

**Министерство науки и высшего образования Российской Федерации**  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Экономический факультет

**Экономика социальной сферы**  
Учебно-методическое пособие по курсу

Благовещенск

2020

ББК 65.

*Печатается по решению  
Редакционно-издательского совета  
экономического факультета  
Амурского государственного  
университета*

*Рецензенты:*

*Директор ООО «Трансамурсервис», канд. экон. наук М.Ю.Логинов  
Зав. кафедрой ЭТиГУ, канд. экон. наук, М.В.Зинченко*

В.З. Григорьева (составитель)

Экономика социальной сферы : учебно-методическое пособие /сост. В. З.  
Григорьева, - Благовещенск: Изд-во Амур. гос. ун-та, 2020. – 74 с.

Предлагаемое учебно-методическое пособие предназначается для студентов дневной и заочной формы обучения по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление»

© Амурский государственный университет, 2020

© В. З. Григорьева

## ВВЕДЕНИЕ

Социальная сфера находится в пристальном внимании у государственных органов власти. Задачи современного этапа развития – повысить уровень и качество жизни населения. В связи с этим необходимо развивать отрасли социальной сферы: образование, здравоохранения, физическая культура и спорт, туризм и другие отрасли. От них зависит здоровье нации, культурный и образовательный уровень населения страны.

Данное пособие поможет студентам освоить особенности функционирования данной сферы, выявить тенденции ее развития, рассмотреть вопросы государственного регулирования процессов в социальной сфере, особенности основных отраслей социальной сферы.

## ТЕМА 1: СУЩНОСТЬ И СПЕЦИФИКА СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

### Вопросы:

1. Предмет экономики социальной сферы
2. Понятие и классификация услуг в социальной сфере
3. Государственные и муниципальные услуги
4. Тенденции развития социальной сферы (самостоятельно)

### **1. Предмет экономики социальной сферы**

Сфера услуг – это совокупность разнородных отраслей и видов экономической деятельности, труд работников которых направлен не на преобразование предметов труда, а на производство особой потребительной стоимости в форме услуги.

Предметом экономики социальной сферы как науки и дисциплины является исследование и изучение закономерностей, присущих данной сфере, её комплексам и отраслям.

Сфера социальных услуг представляет собой совокупность разнородных отраслей, но при этом их объединяют то, что

- они производят особое экономическое благо в виде услуги;
- они отличаются социальной направленностью их деятельности и значительной ролью человеческого фактора.

Как известно, результатом экономической деятельности является материальное благо и услуга. Особенности приведены в таблице 1.

Таблица 1. Типичные характеристики материальных благ и услуг

<b>Материальные блага</b>	<b>Услуги</b>
Осязаемость	Неосязаемость
Материализация вещи (могут	Процесс и деятельность, которые не

накапливаться и храниться)	могут накапливаться и храниться
Производство и распределение отдельно от потребителя	Производство и потребление осуществляется одновременно
Потребитель не чувствует в производстве	Потребитель чувствует в производственном процессе
Передача собственности	Нет передачи собственности
Однородность	Разнородность

## **2. Понятие и классификация услуг в социальной сфере**

В России в юридической и экономической науках, понятие социальные услуги используется в узком и широком толкованиях.

Социальная услуга (в узком смысле) в соответствии с ФЗ от 28.12.2013 №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» - это действие по оказанию помощи гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности.

В соответствии с ГОСТ Р 506 46-2012 «Услуги населению. Термины и определения» услуги подразделяются на:

- материальные – услуги по удовлетворению материально-бытовых потребностей потребителя услуг, оказание которых включает деятельность, осуществляемую по отношению к материальному продукту;

- социально-культурные (нематериальные) – услуги по удовлетворению духовных, интеллектуальных, этических потребностей и поддержание нормальной жизнедеятельности потребителя, в том числе поддержание и восстановление здоровья, духовное и физическое развитие личности, повышение профессионализма;

- смешанные – услуги, предусматривающие одновременно удовлетворение материально-бытовых и социально-культурных потребностей потребителя услуг.

В настоящее время понятие социальной услуги трактуется более широко, это связано с реализацией системы социальных прав граждан.

В экономической литературе отмечена двойственная природа социальных услуг:

- во первых, ей свойственна потребительская направленность, связь с благосостоянием и уровнем жизни людей;
- во вторых, ей свойственно инвестиционное, накопительное свойство, направленное на развитие и воспроизводство человеческого капитала;

Социальная услуга является смешанным благом, так как финансирование строится на основе многоканальности: с использованием бюджетных и внебюджетных средств.

Классификация социальных услуг:

- 1) на развитие человеческого капитала (образование культура, здравоохранение, физическая культура и спорт);
- 2) способствующие созданию социальных условий жизнедеятельности людей (жилищно-коммунальные услуги, пассажирско-транспортные, связь в части обслуживания населения, непроизводственные виды бытового обслуживания).

В статистике социальные услуги по принципу финансирования подразделяются на:

- 1) рыночные, финансируемые за счет коммерческих средств;
- 2) нерыночные, финансируемые за счет государственного бюджета.

Немало социальных услуг занимают промежуточное положение между рыночным и нерыночным секторами экономики.

Отрасли социальной сферы представлены в следующих разделах ОКВЭД: производство и распределение электроэнергии, газа и воды; оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий и предметов личного пользования; гостиницы и рестораны; транспорт и связь; операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг; государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное

страхование; образование; здравоохранение и предоставление социальных услуг; предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг; деятельность домашних хозяйств.

### **3. Государственные и муниципальные услуги**

В российском законодательстве услуги подразделяются на государственные и муниципальные.

В широком смысле любая государственная деятельность по взаимодействию с гражданами может считаться государственной услугой (национальная оборона, разработка законов). Данная трактовка укладывается в рамки концепции государственных услуг, как формы общественного блага или публичных услуг.

Несколько иное подразумевается под услугой, предоставляемой по запросам заявителя. В соответствии с ФЗ от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», государственная услуга – это деятельность по реализации функций федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных полномочий органов предоставления государственной услуги.

Муниципальная услуга – деятельность по реализации функций органов местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителя по решению вопросов местного значения. В таком случае под государственной услугой подразумевается выдача документов, например, по лицензированию, сертификации, регистрации и т.д.

Принципы предоставления услуги:

- правомерность;
- заявительный порядок обращения;
- правомерность взимания пошлины;
- открытость деятельности органов предоставления услуги;
- доступность обращения;

- возможность получения услуги в электронной форме.

Основанием деятельности по предоставлению государственных услуг являются:

- полномочия государственных органов;
- государственное задание;
- договор на оказание государственных услуг (таблица 2)<sup>1</sup>.

Таблица 2. Характеристики исполнителей государственных услуг

<b>Организационно-правовая форма производителя государственной услуги</b>		<b>Основание оказания услуг</b>	<b>Форма финансирования</b>	<b>Вид производимого блага</b>
Федеральный орган исполнительной власти, орган государственного внебюджетного фонда, исполнительный орган власти субъекта РФ, местная администрация		Полномочия (функции), делегирование государственных полномочий	Бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности органов власти	Общественное благо
Государственные некоммерческие организации	Казенные учреждения	Наделение полномочиями государственных органов	Бюджетные ассигнования на обеспечение функций казенных учреждений, в том числе по оказанию государственных услуг	Смешанное общественное благо
	Бюджетные учреждения	Государственное задание	Субсидии на возмещение затрат, связанных с оказанием	

<sup>1</sup> Экономика и управление социальной сферой: Учебник/Под ред. д.э.н., проф. Е.Н.Жильцова, д.э.н., проф. Е.В.Егоровой.- М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2014.- 510 с.

	Автономные учреждения		государственных услуг	
	Государственные корпорации	Федеральный закон, предусматривающий создание госкорпорации	Субсидии, в том числе в виде имущественного взноса на осуществление деятельности	
Негосударственные некоммерческие организации		Договор (соглашение) на оказание государственных услуг	Субсидии на оказание государственных услуг	
Негосударственные коммерческие организации		Договор (соглашение) на оказание государственных услуг	Субсидии производителям товаров, работ, услуг в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, работ, услуг	Смешанное благо
Государственные унитарные, в том числе казенные, предприятия		Решение высшего органа исполнительной власти, предусматривающее создание предприятия, в том числе с целью	Субсидии, предоставляемые в целях возмещения затрат при условии недостаточности доходов для покрытия их расходов,	

	реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам	предусмотренных сметами доходов и расходов предприятий, связанных с выполнением заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для федеральных государственных нужд, а также возмещения затрат, связанных с созданием этих предприятий	
--	---	--	--

Особенности государственных услуг:

- потребитель ограничен в выборе поставщиков услуг;
- услуги могут носить принудительный характер;
- государственный орган сам определяет относительность к платным и бесплатным услугам;
- разрабатывает сам порядок ценообразования;
- разрабатывает форму предоставления услуг.

Федеральный закон № 210-ФЗ утвердил создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме и закрепил права заявителя.

Заявитель имеет право:

- на получение услуги в соответствии со стандартом;
- получение услуг своевременно;

- право получения полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг;
- получение услуг в электронном формате;
- досудебное рассмотрение жалоб в процессе получения услуг.

#### **4. Тенденции развития социальной сферы**

1. Быстрее всего растут объемы информационно-компьютерных услуг, использование которых ускоряет процессы информатизации и компьютеризации хозяйства.

2. Сравнительно высокие темпы роста отличают группу социальных услуг, здесь лидирует – обслуживание категорий населения, нуждающихся в посторонней поддержке и помощи (инвалиды, престарелые).

3. Повышение уровня заработной платы, увеличения уровня МРОТ, доступность жилья, снижения уровня процента при получении ипотеки, реализация национальных проектов, связанных с развитием социальной сферы.

Вопросы для обсуждения:

1. Почему учебную дисциплину «экономика сферы услуг» можно рассматривать как общеметодологическую основу для изучения экономических дисциплин конкретных отраслей и комплексов сферы услуг?

2. Дайте определение сферы услуг.

3. В чем особенности социальной сферы и ее функций в современной экономике и обществе?

4. Назовите основные классификации отраслей и видов экономической деятельности в сфере услуг, выделите из них отрасли и виды деятельности, относящиеся к социальной сфере.

.Подготовить презентации на темы:

1. Роль социальной сферы в экономике страны
2. Тенденции развития социальной сферы.
3. Ресурсный потенциал социальной сферы

Задания:

1. Используя информацию сборников Росстата «Российский статистический ежегодник» за последние 5 лет, дайте оценку развития социальной сферы.

## **ТЕМА 2: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СЕКТОРОВ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ**

### Вопросы:

1. Принципы разграничения бюджетных и рыночных секторов экономики
2. Особенности экономики бюджетного сектора социальной сферы
3. Сущность и специфика государственного регулирования сектора платных услуг
4. Социальная политика современного российского государства

### **1. Принципы разграничения бюджетных и рыночных секторов экономики**

Социальные услуги как экономические блага подразделяются на:

- общественные услуги в чистом виде;
- чистые частные услуги;
- услуги смешанного характера.

Чистые общественные услуги – относятся к общественному сектору, где принципы рынка и платности не действуют. Осуществляются с помощью финансово-налоговой политики и избирательной системы и

Характеризуются следующими свойствами:

- совместный характер их потребления;
- неделимость и неизбирательность;
- невозможность уклониться от потребления блага;
- возможность потреблять его не оплачивая;
- отсутствие конкурентности в потреблении.

