

1068c

333.  
X-294

*Хашимов П.З.*



**ЭКОНОМИКА  
СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ**

Ташкент – 2002

**Министерство Высшего и среднего специального  
образования Республики Узбекистан**

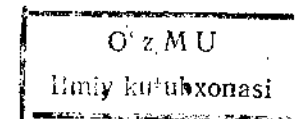
**Национальный Университет Узбекистана  
имени Мирзо Улугбека**

**Хашимов П.З.**

**ЭКОНОМИКА  
СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ**

**Учебное пособие**

**Для студентов высших учебных заведений,  
обучающихся по экономическим специальностям**



**Ташкент – 2002**

В учебном пособии рассматриваются теоретические основы экономической деятельности в социальной сфере с учетом особенностей переходного периода и специфики Узбекистана. Центральное место в нем занимают изучение социальной политики государства в ходе осуществления экономических реформ, выявления места и роли социальной сферы в переходной экономике. Особое внимание уделяется специфике реформирования систем образования и здравоохранения в республике, особенностям социальной защиты населения, социального страхования. Рассматриваются вопросы развития культуры и искусства, туризма в период перехода к рыночной экономике. При этом акцент сделан на изучение мирового опыта реформирования социальной сферы.

Для студентов, аспирантов и преподавателей экономических вузов.

**Рецензенты:**

д. э. н. проф. Набиев Э. Г.

к. э. н. доц. Абулкасимов Х. П.

**Ответственный редактор:**

д. э. н. проф. Вахабов А. В.

Хашимов П.З.

Экономика социальной сферы:  
Учебное пособие - Ташкент: 2002

## Введение

Обретение государственной независимости открыло перед Узбекистаном широкие перспективы для экономического и социального прогресса, культурного и духовного обновления. Наша страна идет по пути, избранному его народом, - пути открытых свободных рыночных отношений, по пути построения справедливого общества, поэтапного построения сильного демократического правового государства.

В основу стержневой линии государственного обустройства Республики Узбекистан, коренного реформирования экономики заложены пять известных ключевых принципов, на которых базируется политика переходного периода. Основное их содержание в следующем:<sup>1</sup>

Во - первых, - полная деидеологизация экономики. Экономика должна иметь приоритет над политикой, быть ее внутренним содержанием. Именно экономика, проблемы ее дальнейшего развития являются стержнем нашей современной политики.

Во - вторых, в сложный переходный период главным реформатором должен быть государство. Оно обязано в интересах всего народа инициировать процесс реформ, определять ведущие приоритеты экономического развития, выработать и последовательно реализовывать политику коренных преобразований, в экономике социальной сфере и общественно-политической жизни нашего суверенного государства.

В - третьих, весь процесс обновления и прогресса должен строиться на правовой основе. Только тогда можно добиться ощутимых результатов от экономических преобразований, сделать их необратимыми, когда они опираются на выверенные, имеющие практическую силу закона.

В - четвертых, учитывая реальное демографическое положение, сложившийся уровень жизни населения, переход к рыночным отношениям должен сопровождаться осуществлением упреждающих сильных мер по социальной защите людей.

И, в - пятых, становление новых экономических, рыночных отношений должно осуществляться взвешенно, продуманно, поэтапно.

Все эти принципы имеют в равной степени ключевое значение для успешного реформирования процессов демократических и экономических преобразований.

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. -Т.: "Узбекистан" 1995, с. 3.

Преобразования, осуществляемые в настоящее время в Узбекистане в корне изменившие экономические отношения и политическую систему в стране, а также соответственно, потребовали выработки и реализации принципиально новой социальной политики, учитывающей специфику формирующихся рыночных отношений, своеобразие демографической ситуации и менталитет народа республики.

Известно, что реализация большинства мер социальной политики осуществляется через функционирование социальной сферы, который в годы независимости Узбекистана также перетерпел существенные изменения как в социально-экономическом аспекте и выполняемым функциям, так и по организационному построению и механизму его финансирования.

В то же время, распад старой системы с ее низким уровнем экономической эффективности и с «широким» кругом социальных гарантий, а также необходимость перехода к рыночным отношениям обострили и без того сложную ситуацию в социальной сфере и вызвали к жизни целый ряд таких проблем, с которыми ранее не сталкивались население и управленческие структуры.

Вместе с тем, переход к рыночной экономике в нашей стране не означает, что экономическая жизнь общества целиком и полностью подчиняется законам рынка. При всей значимости рыночного механизма регулирования роль государства как координатора экономической жизни общества сохраняется и качественно совершенствуется.

В настоящее время, как отмечал президент Республики Узбекистан И.А. Каримов, «расширяется подготовка специалистов по отраслям знаний, связанных с развитием рыночных отношений»<sup>1</sup>. В связи с этим преподавания студентам курса «Экономика социальной сферы» приобретает особое значение.

Целями и задачами данного учебного пособия являются теоретическое обобщение процесса становления и функционирования социальной сферы Узбекистана на современном этапе, выявление методологических подходов и обоснование практических рекомендаций по его дальнейшему развитию с учетом мирового опыта и особенностей национальной модели реформирования экономики.

В пособии особое внимание уделяется выявлению места и роли социальной сферы в переходной экономике, исследованию теоретических и практических аспектов реформирования систем образования и здравоохранения, совершенствования систем социальной защиты

<sup>1</sup> Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ.-Т.: «Узбекистан» 1995, с.3.

инселения и социального страхования, дальнейшего развития таких социальных отраслей как туризм, культура и искусство.

Важное значение имеет теоретическое обобщение механизма принятия решений государственными и общественными институтами о распределении ресурсов и финансировании производства общественных благ, разделение полномочий по уровням управления социальным сектором в нашей стране.

Пособие включает также анализ разнообразных институциональных структур в социальной сфере и раскрывает их роль на микроэкономическом и макроэкономическом уровне как субъектов хозяйствования в смешанной экономике.

Особенность данного курса в том, что экономика социальной сферы рассматривается в контексте изучения мирового опыта и практики мировой цивилизации. В каждой конкретной области автор отталкивается от очевидных проблем, среди которых проблемы рынка и рыночного механизма, государственного регулирования национальной экономики стоят на первом месте.

## **Глава I. Экономические реформы и социальная политика в Узбекистане в период перехода к рыночным отношениям.**

- 1. Макроэкономическая ситуация в Узбекистане на современном этапе и его особенности.**
- 2. Сущность и принципы социальной политики в период перехода к рыночной экономике.**
- 3. Этапы и приоритетные направления социальной политики.**

### **1. Макроэкономическая ситуация в Узбекистане на современном этапе и его особенности.**

Смысл и главная цель перехода к рынку для стран, отказавшихся от централизованного планирования - создание эффективной рыночной системы, обеспечивающей устойчивый рост жизненного уровня. Отличие перехода в том, что необходимо осуществить системные преобразования: они должны затронуть фундаментальные принципы экономики и основные социальные институты, определяющие поведение существующих в обществе структур и служащие для них ориентирами.

Как отмечал Президент нашей республики И.А. Каримов "Независимый Узбекистан идет по пути, избранному его народом - пути открытых свободных рыночных отношений, по пути построения справедливого общества, поэтапного построения сильного демократического правового государства. Государства, которое мы создаём, прежде всего принадлежит всемирной цивилизации, берет за основу опыт других развитых народов в деле строительства государственности, а также присущие нам национальные традиции и особенности, общие социальные ценности."<sup>1</sup>

С первого дня обретения государственной независимости нашей стране пришлось решать острейшие проблемы, оставленные в наследство гипертрофированной, однобокой экономикой, сложившихся деформаций в использовании природных и минерально-сырьевых ресурсов, в развитии и размещении производительных сил, структуре потребления населения. Нам пришлось самостоятельно определять

<sup>1</sup> Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. -Т.: "Узбекистан" 1995, с. 3.

механизм и формы трансформации экономических отношений из административно-плановых в рыночные, искать оптимальные пути их оживания в систему мирохозяйственных связей.

За годы независимого развития многое изменилось не только в политической и экономической жизни нашего общества, но и в психологии народа, в отдельных аспектах его менталитета.

В последнее время практически преодолен так называемый кризис рывка хозяйственных связей с республиками, входящими в бывший СССР. Удалось отсечь самые нерациональные и невыгодные для Узбекистана экономические взаимоотношения и закрепить нужные, экономически выгодные связи. Внешнеторговая деятельность нашей Республики переориентировалась с Востока на Запад настолько, насколько это потребовалось для приобретения наиболее прогрессивных мировых технологий и оборудования.

Кроме того, удалось остановить гиперинфляцию и обесценивание денег. Введенная с 1 июня 1994 года национальная валюта достаточно устойчиво обеспечивает денежное обращение в стране.

В 1996 году удалось остановить спад экономического производства и обеспечить рост объемов производства валового внутреннего продукта (по сравнению с 1995 годом 1,6 %), продукции промышленности (6 %), товарооборота (21%), платных услуг (9,9 %), инвестиций (6,9 %).

За последние годы сохранены тенденции динамичного и устойчивого развития экономики в целом и её ведущих сфер и отраслей. Так, валовой общественный продукт в 2001 году по сравнению с 2000 годом увеличился на 4,2 %, объем промышленной продукции - на 7,5 %, производство потребительских товаров - на 10,9 %, валовая продукция сельского хозяйства - на 7,7 %, объем розничного товарооборота - на 8,6 %, платные услуги, оказываемые населению на 13,5 %.<sup>1</sup>

Макроэкономическая стабилизация и экономический рост в Узбекистане позволили не только остановить в 1996 году падение уровня жизни, но и обеспечить рост реальных среднедушевых денежных доходов населения на 17 %.

В Республике набирают темп структурные преобразования экономики за счет государственной поддержки программ и проектов,

<sup>1</sup> Выступление Президента Республики Узбекистан Каримова И.А. на заседании Кабинета Министров по итогам I полугодия 2001 года "Утверждение духа предпринимательства в обществе - Залог прогресса" Народное слово 2001 год 18 июля.



ориентированных на экспортрасширение и импортозамещение. Около 60 % всего объема капитальных вложений направляется на развитие приоритетных отраслей. Растут прямые иностранные инвестиции в виде завоза передовых технологий и оборудования, создания совместных производств по выпуску наиболее важной для страны продукции. За годы независимости удалось:

- Обеспечить и закрепить энергетическую, в том числе нефтяную, независимость Узбекистана;
- Создать принципиально новую для нашей республики отрасль - автомобилестроение и войти в ряд ведущих государств мира по производству автомобилей;
- Преодолеть не только отставание химической и металлургической промышленности, но и обеспечить стабильное развитие предприятий этих важнейших отраслей экономики;
- Расширить производство импортозамещающих потребительских товаров в обувной, швейной, текстильной и пищевой промышленности.
- Развернуть модернизацию существующих телекоммуникационных систем, ввести новые виды связи в различных регионах страны.

В переходной период в Узбекистане формируются и укрепляются такие рыночные институты, как фондовая и товарная биржи, приватизационные инвестиционные фонды, структуры, объединяющие товаропроизводителей и предпринимателей, совершенствуется банковская система.

За последние годы, на основе процессов приватизации расширяется деятельность негосударственных предприятий (на их доля уже приходится более 70 % всех занятых), развивается конкуренция в сфере производства, торговли и услуг.

Прекращение экономического спада, продолжение структурных преобразований в экономике, укрепление макроэкономической стабилизации и развитие рыночных реформ создали материальную базу для позитивных сдвигов в социальной сфере.

Все вышеизложенное позволяет говорить о том, что еще на пороге 1997 года в Узбекистане уже имелся солидный задел для качественных социально - экономических сдвигов: более быстрого экономического роста на базе структурной перестройки и макроэкономической стабилизации и на этой основе - повышения жизненного уровня населения.

Следует отметить, что экономические и социальные реформы, проводимые в Узбекистане, изначально направлены на интересы его жителей. Однако экономический спад, который продолжался без малого пять лет (1991 - 1995 г), не позволял решать многие проблемы, связанные с повышением благосостояния. Люди жили надеждами на лучшее будущее, но на первом этапе реформ ощущали и снижение жизненного уровня, и ухудшение функционирования социальных отраслей.

Благодаря избранной в нашей республике стратегии реформ, экономический кризис здесь не имел такой глубины и масштабности как в других республиках бывшего СССР.

**Таблица 1.1.**

**Отдельные макроэкономические показатели по бывшим республикам СССР.<sup>1</sup>**

	Средне год. числ. нас-я. (млн. чел.) 1997	ВВП на душу нас-я долл. 1997	Средне год. Прирост ВВП в % к 1991г.	
Азербайджан.	8,0	510	2,9	- 15,1
Армения	4,0	560	3,5	- 10,3
Беларусь	10,0	2150	5,0	- 6,1
Грузия	5,0	860	1,2	- 16,3
Казахстан	16,0	1350	2,0	- 7,9
Латвия	2,0	2430	3,7	- 8,5
Литва	4,0	2260	1,8	- 7,1
Молдова	4,0	460	...	- 14,1
Россия	147,0	2680	3,0	- 7,7
Таджикистан	6,0	330	3,3	- 16,4
Туркмения	5,0	640	4,0	- 9,6
Узбекистан	24,0	1020	3,4	- 2,4
Киргизстан	5,0	480	4,0	- 9,5
Украина	51,0	1040	...	- 13,1
Эстония	1,0	3360	0,2	- 3,8

<sup>1</sup> Источник: World Development Indicators 1999. World Bank. Washington. P. 12 - 14.

