

2009 - 3

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**Государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ**

На правах рукописи

Асаналиева Гульзат Турганбаевна

**СФЕРА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ
В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ
(НА МАТЕРИАЛАХ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)**

Специальность: 08.00.01.- Экономическая теория



АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Бишкек 2008

Диссертационная работа выполнена на кафедре «Экономическая теория» Кыргызско-Российского Славянского университета.


Научный руководитель:	Доктор экономических наук, профессор, Кумскова Н.Х.
Официальные оппоненты:	Доктор экономических наук, профессор, Хаитов А.А. Кандидат экономических наук, Сыздыков Г.С.
Ведущая организация	Институт управления и бизнеса КНУ им. Ж. Баласагына.

Защита диссертации состоится 19 декабря 2008 года в 14⁰⁰ часов на заседании Диссертационного Совета Д.730.001.01 по защите докторских (кандидатских) диссертаций в зале заседаний Кыргызско-Российского Славянского университета, по адресу 720000, г. Бишкек, пр. Чуй, 6.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызско-Российского Славянского университета.

Автореферат разослан « 19 » 12.12/08 2008 года.

Ученый секретарь
Диссертационного Совета
кандидат экономических наук,
доцент

 **Зиновьева З.И.**

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В условиях переходной экономики большие изменения претерпевает сфера социальных услуг, которая играет существенную роль в жизни общества. Значение социальных услуг возрастает в связи с усиливающейся социальной неудовлетворенностью широких масс населения, что чревато социальными потрясениями и катаклизмами. Основой этого явления оказались социальные проблемы, оставшиеся в наследие от советского периода, когда республики бывшего Союза столкнулись с таким фактом, как большое количество декларируемых льгот для населения, не обеспеченных финансовыми ресурсами, и как результат, ухудшилась доступность к услугам социальной сферы, особенно к услугам здравоохранения и образования.

В условиях переходной экономики нерешенные социальные проблемы имеют место, но их причины, глубинная суть и формы проявления различаются. Социальные проблемы обостряют социальную напряженность в обществе, что проявилось в усилении дифференциации населения по уровню жизни и обострении проблемы бедности в стране, когда появилась та категория населения, которая живет ниже уровня прожиточного минимума и не может удовлетворять свои потребности в условиях сформировавшейся социальной среды.

Основная цель развития сферы социальных услуг в ближайшей перспективе направлена на сокращение и преодоление бедности, создание эффективной системы социальной защиты населения, повышение качества человеческих ресурсов, обеспечение доступа к качественным социальным услугам, особенно бедных и социально уязвимых слоев населения. В новых условиях сфера социальных услуг указанной цели может достичь при реформировании и реорганизации ее отраслей, их подчинения задачам, которые возникают на данном этапе экономического и социального развития. Этим обусловлены глубокие реформы, которые начались в отраслях сферы социальных услуг.

Степень разработанности проблемы. В отечественной, российской и зарубежной экономической литературе теоретическим аспектам исследования сферы услуг уделяется немалое внимание. Об этом свидетельствует значительное увеличение за последние годы числа монографических работ, статей и диссертаций. Так, исследованиям о сущности услуги как экономической категории, об оценке стоимости услуг, о расчетах показателей социальной сферы на уровне общества были посвящены работы А. Шарипова, М. Солодкова, Т. Поляковой, Л. Овсянникова, Э. Агабабяна. Возросшая экономическая и социальная значимость проблем в социальной сфере опре-

делила усиленное внимание к ее изучению таких ученых-экономистов, как Т. Заславской, В. Майера, В. Рутгайзера, Т. Корягиной, Б. Хомелянского.

Произошедшие в последнее время перемены стимулировали использование зарубежного опыта построения социально-ориентированной рыночной экономики. Исследованиям проблем социальной трансформации рыночной экономики посвящены работы В. Ойкена, Л. Эрхарда, В. Репке, А. Мюллера-Армака, Л. Штейна, К. Херрманн-Пиллата.

Повышение роли социальных услуг в развитии человеческого капитала при переходе к постиндустриальной экономике нашло отражение в трудах Г. Беккера, Т. Шульца, Дж. К. Гэлбрейта, А. Вайнштейна.

В Кыргызской Республике, значительный вклад в исследование проблем развития социальной сферы внесли современные отечественные ученые-экономисты: Т.К. Койчуев, В.И. Кумсков, Н.Х. Кумскова, Г.В. Кумсков, М.Б. Балбаков, А.А. Асанова, К. И. Идинов, З.И. Кудабаяев и другие.

Публикации последних лет представляют собой значительный вклад в исследование данной проблемы, однако в большинстве работ указанных ученых и специалистов остаются не учтенными сфера социальных услуг в переходный период, недостаточно изучены и вопросы функционирования этой сферы в трансформирующейся экономике Кыргызской Республики. С точки зрения оценки и анализа необходимы научно-теоретические разработки, отличающиеся многоаспектным характером, а также эффективностью предлагаемых методов совершенствования данной сферы. Все это требует более углубленного теоретико-методологического исследования проблемы.

Значимость проблематики, а также недостаточная степень ее изученности применительно к этапу рыночного преобразования экономики, определили цель, задачи и структуру диссертационного исследования.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является раскрытие особенностей развития социальных услуг на базе анализа сферы на современном этапе и реформирования их в условиях переходной экономики. Исходя из поставленной цели, в работе предусматривалось решение следующих задач:

- обосновать теоретические подходы к исследованию сферы услуг, обусловленные спецификой ее экономической природы;
- раскрыть содержание социальных услуг как экономической категории;
- выделить значимость сферы социальных услуг в социально-экономическом развитии общества и определить ее новую роль в современном обществе;
- установить особенности развития сферы услуг здравоохранения в

- медицинском обслуживании населения в переходный период;
- определить современное состояние сферы услуг высшего профессионального образования;
- раскрыть особенности развития сферы социальных услуг в условиях переходной экономики;
- определить пути повышения эффективности социальных услуг (на примере услуг здравоохранения и высшего профессионального образования) в условиях переходной экономики.

