

Социальная сфера как составляющая общественного сектора современной экономики

Абубакиров Р.Ф.

Кандидат экономических наук

В статье представлен обзор представлений о содержании общественного блага как центральной категории, отражающей сущность социальной сферы, обосновано авторское видение соотношения общественного сектора и социальной сферы.

Несмотря на наличие значительного числа работ, посвященных социальной сфере, роль которой в обеспечении устойчивого экономического развития, безусловно, растет, остаются спорными многие вопросы ее функционирования. Неоднозначными являются категории, отражающие ключевые аспекты общественного сектора и его соотношения с социальной сферой. Общественный сектор – это часть экономического пространства, в рамках которого рыночные механизмы не функционируют или функционируют неэффективно, поскольку его целевым ориентиром выступает производство, распределение, обмен и потребление общественных благ. Это предполагает необходимость активного использования методов государственного регулирования в целях достижения экономического равновесия между спросом и предложением данных благ.

Теория общественного благосостояния в качестве общественного блага, или блага коллективного потребления, рассматривает такое благо, потребление которого одним субъектом не ведет к убыванию его количества, доступного другим субъектам экономических отношений. Данное свойство трактуется как свойство неконкурентности совместного потребления (англ. non-rivalness). При этом смешанные блага (или промежуточные между благами коллективного и частного потребления) характеризуются ухудшением потребительских свойств по мере нарастания перегруженности. Другим

сущностным признаком общественных благ является неисключаемость участников сообщества (англ. non-excludability) из их потребления, что носит не абсолютный, физический характер, а связано с достаточно большим объемом издержек. Условия эффективного обеспечения общественными благами впервые были сформулированы П. Самуэльсоном (1954) и вошли в экономическую науку как правило Самуэльсона [1].

Неконкурентность общественного блага является причиной образования естественной монополии собственника блага, и, следовательно, создает проблему выбора различных уровней оплаты и выбора объема блага. Проблема финансирования общественного блага возникает также в связи со свойством неисключаемости. Наличие влияния производителя на потребителей, наблюдаемое в случае производства и потребления общественных благ, позволяет рассматривать их как частный случай экстерналий, что, в свою очередь, делает возможным трактовку проблемы их финансирования согласно механизму нахождения налогов А. Пигу.

Поскольку процесс воспроизводства общественных благ не регулируется рыночными законами, возникает необходимость его государственного регулирования, что находит отражение в экономической политике. Общественный сектор – это «такая область экономики или такая часть экономического пространства, где: во-первых, рынок не действует или толь-

ко частично действует, а следовательно, преобладает нерыночный способ координации экономической деятельности, нерыночный тип организации обмена деятельности; во-вторых, производятся, распределяются и потребляются не частные, а общественные блага; в-третьих, экономическое равновесие между спросом и предложением общественного (коллективного) блага осуществляется государством, органами местного самоуправления и добровольно-общественными организациями с помощью соответствующих социальных институтов и в первую очередь, с помощью бюджетно-финансовой политики» [2, с. 10].

Для дальнейшего исследования закономерностей функционирования общественного сектора необходимо определить содержание ряда ключевых категорий и порядок их взаимосвязи. Социальная сфера определяется как совокупность отраслей и организаций, выполняющих общую целевую функцию по удовлетворению потребностей населения, объединенных системой технологических связей и регулируемых отраслевыми органами управления. Социальная сфера является составной частью общественного сектора, однако не исчерпывает его содержания в целом. Значительная часть результатов функционирования социальной сферы представлена в форме услуг, поэтому третичный сектор экономики представлен, в том числе, социальной сферой и, следовательно, включает часть общественного сектора. Согласно Общероссийскому классификатору видов деятельности, продукции и услуг, утвержденному в 1994 г., где в качестве основы для классификации было положено понятие вида деятельности или «чистой отрасли» (однородного технологического процесса по оказанию социальной услуги), в составе социальной сферы выделяют: оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей, бытовых приборов; гостиничный и ресторанный бизнес; транспортное, складское хозяйство и связь; финансовое посредничество – страхование, пенсионное обслуживание, кроме обязательного социального страхования; государственное управление и социальные услуги; образование; здравоохранение; деятельность по предоставлению коммунальных и персональных услуг; деятельность

по распространению информации, культуры, искусства, спорта, отдыха и развлечений; деятельность по ведению частных домашних хозяйств с наемным обслуживанием [цит. по: 3, с. 48].