К таким услугам относят:

- услуги государственного и муниципального управления;

- услуги по обеспечению внешней и внутренней безопасности.

Чистые частные обладают следующими свойствами:

- индивидуальный характер потребления;
- делимость и избирательность;
- исключаемость и конкурентность.

Эти услуги предоставляются населению коммерческими организациями и финансируются за счет собственных средств: прибыли и амортизации; средств, мобилизуемых на финансовом рынке; денег, поступающих от финансовых банковских систем. К таким услугам относятся:

- розничная торговля;
- общественное питание и ресторанный бизнес;
- бытовое обслуживание населения;
- услуги связи;
- шоу-бизнес, профессиональный спорт;
- деловые услуги;
- услуги финансово-кредитных структур;
- личные страховые услуги;
- услуги пассажирского транспорта.

Смешанные общественные блага осуществляются за счет бюджетных средств и на платной основе. К ним относятся:

- образование;
- здравоохранение;
- физическая культура и спорт;
- ЖКХ;
- санаторно-курортное обслуживание.

Соотношение между рыночным и не рыночным секторами экономики меняется, на это влияют следующие факторы:

- изменение технологий и технических условий производства;
- рост материального благосостояния и платежеспособного спроса населения;

- процесс трансформации собственности;
- исторические условия развития страны и политические факторы.

В современной России существуют следующие институциональные структуры сферы социальных услуг:

- казенные учреждения, оказывающие государственные и муниципальные услуги на нерыночной основе; функционируют на основе принципа оперативного управления и финансируются исключительно бюджетными средствами в соответствии со сметой расходов учреждения;
- государственные и муниципальные бюджетные и автономные учреждения, оказывающие социально-культурные услуги на основе смешанной многоканальной системы финансирования с использованием бюджетных субсидий;
- негосударственные, некоммерческие организации, оказывающие услуги благотворительной направленности, функционируют на основе смешанных финансовых средств, сочетая негосударственные финансовые поступления с возможностью получения бюджетных ассигнований в случае участия в реализации государственного заказа;
- коммерческие структуры, которые финансируются за счет собственных средств.

## **2. Особенности экономики бюджетного сектора социальной сферы**

В период рыночных преобразований сложилось 2 типа бюджетных учреждений:

- бюджетные учреждения, функционирующие на нерыночной основе, финансируемые за счет бюджетных ассигнований, использующие сметный порядок финансирования и связанные с обязательным предоставлением бесплатных услуг;
- бюджетные учреждения, функционирующие на основе смешанного финансирования, как за счет бюджетных, так и внебюджетных денежных средств.

Развитие рыночных отношений и принятие новых законов обусловило трансформацию бюджетных учреждений. Так, Конституция РФ (1993) утвердила принцип равноправия всех форм собственности во всех сферах и отраслях национальной экономики. Гражданский Кодекс РФ и Бюджетный Кодекс ввели особый правовой статус бюджетным учреждениям, позволяющий осуществлять деятельность, приносящую доход. Федеральный закон от 03.11.2006 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» дал право трансформировать бюджетные учреждения в автономные, некоммерческие организации, которые могут создаваться в сфере науки, образования, физической культуры и спорта и иных сферах.

Основные направления антикризисной деятельности Правительства РФ (2010) были направлены на проведение оптимизации сети бюджетных учреждений и переход большинства из них в иные организационно-правовые формы с развитой конкуренцией финансирования государственных услуг.

Федеральный закон от 08.05.2010 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» утвердил три типа государственных и муниципальных учреждений:

- казенные учреждения, которые приобрели права бывших бюджетных учреждений, но с дополнительным ограничением: зачислением доходов от приносящей доходы деятельности в соответствующий бюджет;

- бюджетные учреждения;

- автономные.

В основе экономического механизма бюджетных организаций лежит бюджетное планирование, при котором используются следующие документы:

- типовая бюджетная классификация;

- задание по предоставлению государственных услуг;

- нормы и нормативы расходов.

В соответствии с бюджетной классификацией доходы бюджета классифицируются на группы:

- налоговые;
- неналоговые;
- безвозмездные поступления.

Классификация расходов:

- общегосударственные вопросы;
- национальная оборона;
- национальная безопасность и правоохранительные органы;
- национальная экономика;
- ЖКХ;
- охрана окружающей среды;
- образование;
- культура, кинематография;
- здравоохранение;
- социальная политика;
- физическая культура и спорт;
- средства массовой информации;
- обслуживание государственного и муниципального долга;

Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований.

Финансовые нормы утверждаются законодательно и связывают органы государственного управления с бюджетными обязательствами их выполнения.

Различают следующие виды норм:

- нормы затрат на содержание бюджетных учреждений (в расчете на единицу контингента, площади и т.п.);
- нормы затрат на единицу объема услуг (работ), оказываемые бюджетными учреждениями.

Направления совершенствования бюджетного планирования:

1. Применение традиционного метода бюджетного финансирования с использованием сметы доходов и расходов, предусматривающего возмещение

затрат на содержание бюджетных учреждений сократилось до уровня казенных учреждений;

2. Выделение средств на реализацию бюджетных целевых программ по статьям бюджетной классификации;

3. Внедрение бюджетного планирования с ориентацией на результат, переход на финансирования в расчете на одного потребителя.

### **3. Сущность и специфика государственного регулирования сектора платных услуг**

Государство призвано восполнять недостатки и провалы рынка и поэтому рынок услуг в социальной сфере находится под регулирующим воздействием. Регулирование предполагает мягкое воздействие на рынок, в результате чего участники рынка действуют в рамках установленных правил

Регулирование рынка может быть экономическим и социальным. Экономическое регулирование предполагает воздействие на количественное соотношение между спросом и предложением товаров и услуг. Социальное регулирование связано с качественными аспектами функционирования рынка (таблица 2).

Таблица 2. Государственное регулирование рынка платных услуг

Методы	Направления воздействия	Инструменты
Прямые	- содействие добросовестной конкуренции; - защита интересов потребителей; - регулирование ценообразования; - стимулирование предпринимательской деятельности.	- квотирование; - лицензирование, сертификация услуг, стандартизация; - антимонопольные запреты.
Косвенные	- координация развития инфраструктуры социальной сферы; - стимулирование предпринимательской деятельности.	- налоговые льготы; - налоговые ставки; - таможенные пошлины.

#### **4. Социальная политика современного российского государства**

Социальная политика – это деятельность государства и других политических и социальных институтов, направленная на прогрессивное развитие социальной сферы жизни общества, на совершенствование условий, образа и качества жизни людей, на обеспечение их жизненных потребностей, оказания им необходимой социальной поддержки, помощи и защиты с использованием в этих целях имеющегося у соответствующего института финансового и другого общественного потенциала.

Социальная политика – это не только система мер и мероприятий, в большей степени, это система взаимоотношений и взаимодействие между социальными группами и слоями общества, главной целью которых является человек, его благосостояние, социальная защита и развитие, жизнеобеспечение и социальная безопасность в целом.

Целью социальной политики является повышение благосостояния населения, обеспечение высокого уровня и качества жизни характеризующихся следующими показателями: доход как материальный источник существования, занятость, здоровье, жилье, образование, культура, экология.

Задачами социальной политики (социальными приоритетами) являются:

- достижение улучшения материального положения и условий жизни людей;
- обеспечение занятости населения, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы;
- гарантии конституционных прав граждан в области труда, социальной защиты, образования, охраны здоровья, культуры, обеспечения жильем;
- переориентация социальной политики на семью, обеспечение прав и социальных гарантий, предоставляемых семье, женщинам, детям и молодежи;
- нормализация и улучшение демографической ситуации, снижение смертности населения, особенно детской и граждан трудоспособного возраста; улучшение социальной инфраструктуры.

Конституция гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потере кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

В этих целях в РФ развивается система государственных и муниципальных служб, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Конституция провозглашает право каждого:

- на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены;
- на жилище;
- на медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения за счет бюджетных средств, страховых взносов, и других источников;
- на бесплатное дошкольное, основное общее и среднее профессиональное образование в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях;
- на пользование учреждениями культуры и досуга и культурным ценностям.

Формы реализации социальной политики различны, но можно выделить основную форму – это оказание социальных услуг. Объектами обслуживания могут являться как отдельные социальные группы, так и все население, в общем.

Выделяют направления социальной политики:

- повышение уровня жизни населения;
- формирование эффективной системы социальной защиты;
- регулирование трудовых отношений, занятости и миграционных процессов;
- совершенствование пенсионной системы;

– совершенствование системы здравоохранения и социального страхования.

Приобретение государством социальных функций изменило всю его функциональную структуру. Социальные функции стали доминирующими, постоянно возникают новые функциональные системы социальной направленности, количество социальных функций увеличивается, и они существенным образом преобразуют правовые, властные и экономические характеристики государства.

В настоящее время содержание социальной политики определяется следующими укрупненными социальными направлениями:

- политика занятости и социально-трудовых отношений, создание условий для достойного труда;
- политика регулирования доходов;
- политика воспроизводства населения;
- политика развития сферы социальных услуг;
- региональная социальная политика;
- социальная защита и поддержка.

В современном обществе сформировалась институциональная структура социальной политики, основными звеньями которой являются:

- система социальных гарантий (минимальные социальные стандарты);
- система социальной помощи;
- система социального страхования.

Система социальных гарантий предполагает предоставление социальных благ при условии их всеобщей доступности, а распределение благ происходит по потребностям. Гарантии социальной защиты граждан берет на себя государство.

Система социальной помощи действует исходя из принципа социальной заботы общества о своих социально уязвимых членах и социальной благотворительности. Она предусматривает унифицированные подходы к определению различных групп населения и предоставление им социальной

помощи. Особое место в институциональной структуре социальной политики занимает частная система социальной помощи и социального страхования, которая базируется на принципе личной ответственности.

. Основными видами социального страхования являются:

- страхование потери трудоспособности (по старости и по инвалидности в результате общих заболеваний и от несчастных случаев в быту и на транспорте);
- страхование от несчастных случаев на производстве, которое предусматривает страхование временной и постоянной утраты трудоспособности;
- страхование на случай безработицы;
- медицинское страхование (страхование затрат на предоставление медицинской помощи).

Особенности современной социальной политики государства в РФ заключаются в переходе от краткосрочных и среднесрочных программ модернизации и развития социальной сферы к разработке долгосрочных концепций (стратегий) социально-экономического развития страны с органичным включением в них целей, задач и разделов, посвященных комплексной реализации социальной политики, в том числе в ведущих отраслях социальной сферы. При этом определяется их общая нацеленность на развитие человеческого капитала и человеческого потенциала. Реализации намеченных целей посредством реализации государственных и муниципальных программ и национальных проектов.

Вопросы для обсуждения:

1. Концепция разграничения рыночного и нерыночного секторов сферы социальных услуг.
2. Факторы, влияющие на соотношение рыночных и нерыночных социальных услуг.
3. Понятие бюджетного сектора социальной сферы.