Предметом исследования диссертационной работы являются экономические отношения в сфере социальных услуг, на примере услуг здравоохранения и высшего профессионального образования в период их реформирования.

Объектом исследования выступают социальные услуги в условиях переходной экономики.

Теоретическая и методологическая основа исследования опирается на теоретические и методологические подходы и установки, выработанные экономической наукой, на научные принципы и концепции, представленные в трудах зарубежных, российских и отечественных ученых, посвященных разрабатываемой теме.

Для анализа и систематизации используемого фактического материала применялись методы сравнительного, экономико-статистического анализа, структурного, функционального и системного подхода, исторического анализа в дореформенный период и в настоящее время, методы обобщений и экспертных оценок. Информационную базу исследования составляют статистические материалы Национального статистического комитета Кыргызской Республики, международных организаций, аналитические материалы министерств и ведомств Кыргызской Республики, результаты мониторинга программ реформирования, результаты монографических исследований отечественных и зарубежных авторов, материалы конференций, периодической печати.

Научная новизна диссертации состоит в исследовании сферы услуг здравоохранения и сферы услуг высшего профессионального образования, как комплексов экономических отношений в условиях переходной экономики. В соответствии с поставленными задачами, к положениям, содержащим научную новизну, относится следующее:

- на основе теорий общественных благ дано определение категории социальных услуг, выявлена их связь с инвестициями в человеческий капитал; определена роль сферы социальных услуг в совершенствовании процесса формирования человеческого капитала и ее значимость в социально-экономическом развитии общества;

- исследовано влияние мер, направленных на регулирование спроса и предложения медицинских услуг в ходе реформирования сферы здравоохранения; определены особенности развития услуг здравоохранения;
- определены проблемы в сфере услуг высшего профессионального образования в переходный период;
- выявлены особенности развития социальных услуг в условиях переходной экономики;
- определены направления дальнейшего развития услуг здравоохранения как минимального социального стандарта здравоохранения и предложены меры по повышению эффективности услуг первичного здравоохранения путем повышения на них спроса населения.
- предложены пути повышения эффективности сферы услуг высшего профессионального образования.

Теоретическая и практическая значимость. Теоретическое значение работы заключается в выявлении и раскрытии особенностей развития сферы социальных услуг в условиях перехода к рыночным отношениям. Теоретические положения и подходы диссертации могут быть использованы в процессе преподавания и изучения курса экономической теории, а также применены органами государственной власти при разработке социальной политики. Результаты выполненного исследования могут использоваться для дальнейших научных разработок по проблемам повышения эффективности сферы социальных услуг. Практические рекомендации могут быть использованы для совершенствования нормативно-правовой базы при реализации Программы государственных гарантий как минимального социального стандарта здравоохранения, а также для совершенствования государственной политики в области развития сферы услуг высшего профессионального образования.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертационной работы докладывались на научно-теоретических и научно-практических конференциях: «Система Единого плательщика и деятельность Фонда обязательного медицинского страхования по закупке медицинских услуг», организованная Всемирным Банком, Бишкек, 2004; «Системы здравоохранения в переходном периоде», организованная Европейским региональным бюро ВОЗ, Копенгаген, 2005; «Образование и наука в новом геополитическом пространстве», организованная Международным Университетом Кыргызстана, Бишкек, 1995.

Публикации результатов исследований. Основные положения диссертационного исследования опубликованы в одной статье и трех брошюрах, общим объемом 5,75 п. л..

Структура диссертации. В соответствии с целью и задачами исследования определены структура и содержание диссертации. Отражая общий замысел и логику изложения, она состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность исследуемой темы, ее изученность, сформулированы цели и задачи исследования, установлены объект и предмет исследования, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость.

В первой главе рассматривается эволюция сферы услуг в условиях трансформации социально-экономических отношений, сущность сферы социальных услуг как экономической категории, а также роль сферы социальных услуг в социально-экономическом развитии общества.

Возникновение услуги носит исторический характер, который отражает процесс возникновения и развития определенной ступени человеческого общества. По мере развития общества выделялись все новые и новые услуги. Вплоть до середины 20 века сфера услуг считалась относительно второстепенной экономической деятельностью. Перелом произошел в эпоху научно-технического прогресса, вследствие которого повышается роль знания, как прикладного, так и общетеоретического. С переходом к качественно-новому этапу мирового исторического развития, со второй половины 20 века происходят глубокие изменения в социально-экономической жизни. Формируются новые ценности, возникают иные потребности, что обуславливает поворот экономической теории к «человеческому измерению» жизни общества, постановку потребностей человека в центр экономической системы.

Процесс развития цивилизации является постоянно возобновляющимся процессом развития и удовлетворения многообразных и безграничных, но разумных потребностей человека. Именно человек выступает в нем конечным и начальным пунктом, формирующим потребности, которые становятся началом всех мыслимых форм человеческой деятельности.

Потребности не всегда удовлетворяются материальными благами, что делает объективно необходимым существование производства нематериальных благ, то есть услуг, которые служат удовлетворению как духовных, культурных, так и материальных потребностей человека. Следовательно, они должны признаваться, как предметы потребления людей и жизненные средства, которые в отличие от материальных жизненных средств выступают в виде нематериальных потребительных стоимостей. Потребности

тельная стоимость может быть выражена не только вещью, но непосредственно в виде полезной деятельности, для различия между ними нематериальная потребительная стоимость получила название-услуга¹.

К. Маркс, исследуя категорию услуги, исходил из наличия у нее свойств товара. Он, в частности, определял категорию услуги так: «Это выражение означает вообще не что иное, как ту особую потребительную стоимость, которую доставляет этот труд, подобно всякому другому товару, но особая потребительная стоимость этого труда получила здесь специфическое название «услуги», потому что труд оказывает услуги не в качестве вещи, а в качестве деятельности»². При этом, не умаляя достоинств данного определения, нельзя не заметить, что не все положения об услугах у К. Маркса, приемлемы сегодня. С развитием научно-технического прогресса, услуги, являющиеся специфическим продуктом человеческой деятельности претерпели существенные изменения, наполняясь новым содержанием, приобретая новые черты при каждом новом способе производства. В настоящее время результат труда людей, осуществляющих деятельность в сфере услуг, может вполне быть воплощен в конкретной вещи. Более того, результатом одного и того же вида услуги, может являться как овеществленный результат, так и иметь своей конечной целью саму деятельность по оказанию услуг.

