе и старше трудоспособного возраста. Интенсивная деградация всех элементов экономической системы РФ в результате сложной социально-экономической политики 1990–х – начала XXI в. обусловила беспрецедентный характер глубокой социальной поляризации российского общества и повлекло разрушительные тенденции в развитии национального человеческого ресурса.

Конечно, глобальная трансформация системы социальных услуг не могла не коснуться и российской социальной системы. Первый этап трансформаций характеризовался усиленной борьбой с последствиями радикальных социально-экономических преобразований конца 80–х – начала 90–х годов. В русле этих изменений были образованы институты и фонды социальной сферы. Второй этап (1996–2000 гг.) характеризовался крупнейшими институциональными реформами, среди которых новое трудовое законодательство, изменения в системе здравоохранения и образования и т. д. Третий этап развития социальной политики в России начался на заре нового века, и именно с этого момента социальные вопросы стали занимать одно из главных мест в политической повестке государства [8, 9]. Встав на путь нового социально-экономического развития, наша страна делает определенные шаги в построении социального государства. Но по ключевым

критериям социальных стандартов (уровень и продолжительность жизни, уровень безработицы, качество медицинского обслуживания и т. д.) она существенно отстает от ведущих мировых, в том числе и европейских стран.

Однако даже для государств группы ОЭСР присуще наличие глубоких межстрановых асимметрий в распределении государственных расходов на финансирование социальных услуг: данный показатель в 2018 г. варьировался от минимальных 11,126 % ВВП в Республике Корея до 31,196 % ВВП во Франции. Это особенно заметно при соотношении доли государственных и частных источников финансирования социальных услуг в развитых странах (рис. 3).

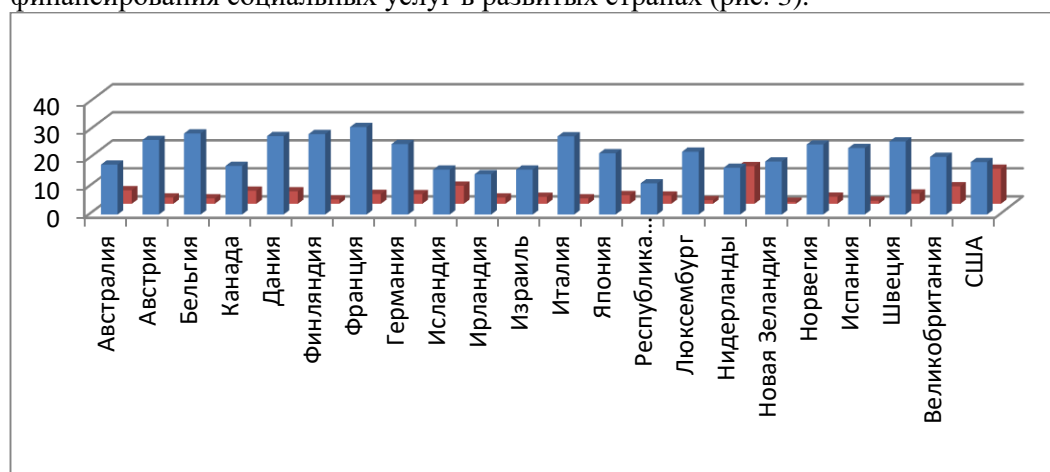


Рисунок 3. Соотношение государственных и частных затрат по странам в 2018 году, % к ВВП.

Составлено автором на основе данных [6]

Об осознании исключительно важной роли государственного сектора в предоставлении социальных услуг в период трансформаций свидетельствует, в частности, тот факт, что со второй половины XX века практически все развитые страны мира начали стремительно наращивать объемы их финансирования, прежде всего, в развитие общества и социальную инфраструктуру: образовательную сферу, социальное обеспечение граждан, систему здравоохранения, помощь по безработице, по возрасту, в случае потери трудоспособности и др.

Более того, в течение последних десятилетий расходы государственного сектора на предоставление социальных услуг населению во многих развитых странах мира превратились в один из самых эффективных видов инвестиций.

Среди факторов, которые обусловили возрастание роли государства в предоставлении социальных услуг в период трансформационных изменений, одним из главных является высокий уровень внутристрановой социальной поляризации, которую до сих пор не удается преодолеть даже странам с высоким уровнем доходов (рис. 4).