4. Современная группировка бюджетных организаций
5. Принципы смешанного финансирования учреждений бюджетного сектора сферы социальных услуг.
6. Виды бюджетной классификации

Подготовить презентации на темы:

1. Особенности современного бюджетного планирования и его основных инструментов в социальной сфере.
2. Новый подход к бюджетному финансированию учреждений социальной сферы
3. Основные методы государственного регулирования сектора платных услуг.
4. Современная социальная политика государства в РФ.
5. Национальные проекты как инструмент реализации социальной политики.

Задания:

1. Используя статсборник, показать эффективность/неэффективность принимаемых государством решений в области социальной политики.

### **Тема 3. ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ**

Вопросы:

1. Организационные формы предпринимательской деятельности в социальной сфере
2. Функции предпринимательской деятельности в сфере социальных услуг
3. Государственное регулирование и стимулирование малого бизнеса в социальной сфере
4. Социальное предпринимательство

#### **1. Организационные формы предпринимательской деятельности в социальной сфере**

В соответствии с п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от

пользования имуществом, продажи товаров, выполнение работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном порядке.

Социальная сфера является привлекательной для предпринимательской деятельности, а также наиболее предпочтительной для функционирования малого бизнеса. Малым предпринимательством является сектор экономики, который включает в себя индивидуальное предпринимательство и малые частные предприятия

Современное предпринимательство характеризуется сочетанием ряда специфических характеристик, к числу которых относятся:

- непрерывный поиск новых видов организационно-экономических ресурсов, благ, услуг, информации, новых организационных решений, уникальных профессиональных способностей, оригинальных идей и пр.;
- разработка и введение новых экономических ресурсов, методов, технологий, инновационных процессов, продуктов информации, качественно новых организационно-экономических систем управления и т. п.;
- формирование благоприятной рыночной конъюнктуры путем комбинации имеющихся ресурсов и факторов производства.;
- постоянный поиск информации с целью выбора более выгодных секторов рынка;
- несение риска и экономической неопределенности;
- защита номинального и реального права собственности на результаты предпринимательской деятельности, связанного в первую очередь с интеллектуальным капиталом;
- обеспечение выживания предпринимательских структур в экстремальных, трансформационных условиях;
- деловое общение.

В современной экономике сфера социальных услуг характеризуется не только своими масштабами, но и неоднородностью, степень которой возрастает, поскольку появляются и развиваются новые виды услуг.

Постоянно увеличивается численность разнообразных хозяйствующих субъектов, представленных всеми известными организационно-правовыми формами:

- индивидуальное предпринимательство, распространенное, прежде всего, в сфере здравоохранения, торговли, бытового обслуживания, общественного питания, предоставления юридических услуг;
- кооперативные предприятия бытового обслуживания, розничной торговли;
- общества с ограниченной ответственностью, в том числе акционерные общества закрытого типа, распространенные в сфере культуры и искусства, спорта и физической культуры, отдыха и образования, здравоохранения, а также в сфере розничной торговли;
- акционерные общества открытого типа, функционирующие в сфере туризма и гостиничного обслуживания, санаторно-курортного обслуживания; в секторе предоставления услуг связи и информации;
- некоммерческие организации — союзы, ассоциации, фонды и клубы;
- государственные организации и учреждения образования и культуры.

## **2. Функции предпринимательской деятельности в сфере социальных услуг**

Основными функциями предпринимательской деятельности в любой экономической сфере являются: общеэкономическая, ресурсная, инновационная, социальная и организационная.

Реализация общеэкономической функции в сфере социальных услуг связана с особенностями субъектов, ведущих в ней деятельность. Так, для некоторых видов услуг могут устанавливаться специальные правила осуществления предпринимательской деятельности. Например, в Федеральном законе от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" к лицензируемой отнесена медицинская деятельность.

В предпринимательском пространстве сферы социальных услуг присутствуют также организации, основной задачей которых является ведение некоммерческой деятельности, направленной на удовлетворение социально-благотворительных, культурно-образовательных и иных общественно полезных потребностей.

Специфика реализации общеэкономической функции в сфере социальных услуг связана с особой ролью потребителя. Именно на него ориентировано все производство услуг, так как эффективность работы сервисных предприятий (в отличие от товарного производства) определяется, прежде всего, критериями внешней эффективности — требованиями удовлетворения конкретного потребителя.

Ресурсная функция предпринимательства в сфере социальных услуг отличается следующими специфическими чертами:

- по сравнению с материальным производством в целом сфера социальных услуг меньше зависит от сырья и основных материалов;

- разные виды социальных услуг неодинаково восприимчивы к научно-техническому прогрессу и соответственно имеют разные темпы роста производительности труда (например, услуги парикмахера, официанта, массажиста наименее восприимчивы к техническому прогрессу и остаются неизменными);

- специфический характер услуги, обуславливающий личный, довольно часто непосредственный, контакт производителя и потребителя, предопределяет необходимость высокого качества трудовых ресурсов;

- к особому ресурсному потенциалу в сфере социальных услуг относятся сами потребители, которые зачастую выступают непосредственными участниками процесса производства услуги.

- отличительной особенностью ресурсной функции в сфере социальных услуг является высокая скорость оборота предпринимательского капитала.

Инновационная (творческо-поисковая) функция предпринимательства в сфере социальных услуг отличается повышенной необходимостью новой управленческой и организационной логики.

Специфика инновационной функции предпринимательства в сфере социальных услуг в числе прочего определяется переходом от предоставления единичной услуги к предоставлению комплекса, или пакета, услуг.

Социальная функция предпринимательства в сфере социальных услуг связана с темпами создания рабочих мест. Эти темпы в целом все еще выше, чем в традиционных отраслях материального производства. Особенно важны небольшие предприятия для обеспечения занятости в наиболее отсталых регионах. Заметна роль малых предприятий в обеспечении занятости в так называемых спальных районах, в которых большинство жителей не работают по месту жительства. Для этих предприятий характерна специализация на деятельности в сфере социальных услуг, которые ранее выполнялись внутри семьи. Сфера услуг отличается большими возможностями для открытия собственного дела. Социальная функция проявляется в формировании нового слоя общества — предприимчивых людей.

Организационная функция предпринимательства в сфере социальных услуг особенно четко проявляется в возможностях быстрого развития малого бизнеса.

### **3. Государственное регулирование и стимулирование малого бизнеса в социальной сфере**

Для сферы платных услуг характерными являются именно малые предприятия. Они производят основной объем сервисных услуг почти во всех странах, что свидетельствует о важности данной формы организации в сфере услуг. Малые производственные единицы чаще всего развиваются в сегментах социальных услуг, включая предприятия отдыха и развлечений, гостиничного хозяйства, автосервиса, бытового обслуживания и др. Но в целом они занимают те ниши сервиса, которые невыгодны средним, крупным и сверхкрупным предприятиям, и прочно их удерживают. Поэтому при сжатии

рынка крупные фирмы иногда терпят банкротство, а малые, казалось бы, более слабые, выживают, сохраняя свою специализацию (при исходном равенстве фирм в вопросах организации менеджмента и финансового состояния).

В российской практике статус малого предпринимательства был закреплен в 1988 г. Тогда к числу малых отнесли государственные предприятия, на которых среднее число ежегодно занятых не превышало 100 чел. В последствии критерии отнесения предприятий к малому бизнесу неоднократно менялись. С 1995 по 2008 г. действовал Федеральный закон от 14 июня 1995 г. № 88-ФЗ «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации», согласно которому малыми назывались предприятия со следующим числом работников по отраслям:

- промышленность, строительство, транспорт — 100 чел.;
- сельское хозяйство, научно-техническая сфера — 60 чел.;
- оптовая торговля — 50 чел.;
- розничная торговля и бытовое обслуживание — 30 чел.;
- остальные отрасли и другие виды деятельности — 50 чел.

В 2008 г. вступил в силу Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Этот нормативный акт изменил критерии отнесения предприятий к малым и средним.

К субъектам малого и среднего предпринимательства относят:

- хозяйственные общества;
- хозяйственные товарищества;
- хозяйственные партнерства, производственные кооперативы;
- потребительские кооперативы;
- крестьянские (фермерские) хозяйства;
- индивидуальные предприниматели.<sup>2</sup>

Таблица 3 - Критерии определения малого и среднего предпринимательства

---

<sup>2</sup> О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 24.07.2007г. № 209-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Доступ из справ. -правовой системы «Консультант Плюс».

Субъект МСП	Среднесписочная численность работников за предшествующий календарный год	Суммарная доля участия в УК компании субъектов РФ, МО, общественных и религиозных организаций и фондов	Суммарная доля участия других организаций, не являющихся субъектами малого или среднего предпринимательства также иностранных организаций	Доход от деятельности (сумма выручки и внереализационных доходов) за предшествующий календарный год (без НДС)
Микропредприятия	Не более 15 человек	$\leq 25 \%$	$\leq 49 \%$	$\leq 120$ млн руб.
Малое предприятие	Не более 100 человек	$\leq 25 \%$	$\leq 49 \%$	$\leq 800$ млн руб.
Среднее предприятие	От 101 от 250 человек включительно	$\leq 25 \%$	$\leq 49 \%$	$\leq 2$ млрд руб.

Закон 1995 г. распространялся только на субъекты малого предпринимательства. Действующий закон разделяет малые (в том числе микропредприятия) и средние предприятия.

Сегодня в России уровень развития малого и среднего предпринимательства недостаточен, доля малых и средних предприятий в ВВП остается также низкой относительно развитых стран.

Для того чтобы предпринимательство развивалось существуют меры государственной поддержки на федеральном и на региональном уровнях.



Рисунок 1 - Общая схема мер государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в России

В настоящее время действует, принятый 24 июля 2007 г. № 209 -ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»». Закон определяет общие положения в области государственной поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации, устанавливает формы и методы государственного стимулирования и регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства.

На федеральном и региональном уровнях принимаются федеральные и региональные программы поддержки малого предпринимательства. В 2010 г. Министерство экономического развития РФ предложило первую дорожную карту развития малого бизнеса на период до 2012 г., включающую его субконтрактные отношения с крупным бизнесом и массовую поддержку всех желающих открыть свое дело, включая безработных.

К основным целевым индикаторам проекта «Развитие малого и среднего предпринимательства» были отнесены:

- доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий от совокупного количества экономически активного населения. К 2012 г. она должна была составлять 18 %;
- доля выпуска продукции малых и средних предприятий в ВВП. К 2012 г. она должна была составлять 29 %. Фактически был достигнут уровень около 20 % ВВП.

Министерство экономического развития России реализует специальную программу «Экономическое развитие и инновационная экономика», которая утверждена постановлением Правительства от 15.04.2014 г. № 316. Программа по предоставлению субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для оказания государственной поддержки малым и средним предпринимателям.<sup>3</sup>

Сегодня программа ставит на первый план мероприятия, которые связаны с реформированием работы сети организаций, образующих инфраструктуру поддержки, внедрением сервисной модели ее оказания.

Программа включает более 20 мероприятий, направленных на удовлетворение потребностей предпринимателей в финансовых, имущественных и информационных ресурсах.

---

<sup>3</sup> Об утверждении государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 316. Доступ из справ. -правовой системы «Гарант».

В программе действует подпрограмма «Развитие малого и среднего предпринимательства» целью которой является обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

В 2014 г. новая дорожная карта была утверждена Д. А. Медведевым. Она оптимизирует и значительно упрощает процедуру регистрации индивидуальных предпринимателей (ИП) и юридических лиц. К 2018 г. время регистрации ООО должно было сократиться с 1 месяца до 5 дней. Однако, несмотря на общее упрощение системы регистрации, многие бюрократические проблемы, которые необходимо решить, сохранились.