Современной классической школой услуга рассматривается в виде экономического блага, представленного в виде целесообразной деятельности людей, результатом которой является полезный эффект, удовлетворяющий потребности человека. По мнению Агабабяна Э.М. «под услугой следует понимать полезный эффект, который возникает в результате процесса труда как целесообразной деятельности»³. На наш взгляд, данная позиция вполне справедлива, так как услуга выражает круг общественных отношений, которые основываются на прямой связи производителя и потребителя по поводу потребления эффекта труда, приобретаемого в качестве особого товара.

Возникновение услуги носит исторический характер, который отражает процесс возникновения и развития определенной ступени человеческого общества. Определяя услугу как полезное действие, мы считаем, что полезность услуги определяется конкретным характером тру-

¹ Агабабян Э.М. Экономический анализ сферы услуг. – М.: Экономика, 1968. – С. 52.

² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – М.: Госполитиздат, 1955. Т.2. – С. 413-414.

³ Агабабян Э.М. Экономический анализ сферы услуг. – М.: Экономика, 1968. – С. 24-25.

да, который создает данную потребительную стоимость. Мы говорим не о полезности конкретного вида труда, а о возникновении по поводу его функционирования определенных форм экономических отношений.

Полезный эффект деятельности человека по созданию услуги удовлетворяет различные потребности человека, что является предпосылкой определения услуги как экономической категории, и следовательно позволяет сделать такой вывод: потребительная стоимость услуги является оценкой относительного полезного эффекта определенного вида деятельности для конкретного человека.

Как и продукты, предназначенные для личного потребления, услуги являются объектами потребительского рынка, следовательно, приобретают товарный характер. Это подтверждает определение услуги, предложенное Макмилланом: «В экономическом смысле под услугами понимаются любые функции или операции, на которые имеется спрос, следовательно, и цена, устанавливающаяся на соответствующем рынке»⁴. В данном случае, полезный эффект деятельности, создающей услугу, будет являться товаром. Услуги наряду с товарами имеют потребительную стоимость, стоимость, рыночную цену. При этом потребление услуг, также как и потребление продуктов, опосредовано использованием доходов населения.

Созданные услуги, как и товары, поступают в потребление через обмен, где всегда присутствуют понятия спроса и предложения услуг. Следовательно, можно сделать вывод о существовании и функционировании рынка услуг, и главной предпосылкой формирования рынка услуг выступает становление в качестве самостоятельных субъектов названного рынка «покупателей», в лице домашних хозяйств и «продавцов», в лице учреждений и организаций сферы услуг, в рамках законодательных норм, отражающих институциональную структуру сферы услуг.

Основной особенностью рынка услуг следует считать характер ценообразования на услуги. На формирование цены за услугу действует не только рыночный механизм спроса и предложения, но также учитываются затраты общественно необходимого труда для производства этой услуги, конкуренция, значимость услуги и категория людей, потребляющих ее, платежеспособность спроса, квалификация специалистов, оказывающих услуги.

В зависимости от степени развития потребностей, при которых они становятся действительно общественными, а сами услуги становятся общественными потребительными стоимостями, возникает необхо-

⁴ Словарь современной экономической теории Макмиллана. – М.: ИНФРА-М, 1997. – С. 250.

димось производства услуг в масштабе целых отраслей народного хозяйства, что подтверждается мнением Агабабяна Э.М., который определяет сферу услуг как «широкое ведение производства услуг, как общественного процесса, подчиненного основным экономическим законам»⁵. Другими словами, это комплекс экономически однородных отраслей и видов труда, где труд по своей экономической природе является производительным и продуктом труда выступает услуга, принимающая форму полезного эффекта в виде деятельности, либо в виде воссозданной вещи.

В условиях рыночной экономики, особое внимание отводится собственно социальным услугам. К социальным услугам в литературе относят обычно услуги социального обеспечения населения, выражающиеся в социальной помощи семье и детям, социальном обслуживании населения, подразумевающее социальную поддержку населения, оказание социально-медицинских, социально-правовых, психолого-педагогических, социально-бытовых услуг, материальной помощи, проведение социальной адаптации и реабилитации населения, оказавшихся в тяжелых условиях жизни. Некоторые авторы к социальным услугам относят кроме социального обеспечения и пенсионное обеспечение, расходы государства на здравоохранение и образование, помощь населению путем выплат из фондов обязательного медицинского страхования, социального страхования, занятости населения⁶. На наш взгляд, к социальным услугам относятся те виды нематериальных потребительских услуг, которые обеспечивают поддержание и прогрессивное развитие социального устройства общества.

С развитием производительных сил изменяются как структура социальных потребностей, так и способы их удовлетворения, увеличивается спрос на разнообразные социальные услуги, повышаются требования к их качеству. Сфера социальных услуг призвана удовлетворять культурные, образовательные, медицинские, духовные потребности. Сферу социальных услуг можно определить как структурный элемент экономики с присущими ей особенностями. Уровень ее развития характеризуется состоянием функционирующего комплекса сети учреждений, оказывающих социальные услуги с их ресурсным обеспечением. Основной задачей функционирования организаций отраслей сферы социальных услуг является удовлетворение потребностей человека.

⁵ Агабабян Э.М. Экономический анализ сферы услуг. – М.: Экономика, 1968. – С.160.

⁶ Дмитриев М. Социальная сфера в условиях финансовых кризисов: проблемы адаптации/ Вопросы экономики. – 1999. - № 2. – С. 57.