На начальных этапах переходного периода, несмотря на неблагоприятные стартовые условия, Узбекистану удалось избежать глубокого спад производства и соответственно, такого резкого падения уровня жизни, какое имело место в других республиках бывшего Союза, коренные преобразования осуществлялись на фоне более благоприятных макроэкономических показателей, имеющих тенденцию к улучшению.

Из таблицы 1.1. видно, что в отличие от всех стран СНГ, в 1990 - 1997 гг. Узбекистан имел самый низкий среднегодовой спад производства ВВП: - 2,4 %, тогда как наиболее благоприятный показатель в Эстонии: - 3,8 %, наименее - в Таджикистане: - 16,4%

Анализ динамики важнейших макроэкономических индикаторов за 1990 - 2000 гг. показывает ( табл. 1.2 ), что избежать глубокого спада производства, характерного для большинства государств СНГ, Узбекистану позволили меры, направленные на поддержку и реформирование двух ведущих отраслей экономики государства - промышленности и сельского хозяйства. В результате спад производства в промышленности был преодолен уже в 1995 г., а в сельском хозяйстве - в 1997 г.

Таблица 1.2

**Динамика основных макроэкономических индикаторов в Узбекистане за 1991 - 2000 гг. (в % к 1990 г.)<sup>1</sup>**

	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
ВВП	100	81,2	82,5	87	90,8	94,2	98
ВВП на душу населения	100	73	73,1	75,3	77,3	79,3	81,1
Промышленность	100	99,8	102,4	109	115,4	121,9	129,7
Сельское хозяйство	100	88,9	83,9	88,8	92,4	98,7	101,8
Инвестиции	100	43,5	46,6	53,1	61,1	65,7	66,3

1. Узбекистан - десять лет по пути формирования рыночной экономики. / Колл. авт.: П. А. Алимов, А. К. Бедраниев, А. Ф. Расулев и др. // Под ред. А. Х. Хикматова. - Т.: "Узбекистан" 2001. С. 118.

Нет сомнения, что для успешного проведения реформ необходимо поддержать макроэкономическое равновесие. Стабильность цен, как один из показателей макроэкономики, является важным стимулом для инвестиций и роста производства (табл. 1.3).

Таблица 1.3

Показатели макроэкономического развития  
Республики Узбекистан за годы независимости<sup>1</sup>

	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Темпы прироста реального ВВП	-11,1	-2,3	-4,2	-0,9	1,6	5,2	4,3	4,4	4
ППП	910	885	1,281	117	64	28	26	26	26
Дефицит государственного бюджета	13,4	10,4	6,1	4,1	7,3	2,3	2,3	1,8	1

Прогнозы социально - экономического развития позволяют сделать вывод, что в стране за ближайшее время будут созданы возможности для подъема уровня жизни. Продолжение политики макроэкономической стабилизации, наряду с экономическим ростом обеспечит рост реальных доходов и занятости населения.

Вместе с тем, особого внимания в настоящее время требуют пять наиболее важных экономических проблем.<sup>2</sup>

1. Узбекистан - десять лет по пути формирования рыночной экономики. / Колл. авт.: Р. А. Алимов, А. К. Бедранцев, А. Ф. Расулов и др. // Под ред. А. Х. Хикматова. - Т.: "Узбекистан" 2001. С. 118

2. Саидова Г. Социальная политика правительства Узбекистана в переходном периоде: достижения и проблемы. // Экономическое обозрение. январь 1998. с. 18 - 19.

**Во-первых,** государственная поддержка сельского хозяйства. В сельской местности проживает более 60 % населения республики и создается почти третья часть её валового внутреннего продукта. Сельское хозяйство стало одним из своеобразных "якорей", удержавших страну от более глубокого спада в сложные первые годы реформ. Велика роль сельского хозяйства и в качестве производителя основной экспортной продукции.

**Во-вторых,** всемерное расширение производства экспортно-ориентированной продукции. На каждом предприятии необходимо провести реструктуризацию с тем, чтобы сориентировать производство на выпуск конкурентоспособной экспортной продукции, что создаёт условия для большей устойчивости национальной валюты, стабилизации валютного курса, дальнейшего расширения внешнеэкономической деятельности и привлечения иностранных инвестиций с целью углубления структурной перестройки экономики.

**В-третьих,** активизация реформ, проводимых на микро уровне - уровне предприятий. Это означает налаживание производства продукции, пользующейся спросом на внутреннем и внешнем рынках, финансовое оздоровление предприятий, сокращение масштабов взаимных неплатежей.

**В-четвертых,** создание новых рабочих мест, расширение занятости и на этой основе увеличение доходов населения, в первую очередь на селе. В рамках решения этих задач необходимо всемерное содействие развитию малого и среднего бизнеса, стимулирование самозанятости на основе выделения малым товаропроизводителям микрокредитов.

**В-пятых,** создание экономических условий для лучшего функционирования внутреннего рынка товаров, позволяющего продвигать товаропотоки до самых глубинных районов страны. Для этого необходимо преодолеть высокую степень монополизации оптовых рынков, рационализировать взаимоотношения между товаропроизводителями и торгующими организациями, между оптовым и розничным торговыми звеньями на основе развития конкуренции и свободы торговли в пределах внутреннего рынка страны.

Решение перечисленных проблем позволило бы в интересах всего населения нашей страны:

- обеспечить экономический рост, превышающий по темпам рост населения, и создать на этой основе условия для подъема уровня жизни;

- поддержать макроэкономическую стабилизацию и не допустить инфляционных всплесков;
- создать новые рабочие места, особенно в сельской местности, увеличить доходы сельских жителей за счет вовлечения в эффективную трудовую деятельность избыточно занятых в сельскохозяйственном производстве;
- повысить в стране уровень конкурентоспособности продукции по цене и качеству, а также значительно увеличить производство потребительских товаров с целью насыщения ими внутреннего рынка;
- продолжить реформы в здравоохранении и образовании в целях более эффективного использования ограниченных финансовых ресурсов, а также привлечения новых, в том числе внешних источников финансирования этих отраслей, формирующих человеческий капитал.

## **2. Сущность и принципы социальной политики в период перехода к рыночной экономике.**

Создание общества, отвечающего интересам человека - это длительный и сложный процесс. Он далеко выходит за рамки чисто правовых и социально - нравственных проблем. Обеспечить реализацию прав и свобод граждан и достойные условия их жизни в состоянии лишь демократическое государство с сильной экономикой, которое широко интегрировано в мировую систему.

Смысл осуществляемых в настоящее время в Узбекистане реформ заключается в том, чтобы создать условия, при которых каждый гражданин республики, независимо от национальности, вероисповедания и убеждений, имел бы возможность раскрыться как личность, проявил свои способности, сделал свою жизнь лучше, достойней, духовно богаче.

Ведущим принципом собственного пути обновления и прогресса Узбекистана является проведение сильной социальной политики, направленной на то, чтобы противоречия переходного периода и растущее неравенство не превышали уровня, за пределами которого появляются целые группы и слои населения, считающие себя несправедливо обездоленными или ущемленными в своих правах. Обеспечение надежных социальных гарантий и мер социальной защиты населения являются приоритетным на всех этапах рыночного преобразования и

пронизывает другие направления всего обширного процесса обновления нашего общества.

За годы независимости в Узбекистане создан новый механизм социальной защиты населения - с учетом реальной экономической ситуации, имеющихся ресурсов и возможностей.

Каждому этапу реформирования общества и экономики выработаны свои концепции социальной политики.

В начальном периоде переходе рынку применялось упреждающая социальная защита всего населения. Тогда широко использовалась система потребительских субсидий и различные формы защиты потребительского рынка от утечки основных производственных товаров за пределы страны. Благодаря этому нашей республике удалось сохранить социальную стабильность.

Вместе с этим такие меры по социальной защите способствовали укоренению расточительности и иждивенческой психологии. По этому по мере углубления реформ и развития рыночных отношений в приоритеты проводимой социальной политики были внесены существенные коррективы: сделан упор на оказание помощи нуждающимся семьям, на разработку и реализацию механизма адресной социальной защиты населения. Система социальной поддержки была направлена на ликвидацию уравнилельной и иждивенческой психологии. Отличительной чертой новой системы социальной защиты стал дифференцированный подход к различным слоям населения.

Осуществление такой социальной политики связано со стабилизацией и устойчивым развитием производства, укреплением национальной валюты, активизацией инвестиционной деятельности и курса на поддержку малого и среднего бизнеса. Для социальной поддержки нуждающихся в ней, наряду с государственными источниками, стали широко привлекаться средства трудовых коллективов, общественных и благотворительных организаций и фондов. Сыграло свою роль и формирование мощного мотивационного механизма, способного обеспечить наиболее полную активизацию сил и способностей людей.

Краеугольным камнем социальной политики в Узбекистане является ориентация на поддержку семьи. С учетом особенностей национального менталитета и образа жизни населения применено и получила широкую поддержку выявление наиболее нуждающихся семей и оказание им помощи через махалинские комитеты. Такой подход имеет у нашего населения многовековые корни и обеспечивает наиболее адресное распределение средств, предназначенных для под-

держки социально уязвимых граждан. Этот механизм оказания материальной поддержки наиболее полно учитывает и использует национальные традиции взаимной поддержки, обеспечивая при этом демократизм и гласность в принятии конкретных решений.

Особое внимание в нашей стране уделяется борьбе с бедностью и усилению государственной поддержки уязвимых слоев населения. К последним в переходный период попадают и люди, ранее не относившиеся к их числу, - многие из тех, кто принадлежал к группам со средним уровнем доходов. По этому глубоко изучаются и прорабатываются дифференцированные меры социальной помощи, в первую очередь для тех, кто в силу сложившихся обстоятельств наиболее подвержен бедности: инвалидам, детям - сиротам, одиноким пожилым людям. Социальная защита приобретает ещё более выраженную целевую, адресную направленность.

Известно, что либерализация цен, разгосударствление предприятий привели к высокой инфляции и росту численности незанятого или занятого неполный рабочий день населения. Это потребовало усиления его социальной поддержки со стороны государства.

Кроме того, по уровню образования, доступа населения к услугам здравоохранения, продолжительности жизни Узбекистан до начала реформ находился в числе развитых государств мира. Видимых причин для кардинальных реформ в социальных отраслях, казалось, не существовало. Однако резкое сокращение на начальном этапе переходного периода бюджетных финансовых ресурсов привело к ухудшению положения дел в этих важнейших отраслях, обеспечивавших развитие человеческих ресурсов, что в свою очередь, потребовало пересмотра политики в области их финансирования и управления.

Следует отметить, что стимулирование совокупного спроса является одним из основных факторов преодоления экономического спада и выхода из экономического кризиса. С этой точки зрения важно поддерживать доходы населения и сохранять существующие рабочие места. С другой стороны, уже в до реформенный период во многих отраслях экономики имелась избыточная занятость. Такое состояние дел было обусловлено институциональными особенностями плановой экономики, а также низким технологическим уровнем производства, использованием неэффективного и малопроизводительного оборудования и повышало трудоёмкость выпускаемой продукции, приводило к её удорожанию.



На первом этапе реформ либерализация цен обусловила высокие темпы инфляции, что негативно сказалось на уровне жизни населения. Чтобы смягчить данное воздействие правительство нашей республики было вынуждено осуществлять индексацию текущих доходов населения, особенно занятого в бюджетных отраслях и имеющего фиксированные доходы, за счет социальных трансфертов. Однако в связи с тем, что в значительной мере это было инфляция спроса, индексация доходов вызывало дальнейшее её усиление, противодействовала мерам по её сокращению.

Сокращение бюджетных финансовых ресурсов и высокая инфляция негативно сказались прежде всего на реальных доходах работников бюджетных отраслей - просвещения, здравоохранения, культуры, органов государственного управления. Размер заработной платы в то время упал здесь ниже уровня, позволяющего удерживать квалифицированные кадры. Это привело к утечки последних из наиболее важных сфер народного хозяйства, формирующих человеческий капитал. Возникла опасность падения достигнутого уровня развития отраслей, работающих на потенциал страны в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Но осуществляемые в последнее время координальные государственные меры начали заметно улучшать положение дел в этом направлении.