Согласно марксистской теории, непродовольственный сектор включает ряд отраслей, которые не входят в состав социальной сферы: наука и научное обслуживание, связь и информационные услуги для организаций и учреждений, охрана общественного порядка и безопасность. В то же время в нее не включаются некоторые отрасли, которые относятся к социальной сфере: общественное питание и торговля, так как в этих указанные направления деятельности связаны с созданием материального продукта или доведением его до потребителя. В то же время, как полагают исследователи данного вопроса, общественный сектор не тождественен нерыночному, так как последний содержит, в том числе, отношения в домашнем хозяйстве и внутри фирмы.

Между общественным и рыночным секторами экономики, между государством и экономическими агентами существует движение товаров, услуг и факторов производства, нашедшее отражение в модели кругооборота доходов, ресурсов, товаров и услуг П. Самуэльсона.

Сложная и неоднозначная структура общественного сектора создает трудности для определения его границ. Определение функциональной направленности производимых общественных благ позволяет выделить в его составе три составляющие: государственный, добровольно-общественный и смешанный секторы, которые, в свою очередь, пересекаются.

В соответствии с имеющими место в российской статистике подходами в составе экономической деятельности принято выделять государственную, общественную, смешанную и частную. Различия в целевых ориентирах принятия решений субъектами экономической деятельности в системе национальных выделяют сектор «общегосударственное управление» и сектор «негосударственные (некоммерческие) организации».

Сектор «общегосударственное управление» включает государственные учреждения и организации, находящиеся на бюджетном финанси-

ровании и предоставляющие нерыночные услуги для коллективного (совместного) потребления, а также осуществляющие функции перераспределения национального богатства национального дохода. К данному сектору относятся фонды социального обеспечения и социального страхования, государственные финансовые учреждения, в том числе центральный банк. Если негосударственные некоммерческие (общественные) организации финансируются и контролируются государственными органами, то они также включаются в сектор «общегосударственное управление». Бюджет указанных учреждений (организаций) формируется преимущественно за счет обязательных платежей предприятий, организаций и экономических единиц, функционирующих в других секторах [4].

Сектор «негосударственные некоммерческие (общественные) организации» объединяет такие организации, которые заняты оказанием нерыночных услуг личного характера для населения, преимущественно в сфере образования, здравоохранения, культуры, искусства и т.д., а также удовлетворяющие коллективные потребности – политические партии, профсоюзные организации, общества, ассоциации, другие общественные организации [4]. Принадлежность организаций и институтов к общественному определяется на основании выявления источника его финансирования, в качестве которых могут выступать добровольные взносы и пожертвования населения (домашних хозяйств) и доходы от собственности. Если используется смешанное финансирование (государственное и добровольное), то организации и институты, регулирующие их деятельность, могут быть отнесены к тому или иному сектору в зависимости от преобладающего источника дохода.

Разработка авторского подхода к сущности общественного сектора предопределила необходимость анализа эволюции представлений о его содержании¹. Классическая теория политической экономии, впервые обратившаяся к анализу сущности общественных благ, выявила в качестве их атрибутивного признака неспособность рыночной системы стимулировать отдельного индивида к обеспечению благом, при-

носящего пользу всему обществу («проблема бесплатного проезда, или проблема безбилетника»). Однако аналитический инструментарий классической политической экономии не позволил разграничить категории «общественные блага» и «экстерналии», что вызвало трактовку роли государства к органа по обеспечению воспроизводства ключевых для всего общества благ (дорог, портов, маяков, судопроизводства, национальной обороны, охраны правопорядка). При этом необходимость государственного регулирования мотивировалось отсутствием рыночных стимулов к воспроизводству этих благ частными предпринимателями [5].

Разработка в рамках неоконсервативной традиции теории предельной полезности позволило исследовать проблему удовлетворения потребностей индивидов в соответствии с принципами иного методологического подхода, что стало отправной точкой анализа общественного сектора как самостоятельного объекта, как сферы действия общих экономических законов, закономерностей и принципов.

Механизм регулирования общественного сектора исследовался представителями неоклассической теории благосостояния, представители которой включили общественные блага в систему условий Парето-эффективности, что позволило им сформулировать современные определения общественных благ и внешних эффектов. При этом была выявлена взаимосвязь общественных благ и внешних эффектов, а именно: последние рассматриваются как следствие воспроизводства общественных благ. В этой связи государство трактуется как механизм, обеспечивающий общество благами коллективного пользования и поддерживающий эффективное воспроизводство общественных благ в интересах всего населения. Нетрадиционный анализ конкурентного политического процесса представлен в работах представителей шведской школы, которым принадлежит разработка правила «приблизительного единодушия» по вопросам обеспечения общественных благ. Необходимость следования этому правилу диктуется потребностью в агрегировании предпочтений индивидов по поводу общественных благ, что обусловлено свойствами последних. В демократическом государстве это

¹ Обзор эволюции представлений о содержании общественного сектора проведен в [3, с. 11-53].