Влияние сферы социальных услуг на развитие человека, общества и экономики в целом определяется состоянием отраслей, входящих в социальную инфраструктуру. В понимании социальной инфраструктуры, существуют различные мнения и подходы. Важенин С.Г.⁷, Носова С.С.⁸, рассматривают социальную инфраструктуру как совокупность отраслей, подотраслей, отдельных предприятий, организаций, учреждений, создающих условия, необходимые для нормальной жизни населения, в первую очередь его трудоспособной части, и способствующих развитию производственной сферы. На наш взгляд, недостаток этого подхода заключается в том, что данная трактовка социальной инфраструктуры сводится лишь к перечню отраслей ее составляющих, не раскрывая ее роль в процессе развития человеческого потенциала. В отличие от данного подхода, по мнению Аитова Н.А., Попова А.И., Тощенко Ж.Т. сущность социальной инфраструктуры рассматривается как целостная система элементов, направленная на формирование условий, необходимых для организации полноценного бытия человека в различных сферах и гармоничного развития личности. По нашему мнению, данный подход, наиболее близок к пониманию роли социальной инфраструктуры в повышении индекса развития человеческого потенциала, в котором учитываются не только объемы потребления благ, но и возможности для развития человека, обеспечиваемые отраслями социальной инфраструктуры.

Сфера социальных услуг, оказывая социально значимые услуги населению, независимо от того, занято оно производительным трудом, оказанием услуг или является нетрудоспособным, создавая благоприятные социально-бытовые условия, обеспечивая здоровье людей, способствуя повышению уровня образования и культуры, создавая рабочие места, представляет собой совокупность экономических, организационно-технических и социальных отношений и является связующим звеном общества, вступая в экономические отношения со сферой производства и населением. Наличие этих экономических отношений создает объективную основу для существования самостоятельной сферы переходной экономики - сферы социальных услуг, которая обладает своеобразием действия экономических законов, спецификой процессов управления и планирования в отраслях обслуживания населения.

С развитием рыночных отношений, значение отраслей социальной инфраструктуры в жизни человека и общества в целом стало иначе

⁷ Важенин С.Г. Социальная инфраструктура народнохозяйственного комплекса. М.: Наука, 1984. – С. 172.

⁸ Носова С.С. Социальная инфраструктура в воспроизводственном процессе. М.: Экономика, 1984. – С. 175.

оцениваться, рассматривая ее не только как необходимый элемент структуры народного хозяйства в воспроизводственном процессе, но и как сферу, обеспечивающую повышение эффективности общественного производства на основе совершенствования человеческого капитала. Изменение роли человеческого капитала, расширение его структуры и функций, превращение его из затратного фактора в основной производительный и социальный фактор развития и функционирования современного общества, привело к необходимости формирования новой парадигмы развития. Основу новой экономики составляет накопленный человеческий капитал, являющийся главной доминантой социально-экономического развития современного общества.

В научной литературе существует множество определений человеческого капитала. У истоков формирования концепции человеческого капитала стояли такие зарубежные исследователи, как У. Боуэн, Л. Туроу, Т. Шульц, Ф. Махлуп, которые под человеческим капиталом понимали совокупность всех профессиональных качеств работника.

В конце 20-го столетия главным фактором воспроизводства становится не накопление материальных благ и услуг, а накопление знаний, опыта, умений, здоровья, уровня физического развития и других составляющих человеческого капитала. Достаточно глубокое, на наш взгляд, определение человеческого капитала в рамках данного подхода сформулировано А.И. Добрыниным, С.А. Дятловым и Е.Д. Цыреновой, которые под человеческим капиталом понимают «сформированный в результате инвестиций и накопленный человеком определенный запас здоровья, знаний, навыков, способностей, мотиваций, которые целесообразно используются в той или иной сфере общественного воспроизводства, содействуют росту производительности труда и эффективности производства и тем самым влияют на рост зарплаток (доходов) данного человека»⁹.

Изменения, происходящие в системе общественного воспроизводства, имеющие в основе своей прогресс науки и технологии, предъявляют новые требования к структуре человеческого капитала с преобладанием интеллектуальных компонентов в трудовой деятельности, сокращении физических операций. Прогрессивные изменения в общественном воспроизводстве расширяют возможности совершенствования и приложения человеческого капитала, в основе которых значительная роль отводится сфере социальных услуг. Расширение возможностей человека обусловлено удовлетворением его потребностей, что предполагает динамичное развитие отраслей этой сферы на базе последних дости-

⁹ Дятлов С.А. Теория человеческого капитала. - СПб.: Изд-во СПбУЭФ, 1996. - С. 25.

жений науки и технологий. Сфера социальных услуг способствует воспроизводству главной производительной силы общества – человека, его духовному, физическому развитию, в чем и проявляется ее социально-экономическая значимость.

Одной из главных задач в политике социального государства является вливание значительной части государственных ресурсов в сферу социальных услуг, а именно в образование и здравоохранение, культуру и искусство, науку, воспитание, в профессиональную подготовку и переподготовку кадров, то есть в создание человеческого капитала, капитализация которого является основным фактором социально-экономического развития общества. Человеческий капитал - это сложная социально-экономическая категория общественного воспроизводства, совершенствование которой возможно только при условии динамичного развития сферы социальных услуг. Об уровне развития сферы социальных услуг и ее влиянии на формирование человеческого капитала, эффективности общественного производства можно судить по состоянию развития основных ее отраслей и сфер, таких как здравоохранение, образование, просвещение, культура, наука, спорт, сфера бытового обслуживания населения и др.

Человеческий потенциал стал самым ценным ресурсом постиндустриального общества, гораздо более важным, чем природное или накопленное богатство. Он рассматривается как источник экономического роста. В этой связи, возрастает роль сферы социальных услуг, способствующей формированию и совершенствованию человеческого потенциала населения, который является важнейшим фактором социально-экономического развития общества.

Во второй главе анализируется состояние социальной сферы на современном этапе. Исследуется влияние мер, направленных на регулирование спроса и предложения медицинских услуг в ходе реформирования сферы здравоохранения. Раскрыты особенности развития услуг здравоохранения в период их реформирования. Выявлены проблемы в сфере услуг высшего профессионального образования в переходный период. Определены особенности развития социальных услуг в условиях переходной экономики.