Надо указать, что еще в дореформенный период в республике сложилось нерациональная структура питания с уклоном к чрезмерному потреблению продуктов углеводной группы вместе белковой пище и жиров. По потреблению мяса и молокопродуктов Узбекистан занимал одно из самых последних мест в бывшем Союзе. Все это негативно отражалось на здоровье населения, на показателях заболеваемости. Быстрый рост стоимости основных продуктов питания, вызванный либерализацией цен, мог усугубить эти тенденции. Нужно было принимать меры государственной защиты уровня потребления населением жизненно важных продуктов.

### **3. Этапы и приоритетные направления социальной политики.**

На первом этапе переходного периода - приблизительно со второй половины 1991 до июля 1994 года, на фоне мягкой денежно - кредитной и бюджетной политики в Узбекистане осуществлялось либеральная политика в области формирования доходов и трудоустройства населения.

**Это на практике обеспечивалось следующими мерами:**

**В сфере производства:**

- поддержанием высокого уровня занятости;
- при проведении приватизации и разгосударствлении собственности соблюдением интересов трудовых коллективов;
- сохранением ранее установленных гарантий в сфере трудовых отношений;
- созданием соответствующих условий для развития малого бизнеса и частного предпринимательства.

**В сфере распределения и перераспределения доходов:**

- установлением минимальных размеров заработной платы, пенсий, пособий, стипендий;
- индексацией доходов населения в связи с ростом инфляции;
- перераспределением части доходов в пользу малообеспеченных граждан.

**В сфере потребления:**

- защита внутреннего потребительского рынка;
- увеличением производства потребительских товаров;
- созданием условий для свободного обмена товарами;
- недопущением резкого снижения уровня потребления основных продуктов питания;
- сдерживанием снижения уровня потребления услуг образования и здравоохранения.

**В системе социальной защиты:**

- обеспечением адресного характера социальной защиты населения;
- отказом от многочисленных, значительно обесценившихся социальных пособий и введением пособий, нацеленных на семью;
- постепенным отказом от стимулирования и государственной поддержки высокой рождаемости;
- привлечением для социальной защиты населения, наряду с государственными финансовыми источниками, средств спонсорских и других благотворительных организаций;
- отказом от дорогостоящих и забюрократизированных схем определения малообеспеченных семей и переходом к более простым и дешевым схемам распределения государственной помощи через местные общины (махалли).

Таким образом, первый этап реформ с точки зрения политики доходов характеризовался следующими основными чертами:

1. Слабым контролем над денежными доходами населения;
2. Значительным удельным весом потребительских субсидий в совокупных доходах населения
3. Формированием новых источников натуральных доходов населения за счет расширения приусадебных участков граждан;
4. Замедленностью роста уровня официальной безработицы, из-за "мягкости" политики высвобождения занятых с нерентабельных производств и недостаточной эффективности действия принятого "Закона" о банкротстве.

Все это позволило несколько поддержать уровень реальных располагаемых доходов населения, смягчить его "потери" от либерализации цен и предотвратить шок роста безработицы.

**На втором этапе рыночных реформ** - в 1994-1996 гг., когда стала применяться более жесткая денежно - кредитная и бюджетная политика, в политике доходов произошли следующие изменения:

1) резко сократилось число и размеры индексаций заработной платы в связи с ростом цен. Если в 1993 году заработная плата индексировалась 7 раз, то в 1994 - 4 раз, в 1995 и 1996 - по два раза;

2) индексация стала распространяться только на бюджетную сферу, а заработная плата работников субъектов хозяйствования была поставлена в зависимость от роста объемов производства (0,7 % роста фонда заработной платы на каждый процент при росте объемов производства) или от решения специальной комиссии по денежно - кредитной политике;

3) потребительские субсидии были сведены до минимума и оставлены только на отдельные виды жилищно-коммунальных услуг;

4) доля социальных трансфертов в доходах населения заметно снизилась.

Следовательно, наряду с другими мерами макроэкономической стабилизации, это позволило снизить уровень инфляции, усилить рыночное поведение населения в области формирования собственных доходов.

За 1991-1995 годы в структуре денежных доходов населения сократился удельный вес доходов, полученных в виде оплаты труда (с 57 процентов до 44,2 процента), в виде социальных трансфертов (с 25,2 до 16,7 процента) и других поступлений из финансовой системы (с 3,3 процента до 1,1 процента). За тот же период возросли доходы от различных видов предпринимательской деятельности (с 2,4 процента в 1993 году до 13,4 процента в 1995 году), а также выручка от прода-

жи сельскохозяйственных продуктов (с 9,7 процента в 1991 году до 19,2 процента в 1995 году).<sup>1</sup>

Учитывая сложность осуществляемого реформирования на нынешнем его этапе в нашей республике определены социальные приоритеты, чтобы обеспечить эффективное использование ограниченных финансовых ресурсов на стратегически важных направлениях, определяющих долгосрочные перспективы социальной политики в нашей стране.

### **Основные понятия и термины.**

Макроэкономика, макроэкономические показатели, экономический рост, инфляция, либерализация цен, экономические реформы, социальная политика, принципы социальной политики, социальная защита населения, этапы социальной политики, индексация заработной платы, потребительские субсидии, социальные трансферты, приоритетные направления социальной политики.

### **Вопросы для самоконтроля и задания.**

1. Охарактеризуйте макроэкономическую ситуацию в Узбекистане на современном этапе.
2. Перечислите основные макроэкономические показатели.
3. В чём заключается цель проведения экономических реформ.
4. Что вы понимаете под социальной политикой?
5. Сформулируйте принципы социальной политики в нашей республике в период перехода к рыночной экономике.
6. Каковы этапы осуществления социальной политики в нашей стране?
7. Определите приоритетные направления социальной политики в Узбекистане.

### **Литература.**

- Каримов И.А. "Узбекистан по пути углубления экономических реформ. – Т.: «Узбекистан», 1995.
- Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угроза безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса. – Т.: «Узбекистан» 1997.

---

<sup>1</sup> Данные Министерства макроэкономики и статистики Республики Узбекистан.

- Каримов И.А. Утверждение духа предпринимательства в обществе-залог прогресса. – Т.: «Узбекистан"2001.
- Социальные реформы в странах с переходной экономикой. Проблемы и опыт. – М.: икц «ДНС",1997.
- Логинов В. Влияние формирования рыночного хозяйства на социальные процессы.//Экономист.1997,№12.
- Зайнутдинов Ш. Социальные проблемы переходного периода.// Экономика и статистика,1997,№1.
- Саидова Г. Социальная политика правительства Узбекистана в переходном периоде: достижения и проблемы.//Экономическое обозрение.1998,январь.
- Шарапов А. О некоторых аспектах социальной политики.//Экономист,1998,№8.
- Хакимова М. Социальные индикаторы в странах с переходной экономикой.//Экономика и статистика.1998,№3.
- Гриценко Н. Выбор - социальное государство.//Общество и экономика.1999,№10-11.
- Койчуев Т. Социальная модель в переходный период.//Общество и экономика,1999,№10-11.
- Мухетдинова Н. Социальные расходы.//Экономист,1999,№4.
- World Development Indicators 1999.World Bank.Washington.
- Левашов В.И. Социальная политика доходов и заработной платы. - М.: «Центр экономики и маркетинга"2000.
- Мухетдинова Н. Новые механизмы финансирования социальных расходов.//Экономист,2001,№2.
- Слезингер Г.Е. Социальная экономика. Учебник-М.: «ДИС", 2001.

## **Глава II. Место и роль социальной сферы в переходной экономике.**

- 1. Социальная сфера в системе экономических отношений.**
- 2. Роль государства в формировании и развитии социальной сферы.**
- 3. Ресурсный потенциал социальной сферы.**
- 4. Стратегия реформирования социальной сферы в Узбекистане.**

### **1. Социальная сфера в системе экономических отношений.**

В Республике Узбекистан, как указано в действующей Конституции демократия базируется на общечеловеческих принципах, согласно которым высшей ценностью является человек, его жизнь, свобода, честь, достоинство и другие неотъемлемые права (ст. 13). Государство строит свою деятельность на принципах социальной справедливости и законности в интересах благосостояния человека и общества (ст. 14)<sup>1</sup>. При этом не только государство должно отвечать перед гражданином за его уровень жизни, но и гражданин на основе гарантированной свободы и отношений собственности обязан отвечать за свое материальное обеспечение.

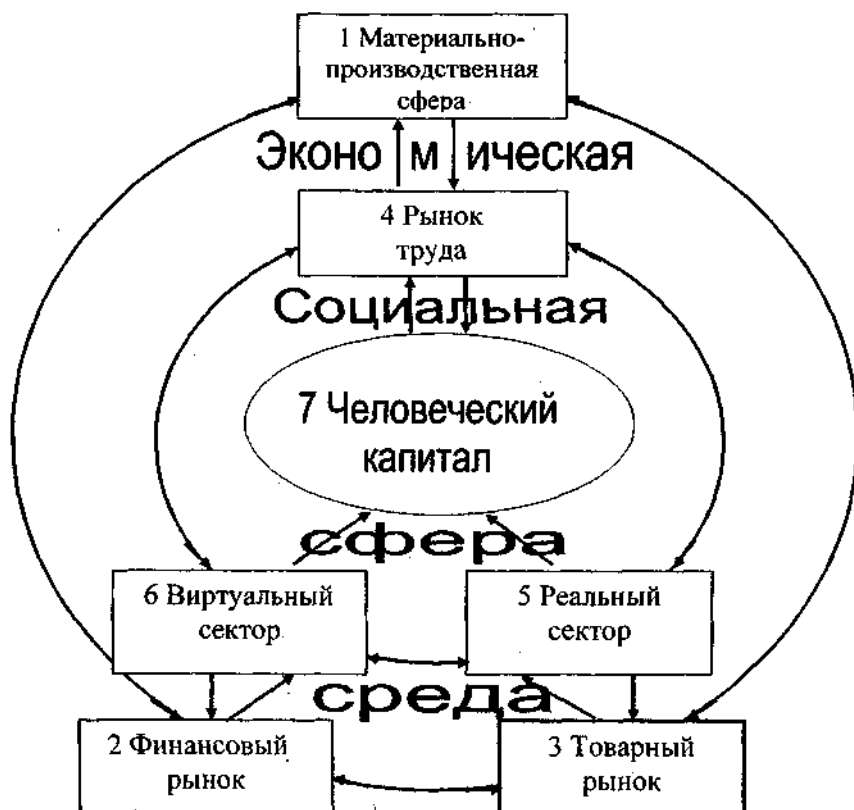
Взаимная ответственность социального государства и его граждан предполагает формирование социально ориентированной рыночной экономики, гармонически сочетающей общегосударственные интересы с интересами различных слоев и групп населения. С этой целью анализируется состояние экономики и социальной сферы в их системной взаимосвязи и взаимообусловленности, создаются и проводятся в действие механизмы институционального регулирования условий хозяйственной жизни налогообложения, кредитов, инвестиций, антимонопольного законодательства, финансирования социальных программ, обеспечивая тем самым высокий индекс социальной рыночной экономики, направленной на повышение уровня и качества жизни всех граждан. В тоже время благосостояние населения и созидательный труд его социально активной части необходимое условие и главный фактор развития экономики.

Следовательно, формирующаяся в рамках социального государства социальная экономика может быть охарактеризована как система хозяйствования, обеспечивающая достижение социального ориентированного экономического роста при одновременном экономически

<sup>1</sup> Конституция Республики Узбекистан. -Т:Узбекистон, 1992 с.11.

ориентированном социальном развитии. Концептуальная схема формирования и функционирования социальной экономики представлена на рис. 2.1.

Рисунок 2.1.  
Концептуальная схема формирования и функционирования социальной экономики.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Слезингер Г.А. Социальная экономика: Учебник -М:Издательство «Дело и Сервис» ,2001 с.9.

Где связи: 2-1 и 2-3-экономические инвестиции; 1-2 и 3-2- инвестиционные доходы; 1-3-5-7- реализация продукции и услуг; 3-1- воспроизводства средств материального производства; 2-6-7-, 6-5-4- социальные инвестиции; 6-7-страховые и компенсационные выплаты; 1-4-5-6-2-реализация трудового потенциала; 6-4- страхование занятости и убытков от трудовых конфликтов; 5-4- социальная поддержка безработных.

Как видно, центральное место в концептуальной схеме занимает **человеческий капитал**, что по существу означает признание необходимости экономической оценки потенциальных возможностей человека как главного действующего лица в производстве пользующихся спросом интеллектуальных и материальных продуктов и услуг и как наиболее выгодное направление инвестиций.

Реализация человеческого капитала, как в материально-производственной, так и в социальной сфере обеспечивается путем формирования и использования **рынка труда** как регулятора занятости и безработицы.

**Социальная сфера** - совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние, потребление<sup>1</sup>.

Иными словами, социальная сфера собирательное понятие, охватывающее совокупность различных видов, функций организационных форм социальной деятельности, общей целью которых являются: охрана здоровья и жизни людей; предоставление им равных прав и возможностей для получения образования, подходящей работы и соответствующей оплаты труда; приобщение к современным средствам социально-культурного развития; улучшение жилищных и бытовых условий населения; материально обеспеченная и достойная старость путем создания и доведения до потребителей соответствующих социальных гарантий, продуктов и услуг.