Второй блок мер, направленных на развитие малого предпринимательства, — имущественная поддержка. С 2009 г. реализуется правило о малой приватизации, предоставившее малым и средним предприятиям преимущественное право приобретения в собственность арендуемых ими помещений. Благодаря этой инициативе к 2013 г. свыше 32 тыс. малых и средних предприятий стали собственниками арендуемых помещений.

Кроме того, существует и третий блок государственной поддержки предпринимательства — это меры, направленные на стимулирование спроса на продукцию малых предприятий со стороны государства. С 2005 г. не менее 10 % (с 2014 г. — 15 %) государственных заказов должно размещаться у субъектов малого предпринимательства.

Агентства кредитных организаций внесут значительный вклад в повышение доступности кредитных ресурсов для реализации субъектами малого и среднего предпринимательства инвестиционных проектов в неторговом секторе, будут способствовать снижению рисков долгосрочного кредитования субъектов среднего бизнеса и позволят создать комплексную систему гарантийной поддержки малого и среднего предпринимательства<sup>4</sup>.

7 мая 2018 года [Президент России В. В. Путин](#) подписал указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», устанавливающий и утверждающий

---

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 5 мая 2014 г. № 740-р.

национальные проекты России. Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» — один из [национальных проектов](#) в России.<sup>5</sup>

Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» уже реализуется.

Национальный проект, сроки его реализации, показатели и задачи представлены в таблице 4.

Таблица 4 – Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»

Название национального проекта	Сроки реализации национального проекта	Целевые показатели и задачи национального проекта
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	15.10.2018 – 31.12.2024 гг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, должна возрасти до 25 млн в 2024 году;</li> <li>- доля МСП в ВВП страны должна возрасти с 22,3 % в 2017 году до 32,5 % в 2024 году;</li> <li>- доля экспорта субъектов МСП в общем объёме несырьевого экспорта должна увеличиться до 10 % в 2024г.</li> </ul>

<sup>5</sup> Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы [Электронный ресурс]: офиц. сайт. 15.01.2019. – URL: <http://www.smb.gov.ru/mediacenter/businessnews/18004.html>. (дата обращения: 13.06.2019).

Проект должен решить следующие задачи:

- улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, включая упрощение налоговой отчётности для предпринимателей, применяющих контрольно-кассовую технику;
- создание цифровой платформы, ориентированной на поддержку производственной и сбытовой деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей;
- совершенствование системы закупок, осуществляемых крупнейшими заказчиками у субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей;
- упрощение доступа к льготному финансированию, в том числе ежегодное увеличение объёма льготных кредитов, выдаваемых субъектам малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей;
- создание системы акселерации субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, в том числе инфраструктуры и сервисов поддержки, а также их ускоренное развитие в таких областях, как благоустройство городской среды, научно-технологическая сфера, социальная сфера и экология;
- модернизация системы поддержки экспортёров, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, увеличение доли таких экспортёров в общем объёме несырьевого экспорта не менее чем до 10 процентов;
- создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации;
- обеспечение благоприятных условий осуществления деятельности самозанятыми гражданами посредством создания нового режима налогообложения, предусматривающего передачу информации о продажах в налоговые органы Российской Федерации в автоматическом режиме,

освобождение от обязанности представлять отчётность, а также уплату единого платежа с выручки, включающего в себя страховые взносы.

Согласно паспорту проекта, на сайте Правительства РФ, общий бюджет реализации нацпроекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» составит 481,5 млрд. рублей, из которых 416,2 будут направлены из федерального бюджета, еще 11,4 из региональных, а 53,9 будут привлечены из внебюджетных источников.

Итак, анализируя данный подраздел можно прийти к выводу, что современное предпринимательство не может развиваться без государственного регулирования и поддержки. Несмотря на меры государственной поддержки совершенствуются, проблемы в развитии малого предпринимательства остаются.

Таблица 5 – Динамика числа МП (с учетом микропредприятий) в Амурской области

	2014	2015	2016	2017	2018	Темп прироста, процент		
	4	5			8	2018/2017	2017/2016	2018/2017
						4	6	7
Всего, единиц	803	880	1052	1019	970	20,8	-3,2	-4,8
ц	1	1	8	1	3			

Динамика количества субъектов малых предприятий (с учетом микропредприятий) в форме юридических лиц на протяжении последних лет колеблется.<sup>6</sup> Так, в 2018 году по сравнению с 2014 годом число субъектов МП увеличилось на 20,8 %. Если до 2016 года наблюдалось увеличение МП, то после пошло снижение. В 2017 году по сравнению с 2016 годом количество МП снизилось на 3,2 %, а в 2018 году по сравнению с 2017 годом снизилось на 4,8 %.

<sup>6</sup> Амурский статистический ежегодник [Электронный ресурс]. Благовещенск. 2017. URL: [http://istmat.info/files/uploads/53709/amurskiy\\_statisticheskiy\\_ezhegodnik\\_2017.pdf](http://istmat.info/files/uploads/53709/amurskiy_statisticheskiy_ezhegodnik_2017.pdf) ( дата обращения: 14.08.2019).

#### **4. Социальное предпринимательство**

В постиндустриальной экономике возникает объективная необходимость в проведении структурных социальных изменений, вызванных рядом причин, среди которых стоит отметить: расслоение по доходам, экономические кризисы и политическую нестабильность. Одним из эффективных инструментов, направленных на решение данных проблем, является социальное предпринимательство — инициативная деятельность, направленная на достижение социальных преобразований в организациях или в отдельных сегментах общества.

До недавнего времени в России отсутствовало четкое представление о понятии «социальное предпринимательство», не были разработаны критерии отнесения того или иного явления к социальному предпринимательству. Так, к социальному предпринимательству и социальным предпринимателям относили меценатов, общественных активистов, движения и общественные организации, другие социально ориентированные некоммерческие организации, коммерческие организации, решающие отдельные социальные задачи. Некоторые исследователи разделяли социальное предпринимательство и непредпринимательские инициативы, направленные на решение социальных задач. Все это усложняло разработку государственной политики развития и поддержки социального предпринимательства.<sup>7</sup>

В 2019 году Президент России В.В. Путин утвердил внесения изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. Теперь документ дает определение социального предпринимательства и выделяет его в отдельную область малого и среднего предпринимательства. Определены критерии, которым должно соответствовать социальное предприятие, обозначены виды государственной поддержки.

---

<sup>7</sup> Баринаева, В. Зарубежный опыт развития социального предпринимательства и возможность его применения в России. М., 2018. С. 10.

В России теперь понятия "социальное предпринимательство" и "социальный предприниматель" официально закреплены в правовом поле, определены критерии, которым должно соответствовать социальное предприятие, обозначены виды государственной поддержки. Принятый закон предусматривает возможность адресной финансовой, имущественной, информационной, консультационной господдержки для предприятий, включенных в единый реестр СП.

Социальное предпринимательство - предпринимательская деятельность, направленная на достижение общественно полезных целей, способствующая решению социальных проблем граждан и общества и осуществляемая в соответствии с условиями, предусмотренными частью 1 статьи 24.1 ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" 24.07.2007 N 209.

Социальное предприятие - субъект малого или среднего предпринимательства, осуществляющий деятельность в сфере социального предпринимательства.<sup>8</sup>

Впредь к социальным предприятиям будут относиться те субъекты МСП, соответствующие хотя бы одному из установленных критериев, прописанных в документе. Обеспечение занятости инвалидов, многодетных родителей, пенсионеров и других категорий граждан, осуществляют деятельность по реализации социальных услуг и способствует решению социальных проблем.

Закон о социальном предпринимательстве пока не заработал, он заработает после того, как все регионы до конца 2019 года соберут заявки от предпринимателей и к апрелю 2020 года Министерство экономического развития Российской Федерации сформирует единый реестр, и после этого

---

<sup>8</sup> «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие» [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 245-ФЗ. Доступ из справ. -правовой системы «Гарант».

появится сообщество предпринимателей, которые официально будут считаться СП.

На социальных предпринимателей распространяются все меры поддержки, которые используются для малого бизнеса.

До введения официального понятия «социальное предпринимательство» каждый регион сам определял для себя значения социальных предприятий, оказывая им поддержку.

Субсидии на реализацию проектов в области социального предпринимательства предоставляются из федерального бюджета в региональный бюджет. Максимальный размер субсидии – 1,5 млн. рублей на получателя. Получатель субсидии обязан обеспечить софинансирование проекта в размере не менее 15 % от суммы субсидии.

Для отдельных социально-значимых видов деятельности налоговым кодексом Российской Федерации предусмотрен ряд льгот.<sup>9</sup> Например, освобождены от уплаты НДС, организации, которые реализуют:

- протезно-ортопедические изделия и их составляющие, а также технические средства и материалы, используемые для профилактики инвалидности или реабилитации инвалидов;
- услуги наркологическим больным и инвалидам;
- услуги по уходу за больными, престарелыми и инвалидами;
- услуги по уходу и присмотру за детьми в организациях дошкольного образования, услуги по проведению занятий с несовершеннолетними детьми в кружках, секциях и студиях;
- др.

Так же предоставляются льготы на прибыль организаций. Нулевая налоговая ставка применяется организациями, которые осуществляют:

- а) предоставление социальных услуг, перечень которых утвержден Правительством РФ (Постановление от 26.06.2015 г № 638 «Об утверждении

---

<sup>9</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 31.07.1998 N 146-ФЗ. Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».

перечня социальных услуг по видам социальных услуг, предоставляемых организациями, осуществляющими социальное обслуживание граждан, для применения налоговой ставки процентов по налогу на прибыль организаций»);

б) медицинскую или образовательную деятельность.

Установлены льготы для хозяйственных обществ общественных организаций инвалидов по налогу на прибыль организаций:

- освобождение от уплаты НДС;
- использование УСН;
- возможность использования ЕНВД;
- освобождение от налогообложения земельным налогом;
- освобождение от налогообложения налогом на имущество организаций;
- возможность отнесения расходов на социальную защиту инвалидов к прочим расходам, которые вычитываются из налогооблагаемой базы по налогу на прибыль организаций.

Так же Корпорация МСП до формирования реестра социальных предпринимателей, для тех видов деятельности и для компаний, которые удовлетворяют характеристикам сделали дополнительные опции, которые позволяют получить ресурсы по более льготной ставке. Например, сейчас реализуется программа льготного кредитования по ставке не более 8,5 % годовых, но дочернее общество – «МСП Банк» для предпринимателей, которые обеспечивают занятость инвалидов сделал льготную ставку 7,75 %. Компаниям, которые удовлетворяют критериям закона оказали поддержку на сумму около 3 млрд. рублей.

Повышение престижа и популяризация социального предпринимательства в регионах осуществляется путем проведения конкурсов, формирования каталогов, содержащих лучшие практики социального бизнеса, организации ярмарок, формирования информационных площадок и индивидуального консультирования.

Формирование инфраструктуры поддержки и развития социального предпринимательства и СОНКО является базовым компонентом в формировании комплексной системы развития социальной инициативы граждан и бизнеса, поскольку ее деятельность ориентирована на поиск и оказание содействия в создании новых социальных предприятий, в расширении, развитии, масштабировании и тиражировании действующих организаций.