происходит посредством передачи некоторых полномочий населения своим представителям (при парламентской форме правления – депутатам), которые, реализуя предпочтения избирателей, принимают решения относительно объемов бюджетного финансирования, поручая их исполнение администраторам. Государство в этом случае предстает как сложный механизм, который, обеспечивая население общественными товарами, при разработке и осуществлении экономической политики в этой области подвергается влиянию различных агентов с различными экономическими интересами, взаимодействующими в политическом процессе [6].

Значительное внимание данной проблеме уделено представителями теории прав собственности и «минимального государства», представители которого указывают на необходимость участия судебной и законодательной власти в определении прав собственности на общественные блага. Исполнительная власть должна контролировать неприкосновенность собственности. Сторонники транзакционного подхода, основанного на использовании положений теории прав собственности, обосновывают необходимость смешанных форм, сочетающих государственное регулирование с действием рыночных методов, что позволяет учитывать возможности реального участия государства в обеспечении общественными благами и снижении негативных внешних воздействий.

Значительный вклад в развитие теории общественного сектора вложен создателями теории человеческого капитала, рассматривавшие инвестиции в последний как источник значительного положительного внешнего эффекта. В этой связи авторы данного течения трактуют образовательные услуги и услуги здравоохранения как общественные блага [7].

Исследование показало, что выявленная неэффективность рыночного механизма в общественном секторе предполагает необходимость его активного государственного регулирования. Государственная корректировка несовершенств рыночного механизма должна осуществляться исходя из принципа компенсации за возможную потерю благосостояния тем, кого ограничили в их деятельности (критерий Калдора-Хикса) для соблюдения Парето-эффективности. Эм-

пирическим обоснованием такой деятельности является анализ издержек и выгод (*cost-benefit analysis*). При этом государство должно вмешиваться в экономику с минимально возможными затратами ресурсов. С позиции минимизации государственных расходов общественный сектор делится на государственное производство и государственное обеспечение общественных благ. Последнее уменьшает непосредственные расходы государства и повышает эффективность стимулов к воспроизводству общественных благ.

Анализ институциональной среды социальной сферы, характеризующейся высокой степенью неопределенности, позволяет определить три ситуации, в которых не действуют ценовые сигналы:

1. Расхождение между критерием экономической эффективности рыночной системы (определяемой в соответствии с оптимумом Парето) и оценочными суждениями о справедливости распределения богатства (дохода).

2. Оппортунистическое поведение участников контрактных отношений, наличие проблемы «безбилетника», которая выступает следствием из условий воспроизводства общественных благ.

3. Высокие транзакционные издержки производства общественных благ, превышение издержек отдельного экономического агента над выгодами от их производства, что обуславливает как согласованные, так и индивидуалистические поведения в условиях усложняющихся контрактных отношений.

Во всех перечисленных ситуациях возникает проблема оценки микроэкономических отношений с точки зрения взаимодействия общественных и индивидуальных интересов, государственного начала и стихийных сил рынка. Проблема согласования оптимума Парето, как критерия эффективности функционирования рыночной системы и вне рыночных морально-этических критериев оценки справедливости распределения богатства, решается в рамках концепции общественного благосостояния. Вторая ситуация рассматривается при изложении теоремы Р. Коуза. Основные положения теории игр (дилемма заключенного) применительно к рассматриваемой проблеме представлены в модели Р. Инмана.

В институциональной среде социальной сферы возникают противоречия между классическими, неоклассическими и отношенческими контрактами. Классический контракт, заключаемый экономическими агентами по поводу активов средней специфичности, однозначно предусматривает действия и их последствия в обозначенные сроки, а также допускает возможность судебной защиты (например, контракт корпорации с благотворительными организациями). Неоклассический контракт (частно-государственное партнерство), заключаемый экономическими агентами по поводу активов средней специфичности с федеральными и региональными органами власти, местным сообществом в лице органов местного самоуправления, предполагает внутренние механизмы (правила) действия сторон для снятия возможных (допускаемых сторонами) противоречий и конфликтов (дополнительные переговоры; привлечение ассоциации предпринимателей, потребителей; третейского суда; государственных, муниципальных и общественных органов финансового контроля и др.). Условия отношенческого (реляционного) контракта, заключаемого по поводу специфических неоднородных активов между предпринимательским корпусом и наемными работниками, государственными целевыми внебюджетными фондами и застрахованными лицами, не могут предусмотреть все последствия действий экономических агентов, поэтому они фиксируют преимущественно функции, которые обязаны выполнять стороны, и отношения (субординации, подчиненности), вступить в которые на определенный или неопределенный срок готовы участники контракта. Отношенческие контракты включают внутренние механизмы взаимодействия их сторон для снятия возникающих моментов неопределенности. Предметом судебной защиты подобного контракта могут выступать лишь те условия, нарушения которых четко идентифицированы.