Каждая отрасль социальной сферы, с точки зрения временного фактора, может успешно функционировать лишь при условии сочетания её деятельности в режиме реального времени с её виртуальной деятельностью, рассчитанной на будущее, исходя из объективных и законодательно обусловленных жизненных циклов человека. Ниже рассмотрим основные виды деятельности в **реальном и виртуальном секторах** социальной сферы:

<sup>1</sup> Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь- 30е изд. -Перераб. и доп. -М.: ИНФРА. 2001. С 371.



Таблица 2.1.

**Реальный и виртуальный секторы социальной сферы.**

Отрасли социальной сферы	Реальная деятельность	Виртуальная деятельность
Здравоохранение	Медицинские услуги	Медицинское страхование
Образование	Обучение и воспитание	Образовательное страхование.
Культура, искусство, спорт и туризм.	Духовное и физическое развитие населения.	Целевая капитализация средств.
Бытовое обслуживание, торговля и общественное питание.	Оказание соответствующих услуг.	Целевое инвестирование развития.
Жилищно-коммунальное хозяйство.	Обеспечение жильём и эксплуатация жилищного фонда	Ипотечное кредитование и страхование.
Пассажирский транспорт.	Транспортные услуги.	Страхование пассажиров.
Социальная помощь.	Оказание помощи нуждающимся.	Резервирование средств на благотворительность.
Социальное страхование	Сбор страховых взносов и текущие платежи.	Накопление средств компенсации социальных рисков.
Пенсионное обеспечение.	Пенсионные взносы и выплаты пенсий.	Накопление средств пенсионных фондов.
Условия и охрана труда.	Профилактика рисков неблагоприятных условий труда.	Образование страховых профилактических фондов субъектов рынка.
Обеспечение безопасности и общественного порядка.	Меры оборонного и правоохранительного характера.	Накопление необходимых стратегических ресурсов.

Существует некоторые особенности социальной сферы как сектора общественного разделения труда, которые определяют специфику экономических отношений в данной сфере.

**Во-первых**, социальная сфера отличается от материально-производственной сферы функциональным назначением. Здесь не осуществляется обмен веществ между человеком и природой в целях приспособления для удовлетворения потребностей людей, а имеет место воздействие на человека и социальные условия его существование.

**Во-вторых**, в социальной сфере моменты процесса труда (целесообразная деятельность человека, предметы и средства труда) имеют отличительные черты по сравнению с материальным производством. Труд работников социальной сферы индивидуализирован. Социальная сфера имеет дело с индивидуализированными запросами людей, с их разнообразными вкусами и настроениями. Это предъявляет особые требования к личным качествам работников социальной сферы. Она требует от них умения и способности работать с людьми. Труд работников многих отраслей социальной сферы отличается высоким интеллектуальным содержанием. В социальных отраслях высок удельный вес работников высококвалифицированного труда.

**В-третьих**, в социальной сфере природный фактор не имеет столь существенного значения, как в материальном производстве, для размещения отраслей данной сферы.

**В-четвертых**, труд в социальной сфере в относительно меньшей степени поддается механизации и автоматизации. Поэтому социальные отрасли по сравнению с материальным производством отличаются повышенной трудоёмкостью.

**В-пятых**, социальные услуги являются предметами потребления.

**В-шестых**, социальная сфера характеризуется большой территориальной рассредоточенностью её учреждений и предприятий, что вызывается необходимостью обеспечения широкого доступа населения к ним.

**В-седьмых**, одна из особенностей хозяйствования в социальной сфере состоит в существовании двух методов финансирования: сметного и хозрасчетного (внебюджетные фонды).

**В-восьмых**, существуют особенности в организации заработной платы работников социальной сферы.

Исходя из целей социальной сферы и на основе анализа основных критериев, принятых в современной экономической теории и международной практике, можно выделить важнейшие направления его функционирования: социальная помощь, социальное страхование и социальные услуги. (Рис.2.2).

Рисунок 2.2.

Основные направления функционирования социальной сферы.



Все эти направления включают, прежде всего, предоставление денежной и не денежной (медицинской, образовательной, продовольственной) социальной помощи непосредственно индивидуумам или отношений между отдельными социальными группами населения. Сюда относятся и сопутствующие мероприятия по развитию социальной инфраструктуры: строительство медицинских, образовательных и других социальных учреждений, поддержание научных исследований в социальных отраслях и прочие.

Основные критерии, по которым следует оценивать и регулировать развитие социальной сферы, определяют его основные функции:

- Экономическое стимулирование (точнее, стимулирование экономической деятельности);
- Сохранение и развитие человеческого потенциала;
- Сохранение и обеспечение социальной стабильности в обществе.

## **2. Роль государства в формировании и развитии социальной сферы.**

Известно, что вопрос о роли государства в экономике, о границах его компетенции является одним из наиболее важных и спорных в современной экономической науке. От того, как он решается в каждой конкретной стране, непосредственно зависят характер её экономической системы, жизнь общества в целом. Трудно назвать какую-либо проблему, которая, не ограничиваясь рамками абстрактных теоретических изысканий, настолько тесно и явно переплеталась бы с практикой, затрагивая по существу интересы каждого человека, не зависимо от его возраста и социального статуса. Попытки дать теоретическое обоснование вмешательства государства в экономику предпринимались достаточно давно.

Однако в последние десятилетие с расширением и усложнением национальных экономик, ростом дифференциации доходов населения и безработицы исследования в данной области стали особенно интенсивными, поскольку эти серьёзные проблемы не могли быть решены посредством рыночных механизмов и настойчиво требовали вмешательства государства.

Теория и практика убеждали в том, что усиление вмешательства государства в экономику и, особенно, в социальную сферу - не кратковременное явление, вызванное какими-то чрезвычайными обстоятельствами, а закономерный и достаточно устойчивый процесс.

Необходимо отметить, что в экономической науке разрабатывались, развивались и те теории, в соответствии с которыми роль государства должна быть сведена к минимуму и по существу состоять в создании и поддержании условий, необходимых свободной конкуренции.

В экономической мысли XX века представители либерального направления в своих трудах утверждали, что современное западное рыночное общество, вся западная цивилизация выросли на философии индивидуализма и что никто не в праве нарушать частную свободу, в том числе и экономическую. Но, однако, существующие различия между двумя ведущими направлениями современной экономической науки - кейнсианством и либерализмом, главным образом, касались лишь исходных представлений о механизмах приспособления экономики и неравновесным ситуациям или «несовершенным» рынкам, о скорости этого приспособления и о том, что в ко-

в конечном итоге способно быстрее, эффективнее и дешевле поправить дело - рынок или государство.

Государство в рыночной системе является самостоятельным экономическим агентом, который, подобно частным предприятием и некоммерческим организациям, подчиняется общим правилам игры в рыночной среде, а его цели и способы их достижения в конечном счете определяются интересами индивидов и формируются в ходе их взаимодействия.

Давая теоретические обоснования необходимости вмешательства государства в экономику, ученые базируются, прежде всего, на анализе условий эффективности рынка, а также возможностей нарушения этих условий.

Экономическая теория традиционно отмечает следующие выводы в пользу того, что государственное вмешательство может улучшить распределение ресурсов, корректируя промахи рынка.

**Во-первых**, контролируя большую долю общей суммы расходов и количество денег в обращении, государство может стабилизировать экономику, воздействовать на экономический цикл.

**Во-вторых**, рынок производит только частные блага, т.е. те блага, которые, потребляясь одним лицом, не могут одновременно быть потреблены другими. Но существуют блага, которые потребляются коллективно, при этом потребление какого-либо одного, не уменьшает потребление какого-то другого. Их называют общественными благами, которые могут быть обеспечены только государством.

**В-третьих**, наличие внешних эффектов при производстве и потреблении отдельных товаров, т.е. когда производство и потребление товара оказывает непосредственное воздействие на производителей, не вовлеченных в процесс купли-продажи данного товара, и при этом эти побочные эффекты не находят полного отражения в рыночных ценах. Например, отрицательные побочные эффекты от производства, загрязняющего окружающую среду или положительный эффект от высаженного в городе парка.

**В-четвертых**, в условиях, когда рынок не может и не представляет информацию нужного количества и в нужных объемах, государство берёт на себя защиту слабо информированных потребителей от действий, которые могли бы причинить им некоторый ущерб. Например, контроль над качеством продуктов питания и лекарств и т.д.

**В-пятых**, частный рынок способен эффективно распределять ресурсы только при наличии конкуренции, тогда как в реальности

всегда существуют монополии, контролирующие либо спрос, либо предложение товаров, а, следовательно, и рыночные цены. В этом случае государственное вмешательство, ограничивающее монопольную власть над рынком и улучшающие распределение ресурсов является желательным и необходимым.

**В-шестых**, является все больше очевидным тот факт, что частный рынок может привести к резкой дифференциации доходов и к ситуации, когда значительная часть населения может лишена насущных благ, т. е. таких благ, которые по мнению общества, люди должны получать или потреблять вне зависимости от их доходов. К таким благам можно отнести, например здоровье и образование.

**В-седьмых**, доводом в пользу вмешательства государства являются несостоятельность рынка в обеспечении отдельными товарами и услугами, даже когда издержки при этом ниже, чем цена, которую платят потребители (неполнота рынка). Среди них чаще всего выделяют услуги рынка страхования и рынка капитала.

Несмотря на развитость частных страховых рынков в западных странах, они не обеспечивают страхование отдельных серьезных случаев риска, с которыми сталкиваются люди, например, страхование от риска потери сбережений в результате банкротство банков или же страхование от некоторых стихийных бедствий. Что касается рынков капитала, то государство осуществляет ряд конкретных программ, облегчающих доступ на эти рынки отдельным физическим и юридическим лицам. Эти программы студенческих займов, займов фермерам и малому бизнесу.

Существование перечисленных изъянов рынка приводит к тому, что рыночная экономика, предоставленная самой себе, не может быть эффективной.

Однако, рост числа государственных программ и затрат на их реализацию, по мнению многих экономистов, являлось одной из главных причин ускорения инфляционных процессов и увеличения государственного долга в западных странах.

Вместе с тем, устойчивой характеристикой развития государственного сектора и роста государственных расходов в большинстве стран является возрастание доли социальных программ, что, несомненно, обусловлено усилением социальных функций государства и, прежде всего - в сфере предоставления общественных благ и перераспределения доходов. (Табл. 2.2).

**Таблица 2.2**

**Государственные расходы на основные социальные программы в различных странах в начале 90-х годов. (в% от ВВП).<sup>1</sup>**

	Здоровье	Образование	Пенсия	Безработица	Другие	В целом
Австралия	4.9	5.7	4.9	1.3	1.6	18.4
Австрия	5.3	4.4	14.5	0.8	3.8	28.8
Бельгия	5.5	7.0	-	-	23.0	35.8
Канада	6.4	5.9	5.4	3.3	1.6	22.6
Дания	5.2	7.2	8.5	3.2	9.8	33.9
Финляндия	5.6	6.2	7.1	0.5	3.4	22.9
Франция	6.8	6.1	12.7	2.8	5.8	34.2
Германия	6.4	4.4	11.8	1.5	1.7	25.8
Греция	4.1	3.3	10.7	0.4	1.0	19.5
Ирландия	6.9	6.4	5.4	3.6	3.3	25.6
Италия	5.4	5.9	15.6	0.8	1.0	26.7
Япония	4.8	4.3	5.3	0.4	1.4	26.7
Нидерланды	6.5	5.6	10.5	3.3	4.8	30.7
Новая Зеландия	4.4	4.1	8.1	0.6	2.6	19.8
Норвегия	6.2	5.6	8.0	0.7	3.0	23.5
Португалия	4.0	4.4	7.2	0.3	-	-
Испания	4.3	2.2	8.6	2.1	2.0	15.2
Швеция	8.5	5.9	11.2	0.7	5.7	32.0
Швейцария	5.4	5.5	8.1	0.3	1.2	20.5
Великобритания	5.2	5.0	6.7	1.8	2.2	20.9
США	4.5	5.3	7.2	0.4	0.8	18.2

Данные таблицы 2.2 свидетельствуют о довольно широкой амплитуде колебаний в показателях, характеризующих долю государственных расходов на социальные цели, связанной со спецификой модели хозяйствования и сложившимися политическими, нравственно-этическими традициями в этих странах. В частности, относительно низкая доля государственных социальных расходов в Японии объясняется тем, что в этой стране традиционно значительная часть рас-

<sup>1</sup> Источник: Милашович Б. Бедность, неравенство и социальная политика в странах переходного периода. Всемирный банк. Статья. 1995, №6.49. С.3.