В соответствии с Приказом Минэкономразвития РФ № 125 от 14.03.2019 г. в субъектах РФ осуществляется проведение региональных этапов Всероссийского конкурса проектов в области социального предпринимательства «Лучший социальный проект года».<sup>10</sup>

Формирование инфраструктуры поддержки и развития социального предпринимательства и СОНКО является базовым компонентом в формировании комплексной системы развития социальной инициативы граждан и бизнеса, поскольку ее деятельность ориентирована на поиск и оказание содействия в создании новых социальных предприятий, в расширении, развитии, масштабировании и тиражировании действующих организаций.

Фонд «Наше будущее» (фонд региональных социальных программ), созданный в 2007 году внес весомый вклад в становление и развитие СП в России. Фонд «Наше будущее» создал и реализовал в своей деятельности комплексную систему поддержки, включающую льготную финансовую, коммуникационную, образовательную, информационную и сбытовую поддержку СП в России.

Для поддержки СП субъектами России и муниципальными образованиями с 2013 года учреждаются центры инноваций социальной сферы (далее – ЦИСС), деятельность которых направлена на создание новых и развитие действующих социальных предприятий.

---

<sup>10</sup> «Об утверждении Требований к реализации мероприятий, осуществляемых субъектами Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации в целях достижения целей, показателей и результатов региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национального проекта "Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы", и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства" [Электронный ресурс]: Приказ Министерства экономического развития РФ от 14 марта 2019 г. N 125. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».

По состоянию на 01.10.2019 г. в реализацию мероприятий по поддержке социального предпринимательства в рамках деятельности ЦИСС вовлечен 41 субъект Российской Федерации. Так, на деятельность ЦИСС было привлечено субъектами Российской Федерации в 2018 г. - 79 293,5 тыс. рублей, в 2019 г. - 206 448,438 тыс. рублей. Общий объем субсидии с 2013 г. составил 465 768,6772 тыс. рублей.

Благодаря открытию ЦИССов, удалось увеличить число социальных предприятий. Положительные изменения, в том числе в экономике, наблюдаются благодаря той работе, которую проводят ЦИССы. Они в итоге позволяют увеличить число рабочих мест, способствуют увеличению количества субъектов МСП и решению конкретных социальных проблем, например, трудоустройство социально-незащищенных категорий граждан. Также создание товаров и услуг для социальных категорий населения, для пожилых людей и т.д.

Вместе с тем социальные предприятия пользуются инфраструктурой поддержки МСП, представленной государственными микрофинансовыми организациями, фондами содействия кредитования, центрами «Мой бизнес» и т.д.<sup>11</sup>

Стоит отметить важный факт, что еще регионам даны полномочия и возможности расширить и виды поддержки, и виды деятельности социальных предпринимателей с учетом того, какие у них есть собственные особенности.

---

<sup>11</sup> Зверева, Н.И. Атлас практик развития социального предпринимательства субъектами Российской Федерации. М., 2019. С.38.

Вопросы для обсуждения:

1. Что такое предпринимательство и предпринимательская деятельность? Законодательство в сфере предпринимательской деятельности
2. Особенности предпринимательства в сфере социальных услуг
3. Функции предпринимательства в сфере социальных услуг
4. Преимущества малого бизнеса в сфере социальных услуг
5. Меры государственного стимулирования развития малого бизнеса в сфере социальных услуг
6. Понятие социального предпринимательства
7. Формы социального предпринимательства в России

.Подготовить презентации на темы:

1. Развитие малого предпринимательства в Амурской области.
2. Меры государственной поддержки малого предпринимательства в Амурской области.

Задания:

1. Используя данные статсборника, проанализировать развитие малого предпринимательства в Амурской области в сфере социальных услуг.

#### **ТЕМА 4: ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ**

Вопросы:

1. Сущность государственно-частного партнерства (ГЧП) и его специфика в социальной сфере
2. Практика ГЧП в России
3. Нормативно-правовое регулирование взаимоотношений участников ГЧП

1. Сущность государственно-частного партнерства (ГЧП) и его специфика в социальной сфере

ГЧП – это привлечение органами государственного и муниципального управления частного бизнеса для выполнения работ по техническому обслуживанию, эксплуатации, реконструкции, модернизации или новому строительству объектов общественной инфраструктуры и предоставлению публичных услуг с использованием таких объектов на условиях разделения рисков, компетенций и ответственности, определяемых контрактом и совокупностью нормативных актов, действующих на момент его подписания.

Общественная инфраструктура – совокупность отраслей и предприятий, обеспечивающих жизнедеятельность населения. (ЖКХ, жилье, объекты социально-культурного назначения)

В процессе ГЧП участвуют три стороны:

- а) государство в лице органов власти и управления на разных уровнях;
- б) индивид как потребитель конечного продукта, в целом гражданское общество;
- в) институт бизнеса, привлекаемый для участия в создании продукта на выгодных для себя условиях.

Понятие ГЧП включает в себя три основных принципа:

- ориентация на эффективность;
- ориентация на жизненные циклы объекта инфраструктуры;
- распределение рисков и ответственности.

На практике ГЧП используется тогда, когда экономическая эффективность проекта ГЧП выше, чем эффективность традиционного государственного заказа.

Исходным пунктом для применения ГЧП является потребность:

- в строительстве нового объекта;
- в реконструкции объектов недвижимости;
- в повышении эффективности эксплуатации объекта инфраструктуры.

## **2. Практика ГЧП в России**

В России возможны следующие формы ГЧП:

- а) государственные контракты с инвестиционными обязательствами частного сектора;
- б) аренда государственного имущества;
- в) участие в капитале;
- г) концессионные соглашения;
- д) соглашение о разделе продукции;
- е) контракты, сочетающие в себе различные виды работ и отношений собственности.

#### Модели ГЧП:

1 концессия, аренда публичной собственности частным участником и инвестиционный договор по её улучшению – строительство нового или реконструкция существующего объекта, который сразу после завершения строительства передается публичному участнику, а частный инвестор управляет им в течении оговоренного срока, при этом оформляется отказ от бюджета для финансирования результатов капитальных вложений путем передачи инвестору прав на коммерческое использование объекта до момента окупаемости;

2 договор услуг. Например, договор об управлении теплогенерирующими объектами, который позволяет при минимуме инвестиций со стороны публичного заказчика повысить ресурсоэффективность котельных на 20 %.

3 «Построй -> Передай в аренду публичному участнику ->передай в собственность публичного участника» (BOLT) – заключение инвестиционного договора на строительство нового объекта частным инвесторам и его аренда публичным заказчиком с переходом прав собственности.

Общим для всех моделей является:

- перенос расходов бюджета по финансированию результатов капитальных вложений на будущее время путем выкупа готового объекта в рассрочку;

- переход в государственную или муниципальную собственность созданных объектов по результатам исполнения контракта;
- строительство под ключ – передача ответственности за своевременный ввод объектов в рамках заранее определенной сметы частным инвесторам;
- формирование внебюджетных механизмов обеспечения обязательств государственного заказчика перед инвесторами в рамках договора ГЧП.

Приоритетные направления развития ГЧП:

- развитие социальной инфраструктуры в сферах образования, здравоохранения, спорта и культуры;
- экологическая безопасность (системы водоснабжения, канализации);
- повышение энергоэффективности муниципальной инфраструктуры (теплоснабжение, уличное освещение, муниципальный фонд недвижимости);
- развитие транспортной инфраструктуры;
- развитие инфраструктуры государственных и муниципальных учреждений.

Одним из направлений партнерства между государством и бизнесом является создание особых экономических зон.

В 2005г. законом №116-ФЗ «Об особых экономических зонах» была заложена правовая основа: понятия, типы, определения.

В 2014г. вышел закон №473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в РФ». В соответствии с этим законом часть территории субъекта РФ, включая закрытые административно-территориальные образования, на которых в соответствии с решением Правительства РФ установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской или иной деятельности, может стать ТОСЭР в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения.

Таблица 6. Сравнительный анализ ОЭЗ и ТОСЭР

Критерий	ОЭЗ	ТОСЭР
Нормативная база	№116-ФЗ	№473-ФЗ
Цели создания	1)развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей; 2)развитие технологий и коммерциализация их результатов; 3)развитие туризма, санаторно-курортной сферы, портов и транспортной инфраструктуры; 4)производство новых видов продукции.	1)формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций; 2)обеспечение социально-экономического развития; 3)создание комфортных условий для жизнедеятельности населения.
Срок	49 лет	70 лет
Налоговые преференции	Общими для них являются налоговые льготы	

Налоговые льготы

Налог	Действующая система налогообложения	Резиденты ОЭЗ	Резиденты ТОР
Налог на прибыль	20 %	пониженная ставка, но не менее 13,5 %	0 % первые 5 лет, 10% последующие 5 лет
Налог на имущество	2,2 %	освобождение на 5 лет	0,5 % первые 5 лет, 1,1% последующие 5 лет
Земельный налог	До 1,5 %	освобождение на 5 лет	освобождение на 5 лет
Транспортный налог	в зависимости от вида ТС	освобождение на 5 лет	-//-
НДС	20%	при ввозе не уплачивается, при реализации 0 %	заявительный порядок возмещение НДС, 0 % импорт на переработку
Социальные платежи	34 %	от 14 % до 28 %	7,6 % в течении 10 лет
Таможенные пошлины, акцизы, сборы	в зависимости от вида товара	льготы не для всех	свободная таможенная зона, 0 %

### 3. Нормативно-правовое регулирование взаимоотношений участников ГЧП

Меры государственной политики для реализации проектов ГЧП в социальной сфере:

1 доработка и прием ФЗ «Об основах ГЧП в РФ», а так же корректировка на его основе действующих или принятие соответствующих новых законов в субъектах РФ;

2 разработка типовых соглашений о ГЧП в социальной сфере с учетом:

- платности и бесплатности предоставления населению социальных услуг;

- привлечение частных инвестиций на проектирование, строительство, модернизацию и эксплуатацию;

3 предоставление налоговых льгот частным инвесторам на период действия договора о ГЧП в социальной сфере;

4 государственные субсидии при строительстве и реконструкции крупных социальных объектов;

5 выделение государством земельных участков на льготных условиях под строительство социальных объектов и обеспечение их коммунальной инфраструктурой;

6 создание и поддержка благоприятных инвестиций и предпринимательского климата на федеральном, региональном и местном уровне;

7 организация курсов повышения квалификации государственных и муниципальных служащих по вопросам ГЧП в социальной сфере, включая законодательство, типы соглашений, организации, формы государственной поддержки, зарубежный опыт, лучшие российские практики.

Важным условием успешной реализации нового законодательства и проектов ГЧП в социальной сфере РФ является повышенная социальная ответственность как предпринимателей, так и органов государственной и муниципального управления и конкретного решения стратегических социальных задач.

Вопросы для обсуждения:

1. Сущность понятий «аренда», «договор аренды» и арендные отношения в сфере государственного и муниципального имущества РФ.

2. В чем специфика управления проектами государственно-частного партнерства по концессионной и арендной моделям?

3. Назовите условия успешного применения концессионной и арендной моделей государственно-частного партнерства.

4. Каковы особенности управления проектами государственно-частного партнерства по концессионной и арендной моделям в России?

5. Каковы особенности функционирования особых экономических зон как территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности?