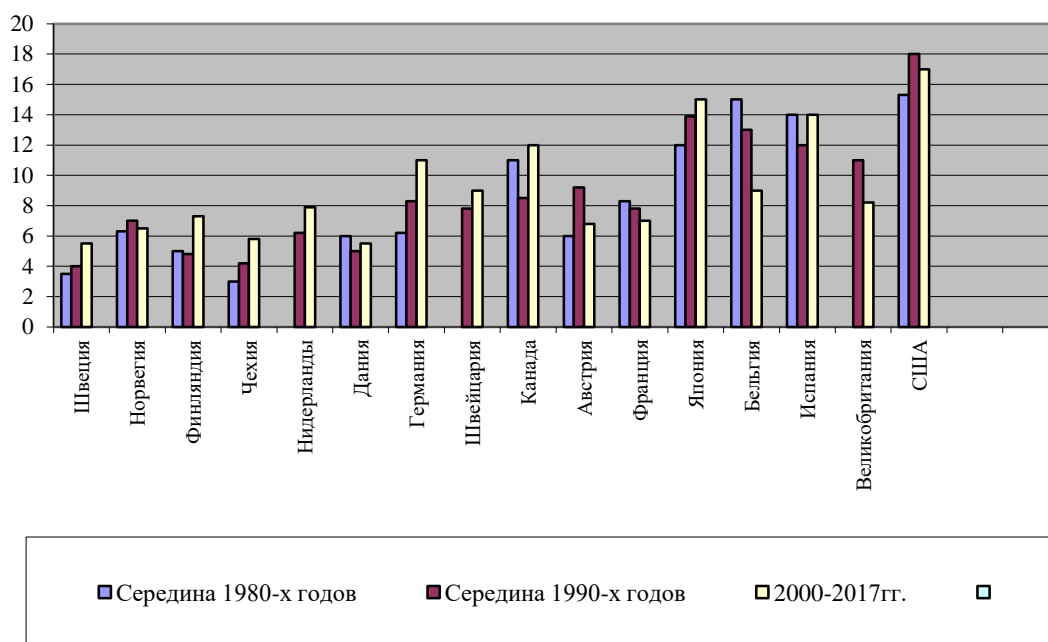


Рисунок 4. Доля населения стран ОЭСР, проживающих за чертой бедности  
Составлено автором на основе данных [6]

В целом, динамика бедности в странах–членах ОЭСР за период с середины 1980–х до 2018 г. демонстрирует сохранение существенных различий между странами Северной Европы с низким уровнем относительной бедности и англосаксонских странах с более высоким уровнем данного показателя.

При этом государственная политика регулирования доходов в развитых странах направлена, прежде всего, на достижение оптимального соотношения между эффективностью общественного производства и социальной справедливостью экономической системы. И это не случайно, ведь чрезмерное выравнивание доходов и имущества приводит к значительному ослаблению и даже потере действенных стимулов к труду, к существенному ослаблению рыночных механизмов хозяйствования, тогда как чрезмерная их дифференциация – к нарастанию социальной напряженности и углубление социальных конфликтов.

Это является свидетельством формирования под воздействием трансформационных изменений в социальной сфере разновариантных моделей действующих на сегодня национальных систем социальных услуг (табл. 2).



Таблица 2

**Национальные модели социальных услуг**

Модели социальных услуг	Страны	Результативность
Скандинавская модель	Финляндия, Швеция, Дания, Норвегия, Нидерланды	Высокоэффективна, т. к. направлена на решение комплекса социальных проблем за счет высокого уровня затрат на социальные потребности
Англосаксонская модель	Великобритания, Ирландия	Высокоэффективна в контексте сокращения доли безработных и повышения уровня занятости, но в то же время существует значительное количество ограничений в повышении социальных стандартов
Континентальная модель	Австрия, Бельгия, Германия, Франция, Люксембург	Малоэффективна в отношении повышения уровня занятости. Ориентирована на ликвидацию социально-экономических диспропорций
Средиземноморская модель	Греция, Португалия, Испания, Кипр, Мальта	Малоэффективна. Не способствует установлению социального равенства. Характеризуется невысоким уровнем занятости на фоне существования значительного количества лиц, проживающих за чертой бедности

Составлено автором на основе данных [10]

Как результат, сегодня мы являемся свидетелями постепенного формирования в системе глобального рынка услуг его самостоятельного сегмента – рынка социальных услуг, функция которого заключается в универсальной способности непосредственно предоставлять различные социальные услуги гражданам независимо от их национальности, страны происхождения, возраста, социального статуса, на коммерческой, а также частично на безвозмездной основе.

Поэтому именно крупномасштабные объемы государственного финансирования системы социальных услуг являются сегодня основой устойчивого развития национальных экономик стран мира и обеспечивают возможности отдельных индивидов участвовать в экономической и общественной жизни государств.