ходов берут на себя предприятия: крупные компании и фирмы обеспечивают из своих фондов выходные пособия при уходе на пенсию, субсидия на приобретение домов (иногда и на покупку продовольствия и одежды), выплаты по страхованию здоровья, готовят для своих нужд специалистов и т.д.

Необходимо учесть, что условно выделяют два типа стран в зависимости от сложившейся в них моделей экономики и принятых социальных приоритетов. Первый тип- это страны, где государству исторически отводилась важная роль в общественной жизни и где сильны социально- демократические традиции. Второй тип- это страны, в которых основной упор делается на индивидуальные возможности и личную ответственность за себя и за свою, т.е. страны с либерально-рыночной экономикой, где социальные расходы государства намного ниже, чем в странах первого типа. (Табл. 2.3)

Таблица 2.3.

Взаимосвязь между экономическим и социальным развитием в странах с разными моделями рынка за период с 1971 г. по 1990г. (в%)<sup>1</sup>

Средние социально-экономические показатели.	Социально-рыночная экономика (Германия, Австрия, Нидерланды, Скандинавские страны)	Либерально-рыночная экономика. (США, Австралия)
Уровень безработицы	3.3	7.3
Уровень инфляции	6.0	8.4
Суммарный индекс инфляции и безработицы.	9.3	15.7
Реальный рост заработной платы	1.8	1.5
Степень неравенство доходов по отношению 20% бедных к 20% богатых	5.6	8.9
Экономический рост	2.8	3.1

Показатели таблицы 2.3 свидетельствуют о том, что страны с социально-рыночной экономикой имеют благоприятные показатели

<sup>1</sup> Источник: Данные Всемирного банка.



равенств и социальной безопасности - у них выше уровень роста реальной заработной платы при уменьшающемся суммарном индексе инфляции и безработицы, более равномерном распределении доходов. В месте с тем, показатели экономического роста выше в странах с либерально-рыночной экономикой.

Известно, что большие затраты государства на реализацию социальных программ неизбежно связаны с более высокими налогами и отчислением, что ведет к удорожанию продукции, а значит и к падению стимулов к производительной деятельности. Поэтому для правительств всех стран, равно заинтересованных как в обеспечении экономического роста, так и в улучшении благосостояния своих граждан, важнейшей задачей является определение той оптимальной грани, которая позволяла бы успешно решать социальные проблемы при устойчивом и долговременном росте экономики.

Накопившийся опыт реформирования в переходной период в республиках бывшего Союза позволяет сделать определенные выводы о целесообразности тех или иных подходов к вопросу о роли государства. Среди большинства пост социалистических стран Узбекистан выделяет общественно-политическая стабильность в республике и последовательность движения к внедрению рыночных отношений. Это в значительной степени за годы независимости обеспечивалось реализацией одного из основных принципов, на которых базируется политика и стратегия переходного периода - в это сложное время главным реформатором должно быть государство. Как отмечал Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов: «Оно обязано в интересах всего народа инициировать процесс реформ, определять ведущие приоритеты экономического развития, вырабатывать и последовательно реализовывать политику коренных преобразований в экономике, социальной сфере и общественно-политической жизни нашего суверенного государства»<sup>1</sup>

По мере развития рыночной системы в республике, формирования психологической и экономической подготовленности населения принять на себя ответственность за решения многих социальных проблем, создания мощной социальной инфраструктуры, можно предположить, что воздействие государства на экономику будет сужаться и ограничиваться определенными сферами, где оно необходимо и эффективно при сложившихся условиях.

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ.- Т.Узбекистан, 1995, с.10.

### 3. Ресурсный потенциал социальной сферы.

Отличительные черты социальной сферы как объекта управления, если рассматривать их с экономических позиций, выражаются прежде всего в особенностях ресурсного потенциала, процессов и результатов функционирования, а также той взаимосвязи результатов с затратами, которая характеризуется критериями и показателями эффективности.

Известно, что ресурсы экономики обычно подразделяются на природные, трудовые, материальные и финансовые. Встречается и более широкий подход, предполагающий, в частности, выделение информационно - составляющей ресурсного потенциала. Такое понимание представляется во многих отношениях полезным. В то же время информационные и некоторые другие разновидности ресурсов в определенном смысле вторичны, поскольку в итоге выступают в качестве атрибутов работников или материальных условий их деятельности. А связи с этим представляется целесообразным, коротко остановившись, но роли природных факторов в оказании социальных услуг, сосредоточить главное внимание на трех основных видах ресурсов социальной сферы: трудовых, материальных и финансовых.

Природные факторы непосредственно выступают в качестве существенных компонентов ресурсного потенциала туристско-экскурсионного и санитарно-курортного комплексов. Эти компоненты ощутимо влияют на содержание оказываемых услуг, во многих предопределяя их качество. В свою очередь деятельность организаций, удовлетворяющих рекреационные потребности населения, зачастую изменяет отдельные элементы природной среды. Совершенствуя хозяйственный механизм таких организаций, целесообразно особо выделять проблематику рационального использования природных ресурсов.

Деятельность в крупнейших и наиболее типичных отраслях социальной сферы (народном образовании, медицинском обслуживании, культуре) значительно слабее зависит от природных факторов и меньше влияет на их воспроизводство. По отношению к конкретным процессам оказания услуг эти факторы выступают, как правило, только в качестве общих условий человеческой жизнедеятельности. Поэтому ставить самостоятельный вопрос об управлении использованием природных ресурсов применительно к таким отраслям, как правило, нецелесообразно, хотя в определенных случаях разнообра-

зие природных условий работы учреждений и следует принимать во внимание.

Особенности ресурсов социальной сферы связаны, прежде всего, с тем, что труд в ней, как правило, непосредственно воздействует на человека. Это отражается, в частности, на структуре применяемых ресурсов. Например если в промышленности более 60% затрат приходится на сырьё и основные материалы, что в отраслях социально-культурного комплекса эти виды ресурсов практически отсутствуют. Для социальной сферы характерна высокая трудоёмкость услуг при относительно небольшой фондоматериалоёмкости.

Численность работников занятых в сфере услуг увеличивается существенно быстрее, чем в целом по народному хозяйству. (Табл. 2.4.)

Таблица 2.4.

Распределение занятого населения по отраслям экономики в странах СНГ в 1999 г.<sup>1</sup>

Страны СНГ	Всего занято в экономике (в%)	В том числе			
		В промышленности	В сельском и лесном, рыбном хозяйстве	В строительстве	В сфере услуг.
Азербайджан	100.0	6.9	31.9	4.2	57.0
Армения	100.0	15.5	42.1	4.1	38.3
Беларусь	100.0	27.6	15.7	7.5	49.2
Грузия	...	...	...	...	...
Казахстан	100.0	14.7	22.1	3.6	59.6
Кыргызстан	100.0	9.2	49.0	2.7	39.1
Молдова	100.0	10.6	44.4	3.8	41.2
Россия	100.0	21.7	13.9	7.6	56.8
Таджикистан	100.0	7.8	57.6	2.2	32.4
Туркменистан	...	...	...	...	...
Узбекистан	100.0	12.7	38.6	6.5	42.2
Украина	100.0	21.4	22.8	4.5	51.3
В среднем по СНГ	100.0	19.7	20.5	6.4	53.4

<sup>1</sup> Кашепов А. Политика на рынке труда // Общество и экономика, 2001 №5 с.95.

Вместе с тем, оценивая складывающиеся тенденции, следует, по видимому, исходить из того, что потребности в социальных услугах удовлетворяются пока далеко не полностью, особенно если иметь в виду качественную сторону обслуживания. К тому же особенности технологии социально-культурного обслуживания, как правило, не позволяют быстро и в широких масштабах замещать живой труд ошестствленным. По этому настоятельно необходимо изыскивать ресурсы дальнейшего увеличения численности занятых в социальной сфере, разумеется, в сочетании со всемирным улучшением состава и использования того кадрового потенциала, которым он уже располагает.

Тенденция к быстрому повышению доли социальной сферы в общей численности занятых в народном хозяйстве характерна для всех развитых стран. Именно этой тенденцией, а также увеличением занятости в финансовом секторе и на предприятиях так называемых деловых услуг (реклама, консультирование и т.д.) объясняется общее повышение доли сферы услуг в использовании трудовых ресурсов.

Отдельные зарубежные авторы прогнозируют резкое усиление трудосберегающих сдвигов во всех отраслях сферы услуг, за счет совершенствования электронно-вычислительной техники, что по их мнению, может существенно изменить тенденции занятости. Однако в социально-культурном комплексе технологические сдвиги сказываются пока в основном в структуре кадров, а не на росте их численности. Очевидно, увеличение занятости в социальной сфере имеет закономерный и долговременный характер.

По уровню подготовки работников эта сфера далеко опережает остальные отрасли народного хозяйства, за исключением науки. Более половины занятых в социальных отраслях составляют специалисты с высшим и средним специальным образованием. Высшее образование среди работников здравоохранения, физкультуры и социального обеспечения имеет каждый шестой, среди работников народного образования, культуры и искусства - каждый третий (в промышленности - каждый двенадцатый, а в жилищно-коммунальном хозяйстве и бытовом обслуживании - каждый тридцать пятый).

По существу налицо не одни лишь количественные различия. Есть основания говорить о качественном своеобразии структуры кадров, в которых функции непосредственного воздействия на человека выражены наиболее отчетливо. Здесь именно специалист чаще

всего вносит решающий вклад в оказание услуги, а кадрам более низкой квалификации отводится главным образом вспомогательная роль.

В то же время немалая часть работников социально-культурных отраслей выполняет обязанности, не требующие тех знаний и навыков, которыми они располагают. В этом случае квалификация утрачивает роль факторов, реально определяющих качество услуг. В некоторых отраслях произошла девальвация статуса специалистов высшей квалификации, чрезмерный рост численности которых помимо прочего, затрудняет повышение уровня их заработной платы. Это, разумеется, не способствует ответственному, инициативному, творческому выполнению наиболее сложных трудовых функций, от которых в социально-культурном комплексе решающим образом зависят общие итоги работы основных звеньев.

Так, в здравоохранении существует реальная возможность передачи некоторых функций врача среднему медицинскому персоналу. Во всех развитых странах именно такое перераспределение функций определяет наиболее существенные сдвиги в квалификационной структуре кадров в данной отрасли.

**Материальные ресурсы** социальной сферы включают основные фонды и материальные элементы текущих затрат. Удельный вес последних относительно невелик. По своей натуральной форме к ним относятся преимущественно топливо, электроэнергия, продукция аграрного сектора и отраслей, производящих товары народного потребления. В материальных ресурсах текущего потребления, различимы две составные части. Некоторые элементы затрат поступают к потребителям в качестве самостоятельных материальных благ, как бы сопутствующих услуге, другие непосредственно входят в её субстанцию. К первым относятся, например, учебники и питание, получаемые учащимися в школе, ко вторым — электроэнергия, приводящая в действие медицинскую аппаратуру.

Ключевое место в составе материально-технической базы социальной сферы занимают основные фонды, которые включают: здания, сооружения, оборудование, транспортные средства, приборы и инструменты и т.д. В изменении их масштабов, структуры и качества в первую очередь воплощается научный технический прогресс. Но и в сугубо количественном отношении применяемые основные фонды резко преобладают в рассматриваемой сфере над единовре-

**можно** потребляемыми материальными ресурсами (текущими материальными затратами).

Можно выделить четыре основных направления развития материально-технической базы социальной сферы.

**Первое** из них, расширение сети учреждений и обеспечение дополнительных работников минимально необходимыми предметными условиями оказания услуг, а дополнительных контингентов потребителей - стандартным набором предметов сопутствующего потребления. Сюда же примыкают в простое воспроизводства основных фондов.

**Второе** направление связано с созданием дополнительных удобств для потребителей, что, как правило, в конечном счете, положительно сказывается на результативности социально-культурного обслуживания. Примерами могут служить затраты на расширение площадей, приходящихся на одного учащегося, одну больничную койку и т.п., а также на улучшение качества и оснащенности зданий, в которых размещаются учреждения, улучшения питания и др.

**Третье** направление составляют вложения в материальные ресурсы, позволяющие улучшать ассортименты социальных услуг, вплоть до появления принципиально новых их видов. Например, современная лечебно-диагностическая аппаратура резко расширяет возможности здравоохранения, распространения видеотехники способно во многих модифицировать профиль клубной работы и т.д. К данному направлению следует отнести и те инновации, которые формально не менее номенклатуру услуг, фактически в значительной мере придают им новое содержание. Так, активное использование технических средств обучения, особенно на базе ЭВМ, ведет к изменению характера учебных занятий.

Наконец, к четвертому направлению относятся меры, направленные на абсолютное или относительное уменьшение затрат живого труда на основе улучшения материально-технической оснащенности. Это направление дает четко выраженный трудосберегающий эффект, тогда как второе и особенно предполагают увеличение потребности в трудовых ресурсах.

