

Роль социальной сферы и социальной политики в обеспечении устойчивого социально-экономического развития страны

© 2009 Е.В. Фахрутдинова
кандидат экономических наук, доцент
Казанский государственный университет

В статье рассматриваются социальная сфера и социальная политика как основы устойчивого социально-экономического развития страны. Рассмотрены существующие подходы к категории “социальная сфера”.

Ключевые слова: социальная сфера, социальная политика, социально-экономическое развитие страны, совокупный общественный человеческий потенциал.

Социальная сфера как комплекс отраслей, деятельность которых направлена на формирование общих условий всестороннего развития личности, обеспечение расширенного воспроизводства трудового, интеллектуального и потребительского потенциала общества, занимает важное место в национальной экономической системе. Между тем понятие “социальная сфера”, хотя и широко употребляется в современной экономической литературе и хозяйственно-управленческой практике, но при этом не имеет единой трактовки и сколь-нибудь строгого теоретического обоснования¹. Основные существующие в отечественной литературе представления об экономическом содержании социальной сферы сводятся к следующему.

Первый подход, “традиционный”, предполагает, что социальная сфера (система) – это “система отраслей, представляющая в совокупности одну из основных сфер производства – производственную сферу”². При этом производственная сфера определяется как “комплекс отраслей, как правило, не производящих непосредственно осязаемых материальных ценностей. В большинстве случаев это сферы, связанные с удовлетворением нематериальных потребностей человека”³. Как видно, в качестве критерия выделения социальной сферы здесь берется нематериальный характер результатов ее деятельности. Данный подход восходит к одному из критериев разграничения производительного и непроизводительного труда, предложенных еще А. Смитом.

Другой подход к определению экономического содержания социальной сферы делает акцент на социальной значимости ее отраслей, а также их роли в формировании образа и уровня

жизни людей, их благосостояния и потребления⁴. Социальная сфера – совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных между собой и определяющих образ и уровень жизни людей, их *благосостояние, потребление*⁵. К ней относят прежде всего сферу услуг (образование, культуру, здравоохранение, социальное обеспечение, физическую культуру, общественное питание, коммунальное обслуживание, пассажирский *транспорт*, связь). Социальная сфера охватывает все пространство жизни человека – от условий его труда и быта, здоровья и досуга до социально-классовых и национальных отношений. Задачи, цели социальной сферы – устройство благоприятных социальных отношений между группами, членами социального коллектива по принципу их положения, места и роли в обществе, образа и уклада жизни. Реализация этих целей осуществляется на основе социальной технологии – алгоритмов и процедур осуществления действий социальной практики.

Однако данная точка зрения приводит к расширительному толкованию содержания социальной сферы, страдает неопределенностью. В самом деле, социальная значимость той или иной отрасли экономики, как и ее влияние на благосостояние, потребление и т.д., сами по себе не могут служить достаточным основанием для отнесения ее к социальной сфере. Осознавая, видимо, неопределенность критерия социальной значимости, некоторые авторы подменяют его субъективным подходом, включая в социальную сферу наиболее важные, с их точки зрения, отрасли⁶.

⁴ См.: Жеребин В.М., Романов А.Н. Уровень жизни населения. М., 2002. С. 160-163; Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 3-е изд. М., 2001. С. 371.

⁵ Глоссарий.ру: Электронный словарь. Режим доступа: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RRu.ogr;tg9!x\(lwg](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RRu.ogr;tg9!x(lwg)

⁶ Жеребин В.М., Романов А.Н. Указ. соч. С. 162-163.

¹ Экономический рост и вектор развития современной России / Под ред. К.А. Хубиева. М., 2004.

² Экономическая энциклопедия / Под ред. Л.И. Абалкина. М., 1999. С. 747.

³ Там же. С. 801.

В настоящее время Россия перешла на международную хозяйственную классификацию всех видов экономической деятельности, на основе которой был введен в действие общероссийский классификатор отраслей народного хозяйства. В нем все отрасли подразделяются на материальное производство и сферу услуг, причем последняя намного шире по составу, если сравнить ее с непроизводственной сферой в советской классификации и вышеприведенном определении. Поэтому отрасли социальной сферы оказались объединенными в составе сферы услуг с такими разнородными, не имеющими с ними внутреннего функционального единства секторами экономики, как транспорт (грузовой и пассажирский), связь (в части обслуживания как производства, так и населения), торговля и общественное питание, материально-техническое снабжение и сбыт, заготовки, операции с недвижимым имуществом, общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка и др.