Социальная сфера является наиболее приоритетным направлением в государственной политике Кыргызской Республики, на нужды которой направляется более половины государственного бюджета страны. Так, в 2006 году объем финансирования социально-культурной сферы (образование, здравоохранение, социальное страхование и социальное обеспечение, жилищно-коммунальное хозяйство, организация отдыха и культуры) достиг 15212,4 млн. сомов, что составляет 60 % от расходов общего госу-

дарственного бюджета, и в сравнении с 1999 годом этот показатель увеличился на 6 %¹⁰. При этом на сферы образования и здравоохранения приходится львиная доля, которая составила в 2006 г. 61,6 % от средств, направляемых на социально-культурную сферу или 9374,9 млн. сомов, и в сравнении с 1999 годом этот показатель почти не изменился, который тогда составлял 61,3 %. Структура расходов государственного бюджета за последние годы свидетельствует о социальной направленности бюджетной политики государства и приоритетности статей образования и здравоохранения в расходах на социальную сферу¹¹.

Цель развития социальной сферы услуг в ближайшей перспективе направлена на сокращение и преодоление бедности, создание эффективной системы социальной защиты населения и повышение качества человеческих ресурсов. Уровень жизни населения непосредственно связан с происходящими экономическими реформами и переменами в обществе и определяется объемом возможного потребления населением материальных благ и услуг в рамках располагаемого среднедушевого дохода. Одним из основных показателей снижения бедности является рост реальных располагаемых денежных доходов населения. За последние годы распределение общего объема денежных доходов по 20-процентным группам населения складывается в пользу групп с наибольшими доходами, у которых сконцентрировано около половины всех денежных доходов. «В последние годы дифференциация населения в республике по уровню среднедушевых доходов значительно усилилась и носит явно аномальный характер. С учетом низкого среднего уровня доходов это свидетельствует о почти полном отсутствии среднего слоя, который должен стать основой стабильности и экономического процветания государства»¹². В создавшейся ситуации наше общество не может не принимать во внимание социальные проблемы, связанные с развитием уровня жизни населения. Поэтому любое государство может осуществлять решение таких проблем через поддержку определенного жизненного уровня и оказание помощи социально уязвимым слоям населения.

¹⁰ Кыргызстан в цифрах. – Б.: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2007. – С.221. Социальные тенденции Кыргызской Республики. Выпуск 1. – Б.: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2005. – С. 64.

¹¹ Социальные тенденции Кыргызской Республики. Выпуск 3. – Б.: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2008. – С. 50, 96.

¹² Кузнецов Д.А. Уровень жизни в условиях рыночной трансформации экономики (на материалах Кыргызской Республики)// Автореферат диссертации кандидата экономических наук: 08.00.01. – Бишкек, 2007. – С.13.

Социальная сфера оказалась одной из наиболее затронутых системным кризисом. Проблема, видимо, заключается в том, что в советский период была создана всеобъемлющая система социального обеспечения населения (бесплатное образование и медицинское обслуживание, льготные условия выхода на пенсию и т.д.). Обозначившийся в 70-80-х годах кризис плановой системы привел к кризису социальной сферы, что повлекло за собой необходимость ее преобразования.

Социальная забота государства о своих гражданах требует больших финансовых вложений. Отдача от этих вложений приумножит благосостояние не только населения, но и самого государства. С точки зрения перспективы сокращения бедности в Кыргызстане наиболее важной проблемой представляется адекватное финансирование жизненно важных секторов социальной сферы.

Закономерность, характерная для всех видов услуг социальной сферы, выражающаяся в росте потребностей общества при ограниченных финансовых ресурсах, наиболее ярко проявляется в сферах здравоохранения и образования.

В настоящее время в секторе здравоохранения ведется поиск оптимального соотношения между потребностями населения в услугах здравоохранения и финансовым обеспечением отрасли. Требование к системе здравоохранения достичь наивысшего возможного уровня здоровья с помощью выделенных ей ресурсов означает то же самое, что требование, чтобы она была эффективной с точки зрения затрат¹³.

В условиях ограниченных ресурсов, в Кыргызстане, большое значение имеет поиск оптимального соотношения между спросом и предложением медицинских услуг. С введением в странах Центральной и Восточной Европы, странах Балтии, России и Кыргызстане государственного социального медицинского или обязательного медицинского страхования, стали использоваться механизмы регулирования спроса на медицинские услуги в виде программ страхования или Программ государственных гарантий.

Анализ показывает, что с изменением условий госпитализаций в Кыргызской Республике в целом избыточный спрос на услуги стационаров составил в 2006 году 17 %. Анализ изменения спроса на услуги первичной медико-санитарной помощи и изменения спроса на услуги стационаров в 2006 году показывает, что изменение спроса на услуги пер-

¹³ Доклад о состоянии здравоохранения в мире, 2000г. Системы здравоохранения: улучшение деятельности, Всемирная организация здравоохранения, 2000. -С.59.

вичной медико-санитарной помощи почти в 2,5 раза ниже изменения спроса на услуги стационаров¹⁴.

В совокупности с исследованием по финансовой устойчивости Программы государственных гарантий, избыточный спрос на услуги стационаров при сохраняющемся дефиците финансирования Программы государственных гарантий до 2010г. в размере 20-23 % может еще больше привести к увеличению дефицита, тем самым, подрывая ее устойчивость¹⁵.

Проведенный анализ позволяет сделать выводы об определенных особенностях развития услуг здравоохранения Кыргызской Республики в условиях переходной экономики:

1) В секторе здравоохранения ведется поиск оптимального соотношения между потребностями населения в услугах здравоохранения и финансовым обеспечением отрасли. Начат переход от финансирования инфраструктуры к оплате за результаты (за пролеченный случай в стационарах, приписанное население на первичном уровне). В равной степени применяются меры, направленные на регулирование спроса на медицинские услуги (введение сооплаты), и меры, направленные на регулирование предложения (реструктуризация больничной сети, выделение первичного здравоохранения из состава больниц). Диапазон услуг здравоохранения, включенный в Программу государственных гарантий, является примером регулирования спроса на медицинские услуги.