В предоставлении социальных услуг государственный сектор выполняет дуалистическую роль. С одной стороны, государство через уполномоченные органы осуществляет прямое финансовое обеспечение предоставления качественных социальных услуг тем, кто в них нуждается, что является, по сути, основным индикатором его социальной конкурентоспособности. А с другой, государство создает необходимые институциональные и организационно-экономические условия для консолидации усилий государственного, частного и неправительственного секторов в решении острых социальных проблем общества, особенно в условиях, когда соответствующие государственные организации неспособны должным образом реализовывать свою социальную функцию из-за нехватки финансовых ресурсов, квалифицированных специалистов, слабости институциональной структуры или сложной политической ситуации.

## **ВЫВОДЫ**

В результате эволюции социальной сферы наблюдается рост социальных потребностей населения и расширения средств их удовлетворения в ряду таких категорий, как «социальная защита населения», «социальная политика», «государственное управление», «публичные услуги» и «административные услуги», выделилась самостоятельная категория «социальные услуги», которая, будучи потребительской стоимостью нематериального характера, способна удовлетворить социальные потребности любого индивидуума в глобальной среде. Поэтому именно она сегодня наиболее полно отражает системность воспроизведения социальной сферы, процессов ее интернационализации и формирования социального сегмента глобального рынка.

Концептуальные основы действующих на сегодня национальных систем социальных услуг были заложены во второй половине 1930-х годов и связаны с возрастанием роли государства в регулировании социально-экономических процессов. В ходе своего развития они постоянно подвергались качественной и количественной модификациям, которые были обусловлены научно-техническим прогрессом, циклической сменой технологических укладов, демократизацией и гуманизацией общественной жизни, процессами социализации национальных экономик, региональной интеграцией и культурными императивами. В рамках общих типов социальных систем (либеральная, консервативная и социал-демократическая) были сформированы национальные системы социальных услуг, которые отличаются в зависимости от участия государства в их предоставлении, характере распределения, уровне развития институтов социального партнерства и социальной ответственности бизнеса, возможностей доступа населения к социальным услугам, соотношении платных и бесплатных их видов, зрелости социальной инфраструктуры, развитости социальных стабилизаторов в системе антициклического регулирования экономики.

Общим мерилom уровня социализации глобальной экономики являются объемы и качество социальных услуг населению в соответствии с его растущими социальными потребностями и запросами. В условиях глобализации и роста международного сегмента социальных услуг происходит рост доли и значимости государственного сектора и сужение спектра некоммерческих услуг.

Государственный сектор даже в условиях глобализации остается ведущим каналом социального обслуживания населения. К его функциональным компетенциям относятся: наращивание человеческого потенциала стран и повышения его конкурентоспособности, выравнивание страновых и региональных социальных асимметрий, сокращение значительной дифференциации в доходах самых богатых и самых бедных слоев населения, развитие социальной инфраструктуры общества, обеспечение национальной безопасности.

## **Список литературы**

1. Келасьев В. Н., Первова И. Л., Мороз Е. В. Трансформация системы социального обслуживания в контексте неолиберальных реформ в России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2017. Выпуск 1. С. 87–98.

## ***РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПЕРИОД ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ...***

2. Разорвин И. В., Дурандина О. А. Определение эффективности оказания социальных услуг – Инновационный путь управления социальными системами // Вопросы управления. 2014. № 4 (29). С. 169–174.
3. Максимов Б. И. Социализация производства как критерий его развития [Электронный ресурс]. URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/Maksimov\\_soz.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/Maksimov_soz.pdf).
4. Сторожук Д. А. Набор социальных услуг в системе социальной защиты населения РФ // Российский ежегодник трудового права. 2011. № 6. С. 477–487.
5. Михайлова Е. С., Низова Л. М. Зарубежный и отечественный опыт предоставления услуг в системе социальной защиты // Сборник трудов «Национальная безопасность России в глобализационном мире: состояние, вызовы, риски и механизмы устойчивого развития». 2015. С. 174–175.
6. Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития [Электронный ресурс]. URL: <https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm>.
7. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>.
8. Кижикина В. В. Эволюция системы социальной защиты населения в России (сравнение со странами Европы) // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2013. № 3 (23). С. 80–94.
9. Кормщиков Д. А. К какой модели социальной политики стремится Россия? // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2014. № 1 (2). С. 439–444.
10. Казибекова Н. А. Модели социальной защиты и социальных услуг населению в зарубежной практике // Региональные проблемы преобразования экономики. 2009.- № 1.

*Статья поступила в редакцию 16.09.2019*