Таким образом, отсутствие четкого критерия выделения социальной сферы приводит к многозначной трактовке ее экономического содержания и состава, терминологической омонимии. В то же время необходимо подчеркнуть, что речь идет не только и не столько о терминологии, хотя и наведение “терминологического порядка” является немаловажной задачей экономической теории, показателем ее зрелости как науки. Необходимость научного критерия социальной сферы с теоретической точки зрения обусловлена потребностью в точном определении ее экономического содержания, отраслевого состава, места и роли в системе отношений национального воспроизводства, разработке подходов к оценке эффективности вложений в эту сферу, результатов ее функционирования и т.п. С позиций практики хозяйствования и управления такой критерий требуется для разработки и реализации социальной политики государства, определения ее приоритетов, научно обоснованного установления доли ресурсов общества, выделяемых для развития социальной сферы, построения и отладки механизма ее финансирования.

С учетом изложенных требований, на наш взгляд, содержательным критерием выделения социальной сферы, задающим ее границы, состав и структуру, является ее функциональное назначение в системе национального общественного воспроизводства. Будучи подсистемой последнего, социальная сфера выполняет особую экономическую функцию: она обеспечивает накопление и расширенное воспроизводство индивидуального человеческого капитала и совокупного человеческого потенциала общества как спе-

цифической формы его нематериального богатства. В соответствии с этим критерием в состав социальной сферы должны входить, прежде всего, отрасли, непосредственно участвующие в выполнении этой функции: образование, наука, культурно-рекреационный комплекс и здравоохранение. И хотя результаты деятельности отраслей социальной сферы имеют, как правило, форму нематериальных услуг (с учетом отмеченной выше определенной условности этого понятия), критерий материализации результатов труда, на наш взгляд, не имеет первостепенного значения.

Совокупный общественный человеческий потенциал представляет собой не просто механическую сумму индивидуальных человеческих капиталов. Его можно определить как особую форму нематериального богатства общества, как накопленный им за всю историю совокупный фонд (запас) знаний, умений, навыков, здоровья, культурных достижений и духовных ценностей. Совокупный человеческий потенциал общества является долговременным результатом тесного взаимодействия различных сфер национального воспроизводства, развития всего социального уклада жизни людей данной страны. Однако центральную роль в этом взаимодействии и, соответственно, в накоплении и расширенном воспроизводстве человеческого потенциала общества играет именно социальная сфера.

Входящие в данную сферу отрасли образования, здравоохранения, науки и культуры обеспечивают приращение и умножение совокупного фонда нематериального богатства общества. В отличие от них такие секторы экономики, как производство потребительских благ, торговля и общественное питание, жилищно-коммунальное хозяйство, общественный пассажирский транспорт, бытовое обслуживание населения и некоторые другие, обеспечивают по преимуществу лишь текущее личное потребление. Хотя их деятельность объективно и способствует формированию общих условий воспроизводства человеческого потенциала, тем не менее, роль их ограничена удовлетворением текущих личных потребностей людей. Выполняя свою воспроизводственную функцию, социальная сфера тем самым вносит свой вклад в достижение устойчивого социально-экономического развития общества.

В экономической литературе существует несколько подходов к определению содержания устойчивого экономического развития. Первоначально в основу концепции устойчивого развития была положена идея экологически чистого развития. Сам термин “устойчивое развитие” возник при попытке найти оптимальное соотношение между экономическим ростом и сохране-

нием окружающей среды. Устойчивое развитие определялось как способность удовлетворять потребности нынешнего поколения без угрозы потребностям последующих поколений. В дальнейшем содержание концепции устойчивого развития существенно расширилось. В нее стали включать не только вопросы экологии, но и финансовые, социальные, демографические проблемы. Было предложено различать устойчивое развитие в узком и широком смысле⁷. Первое включает только экологическую устойчивость; второе – также техническую, экономическую, демографическую и т.п. Тем не менее, сохранился изначальный базовый подход к определению устойчивого экономического развития как такового, когда при удовлетворении потребностей сегодняшнего поколения сохраняются возможности удовлетворения потребностей будущих поколений. При таком подходе внимание исследователей сосредотачивается на общеэкономической проблеме рационального распределения и использования природных и других экономических ресурсов во времени, оптимизации соотношения текущего потребления и накопления. Вне поля зрения остается социально-экономический аспект, роль социального фактора в устойчивом развитии.