2) Политика замещения дорогостоящих услуг на более эффективные по затратам услуги первичного здравоохранения направлена на регулирование предложения, но на данном этапе еще нуждается в дальнейшем углублении. Структурные изменения по переориентации системы предоставления услуг на первичную медико-санитарную помощь и сокращение объемов финансирования стационарной помощи с 70,1 % в 1995г.¹⁶ до 66,1 % в 2006г. направлены на увеличение предложения услуг первичного здравоохранения. Результаты 2006г. демонстрируют, что снижение барьеров к услугам стационаров (освобождение от сооплаты детей до 5 лет, лиц 75 лет и старше), т.е. меры, направленные на

¹⁴ Манжиева Э., Нарманбетов У., Кадырова Н., Якоб М., Анализ финансовой устойчивости Программы государственных гарантий в среднесрочном периоде, Документ исследования политики No. 43, ноябрь 2007г., Бишкек 2007. – С.10.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Катцин Дж., Новшества в распределении средств, аккумулировании и закупке в системе здравоохранения Кыргызской Республики, Документ по исследованию политики №21, Август 2002г, Бишкек. - С.21.

повышение спроса на медицинские услуги стационаров оказались сильнее, чем предложение услуг первичного здравоохранения. Об этом свидетельствует сохраняющийся финансовый разрыв между финансированием Программы государственных гарантий (по минимальному стандарту бюджетного финансирования в пределах 20 %) спросом на медицинские услуги стационаров (избыточный спрос на медицинские услуги стационаров в 2006 году составил 17 %). Рост спроса на стационарные услуги может быть дополнительно индуцирован низкой мотивацией медицинского персонала первичного уровня здравоохранения, заработная плата которого ниже минимального потребительского бюджета.

3) Популизм в социальной политике, ориентированный на повышение спроса на медицинские услуги в виде предоставления бесплатной медицинской помощи, и являющейся наследием советского периода (увеличение количества категорий населения, имеющих право на льготы в 2 раза), при неполном финансовом обеспечении государственных гарантий не позволяет обеспечить эти гарантии и подрывает доверие к правительству.

4) Высокий уровень частных расходов на здравоохранение, составляющий половину всех расходов на здравоохранение. При этом большой вклад в рост частных расходов домохозяйств на здравоохранение вносят фармацевтические препараты, на которые ежегодное номинальное увеличение расходов домохозяйств на амбулаторном уровне составляет 36-40 %¹⁷. Этот вопрос имеет важное политическое значение, так как имеет потенциально значимые последствия для экономического благосостояния домашних хозяйств и также государственного финансирования.

5) В чистом виде применение рыночных подходов в здравоохранении ограничено, так как рыночные отношения по своей природе функционируют на основе реальных цен. В государственном секторе при преобладающей доле бюджетного финансирования используются большей частью расчетные цены (нормативы) для определения стоимости медицинской услуги (по преискурантам), пролеченного случая, цен на лекарственные средства, тарифов на коммунальные услуги, цен на продукты питания. Применение политики расчетных цен (нормативов) сопряжено с бюджетными ограничениями и самим бюджетным процессом, поэтому большое значение имеют методологические подходы к формированию нормативов и их расчету на предстоящий перспективный период.

¹⁷ Якоб М., Темиров А., Тенденции государственных и частных расходов на здравоохранение в Кыргызской Республике 2000-2003, Документ исследования политики №28, Бишкек. 2005. -С. 7, 9, 14.

Важное место в сфере социальных услуг занимает сектор образования. Совершенствование системы образовательных услуг является важнейшим аспектом развития и использования человеческих ресурсов.

Сфера услуг высшего профессионального образования Кыргызстана с 1992 года развивалась быстрыми темпами и вместе с тем, претерпела много изменений, как положительных, так и негативных.

Адекватно условиям, диктуемым свободным рынком, развивались процессы демократизации управления образованием. Разрешены были вузы частной формы собственности, количество которых к началу 2005/2006г. увеличилось в 4,0 раза. Сфера услуг высшего профессионального образования получила возможность обеспечиваться за счет многоканального финансирования. В вузах резко расширился перечень специальностей и направлений. Удвоилось по сравнению с дореформенным периодом количество специальностей, по которым ведется подготовка специалистов. Как результат реформы образовательной системы, показатель численности студентов высших профессиональных учреждений на 10000 человек населения республики увеличился с 120 студентов вузов в 1994 г. до 454 студентов в 2007 г. Сформированы основополагающие государственные стандарты на все уровни высшего образования. В условиях острой нехватки государственного финансирования вузы стали активно развивать предпринимательские функции, присущие коммерческим структурам.

В процессе проведения образовательной реформы было сделано много позитивных изменений, но в то же время в период бурного реформирования образовательной системы имели место свои сложности, трудности и определенные проблемы. Сегодня одной из основных проблем в образовательной системе высшей школы является снижение качества высшего профессионального образования. Президент Кыргызской Республики в своем Послании народу отметил: «В отдельных секторах, как например, образование, шли резкие реформы. Все было отдано на стихию рыночных отношений. В результате резко возросла стоимость образовательных услуг. Но вновь созданные системы не обеспечивали их качества»¹⁸.

Одна из первых причин снижения качества высшего профессионального образования заключается в стремлении вузов республики любыми способами увеличить контингент обучаемых в целях получения и

¹⁸ Бакиев К. Послание Президента Кыргызской Республики К. Бакиева к народу Кыргызстана от 28 сентября 2006 года. www.prezident.kg.

увеличения доходных поступлений. Снижению качества высшего профессионального образования также послужили и такие причины, как слабое состояние учебно-методической базы, неудовлетворительная материально-техническая база системы высшего профессионального образования республики, увеличение морально-психологической и физической нагрузки преподавателей вузов, бурный рост заочной формы обучения в условиях низкой занятости населения и др.

Второй актуальной проблемой в образовательной системе высшей школы является низкое потребительское качество предоставляемых услуг высшего профессионального образования для рынка труда и в целом для экономики республики. В результате несбалансированности подготовки кадров с потребностями отраслей экономики, отсутствия связи высшего профессионального образования с рынком труда у нас наблюдается серьезный дисбаланс в подготовке кадров по профилям специальностей. В результате рассогласованности ситуации на рынке труда и рынке образования значительная часть профессий, приобретаемых молодыми людьми в учебных заведениях, остается невостребованной.