Нацеленность национальной экономики на решение социальных задач требует не только увеличения объемов выделяемых ресурсов, но и умения их находить, формировать и перераспределять между отдельными группами населения. В настоящее время необхо-

дима трансформация механизма финансирования социальной сферы, его адаптация к изменившимся условиям функционирования социально-экономической системы в целом - с этим столкнулись практически все страны.

В развитых странах это обусловлено, во-первых, ростом общих расходов на социальные цели (в частности, в связи со старанием населения), а также внедрением новых дорогостоящих технологий и современного оборудования в отраслях, оказывающих социальные услуги (здравоохранение, образование и др.); во-вторых, увеличением доли государства в общих социальных затратах. Поэтому для этих стран первоочередным является страхование дальнейшей эскалации расходов и повышение результативности вложенных средств.

В странах с переходной экономикой реформы носят более глубокий характер, так как в них формируется социальная сфера, органично вписывающейся в зарождающиеся рыночные отношения.

Вместе с тем общим для всех стран независимо от уровня и особенностей их развития является признание того обстоятельства, что макроэкономическая стабилизация невозможно без преобразования государственных финансов в целом и финансов социальной сферы в частности.

Для Узбекистана, находящегося на этапе трансформации своей социально-экономической системы и коренной структурной перестройке народного хозяйства, возможности выделения средств на социальные нужды несколько сужены.

При сложившихся условиях необоснованное увеличение социальных расходов может затормозить экономический рост и подорвать базу дальнейшего повышения благосостояния. По этому для нашей республики особенно важно создание такого механизма ресурсного обеспечения социального сектора, который бы достаточно полно учитывал реальные экономические возможности страны и обеспечивал их эффективное использование<sup>1</sup>. Финансирование человеческого развития в Узбекистане приведено в табл.2.5.

---

<sup>1</sup> Хакимова М. Социальный сектор и его финансовые ресурсы // Рынок, деньги и кредит. 1998, июль, с.63.

**Таблица 2.5.**  
**Финансирование человеческого развития в республике Узбекистан.<sup>1</sup>**

	1995	1996	1997	1998	1999
Общие расходы на образование (% от ВВП)	7.6	7.9	7.3	7.4	7.9
Общие расходы на здравоохранение (% от ВВП)	4.3	4.4	4.0	3.6	3.3
Реальный ВВП на сумму населения (ППС \$)	2440	2508	2670	2829	2994
Государственные расходы на образование (% от ВВП)	7.4	7.7	7.3	7.4	7.8
Государственные расходы на здравоохранение (% от ВВП)	3.6	3.5	3.1	3.0	2.9

Известно, что основным источником государственных доходов, в том числе и тех, что предназначены для социальной сферы, является валовой внутренний продукт страны, а главным инструментом мобилизации средств - налоги.

Налоги как метод мобилизации средств в данном случае понимаются широко и включают все виды доходов, аккумулируемых государством регулярно и в принудительном порядке.

Налоги могут быть прямыми и косвенными, маркированными и немаркированными.

Маркированные налоги имеют целевой характер, т.е. строго предназначены для расходования на определенные цели, например, социальные отчисления в Пенсионный фонд, Фонд поддержки безработных, фонды социального и медицинского страхования и др. По существу вся система социального страхования основана на этом виде налогов.

<sup>1</sup> Источник: Доклад о человеческом развитии Узбекистан 2000, Ташкент, Узбекистан, 2001, с.66.



Немаркированные налоги не имеют конкретного предназначения и поступая в бюджет, используются для решения самого широкого круга проблем, в том числе финансирования программ социальной помощи и программ развития социальных услуг, что придаёт гибкость и оперативность бюджетной политике.

Таблица 2.6.

**Обязательные отчисления в социальные фонды  
Республики Узбекистан<sup>1</sup>**

Субъекты налогообложения (страхователь)	Размер обязательных отчислений.	Субъект аккумуляции средств (страховщик)
Работодатель	36% от фонда з/п. 0.5% от фактического объема реализации продукции (работ, услуг)	Единый фонд социального страхования (включая Пенсионный фонд)
Работник	1.2% от индивидуальной заработной платы	
Работодатель	2% от фонда Заработной платы	Фонд содействия занятости
Работодатель	2% от фонда заработной платы	Совет федерации профсоюзов.

С начала 90-х годов в Узбекистане начался процесс формирования внебюджетных фондов за счет маркированных налогов и других источников (добровольных и обязательных взносов граждан, средств государственного бюджета и др.) Они могут управляться либо республиканскими и местными властями, либо быть в составе ведомства и финансово обеспечивать выполнение его функций. В любом случае внебюджетные фонды организационно отделены от государственного бюджета и имеют свой административный аппарат, осуществляющий оперативное руководство.

В настоящее время самыми крупными социальными фондами в нашей республике является Пенсионный фонд (единый фонд соци-

<sup>1</sup> Хакимова М. Социальный сектор и его финансовые ресурсы // Рынок, деньги и кредит. 1998, июль, с.63.

ального страхования) при Государственном налоговом комитете Республики Узбекистан и Фонд содействия занятости при Министерстве труда и социального обеспечения. От бюджета их выгодно отличает, во-первых, более широкий состав привлекаемых средств - это могут быть дополнительные выявленные доходы, и сэкономленные финансовые ресурсы, добровольные взносы физических и юридических лиц и др. Во-вторых, внебюджетные фонды гарантируют целевое использование ресурсов в полном объеме их поступлений.

Можно предположить, что с развитием рыночных отношений и формированием новых финансовых институтов роль целевых налогов в мобилизации ресурсов для социальной сферы будет возрастать. Это связано с усилением принципа результативности финансирования социальных отраслей, предполагающего целевой характер процесса формирования и использования финансовых ресурсов. Расширится также сфера страхования - им будут охвачены всё больше количество рисков, связанных как с потерей дохода и работы, так и здоровья.

Таким образом, стабилизация финансовой и кредитно-денежной системы позволит перейти от солидарного к накопительному принципу формирования внебюджетных фондов и создаст стимулы для развития добровольного страхования, когда предприятия и население будут заинтересованы сами, без принуждения со стороны государства, вкладывать свои средства в различные фонды, предназначенные для финансирования социальных программ.

#### **4. Стратегия реформирования социальной сферы в Узбекистане**

Наша республика в соответствии с выработанными принципами и приоритетами последовательно и ускоренно продвигаются по собственному пути обновления и прогресса. Кардинальные преобразования в общественной жизни Узбекистана предопределили необходимость разработки новой социальной политики, адекватной глубине и характеру экономических реформ.

Как отмечал Президент нашей страны И.А. Каримов «Смысл реформ как раз и направлен на то, чтобы каждый гражданин имел возможность проявить свои способности, свой талант, раскрыться как личность. Все преобразования в политической и экономической

жизни именно и подчинены достижению высшей цели - сделать жизнь каждого человека лучше, достойней, духовно богаче»<sup>1</sup>.

Поэтому социальная политика в Узбекистане в период перехода к рыночной экономике направлена на решения ряда задач, принципиально отличающихся от прежних как по содержанию, так и по способам достижения.

- Предоставление каждому индивиду возможность наиболее полно реализовать своё право на труд, не принуждая его к этому;
- Создание сильной системы стимулов, содействующих повышению производительности труда во всех секторах экономики (государственном, частном, кооперативном и др.) и через это - повышение доходов населения;
- Смягчение последствий рыночных реформ (инфляции, безработицы и др.) и предупреждение резкой дифференциации населения по уровню доходов и по имущественному положению;
- Обеспечение каждому гражданину гарантированного минимума услуг базовых отраслей социальной сферы (образования, здравоохранения, культуры и др.), оптимальная структуризация их материально-технической базы и кадрового потенциала с учетом внедрения рыночных отношений;
- Всемерное развитие государственного и негосударственного рынка социальных страховых услуг, предоставляющего индивидуам широкие возможности предотвратить риски потери доходов в случае наступления старости, потери работы, болезней и других непредвиденных случаев в жизни;
- Содействие в формировании мощного внутреннего потребительского рынка товаров, услуг и жилья, позволяющего максимально удовлетворить платежеспособный спрос населения и стимулировать его дальнейший рост.

Следовательно, реализация большинства мер социальной политики может и должна быть осуществлена посредством функционирования социальной сферы, который также должен перетерпеть существенные изменения как по своему социально-экономическому содержанию, организационному построению, так и по механизму финансового обеспечения и по выполняемым функциям и задачам.

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. -Т.Узбекистан, 1995, с.227.

В период перехода к рыночной экономике основными условиями, предопределившими стратегию реформирования социальной сферы в Узбекистане явились:

1. Возросшая дифференциация населения по имущественному положению и доходам в связи с изменением отношений собственности и снятием прямых ограничений на оплату труда. По данным Министерства макроэкономики и статистики республики в 1996 г. соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения составила 7.7 раз.

Вместе с этим, дальнейшее развитие рыночных отношений усилит тенденцию дифференциации, расширит состав новых социальных групп населения (предприниматели, наемные работники, само занятое население и др.) с нетрадиционными социальными установками. Это в свою очередь, требует неравнозначных мер по их социальной поддержке.

2. Появление такого принципиально нового для нашего общества явления, как безработица. Вовлечение рабочей силы в сферу товарно-денежных отношений и отказ государства от принуждения к труду, предоставляя определенную свободу выбора личности, тем не менее, лишает его гарантированного рабочего места. Официальный уровень безработицы в период 1991-2001 гг. колебался в пределах 0.1-0.5 %, т.е. составляет десятки тысяч человек.
3. Падение покупательной способности национальной валюты и реальных доходов населения в связи с либерализацией цен и ускорением темпов инфляции. Либерализация цен, которую наша республика была вынуждена начать в условиях тотального дефицита товарных ресурсов и государственного бюджета, что болезненно отразилась на уровне жизни практически всех слоев населения. Поэтапность процесса отпуска потребительских цен в Узбекистане в значительной мере смягчила последствия одного из самых болезненных для населения мер перехода к рынку.

Общее снижение уровня жизни населения в сочетании с ростом безработицы и усилением дифференциации доходов населения, требовали не только перераспределения ресурсов, направляемых в социальную сферу, но и увеличения их доли. Эта задача является достаточно сложной даже для стран с развитой рыночной экономикой. Что же касается стран с переходной рыночной экономикой, то для них это явилось наиболее острой и сложной проблемой, решение ко-

торой связано не только с улучшением общеэкономического положения страны, но и с реформированием самой социальной сферы.

Известно, что макроэкономические условия представляют важнейшее, но далеко не единственное условия, влияющие на формирование и развитие социальной сферы. Не менее важными обстоятельствами, определяющими масштабы и особенности его функционирования, являются демографический фактор, сложившиеся национальные традиции и исторические особенности уклада жизни, установившиеся стандарты потребления.

Демографический фактор в сочетании с макроэкономическими условиями, играет ключевую роль не только в определении приоритетов реформирования социальной сферы, в формировании его внутренней структуры, но, что более существенно, и в определении социальных потребностей и ресурсных возможностей их удовлетворения, предопределяя тем самым основные макроэкономические пропорции в стране.

Известно, что параметры развития социальной сферы зависят не только от темпов роста и половозрастного состава населения, но и от его социальной структуры. В Узбекистане довольно высока доля сельского населения (около 62%), для которого характерна своя специфика расселения, трудовой деятельности, оплаты труда и потребления, т.е. уклада жизни в целом.

Необходимость усиления социальной политики, с одной стороны и ограниченность финансовых ресурсов в условиях трансформации экономической системы - с другой стороны, потребовали определения четких приоритетов социального развития.

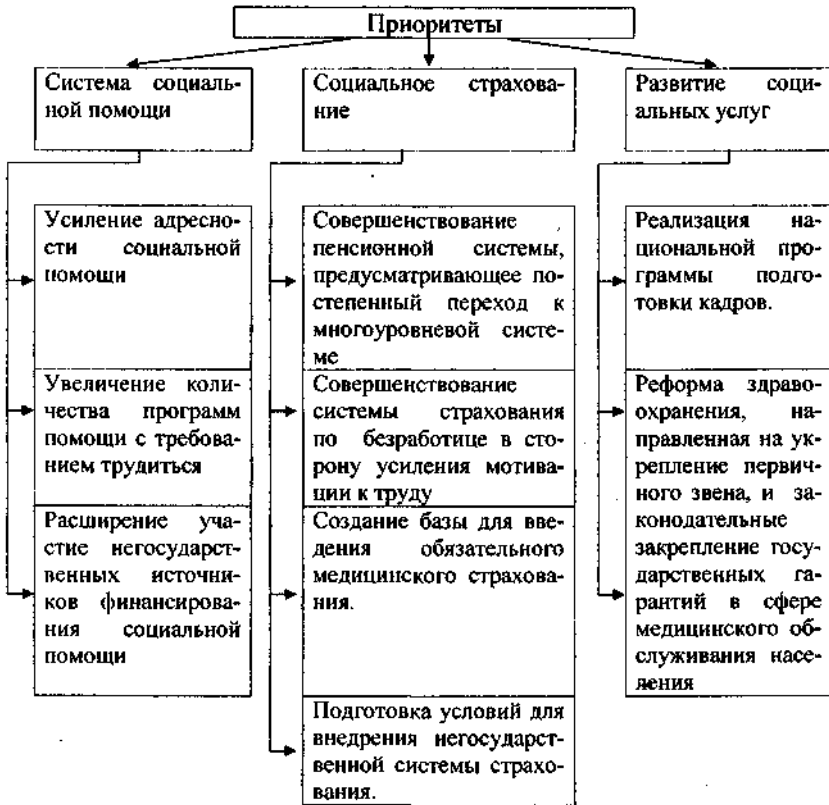
В Узбекистане развитие социальной сферы осуществляется в общем русле социально-экономических реформ и поэтому соответствует их этапам и стратегической направленности. С учетом принятой в республике модели перехода к рынку можно выделить следующие приоритеты развития социальной сферы:

В целом, отмеченные на рисунке приоритеты развития социальной сферы можно обобщить и представить в виде двух агрегированных целей или макроцелей. Это - стабилизация уровня жизни и поддержка социальных гарантий.