Принципиально важно при рассмотрении экономической политики исходить из конкретно-исторического подхода к ее рассмотрению на разных этапах общественного развития.

Политика как научная категория имеет в качестве объекта воздействия социальные группы и (или) отношения внутри и между социальными группами по поводу реализации их интересов, а в качестве субъекта – институционально оформленные социальные группы, осуществляющие это воздействие, и в первую очередь, это государство, а также конкретные институты гражданского общества. Представляется, что обязательными атрибутами развитой и институционально оформленной политики является наличие официальной государственной идеологии (целей, принципов, приоритетов), а также мер и механизмов ее реализации (законодательных, институциональных, финансовых, информационных, пропагандистских, научных, кадровых и др.).

Для понимания специфики государственной социальной политики в конкретном историческом процессе важно учитывать, что государство всегда решает две наиболее важные задачи: выражает в своей политике интересы социальных групп, обладающих властью и собственностью, а также обеспечивает общественный мир и стабильность через достижение баланса интересов

⁷ Путь в XXI век / Под ред. акад. Д.С. Львова. М., 1999. С. 167-168.

основных социальных групп общества. Очевидно, что разные модели государства имеют разные механизмы обеспечения баланса интересов социальных групп. Эти механизмы и есть собственно социальная политика.

Если рассматривать социальную политику социального государства в парадигме прав и свобод человека и человеческого равенства, то социальная политика представляет собой обеспечение государством, его институтами социальных прав человека. В их числе состоят право на труд и его достойная оплата, на охрану труда, на образование, на охрану здоровья, на здоровую окружающую среду, на социальное обеспечение и социальное обслуживание, на поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, на интеграцию инвалидов в общество и др. Социальные права граждан прописаны в международно-правовых документах ООН, Совета Европы, в конституциях большинства стран мира.

Особенностью социальной политики социального государства является обеспечение прочной связи между свободной конкуренцией в экономической сфере и социальным равновесием в обществе за счет эффективного государственного управления и принципов социального партнерства. Концепция “социального государства” впервые появилась в научной литературе в середине XIX в. в Германии⁸. Учеными была сделана попытка определить место и роль государства в обеспечении: справедливого распределения доходов между трудом и капиталом, социальной солидарности общества и заботы имущих и работающих о неимущих и неработающих, общественного прогресса. Эта концепция нашла воплощение в XX в. в послевоенных Западной Германии, Испании, Франции, которые согласно конституциям своих стран были провозглашены социальными государствами. Ее основные положения включают следующие принципы⁹: главной целью экономического развития является высокий уровень благосостояния всех слоев населения; путь к достижению этой цели лежит через свободную рыночную экономику; активная и ответственная роль в создании необходимых условий для эффективного развития экономики отводится государству; высокий уровень благосостояния всех слоев населения, социальное партнерство служат основой для утверждения гражданских свобод и демократии.

Концепция социального государства утвердилась в Западной Европе после Второй мировой войны как проявление разочарования правящих

⁸ Эрхард Л. Благосостояние для всех: Пер. с нем. М., 1986. С. 210.

⁹ Там же.

кругов в либеральной теории социального прогресса, построенной на убеждении, что рыночная экономика для эффективного функционирования не нуждается в государственном регулировании.

Во второй половине XX в. происходит резкое усиление социальных функций государства, возрастает его роль в регулировании социальных процессов по следующим направлениям:

- установление минимальных ставок оплаты труда, обязательных для любых предприятий независимо от форм собственности;
- определение прожиточного минимума, продолжительности рабочей недели и времени отдыха, гарантированных отпусков;
- усиление роли государства как арбитра во взаимоотношениях трудящихся и работодателей, расширение сферы социального партнерства между трудом и капиталом, развитие социальной ответственности бизнеса, уменьшение неоправданной дифференциации доходов населения за счет налоговой политики;
- принятие государством обязательств в области охраны труда, образования, здравоохранения, социальной защиты населения.