На сегодняшний день серьезным вопросом в секторе высшего профессионального образования является социальная несправедливость, которая может привести к тому, что интеллектуальный труд станет возможностью преимущественно материально обеспеченных людей. В настоящий период именно ступень высшего образования оказалась более всего коммерциализированной, и тем самым более всего отодвинутой от народа по своей экономической доступности. Сегодня необходимо заложенные основы в рамках образовательных реформ направить и ориентировать на потребности народа, достижение общечеловеческих принципов справедливости, снижение финансового бремени, улучшение качества и доступности образовательных услуг.

После провозглашения в 1991 году независимости, Кыргызстан оказался в трудном экономическом положении, в связи с чем наша республика приступила к проведению радикальных экономических реформ. Правительством велись широкомасштабные реформы в социальном секторе, направленные на предоставление качественных услуг населению в сфере здравоохранения, образования, обеспечения адресной социальной защиты малоимущих слоев населения. Вместе с тем, по ряду направлений страна столкнулась с определенными проблемами и трудностями.

Рассмотренные процессы проводимых реформ в сфере социальных услуг позволяют сделать выводы об определенных особенностях развития социальных услуг в условиях переходной экономики Кыргызской Республики:

1. Экономика Кыргызстана находится в большой зависимости от донорской помощи и не в состоянии обеспечить все потребности населения за счет государства.

2. По уровню доходов Кыргызстан относится к странам с низким доходом, но в отличие от развивающихся стран, социальные ожидания общества значительно превышают возможности их финансового обеспечения, что усугубляет социальную напряженность в обществе.

3. Значительная часть расходов на оплату социальных услуг ложится бременем на плечи населения. Так, в здравоохранении половина расходов на здравоохранения – частные расходы, а в сфере высшего образования частные платежи достигли 88 %.

В третьей главе изложены предложения по повышению эффективности социальных услуг в условиях переходной экономики.

В странах с переходной экономикой проблема развития учреждений здравоохранения и образования достаточно актуальна. В этой связи возрастает значимость систем здравоохранения и образования, как важных компонентов обеспечения здоровья и должного уровня образования населения. Исходя из главного приоритета, заключающегося в сохранении и укреплении здоровья, развитии образовательного уровня человека, необходима модернизация и повышение эффективности сфер здравоохранения и образования.

По дальнейшему развитию услуг в сфере здравоохранения Кыргызской Республики предлагается:

1) Расширение лекарственной помощи, предоставляемой бесплатно или на льготных условиях на амбулаторном уровне при заболеваниях, адекватное лечение которых потенциально повлияет на снижение спроса на услуги стационаров.

Расширение льготного лекарственного обеспечения, т.е. повышение спроса на услуги первичного здравоохранения, окажут влияние на упорядочение спроса на лекарственные препараты, сокращение необоснованных расходов домохозяйств на лекарства, снизят барьеры к своевременному получению адекватного лечения и лекарственной помощи на амбулаторном уровне, и, следовательно, повысят эффективность вкладываемых ресурсов.

2) Существенно повысить заработную плату работникам первичного здравоохранения и ввести стимулирующие механизмы, направленные на улучшение предложения и привлекательности услуг первичного здравоохранения. В Кыргызстане обеспеченность врачами первичного здравоохранения составила в 2006 году 0,4 на 1000 населения, в то время как в большинстве стран Центральной и Восточной Европы этот показатель в 1,75 и более раз выше, чем в Кыргызстане.

Повышение заработной платы медицинским работникам жизненно необходимо в рамках государственной социальной политики, и не может быть осуществлено только силами самого сектора здравоохранения. Необходима долгосрочная государственная стратегия подготовки кадров для первичного здравоохранения и их закрепления в регионах.

3) Программа государственных гарантий, введенная в Кыргызской Республике, может быть использована в качестве минимального социального стандарта в здравоохранении. Рыночные механизмы, заложенные в механизмах реализации программы, позволяют достичь социально желаемого объема медицинских услуг, влиять на регулирование спроса и предложения наиболее эффективных услуг, необходимых населению. Перераспределение финансовых рисков на основе их аккумуляции при использовании медицинских услуг различными группами населения обеспечивают механизмы социальной защиты бедных слоев населения.

Для повышения эффективности сферы услуг высшего профессионального образования Кыргызской Республики предлагается:

1) Поэтапное введение полного государственно-общественного финансирования первого высшего образования в объемах кадровых госзаказов, которые будут покрывать потребности организованной экономики в дипломированных специалистах, специалистах высшей квалификации.

2) Сокращение общего контингента студентов в вузах республики путём сокращения количества контрактных и заочных студентов. За анализируемый период с 1991г., население увеличилось всего на 17%, а показатель численности студентов высших профессиональных учреждений на 10,0 тыс. человек населения республики увеличился с 120 студентов вузов в 1994г. до 454 студентов в 2007г., то есть почти в 4 раза. В результате несбалансированности подготовки кадров с потребностями отраслей экономики, отсутствия связи высшего профессионального образования с рынком труда у нас наблюдается серьезный дисбаланс в подготовке кадров по профилям специальностей. Система высшего профессионального образования и всё профессиональное образование по темпам расширения должна согласоваться с темпами экономики, а не развиваться сама по себе, как это происходит в республике.

3) Создание единого центра мониторинга кадровых потребностей экономики, задачей которого будет являться проведение исследований для целей ориентации системы профессионального образования на кад-

ровые потребности экономики и требования работодателей к профессиональной компетенции выпускников профессиональных учебных заведений.

4) Усиление требований к высшим учебным заведениям при осуществлении лицензирования и проведении аттестации высших учебных заведений.

Государственные финансовые ресурсы являются главным, если не единственным источником оплаты общественных благ. В условиях, когда значительная часть расходов на оплату социальных услуг ложится бременем на плечи населения перед государством стоят сложные задачи обеспечения доступности к услугам здравоохранения и образования наиболее уязвимых групп населения на справедливой основе. При ограниченном бюджете здравоохранения и образования возникает необходимость искать пути повышения эффективности этих систем.