6. Каковы принципы выбора модели государственно-частного партнерства для конкретного проекта?

Подготовить презентации на тему:

1. Законодательство ГЧП в России
2. Практика ГЧП в регионах
3. Роль ОЭЗ и ТОРов в развитии ГЧП
4. Практика ТОРов в Амурской области

**Задание 1.** Определить параметры качества управленческих решений в законодательстве ГЧП.

## **ТЕМА 5: СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ**

Вопросы:

1. Социально-экономическая природа образования
2. Система образования и законодательство
3. Социальная направленность функционирования

### **1. Социально-экономическая природа образования**

Особенности образовательных услуг:

- неосвязаемость;

- нематериальность;
- понимание услуги, как процесса и деятельности;
- неразделимость потребительских и производственных сторон;
- активная роль потребителя в их производстве;
- возможность накопления и сохраняемость.

#### Особенности знания как ресурса:

- невозможность их отчуждения от человеческой личности;
- существование в специфической форме накопления в самом человеке;
- знания интернациональны и трансграничны;
- неисключаемость и неконкурентность в их потреблении;
- перспективность и вариативность их применения;
- многоаспектность их воздействия.

Образование – это общественное смешанное благо.

## **2. Система образования и законодательство**

С 1992 г. в законодательство было внесено значительное число дополнений и поправок. В 2003 г. Россия была включена в Болонский процесс, и в связи с этим организационные основы всей системы образования в стране существенно трансформировались. Была введена подготовка студентов в разрезе трех циклов: бакалавриат, магистратура, аспирантура. С сентября 2011 г. вузы страны начали работать по программе федеральных государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования третьего поколения.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» состоит из 15 глав и более чем 100 статей, в которых рассматриваются все ступени образования в нашей стране: от дошкольного до высшего и дополнительного образования. Применительно к развитию высшего образования были сформированы следующие приоритетные направления:

- выделение в системе профессионального обучения ведущих вузов, которые станут локомотивами развития всего высшего образования;
- оптимизация (по количеству и качественному уровню) всех других вузов;

- усиление интеграции науки и учебного процесса;
- диверсификация программ;
- более тесное и продуктивное международное сотрудничество, экспорт образовательных услуг;
- укрепление материально-технической и информационной базы вузов.

В соответствии с российским законодательством под образованием понимается единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенций определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Образование – это целенаправленный процесс воспитания и обучения, заверченный цикл образования называется уровнем образования.

Квалификация – уровень знаний, умений, навыков и компетенций.

На сегодняшний день существует 2 типа организаций, чья образовательная деятельность направлена на реализацию образовательных программ:

- образовательные некоммерческие организации, функционирующие на основе лицензии, у которых образовательная деятельность – это основной вид деятельности;

- организации, осуществляющие образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности.

Виды образования:

А) общее:

- дошкольное;
- начальное общее;
- основное общее;

- среднее (полное) общее.

Б) профессиональное:

- среднее профессиональное образование;

- высшее образование – бакалавриат;

- высшее образование – специалитет;

- высшее образование – магистр;

- высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации.

В) дополнительное образование:

- детей и взрослых;

- профессиональное образование.

Г) профессиональное обучение.

### **3. Социальная направленность финансирования образования**

Применяется смешанная модель финансирования образования. В рамках предложенной концепции система образования в целом рассматривается как ведущая отрасль общественного сектора экономики. В связи с этим полагается, что социальная, некоммерческая составляющая образовательной деятельности является определяющей. В сфере общего образования такая направленность проявляется особенно сильно. В финансировании общего образования доминирующее, а порой и монопольное положение занимает государственный бюджетный механизм.

Сфера профессионального образования и подготовки кадров, и особенно ступень высшего образования, отличается большей развитостью рыночных отношений и существованием рынка образовательных услуг. Смешанная модель финансирования этой ступени образования имеет развитый вид и характеризуется многоканальностью финансирования учебных заведений.

Смешанная модель характеризуется следующими признаками:

- сочетание механизмов бюджетного и внебюджетного финансирования;
- существование различных источников финансирования;

- разделение полномочий разных уровней власти (федеральный центр, регионы, муниципалитеты) в финансировании образования;
- укрепление финансовой автономии учебных заведений и демократизация принципов управления.

Внебюджетная деятельность вузов связана с принятием в 1996 году №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и в 2006 году №174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

В основе бюджетного финансирования лежит нормативный метод. Нормативы основываются на анализе необходимых затрат и включают следующие компоненты:

- базовые ассигнования на 1 учащегося;
- ассигнования на обновление, содержание учебных программ и учебных планов;
- компенсацию неблагоприятных экономических условий;
- региональное индексирование цены образования.

Вопросы для обсуждения

1. Социально-экономическая природа образования
2. Основные принципы смешанной модели финансирования образования
3. Тенденции развития бюджетного финансирования образования с позиции потребителя образовательных услуг.
4. Механизм образовательного кредитования
5. Пути повышения эффективности использования бюджетных средств в сфере высшего образования.

Подготовить презентацию на тему:

1. Тенденции развития бюджетного финансирования образования с позиции потребителя образовательных услуг.
2. Пути повышения эффективности использования бюджетных средств в сфере высшего образования.
3. Состояние и проблемы высшего образования в России.

Задания:

1. Используя статистические данные проанализировать развитие отрасли образования в Амурской области.

## **ТЕМА 6. СИСТЕМА ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

### Вопросы:

1. Экономическая и социальная сущность услуг здравоохранения
2. Современные модели организации здравоохранения
3. Реформирование системы финансирования здравоохранения

### **1. Экономическая и социальная сущность услуг здравоохранения**

Услуги здравоохранения обладают рядом специфических характеристик:

- врач как производитель медицинских услуг, а пациент как её потребитель не в равной степени владеют информацией;
- потребитель не в достаточной мере может судить о полезности оказываемой медицинской помощи, поскольку результат неопределенный;
- невозможность устранить монополию стационарных медицинских учреждений и создать конкуренцию медицинских услуг в сельской местности;
- функционирование рынка медицинских услуг отличается тем, что на нём не всегда соблюдается рыночное равновесие и действует равновесная цена.

Рыночный механизм в сфере услуг несовершенен и наблюдаются провалы рынка.

Медицинская услуга – это не только общественное благо смешанного типа, но и социально значимое благо. Понятие социально значимого блага предполагает, что многие медицинские услуги, хотя и относятся к смешанным благам, в то же время они и должны быть объектами базового общественного финансирования.

### Особенности отрасли:

- преобладание ресурсно-затратного подхода;
- является важным источником занятости трудоспособного населения страны.

Данная отрасль столкнулась с проблемой ресурсного обеспечения, что потребовало перейти на нормативный подход контроля расходов.

## **2. Современные модели организации здравоохранения**

В странах с развитой рыночной экономикой существует 3 основные организации финансовой модели здравоохранения:

- модель государственно-бюджетного здравоохранения, дополняемая платным частным сектором медицинских услуг; ведущую роль играет бюджетного финансирование (Великобритания, Ирландия, Дания);

- модель с доминированием частного страхования здравоохранения, дополненная сектором дополнительных услуг (США);

- модель социального страхования здоровья, в основе которой лежит финансирование здравоохранения из целевых внебюджетных фондов общественного страхования на случай болезни, формируемых из страховых взносов работодателей и работников, дополнительного бюджетного субсидирования (Нидерланды, Канада, Франция).

От 28.06.1991 г. №1499-1-ФЗ «О медицинском страховании граждан в РФ» (утратил силу) были заложены основы новой бюджетно-социальной страховой модели. Центральное место в этой модели занимает медицинское страхование. Это система общественного здравоохранения, экономическую основу которой составляет финансирование из специальных страховых фондов.

Объектом медицинского страхования является страховой риск, связанный с затратами на оказание медицинских услуг при возникновении страхового случая. В связи с этим были созданы территориальные и государственные фонды обязательного медицинского страхования.

Функция территориального органа – контролирование качества услуги на региональном уровне.

Функция государственного фонда – выравнивание финансовых условий фондов ОФМС путем выделения им субсидий на выполнение базовых программ медицинского страхования.

ОМС реализуется на основе базовой и территориальной программы ОМС. Она разрабатывается Министерством Здравоохранения РФ с участием федерального фонда ОМС и на её основе разрабатываются территориальные программы ОМС.

Достоинство медицинского страхования:

- расширились возможности привлечения дополнительных целевых средств финансирования медицинского обслуживания;
- движение финансовых средств стало носить целевой характер;
- организация медицинского страхования строится на базе договорных отношений;
- непосредственное участие работодателей и работников в этих фондах создает снижение мотивации к заболеваниям;
- обязательный характер позволяет объединить социальные риски в крупных масштабах.

Недостатки медицинского страхования:

- тенденции к сильной децентрализации управления и финансирования и создание множества территориальных фондов и программ медицинского страхования;
- возникло много управленческих структур, дублирующих друг друга;
- слабое государственное регулирование рынка страхового медицинского обслуживания, привело к повышению стоимости медицинских услуг.

Для неработающего населения денежные средства в фонды поступают с бюджета субъектов, в связи с этим появилось добровольное медицинское страхование, основная задача которого - привлечение финансовых средств.

Положительные аспекты:

- страховщик выступает естественным регулятором отношений врача и пациента;
- страховщик может создавать схемы медицинского обслуживания;

- обеспечивается принцип распределения риска крупных затрат между большим количеством застрахованных;

- добровольное медицинское страхование является элементом корпоративного социального пакета.

### **3. Реформирование системы финансирования здравоохранения**

В марте 2003 года Правительством РФ была утверждена Концепция системы здравоохранения в РФ, которая включала следующие направления:

1). Модернизация системы финансирования, которая включает расширение и укрепление финансовой базы ОМС, в частности:

- определение приоритетных направлений использования средств;

- формирования нормативов подушевого финансирования по категориям граждан в региональном разрезе, в определении нормативов объемов медицинской помощи и ресурсов;

- софинансирование взносов за неработающее население из средств федерального бюджета;

- формирование финансовых резервов для выравнивания финансирования в субъектах.

2). Формирование механизма эффективного расходования средств ОМС.

3). Определение единого порядка движения финансовых средств в системе ОМС.

4). Расширение организационно-правовых форм, в частности, появление автономных учреждений.

Вопросы для обсуждения:

1. Особенности услуг здравоохранения

2. Специфика финансирования

3. Особенности реформы здравоохранения в РФ

4. Сущность обязательного медицинского страхования

5. Механизм функционирования системы добровольного медицинского страхования

6. Основные направления модернизации медицинского страхования в РФ..

Подготовить презентации на темы:

1. Особенности реформы здравоохранения в РФ
2. Обязательное медицинское страхование: проблемы и их решение.

Задания:

- 1.. Определить качество управленческих решений в реформировании здравоохранения в РФ.
2. Выполнить SWOT-анализ данной отрасли.

## **Тема 7 . Социальная защита населения**

Вопросы:

1. Система социальной защиты населения
2. Организация и финансирование социального страхования
3. Пенсионное обеспечение
4. Социальная работа и ее функции

### **1. Система социальной защиты населения**

Современная система социальной защиты населения включает следующие основные элементы: совокупность государственных социальных гарантий (универсальных социальных выплат), включая социальные льготы отдельным категориям населения (категориальные социальные выплаты); традиционные формы социальной помощи (государственной и негосударственной); социальное страхование (обязательное и добровольное).