Стабилизация уровня жизни включает в себя прежде всего меры по сокращению бедности и совершенствованию социально-трудовых отношений.

Рисунок 2.3.

**Основные приоритеты развития социальной сферы Узбекистана на современном этапе.**



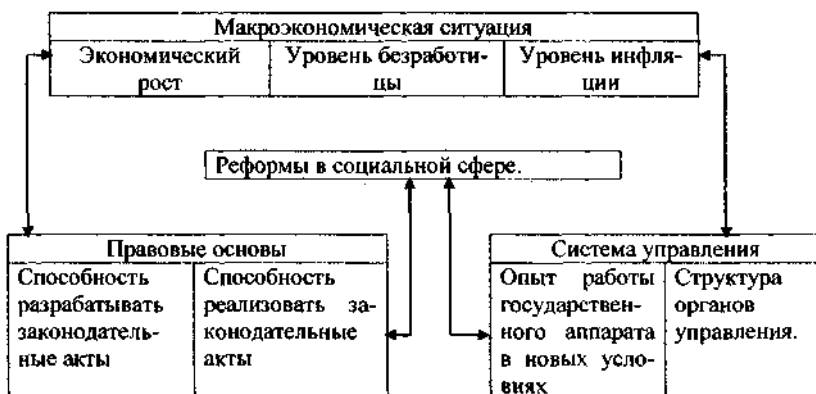
Поддержка социальных гарантий включает меры по стабилизации финансирования социальной сферы, по совершенствованию системы социальных нормативов. В Узбекистане в настоящее время в основном поддерживаются уровень расходов, рекомендуемый международными организациями и более того, в 1999 году имело место абсолютное и относительное увеличение доли ресурсов, выделяемых государством на развитие социальной сферы.

Следовательно, как сама постановка приоритетных целей развития социальной сферы, так и их достижение находятся в зависимо-

сти от ряда внешних и внутренних факторов и условий. К числу внешних факторов, лежащих за рамками социальной сферы, можно отнести уровень экономического развития страны и сложившуюся макроэкономическую ситуацию, состояние правовой базы и системы управления (Рис.2.4.)

**Рисунок 2.4.**

**Условия, необходимые для успешного реформирования социальной сферы республики.**



К числу важнейших внутренних условий, зависящих главным образом, от функционирования самой социальной сферы, можно отнести:

- Преодоление неравенства не только по горизонтали, когда осуществляется перераспределение средств от богатых к бедным, но и по вертикали, когда обеспечивается одинаковое отношение к лицам, стоящим на одном уровне по актуальным позициям;
- Усиление социальной интеграции, при которой помощь не снижает достоинства получателей благ, укрепляет общественное согласие;
- Повышение эффективности административного аппарата: система должна быть проста, понятна, легка в управлении, а предоставление благ – своевременным и правильным, нарушения и злоупотребления сведены к минимуму.

## **Основные понятия и термины.**

Социальная экономика, социальная сфера, отрасли социальной сферы, реальная социальная деятельность, виртуальная социальная деятельность, рынок труда, социальная помощь, социальное страхование, социальные услуги, функции социальной сферы, ресурсы социальной сферы, кадровый потенциал, материальные ресурсы, финансовые ресурсы, приоритеты развития социальной сферы, реформы в социальной сфере.

## **Вопросы для самоконтроля и задания.**

1. Какова концептуальная схема формирования социальной экономики?
2. Приведите отраслевую классификацию социальной сферы.
3. В чём вы видите роль государства в формировании и развитии социальной сферы?
4. Что вы понимаете под ресурсным потенциалом социальной сферы?
5. Каковы источники финансирования человеческого развития в Узбекистане?
6. Каким образом осуществляются обязательные отчисления в социальные фонды в нашей республике?
7. Охарактеризуйте стратегию реформирования социальной сферы в нашей стране в переходной период.

## **Литература.**

- Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. –Т.: «Узбекистан»,1995.
- Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угроза безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса. – Т.:«Узбекистан» 1997.
- Абдурашидов Б.А. Сфера обслуживания населения в условиях рыночной экономики: на материалах Узбекистана.-Т.:«Узбекистон»,1992.
- Бабич А.М., Жильцов Е.Н.,Егоров Е.В. Социальная сфера в условиях перехода к рынку. –М.: РАУ,1993.
- Жильцов Е.Н. Экономика общественного сектора и некоммерческих организаций. –М.: изд-во МГУ,1995.



- Бабич А.М., Егоров Е.В. Экономика и финансирование социально-культурной сферы.-Казань,1996.
- Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора./Пер. с англ. - М.: изд-во МГУ: ИНФРА-М,1997.
- Структурные проблемы развития экономики социальной сферы в рыночных условиях/Под ред-й Е.Н. Жильцова,П.Н. Ломанова. - М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС,1998
- Селезнёв А. Развитие производства нематериальных благ.//Экономист,1998,№8.
- Реформа социальной сферы: федеральный и региональный аспекты. //Экономист,1998,№5.
- Хакимова М. Социальный сектор и его финансовые ресурсы.//Рынок, деньги и кредит,1998,№7.
- Хакимова М. Роль государства в развитии социального сектора.// Экономика и статистика,1998,№7.
- Михеева Н.А. Менеджмент в социально-культурной сфере. Учебное пособие – М.:изд-во Михайлова В.А.2000.
- Стаханов В.Н., Стаханов Д.В. Маркетинг сферы услуг: Учебное пособие - Экспертное бюро,2001.
- Развитие отраслей социальной сферы в переходной экономике. Под ред-й акад. Е.Н. Жильцова – М.: ТЕИС.2001.
- Игнатов В.Г. и др. Экономика социальной сферы. Учебное пособие –  
- М.: Март 2001

### Глава III. Система образования и её реформирование

1. Образование в системе экономических отношений.
2. Материально-техническая база и финансовые ресурсы сферы образования.
3. Мировой опыт совершенствования системы образования.
4. Концепция реформирования системы образования в Узбекистане.

#### 1. Образование в системе экономических отношений

Стратегическая доктрина прогресса передовых стран мира базируется на концепции всемерного развития человеческого потенциала, который напрямую связан с развитием систем образования.

Сегодня, в условиях глобальной экономической конкуренции, в период перехода к информационному обществу разница отдельных стран будет всё больше зависеть от состояния систем образования и качества людских ресурсов, т.е. уровня физического, нравственного и интеллектуального потенциала населения.

Это подтверждается тем, что среди факторов, определяющих успех в экономике послевоенной Японии и быстроразвивающихся стран Южной Азии, уровень образования находится на одном из первых мест, а интеллектуальный потенциал считается как один из важнейших элементов национального богатства.

Носителями интеллектуальных ресурсов выступают кадры, обладающие способностью к общественно значимой творческой деятельности. Эффективное развитие экономики на базе достижений научно-технического прогресса невозможно без подготовки высококвалифицированных кадров. Да и вся жизнь современного общества, пронизанная наукоёмкими технологиями, требует повышения внимания к образованию.

Положение стран в современном мире определяется интеллектуальным потенциалом. До 40% прироста ВВП наиболее развитые страны мира получают в результате развития эффективной системы образования. С экономической точки зрения, инвестиции в развитие образования окупаются наиболее быстро. По оценкам американских экспертов, 1 доллар затрат в системе образования позволяет получить 3 – 6 долларов прибыли.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Кадомцева С. В. Экономические основы системы социальной защиты. – М.: 1997. С. 8–9

Основатели экономических наук в своих трудах рассматривали вопросы образования в связи с анализом общих условий общественного производства, прежде всего воспроизводства и развития рабочей силы как главного элемента производительных сил.

Известно, что рабочая сила включает способность человека к труду, совокупность его физических, умственных и духовных сил, благодаря которым он в состоянии производить какие либо потребительные стоимости.

Среди основных социальных результатов воспроизводства рабочей силы в первую очередь следует назвать прогрессивное, преобразующее воздействие образования на личность человека. Вооружая людей всё более широкими знаниями, система образования обеспечивает высокое разностороннее развитие каждого человека, создаёт более плодотворные возможности для его совершенствования.

Услуги образования отличаются от других по своим потребительским свойствам (потребительной стоимости) : они удовлетворяют потребности личности в духовном и интеллектуальном развитии и приобретении определенной специализации или квалификации. Такие потребности, впрочем, могут быть в той или иной мере удовлетворены также на основе самообразования, в этом случае они не реализуются через сферу услуг образования.

В условиях перехода к рыночной экономике важно учитывать жизненную необходимость развития системы образования и научной деятельности. Если успехи науки сегодня определяют уровень и характер производства на завтра, то состояние системы образования сегодня определяют степень развития науки на будущее, производства – на послезавтра. Бурное развитие науки и техники коренным образом преобразует материальную среду современного мира и выдвигает высокие требования к совокупной рабочей силе.

Главный фактор экономического роста – рабочая сила в условиях НТР перетерпела качественные изменения, которые отнюдь не уступают по значению подобным изменениям других факторов производства. Необходимость постоянного расширения знаний, приобретение специальности, повышение культурно-технического уровня и квалификации требует определённых затрат на образование и обучение кадров, которые входят в издержки воспроизводства рабочей силы.

В современных условиях народное образование, его характер, содержание и направление полностью определяются потребностями

экономики и социально-культурного развития общества. Основные показатели развития народного образования Республики Узбекистан за 1991 – 1998 гг. приведены в таблице 3.1

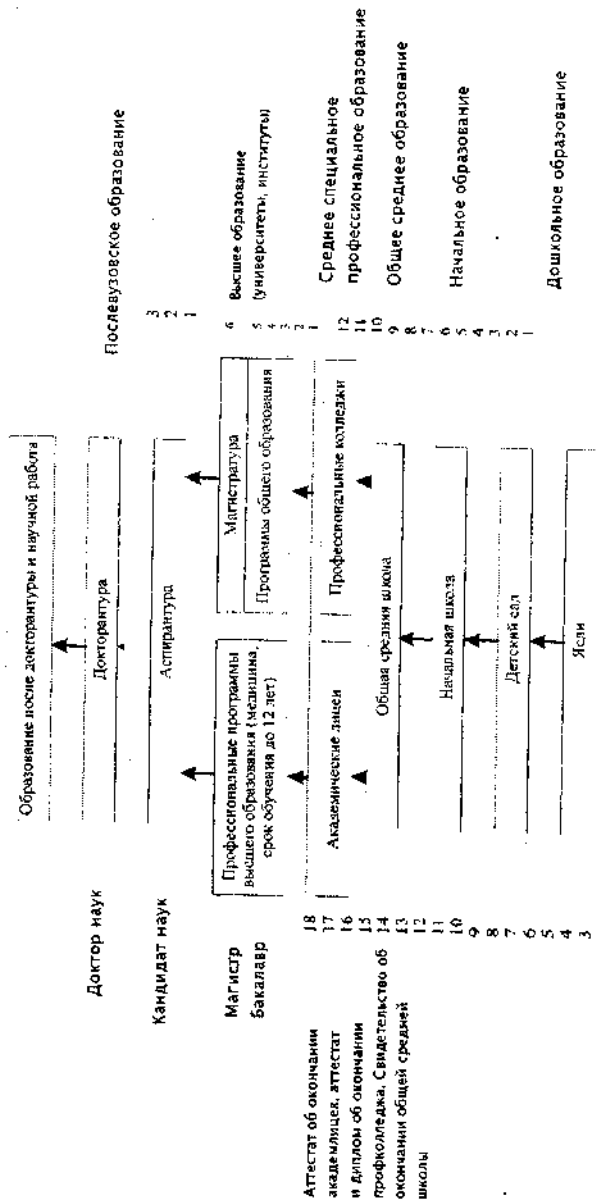
Таблица 3.1

Основные показатели развития народного образования  
Республики Узбекистан за 1991 - 1998 гг.<sup>1</sup>

	Ед.изм	1991/92 уч.год	1992/93 уч.год	1993/94 уч.год	1994/95 уч.год	1995/96 уч.год	1996/97 уч.год	1997/98 уч.год	1998/99 уч.год
Число дн ных обще- обр.школ	Единиц	8557	8780	9002	9137	9289	9011	9019	9703
Численност учащихся дневных школ	Тыс. Чел	4655,5	4683,4	4788,7	4949,6	5090,1	5094,9	5257,8	5641,3
Число ср них спец.учеб. заведений	Единиц	243	246	248	247	252	258	259	260
Численност учащихся сред. спец.учеб. заведений	Человек	254358	250952	240130	210044	194842	197200	224800	249111
Численност высших уче ных заве ний	Единиц	52	54	55	55	58	58	60	60
Число Студентов	Человек	337433	316224	272325	230108	192070	165700	158206	158686

<sup>1</sup> Данные Министерства Макроэкономики и статистики Республики Узбекистан

**Рисунок 3.1**  
**Примерная структура системы образования Узбекистана в соответствии с**  
**Национальной программой подготовки кадров**



## **2. Материально-техническая база и финансовые ресурсы сферы образования**

Научно-технический прогресс в современных условиях оказывает возрастающее воздействие на совершенствование как материально-технической базы (МТБ) общества, так и в частности МТБ системы образования.