Для достижения желаемых обществом результатов в области здравоохранения, необходимо сокращение финансового разрыва в финансировании Программы государственных гарантий, повышение стимулов для первичного уровня здравоохранения.

В сфере услуг высшего профессионального образования, в первую очередь, необходимо обеспечить экономическую доступность высшего профессионального образования для бедных слоев населения и снизить социальную несправедливость.

Выше предложенные меры помогут повысить эффективность услуг здравоохранения и образования, и тем самым, обеспечат социальную защиту наиболее уязвимых групп населения, внесут реальный вклад в смягчение бедности.

В заключении обобщены итоги исследования, сформулированы теоретические выводы.

Закономерностью и источником общественного развития выступает противоречие между безграничным ростом социальных потребностей и ограниченными ресурсами, которыми общество располагает, и может выделить в любой момент на их удовлетворение. Главной задачей общества становится необходимость максимально возможного удовлетворения социальных потребностей общества с допустимой экономией ресурсов. Степень удовлетворения социальных потребностей является показателем уровня социального развития общества.

Здравоохранение и образование как социальные институты, воздействуя на формирование и эффективное использование человеческого капитала, могут выступать в качестве социальной предпосылки экономического роста. В странах с переходной экономикой проблема развития учреждений здравоохранения и образования достаточно актуальна.

В этой связи возрастает значимость систем здравоохранения и образования, как важных компонентов обеспечения здоровья и должного уровня образования населения. Исходя из главного приоритета, заключающегося в сохранении и укреплении здоровья, развитии образовательного уровня человека, необходима модернизация и повышение эффективности сфер здравоохранения и образования.

Изучение процессов в секторе здравоохранения, показало, что проводимые реформы направлены на сокращение предложения дорогостоящих видов медицинской помощи – реструктуризация больничного сектора, сокращение количества коек, и увеличение предложения услуг первичного здравоохранения, как экономически более эффективного, а также на замещение дорогостоящих видов медицинских услуг на менее затратные.

Прогнозируемый финансовый разрыв требует принятия мер со стороны государства в его сокращении путем целенаправленного выделения средств, либо в принятии новых мер, способствующих повышению спроса на более эффективные услуги первичного здравоохранения и сокращению спроса на услуги стационаров. Анализ показал, что при расширении в 2006 году спектра услуг для детей до 5 лет, пенсионеров, беременных женщин, темп роста спроса на услуги стационаров в 2,5 раза превышает темп роста спроса на услуги первичного здравоохранения.

Проведенный сравнительный анализ методов финансирования услуг здравоохранения по Программе государственных гарантий показал, что в Кыргызстане они более прогрессивны и ориентированы на достижение результата, в то время как в Российской Федерации сохраняются экстенсивные подходы к финансированию аналогичных услуг. Программа государственных гарантий может быть принята как минимальный социальный стандарт в сфере здравоохранения, поскольку охватывает основные виды медицинских услуг, предоставляемых населению.

Рассмотрение реформ в сфере высшего профессионального образования Кыргызстана показывает, образовательная реформа в Кыргызстане достигла своей главной начальной цели – был сделан поворот к рыночным отношениям. В республике сформировался рынок образовательных услуг, из которого выделяется наиболее быстро развивающийся быстрыми темпами ступень услуг высшего профессионального образования, характеризующаяся наличием острой рыночной конкуренции между вузами за абитуриентов и ограниченностью в вузах экономически невыгодных специальностей, связанных с низким спросом, чего

не было в советский период. Исходными элементами в системе государственного финансирования сферы социальных услуг являются гарантии государства, причем их объем обуславливается не только социальными, но и экономическими задачами страны. Государственного финансирования для полного покрытия расходов на первое высшее образование в рамках объемов потребностей экономики в кадрах специалистов республики недостаточно. Статистические данные показывают, что доля частных платежей в секторе высшего профессионального образования составляет 88 %, хотя данный сектор является государственным. При существующем ограничении государственного финансирования необходим поиск источника финансирования первого высшего образования в рамках объемов потребностей экономики в кадрах специалистов республики, который позволил бы обеспечить доступность высшего профессионального образования для бедных слоев населения и снижение социальной несправедливости. При этом, основным критерием для успешного обучения студента должен выступать не вопрос финансовой возможности оплатить услугу, а уровень его знаний, позволяющий осилить образовательную программу государственных вузов. Если государство стремится развивать человеческий потенциал страны, то необходимо наличие конкуренции не только между вузами, но и студентами. Было бы справедливо полагать, что финансирование должно носить общественный характер и осуществлялось бы полностью на средства всего общества, аккумулируемых в руках государства, которое и выступало бы их распорядителем в интересах всех слоев граждан.

Социальное развитие государства – это совокупность теории и практики, законодательства и политики в отношении улучшения благосостояния общества. Последовательность в проведении социальных и экономических преобразований, комплексный подход и гармонизация деятельности различных секторов экономики помогут Кыргызстану преодолеть трудности переходного периода и обеспечить социальное равновесие в обществе.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

1. *Асаналиева Г.Т.* Особенности системы предоставления социальных услуг в условиях переходной экономики / Вестник КРСУ Т.8. – 2008. – №3. – С. 46 – 49.

2. *Асаналиева Г.Т.* Теоретические основы исследования сферы социальных услуг. – Б.: КРСУ, 2006. – 23 с.
3. *Асаналиева Г.Т.* Государственное регулирование услуг в сфере здравоохранения Кыргызской Республики. – Б.: КРСУ, 2007. – 31 с.
4. *Асаналиева Г.Т.* Сфера услуг высшего профессионального образования в условиях переходной экономики Кыргызской Республики. – Б.: КРСУ, 2008. – 25 с.

Подписано в печать 12.11.08. Формат 60x84¹/₁₆.

Офсетная печать. Объем 1,75 п.л.

Тираж 100. Заказ 289.

Отпечатано в типографии КРСУ