Под системой государственных социальных гарантий, или государственным социальным обеспечением, понимается предоставление минимальных доходов, социально значимых благ и услуг всем гражданам без учета их трудового вклада и проверки нуждаемости. В ней реализуется принцип распределения по потребности с учетом ресурсных возможностей общества, что определяет меру этих гарантий. Минимальный набор и уровень гарантий является подвижным в зависимости от конкретно-исторических условий каждой страны. Эта форма социальной защиты граждан базируется на

принципах общего налогообложения и бюджетного финансирования соответствующих социальных расходов.

К системе социальных гарантий примыкают социальные льготы, представляющие собой государственные социальные гарантии отдельным категориям населения. Эта форма социальной защиты также характеризуется универсальностью предоставления социальных благ и услуг в рамках определенной социально-демографической группы населения (ветераны войны, инвалиды и др.) и обеспечением за счет налогово-бюджетной системы государства.

Под социальной помощью (вспомоществованием) как формой социальной защиты населения понимается предоставление денежных выплат, социальных благ и услуг социально уязвимым группам населения на основе проверки нуждаемости. В традиционном понимании объектом государственной социальной помощи являются малообеспеченные слои населения, доходы которых ниже официально установленной черты бедности или величины прожиточного минимума.

В современной практике развитых европейских стран объектом социальной помощи государства являются также лица, попавшие в трудные жизненные ситуации. Им гарантируется поддержка государства в денежной форме и в форме социального обслуживания при условии проверки соответствия доходов минимальным жизненным стандартам. Через институт социальной помощи в западноевропейских государствах реализуется концепция минимального гарантированного дохода как реализация конституционного права на достойную жизнь.

В расширительном понимании социальная помощь также включает разнообразные формы добровольной общественной (церковь, благотворительные фонды и организации) и гражданской благотворительности различным социально незащищенным группам населения.

Социальное страхование является формой социальной защиты населения от различных социальных страховых рисков, связанных с потерей работы,

здоровья, трудоспособности, жизни и доходов, на основе коллективной солидарности возмещения ущерба. Особенностью обязательного социального страхования является его финансирование из специальных внебюджетных фондов, формируемых из целевых взносов работодателей и работников при поддержке государства.

Социальный страховой риск — предполагаемое событие, влекущее ухудшение материального и (или) социального положения массовых групп работающих и иных категорий граждан, на случай наступления которого осуществляется социальное страхование.

Особенность социальных страховых рисков состоит в крупномасштабности их возникновения, зависимости от социально-экономических условий жизни общества и высокой значимости последствий для личности и общества в целом (например, безработица ведет к росту заболеваемости, преступности, распаду семей и т. д.). Наступление соответствующих страховых случаев имеет вероятностный характер.

Важнейшими видами социальных страховых рисков являются: болезнь, производственная травма, профессиональное заболевание, несчастный случай, материнство, безработица, инвалидность, старость и смерть кормильца, а также временная нетрудоспособность, обусловленная другими социальными рисками (болезнь, травма на производстве, бытовой несчастный случай и др.).

В составе социальных страховых рисков выделяются *профессиональные риски* — производственная травма и профессиональное заболевание, обусловленные вероятностью повреждения здоровья или смерти работника, связанных с выполнением им трудовых обязанностей на производстве.

## **2. Организация и финансирование социального страхования**

Социальное страхование существует в двух формах: обязательного и добровольного страхования. Соотношение этих форм различно для разных стран и этапов развития страхования.

Обязательное социальное страхование является особой разновидностью

государственных социальных гарантий, обеспечиваемых через целевые внебюджетные (государственные или общественные) фонды. Здесь реализуется принцип неполного самофинансирования. В случае дефицита данных фондов государство оказывает им помощь из средств бюджета. Таким образом, оно выступает гарантом финансовой устойчивости этих фондов и реализации программ обязательного социального страхования.

Выделяются два вида обязательного социального страхования: обязательное общее страхование и обязательное профессиональное страхование. *Общее обязательное страхование* распространяется на всех без исключения лиц, работающих по трудовому договору или контракту. *Обязательное профессиональное страхование* распространяется на лиц, занятых на работах, связанных с повышенным травматизмом, особо опасными и неблагоприятными условиями труда. Уровень страховых взносов при обязательном профессиональном страховании выше, чем при обязательном общем страховании и, соответственно, выше уровень страхового обеспечения.

В социально-политическом аспекте обязательное социальное страхование представляет собой способ реализации конституционных прав граждан на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, материнства, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, безработицы. Размеры получаемых средств при этом зависят от длительности трудового (страхового) стажа, уровня заработной платы, степени утраты трудоспособности и регулируются действующим законодательством.

Обязательное социальное страхование призвано обеспечить всем гражданам независимо от их возраста, социального положения, места жительства, размера доходов и т. п. равные возможности в получении определенного уровня страховых социальных гарантий (пенсий, пособий и социальных услуг).

Обязательное социальное страхование рассматривается как гарантированная государством система мер материального обеспечения

трудящихся и членов их семей в старости, при болезни, потере трудоспособности, поддержки материнства и детства, а также охраны здоровья членов общества. Средства обязательного социального страхования формируются за счет целевых налоговых отчислений предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности, наемных работников, взносов индивидуальных предпринимателей и государственных субсидий.

Добровольное социальное страхование строится на принципах коллективной солидарности и взаимопомощи при отсутствии страховой поддержки государства (госбюджета). Его отличительными чертами являются демократизм управления страховыми фондами, наиболее полная реализация принципа самоуправления, социальное партнерство работодателей и наемных работников, тесная зависимость страховых выплат и программ от уровня доходов страхователей.

В отличие от обязательного социального страхования, финансируемого за счет целевого налогообложения и платежей из бюджета, добровольное социальное страхование является важным видом некоммерческой страховой деятельности, которая регулируется законодательством о страховании, о некоммерческих организациях и осуществляется негосударственными страховыми институтами (обществами взаимного страхования).

Добровольное социальное страхование призвано обеспечить дополнительный уровень социальной защиты гражданам по сравнению с обязательным социальным страхованием. Оно реализуется за счет средств, полученных в виде взносов либо непосредственно от граждан за счет их собственных доходов, либо от работодателей, страхующих работников из доходов компаний.

Размеры страховых взносов по добровольному страхованию устанавливаются страховыми общественными институтами самостоятельно и зависят от качества страхуемых рисков, правил страхования, принятых конкретным страховщиком, стоимости социальных услуг, числа застрахованных и т. п. Процедура определения взносов регулируется теорией

актуарных расчетов.

Добровольное социальное страхование граждан относится к системе некоммерческого страхования как важного элемента функционирования рынка страховых услуг. Оно осуществляется на основе членства в обществе взаимного страхования или договора между страхователем и страховщиком. Недостаточный уровень государственных гарантий в системе обязательного социального страхования и высокий уровень доходов страхователей благоприятствует тому, что фонды добровольного социального страхования рассматриваются не как альтернатива, а как дополнение к обязательному страхованию. Взаимное дополнение этих фондов позволяет недостатки одного вида страхования компенсировать достоинствами другого.

Помимо этого в рыночной экономике существуют разнообразные формы частного страхования социальных рисков, являющегося разновидностью добровольного личного страхования граждан. Оно осуществляется частными страховыми компаниями за счет взносов физических и юридических лиц. Здесь действуют принципы рыночной эквивалентности, индивидуальной оценки уровня социального риска, зависимости размера страхового обеспечения от индивидуальной платежеспособности застрахованного лица, тесной взаимосвязи программы страхования с размером индивидуального взноса застрахованного лица.

Таким образом, в развитой рыночной экономике система страхования социальных рисков строится на принципах смешанной экономики, включая государственные, добровольно-общественные (коллективные) и частные институты, коммерческие и некоммерческие организации.

Через механизм социального страхования общество решает следующие задачи:

- формирует внебюджетные фонды, из которых покрываются затраты, связанные с содержанием нетрудоспособных и лиц, не участвующих в трудовом процессе;
- обеспечивает необходимое количество и структуру воспроизводства

трудовых ресурсов;

- сокращает разрыв в уровне материального обеспечения работающих и неработающих членов общества;
- добивается повышения жизненного уровня различных социальных групп населения, не вовлеченного в трудовой процесс.

Развитые системы социального страхования состоят из двух частей. Первая призвана обеспечивать профилактику, восстановление и сохранение трудоспособности работников; вторая гарантирует материальное обеспечение лиц, утративших трудоспособность или не имевших ее.

Фонды социального страхования образуются за счет трех источников: страховых взносов работников, взносов работодателей и субсидий государства.

Взносы застрахованных работников представляют собой прямой вычет из их дохода. Взносы работодателей уплачиваются по ставке, установленной в процентах к фонду оплаты труда занятых, с учетом установленной максимальной заработной платы. Государственные субсидии включают в себя взносы в фонды обязательного социального страхования за неработающих граждан, военнослужащих и госслужащих, дотации на покрытие дефицита этих фондов и налоговые льготы страховщикам как некоммерческим организациям.

В последние десятилетия растет значение доходов от частичной капитализации взносов в фонды обязательного социального страхования. Данный источник дополнительного финансирования указанных фондов многие годы используется в Канаде, Швейцарии, Великобритании, Италии, Японии, Швеции. В настоящее время растущее число стран применяет капитализацию взносов как один из дополнительных источников доходов фондов обязательного социального страхования.

Средства обязательного социального страхования используются в виде денежных выплат, финансирования социальных услуг и субсидирования экономических благ, предоставляемых на льготной основе.

Главное место как по социально-экономическому значению, так и по объему ресурсов, принадлежит денежным выплатам. Они представлены пенсиями и социальными пособиями, которым свойственна целевая направленность как по характеру использования, так и по контингенту получателей.

Финансирование услуг, предоставляемых по линии социального страхования, призвано удовлетворить ряд потребностей различных групп застрахованных граждан. Эта форма использования средств социального страхования включает оплату лечебно-профилактической помощи, услуг домов-интернатов для инвалидов и пенсионеров, покрытие затрат на организацию санаторно-курортного лечения трудящихся, реабилитацию и трудоустройство инвалидов, профессиональную подготовку и переподготовку безработных и др.

Особенность льготного предоставления благ как формы использования средств социального страхования состоит в том, что их назначение связано с получением застрахованным лицом конкретного товара или услуги по льготным ценам (льготные рецепты, путевки, протезы и др.). В силу этого льготное предоставление благ занимает промежуточное положение между натуральными и денежными выплатами.

### **3. Пенсионное обеспечение**

Пенсия - это гарантированная ежемесячная денежная выплата для обеспечения граждан в старости, в случае полной или частичной нетрудоспособности, потери кормильца, а также в связи с достижением установленного стажа работы в определенных сферах трудовой деятельности. Из пенсионных фондов, создаваемых за счет взносов работодателей и работников, трудящиеся и их семьи получают материальное обеспечение при наступлении указанных страховых случаев.

Величина ресурсов социального страхования, направляемых на пенсионное обеспечение, определяется тремя группами факторов: демографическими, экономическими и правовыми. К важнейшим

демографическим факторам относятся рост средней продолжительности жизни людей и связанный с ним процесс старения населения. Экономические факторы включают в себя установленное соотношение заработной платы и пенсионного обеспечения, его минимальный уровень, использование элементов стимулирования в виде надбавок за сверхнормативный трудовой стаж, особые условия труда и т. п. К правовым факторам относятся особенности национального законодательства в сфере пенсионного страхования и обеспечения.