Для определения границ государственного вмешательства в экономику с целью обеспечения равновесия в общественном секторе представляется необходимым разработать ряд индикаторов, отражающих состояние основных результатов его функционирования. В этой связи особую значимость представляют инди-

каторы качества жизни, которое обеспечивается именно за счет воспроизводства общественных благ. Качество жизни нами трактуется как система воспроизводственных отношений по поводу адаптации человека в условиях реализации современного типа экономического роста. Данная система отношений складывается между человеком и всеми другими субъектами экономического развития, рассматриваемыми в качестве контрагентов его экономической деятельности. Качество жизни – производная социальной сферы экономики, которая в каждой стране определяет собственную модель жизни населения и наполняет ее реальным содержанием. В этой связи можно утверждать, что и категория качества жизни, как совокупность ее характеристик, объективно и субъективно выражающих соответствие потенциальных возможностей субъекта жизни (человека, группы людей, общества в целом) природным и культурно-обусловленным потребностям, ценностям, имеет исторический характер. Разнообразие (многоаспектность) комплекса свойств человека и его жизнедеятельности, характеризующего качество жизни, зависит от уровня развития общества (т.е. от конкретного исторического этапа).

Система показателей качества жизни имеет иерархическую структуру и в наиболее общем виде представляет собой совокупность показателей, характеризующих качество жизни индивида, группы людей или населения в целом. На верхних уровнях находятся обобщающие (комплексные) показатели, характеризующие целостные факторы или условия жизни человека, на нижних уровнях – более частные показатели, определяющие содержание этих условий и факторов жизни.

На основе универсальной (типовой) номенклатуры показателей качества жизни в диссертации разработано несколько видов номенклатуры. Так, например, развернутая номенклатура показателей качества жизни содержит несколько иерархических уровней, на которых расположено большое количество единичных показателей. Данная номенклатура показателей содержит наиболее полный их перечень. Существует также сокращенная номенклатура показателей, которая используется когда нужно по-

лучить обобщенное представление о качестве жизни. Как правило, она содержит один-два уровня рассмотрения и небольшое количество комплексных показателей, отражающих наиболее существенные стороны жизни человека. Когда же необходимо определить качество жизни индивида, группы людей или определенного региона создается конкретная номенклатура показателей, которая содержит лишь наиболее характерные или типичные для исследуемого объекта характеристики. Таким образом, выбор номенклатуры показателей качества жизни зависит от целей оценки; от специфики объекта исследования; от условий проведения оценки.

Управление доходами является одним из важных направлений деятельности государства, а последствия выбора той или иной политики доходов во многом определяют как социальную, так и экономическую ситуацию в стране. В основе формирования принципов доходной политики должны лежать исследования потребительского поведения социальных групп, потому что именно доход является мерой возможностей потенциального потребления.

Литература:

1. Самуэльсон, П. Экономика: [В 2 т. : Перевод]. М. НПО «Алгон» и др., 1997, 413 с.
2. Жильцов, Е.Н. Экономика общественного сектора и некоммерческих организаций. М.: Изд-во МГУ, 1995, С.10.
3. Сирота, С.Л. Общественный сектор в трансформационной экономике и его государственное регулирование: автореф. ... канд. экон. наук. Казань, 2005, С. 48.
4. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2001 (КДЕС Ред.1). Введен в действие постановлением Госстандарта РФ от 6 ноября 2001 г. № 454-ст. Дата введения 2003-01-01.
5. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов. В 2 т. М.: Наука, 1993, 570 с.
6. Lundberg, E.F. Konjunkturer och ekonomisk politik, 1953.
Shultz, T. Human Capital in the International
7. Encyclopedia of the Social Sciences. N.Y., 1968, vol. 6. Becker, Gary S. Human Capital. N.Y.: Columbia University Press, 1964.