Необходимо отметить, что мировой опыт не показывает прямой зависимости между степенью либерализации экономики и масштабами социальной деятельности государства. В настоящее время эти сферы становятся относительно независимыми. Либерализация экономики отнюдь не означает, что наиболее эффективной может быть адекватная либерализация социальной сферы. Скорее, ситуация должна быть противоположной: либерализация экономики требует усиления социальной поддержки социально уязвимых групп населения.

С конца XX в. происходит сближение социальной политики стран с различными моделями экономического развития. Страны Западной Европы проводят реформы, направленные на сокращение роли государства в социальной сфере. В то же время социальная политика в США и новых индустриальных государствах становится более «социалистической». Это позволяет сделать вывод, что государства ищут сегодня некое новое сочетание либеральной и социальной моделей развития.

В социально-экономической политике государства можно выделить две составляющие: экономическую и социальную, а внутри социальной - демографическую, семейную, гендерную, «детскую» и др. Важнейшую роль в положении всех социальных групп населения играет экономическая политика. Она регулирует отношения внутри и между социальными группами населения (классами) по поводу производства, распре-

деления, обмена и потребления материальных благ и услуг. Экономическая политика определяет в конечном счете, наряду со способностями и возможностями индивидов, их материальное положение и социальную принадлежность, т.е. социальный статус, специфику занятости, дохода, уровень удовлетворения материальных и духовных потребностей (качество жилья, услуг образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального хозяйства и др.).

На наш взгляд, дальнейшее содержательное наполнение и конкретизация концепции социально-устойчивого развития должны происходить на основе учета роли человеческого потенциала и социального капитала в национальной экономической системе. Данный подход обусловлен тем, что современная общественная система - сложное образование, включающее как экономическую, так и культурно-институциональную подсистему (культуру как систему ценностей общества и институты как правила общественной жизни). Следовательно, в центре внимания концепции социально-устойчивого развития должны быть не только проблемы роста благосостояния, повышения уровня занятости, устранения абсолютного и относительного неравенства, но и повышения качества индивидуального человеческого капитала, накопления совокупного человеческого потенциала и совершенствования социального капитала общества.

Вложения в человеческий потенциал, рост ценности человеческого труда все более становятся важнейшими движущими силами трансформации экономики, социальной сферы, правовых и экономических институтов. Не менее важное значение для обеспечения социально-устойчивого развития имеет социальный капитал (социальные возможности общества), «под которым понимаются инфраструктура и институты общества в широком смысле: его культура, право, система правосудия, правила и обычаи и т.д.»¹⁰. Понятие социального капитала охватывает взаимодействие и взаимоотношения как экономических, так и неэкономических (институциональных, социокультурных) факторов. Модернизация и прогрессивное развитие социальных институтов - становление правового государства, социального партнерства, благоприятного для деловой жизни общественного мнения и психологического климата, повышение уровня культуры в то же время означают совершенствование социального капитала, повышение его значимости. Социальный капитал, как и человеческий потенциал, оказывает существенное воздей-

¹⁰ Гильфасон Т. Природа, энергия и экономический рост // Экон. журн. ВШЭ. 2001. № 4. С. 460.

ствие на экономическое развитие общества, являясь фактором, усиливающим или, напротив, ослабляющим его социальную устойчивость.

С учетом роли человеческого и социального капитала социально-устойчивое развитие экономики означает не просто достижение высоких и устойчивых темпов экономического роста. Его можно определить как расширенное воспроизводство человеческого потенциала на базе инвестиций в его накопление, сопровождающееся ростом благосостояния, повышением качества человеческих ресурсов (здоровья, уровня образования и т.д.) при справедливом распределении результатов производства и взаимном соблюдении социальной ответственности насе-

ления и государства. Данный подход рассматривает социально-устойчивое развитие как сбалансированное расширенное воспроизводство совокупного человеческого потенциала общества, осуществляемое на основе инвестиций в человеческий капитал и расширения социальных возможностей. В содержании социально-устойчивого экономического развития, таким образом, можно выделить три взаимосвязанные составляющие: рост благосостояния и достижение социальной стабильности общества; увеличение качества человеческого капитала и накопление совокупного человеческого потенциала; пополнение и совершенствование структуры социального капитала.

Поступила в редакцию 03.07.2009 г.