В обязательном пенсионном обеспечении различают пенсии страховые (трудовые) и социальные. К *страховым пенсиям* относятся пенсии по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет. В условиях рыночной экономики они могут предоставляться за счет средств государственного пенсионного фонда и за счет пенсионных фондов предприятий (профессиональных пенсионных фондов). Условием получения пенсии от предприятия является установленная продолжительность работы на нем. Она предоставляется либо в виде надбавки к государственной пенсии, либо как самостоятельная выплата. Такая пенсия закрепляется в коллективном договоре между профсоюзом и администрацией предприятия. Право на государственную страховую пенсию приобретают лица при наличии у них определенного трудового (страхового) стажа и при условии уплаты страховых взносов в государственный пенсионный фонд. Размер пенсий, как правило, соизмеряется с прошлым заработком и устанавливается в процентах к нему на общих или льготных основаниях.

Социальные пенсии выплачиваются нетрудоспособным гражданам при отсутствии у них права на страховую пенсию. Размеры социальных пенсий определяются по категориям получателей. Наличие социальных пенсий позволяет охватить государственным социальным обеспечением всех граждан, гарантировать им минимальный уровень материального благосостояния независимо от наличия страхового (трудового) стажа.

С 2015 г. в России действует следующая формула расчета страховой

пенсии с применением специальных пенсионных коэффициентов (баллов):

$$\text{Пенсия} = A \times B + c + d,$$

где  $A$  — пенсионные баллы, которые начисляются с официальной зарплаты и зависят от ее размера;

$B$  — стоимость балла, которая устанавливается государством и ежегодно увеличивается на уровень не ниже инфляции;

$c$  — фиксированная выплата, являющаяся аналогом утверждавшегося ранее фиксированного базового размера трудовой пенсии;

$d$  — накопительная пенсия.

Внедрение новой пенсионной формулы будет проходить поэтапно с 2015 г. по 2025 г. Основные положения применения этого подхода:

- повышается заинтересованность и мотивация работников в получении полной официальной зарплаты, а не в «конвертах»;

- при выходе на пенсию все начисленные работнику баллы суммируются и умножаются на стоимость пенсионного балла в году оформления пенсии;

- для разных видов страховой пенсии предусмотрен индивидуальный размер фиксированной выплаты;

- формирование пенсионных накоплений является добровольным.

Граждане 1967 года рождения и моложе могут сделать выбор: продолжать формирование накопительной пенсии или направить все взносы работодателя на страховую пенсию. Пенсионные баллы не начисляются из взносов на накопительную пенсию, поэтому ее сохранение уменьшает страховую пенсию, и наоборот.

В Российской Федерации последние 10–15 лет проводились мероприятия, направленные на совершенствование пенсионной системы, по итогам которых достигнуты следующие результаты:

- установление гарантированного минимального уровня материального обеспечения пенсионера не ниже величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте РФ;

- повышение уровня пенсионного обеспечения с учетом трудового стажа, приобретенного в советское время (валоризация);
- создание экономических и правовых предпосылок формирования пенсионных прав будущих получателей трудовой пенсии с учетом требований международных норм;
- повышение среднего размера трудовой пенсии.

Основными целями Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы РФ (утв. распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2012 г. № 2524-р), рассчитанной до 2030 г., являются:

- гарантирование социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения;
- обеспечение сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы.

Задачами развития пенсионной системы при этом являются:

- обеспечение коэффициента замещения трудовой пенсией по старости до 40 % утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате;
- достижение приемлемого уровня пенсии для среднего класса за счет участия в корпоративных и частных пенсионных системах;
- обеспечение среднего размера трудовой пенсии по старости не менее 2,5 прожиточных минимумов пенсионера;
- поддержание приемлемого уровня страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности с единым тарифом страховых взносов для всех категорий работодателей;
- обеспечение сбалансированности формируемых пенсионных прав с источниками их финансового обеспечения;
- развитие трехуровневой пенсионной системы для групп с разными доходами (для средне- и высокодоходных категорий — с опорой на добровольное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение).

Пенсионная система в соответствии со Стратегией долгосрочного развития пенсионной системы РФ базируется на трехуровневой модели:

- первый уровень — страховая пенсия (государственная пенсия) в рамках государственной (публичной) системы обязательного пенсионного страхования, формируемая за счет страховых взносов и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в случаях, предусмотренных законодательством РФ;

- второй уровень — корпоративная пенсия, формируемая работодателем при возможном участии работника на основании трудового и (или) коллективного договоров либо отраслевого соглашения;

- третий уровень — частная пенсия, формируемая работником (физическим лицом).

#### **4. Социальная работа и ее функции**

В России оформление социальной работы как самостоятельного профессионального института стало происходить в конце 1980-х гг., когда специалисты среднего звена — социальные работники — начали обслуживать пожилых людей и инвалидов на дому, а в квалификационный справочник была введена новая профессия — специалист по социальной работе. Сущность социальной работы как вида профессиональной деятельности заключается в предоставлении разностороннего содействия людям, оказавшимся в сложных жизненных ситуациях и нуждающимся в помощи и защите.

Основным направлением социальной работы является социальный надзор (контроль) и профилактика — форма практических действий субъектов управления социальными процессами по реализации своих прав и функций в сфере социальной защиты населения и отдельных личностей.

Субъекты социального надзора — законодательно уполномоченные структуры (различают конституционный, прокурорский, административный, посткриминальный, социальный (неформальный) надзор); объекты — процесс выполнения нормативных актов общегосударственного и местного уровней,

принятых соответствующими органами по социальной защите населения; ход выполнения социальных программ и проектов; соблюдение установленных правил и условий содержания и жизнедеятельности лиц в учреждениях социального обслуживания, попечительства и перевоспитания; контроль за состоянием и жизнедеятельностью семей и лиц групп социального риска и девиантного поведения.

Социальная реабилитация — система медицинских, психологических, педагогических, социально-экономических, юридических мер, направленных на создание и обеспечение условий для социальной интеграции или реинтеграции лица, имеющего ограничения жизнедеятельности, вызванные нарушением здоровья со стойким расстройством функций организма и (или) социальными обстоятельствами. Целью социальной реабилитации является восстановление (формирование) социального статуса человека, утраченных общественных связей (на макро- и микроуровнях).

Социальная интеграция — процесс и характеристика меры достижения оптимального уровня жизнедеятельности и реализации потенциальных способностей и возможностей личности в результате межличностного взаимодействия индивида в конкретном социокультурном пространстве и социальном времени.

Социальная реинтеграция — процесс и характеристика меры восстановления ранее присущих индивиду и вследствие каких-либо причин ослабленных или утраченных социальных и ролевых функций в адекватном для него социокультурном пространстве.

Социальные службы — государственные, муниципальные и негосударственные органы управления, структуры и специализированные учреждения и предприятия, осуществляющие социальную работу по следующим направлениям:

- пенсионное обеспечение, включая соответствующие структурные подразделения в федеральных и региональных службах социальной защиты, а также государственные и негосударственные пенсионные фонды;

- социально-бытовое обслуживание;
- материальная помощь;
- социальное обслуживание на дому;
- специализированное стационарное социальное обслуживание;
- протезирование, ортезирование и протезостроение;
- технические средства реабилитации;
- специальное транспортное обслуживание;
- медико-социальная экспертиза и реабилитация инвалидов;
- поддержка семьи, женщин и детей;
- другие направления.

Социальные службы, социальная работа как институт, ее технологии и организационные формы постоянно совершенствуются и развиваются.

В конце 2013 г. был принят Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», основной целью которого является обеспечение прав граждан на социальное обслуживание, повышение его доступности, качества, безопасности и эффективности.

Нововведения, предусмотренные законом:

- индивидуальный подход к оказанию социальных услуг, т. е. с учетом состояния здоровья, семейного положения, психологического состояния человека;
- предусмотрена разработка индивидуальной программы предоставления социальных услуг;
- вводится понятие стандартов социальных услуг, которыми устанавливаются основные требования к объему и качеству социальных услуг, срокам и условиям их предоставления;
- вводится общественный контроль со стороны некоммерческих организаций.

Вопросы для обсуждения:

1. Понятие социальной защиты населения.

2. Основные составляющие системы социальной защиты населения.
3. Характеристика основных форм и принципов организации социального страхования.
4. Особенности организации и реформирования социального страхования в современной России.
5. Понятие социальной работы.
6. Сущность Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в РФ».
7. Социальные функции пенсионной системы РФ.
8. Основные этапы реформирования пенсионной системы РФ.

Подготовить презентации на темы:

1. «ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ».
2. «Реформирования пенсионной системы РФ».

Задания:

1. Определить параметры качества управленческих решений в совершенствовании социального обслуживания граждан в РФ.
2. Определить параметры качества управленческих решений в реформирования пенсионной системы РФ

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Экономика и управление социальной сферой: Учебник/Под ред. д.э.н., проф. Е.Н.Жильцова, д.э.н., проф. Е.В. Егоровой.- М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2014.- 510 с.
2. <sup>1</sup> О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 24.07.2007г. № 209-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Доступ из справ. -правовой системы «Консультант Плюс».
3. Об утверждении государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 316. Доступ из справ. -правовой системы «Гарант».
4. Распоряжение Правительства РФ от 5 мая 2014 г. № 740-р.
5. Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы [Электронный ресурс]: офиц. сайт. 15.01.2019. – URL: <http://www.smb.gov.ru/mediacenter/businessnews/18004.html>. (дата обращения: 13.06.2019).
6. Амурский статистический ежегодник [Электронный ресурс]. Благовещенск. 2017. URL: [http://istmat.info/files/uploads/53709/amurskiy\\_statisticheskiy\\_ezhegodnik\\_2017.pdf](http://istmat.info/files/uploads/53709/amurskiy_statisticheskiy_ezhegodnik_2017.pdf) ( дата обращения: 14.08.2019).
7. Баринаова, В. Зарубежный опыт развития социального предпринимательства и возможность его применения в России. М., 2018. С. 10.
8. О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие» [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 245-ФЗ. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
9. Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 31.07.1998 N 146-ФЗ. Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».
10. «Об утверждении Требований к реализации мероприятий, осуществляемых субъектами Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются

субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации в целях достижения целей, показателей и результатов региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национального проекта "Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы", и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства" [Электронный ресурс]: Приказ Министерства экономического развития РФ от 14 марта 2019 г. N 125. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».

11. Зверева, Н.И. Атлас практик развития социального предпринимательства субъектами Российской Федерации. М., 2019. С.38.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Тема 1. Сущность и специфика социальной сферы	4
Тема 2. Экономические основы функционирования секторов социальной сферы	12
Тема 3. Предпринимательская деятельность в социальной сфере	22
Тема 4. Государственно-частное партнерство в социальной сфере	41
Тема 5. Система образования	47
Тема 6. Система здравоохранения	52
Тема 7. Социальная защита населения	56

Вера Захаровна Григорьева,  
канд.техн.наук, доцент кафедры экономической теории и государственного  
управления АмГУ

Стратегический менеджмент. Учебно-методическое пособие.

---

Изд-во АмГУ.