Переход к рыночной экономике предъявляет повышенные требования к подготовке специалистов высшей квалификации и качеству их труда, ставит перед системой образования ответственные задачи по созданию современной материально-технической базы.

Совершенствование учебного процесса, повышение эффективности подготовки кадров и научно-исследовательских работ находится в прямой зависимости от уровня развития МТБ высших и средних школ от её соответствия требованиям НТП и жизни. Постоянное развитие и совершенствование МТБ образования - важное условие совершенствования педагогического труда, повышения уровня обучения и качество подготовки специалистов для народного хозяйства. МТБ народного образования имеет как общие черты с МТБ сферы производства, так и особенности, отличающие её от последней. Являясь неотъемлемой частью МТБ общества, она выполняет специфические функции.

МТБ образования есть совокупность материальных средств, которые вовлекаются в процесс обучения учащихся и подготовки специалистов, проведение научно-исследовательских работ, обеспечивают условия труда и быта учащихся школ, студентов и профессорско-преподавательского состава.

К МТБ системы образования относятся все закреплённые за ней материально-вещественные средства, здания, сооружения школ, академических лицеев, профессиональных колледжей, вузов, в которых непосредственно осуществляется процесс обучения, здания различного рода вспомогательных служб: студенческих общежитий, клубов, столовых; учебное оборудование, приборы и инструменты, транспортные средства и прочие вещественные элементы учебного процесса и научной работы.

С экономической точки зрения они имеют натуральную и стоимостную формы выражения. В зависимости от особенностей функционирования материально-вещественные средства образования можно подразделить на две группы: основные фонды и малоценные,

быстро изнашивающиеся предметы. В структуре МТБ образования главное место среди составляющих её частей занимают основные фонды. Так, например, основные фонды в целом составляют 96 % всей суммы МТБ вузов, и только 4 % составляют малоценные, быстро изнашивающиеся ценности.

В зависимости от использования основных фондов в учебном заведении, в учебном процессе и научных исследованиях их можно разделить условно на активную и пассивную части. Активная часть основных фондов используется непосредственно в обучении (технические средства, наглядные пособия, ЭВМ, а также оборудование лабораторий, учебных мастерских и кабинетов). Пассивная часть основных фондов—это используемые для процесса обучения вспомогательные и подсобные элементы.

В анализе основных фондов системы образования применяются как натуральные, так и стоимостные показатели. К натуральным показателям относятся число учебных заведений, общежитий, мастерских, столовых, единицы оборудования. Стоимостные показатели применяются главным образом при определении объема капитальных вложений, установлении динамики основных фондов.

Постоянное увеличение и совершенствование основных фондов системы образования осуществляется путем капитального строительства за счет централизованных и нецентрализованных источников финансирования: государственного бюджета, средств предприятий и организаций, а также населения.

Динамику капитальных вложений на развитие материально-технической базы образования в Узбекистане показывают данные таблицы. 3.2.

Развитие и укрепление МТБ обще образовательных, средних и высших учебных заведений требует не только увеличения ассигнований, но и рационального использования выделяемых средств на эти цели. Улучшение использования учебно-лабораторного оборудования например вузов возможно в частности за счет межфакультетской, межфакультетской и меж вузовской кооперации их применения. Одно из предпосылок нормальной деятельности вузов своевременный ремонт и модернизация основных фондов.

**Таблица 3.2**

**Динамика капитальных вложений, использованных в Узбекистане на развитие образования (1993-1997 гг.)<sup>6</sup>.**

	1993	1994	1995	1996	1997
Всего по отрасли (в текущих ценах года, тыс. сумов).	75178	505134	1603841	3505626	6083572
Тоже в % к предыдущему году (в реальном выражении).	95	80	102,2	124,4	124,8
Ввод учебных мест (тыс.).	123,4	72,5	47,9	63,5	64,1

Рациональному использованию основных фондов системы образования будет способствовать также установление нормативов, сроков службы оборудования и инвентаря, повышение материальной ответственности за их использование. Возникает необходимость привлечения дополнительных финансовых ресурсов для укрепления и развития МТБ учебных заведений. Важнейшим дополнительным источником средств на МТБ вузов, например, может служить средства от выполнения научно-исследовательских работ по хозяйственным договорам с заказчиками. Увеличения темпов и расширения масштабов технического оснащения учреждений системы образования в значительной мере способствует дальнейшему совершенствованию подготовки высококвалифицированных специалистов для отраслей экономики нашей страны.

Одно из важнейших направлений экономики образования – формирование его финансовой базы и рациональное расходование государственных средств.

В настоящее время финансирование образовательной системы в Узбекистане осуществляется в основном из государственного бюджета: из республиканского – высшая школа, средние специальные учебные заведения, общеобразовательные школы и другие общеобразова-

<sup>6</sup> Экономическое обозрение. 1999, февраль №1(5). С 20



тельные учреждения республиканского значения; из местного - детские дошкольные учреждения, общеобразовательные школы, профессионально - технические и средние специальные учебные заведения, расположенные на соответствующих территориях. (области, города, района).

Расходы на образование (включая капитальные вложения) производятся также из средств государственных, негосударственных, кооперативных, профсоюзных и других предприятий и организаций.

Из бюджета республики учащимся высших учебных заведений на протяжении всего срока обучения выплачиваются стипендии, предоставляются льготы, предусмотренные государством для их социальной поддержки. Эти средства составляют существенную часть бюджета системы образования.

До 1994 года почти все расходы на образование несло государство. Однако в условиях перехода к рыночной экономике становятся необходимыми поиск дополнительных источников финансирования системы образования и перенос части расходов на предприятия и организации, студентов и их спонсоров, а также увеличение доли расходов на эти цели муниципального бюджета. С 1994 года используется такой источник финансирования, как оплата обучения в высших и средних специальных образовательных учреждениях предприятиями, организациями и гражданами.

Сегодня вузы республики имеют право принимать студентов на платной контрактной основе по рейтинговой системе из числа абитуриентов, участвовавших в тестировании, с обязательной компенсацией студентами или их спонсорами ежегодно определённой части 20% всех расходов на обучения, а также проводить целевой набор студентов, направляемых на обучение предприятиями, концернами, корпорациями на условиях полной компенсации расходов на их обучение.

Таким образом, финансирование образования в Узбекистане стало многоуровневым, так как в нём участвуют:

- республиканский бюджет;
- региональные бюджеты (Республика Каракалпакстан, областные, районные и городские);
- средства предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности;
- личные средства граждан республики Узбекистан;
- средства иностранных юридических и физических лиц;

Государственное финансирование создаёт равные стартовые возможности учебным заведениям, а негосударственные—позволяют проявиться предприимчивости в расширении источников финансирования за счёт привлечения средств заказчиков, спонсоров, общественных организаций, граждан и т. д. В то же время негосударственное финансирование образования в республике пока еще недостаточно, что является одной из главных причин существующих трудностей и проблем.

В настоящее время система образования Узбекистана нуждается в дополнительных финансовых ресурсах. При этом нынешние государственные расходы на образование в нашей республике нельзя назвать незначительными, если сравнить их с соответствующими показателями в других странах. (см. таблицу 3.3)

**Таблица 3.3**  
**Государственные расходы на образование в различных странах<sup>1</sup>.**

	Общие государственные расходы на образование (в % от ВВП)		Расходы на образование (в % от общей доли государственных расходов)	Расходы на начальное и среднее образование (в % от всех уровней)	Расходы на высшее образование (в % от всех уровней)
	1985	1995			
Страны с высоким уровнем развития человеческого потенциала	5,2	5,2	12,3	71,2	20,9
Канада	6,6	7,3	13,7	62,2	34,6
Франция	5,8	5,9	10,8	70,4	16,5
США	4,9	5,3	14,1	69,6	23,3
Нидерланды	6,4	5,3	9,5	62,1	31,0
Япония	...	3,8	10,8	78,2	13,5
Швеция	7,7	8,0	11,0	66,4	26,7
Соединенное Королевство	4,9	5,5	11,4	74,7	23,0
Австралия	5,6	5,6	13,6	69,3	29,5

1. Источник: доклад о развитии человека за 1998 год. Издано по заказу Программы Развития Организация Объединенных Наций (ПРООН) Нью-Йорк, Оксфорд, Оксфорд конвентс пресс, 1998.

Швейцария	4,8	5,5	15,6	74,0	20,0
Германия	...	4,7	9,4	73,0	21,8
Италия	5,0	4,9	8,8	71,3	15,7
Словения	...	5,8	12,6	67,7	16,9
Чешская Республика	...	6,1	16,9	70,5	14,7
Словакия	...	5,1	...	48,5	16,7
Венгрия	5,5	6,6	6,9	62,8	17,8
Польша	4,9	4,6	14,0	59,5	16,0
Страны со средним уровнем развития человеческого потенциала	...	4,8	12,2	60,2	11,8
Болгария	5,5	4,2	...	53,7	15,8
Беларусь	...	5,6	17,1	71,6	11,0
Российская Федерация	3,2	4,1	9,6	...	...
Казахстан	...	4,5	17,6	60,4	12,5
Армения	...	...	20,5	57,7	22,6
Украина	5,2	7,7	15,7	54,7	10,7
Туркменистан	...	...	19,7	...	...
Узбекистан	...	9,5	24,4	69,9	9,7
Грузия	...	5,2	6,9	45,1	18,5
Кыргызстан	7,9	6,8	23,1	73,1	8,3
Азербайджан	5,7	3,0	17,5	61,1	7,8
Республика Молдова	...	6,1	22,9	...	...
Таджикистан	...	8,6	16,1	67,6	10,3

Так, в 1995 году доля расходов на образование составляла в государственном бюджете нашей республике 24,4%, тогда как в США – 14,1 %, во Франции – 10,8%, в Германии – 9,4%, в среднем в странах с высоким уровнем развития человеческого потенциала ( по классификации развития программы ООН ) – 12,3% в странах со средним уровнем развития человеческого потенциала – 12,2%. В 1998 году данный показатель для Узбекистана равнялся 21,5%, то есть значительно превышала среднемировые значения. Аналогична ситуация и с показателем доли государственных расходов на образование в структуре ВВП.

Но если государство трудно упрекнуть в недостаточном финансировании, тогда почему денег не хватает?

Во – первых, необходимо учитывать, что в бывшем СССР на науку и образование направлялось довольно много средств, и поднятую столь высоко планку оказалось трудно поддерживать на прежнем уровне в условиях перехода к рыночной экономике (об этом говорит и опыт других стран бывшего Союза).

Во – вторых, сказывается сложная ситуация в республике: высокие темпы роста населения и значительная доля молодёжи в общей структуре населения страны, что автоматически означает усиление нагрузки на образовательную систему.

В – третьих, в условиях переходной экономики предприятия не могут как прежде оказывать социальные услуги, в том числе в сфере воспитания образования.

В – четвёртых, и это самое главное, у нас пока далеко не достаточны объёмы негосударственного финансирования образования. Со временем именно частные лица, предприятия и организации должны взять на себя значительную часть бремени расходов на образование. Активнее должны быть в “зарабатывании” средств и сами учебные заведения.

Оценку расходов на 1 учащегося и структуру общих расходов на образование и подготовку кадров в Узбекистане за последнее время показывают данные таблиц 3.4, 3.5, 3.6.

**Таблица 3.4**

**Структура общих расходов на образование и подготовку кадров в Узбекистане ( в процентах к ВВП).<sup>1</sup>**

Статья расходов	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Всего	10,5	9,4	8,3	7,2	7,6	6
Зарплата	6,6	5,7	3,6	3,2	3,9	3,3
Стипендии	0,6	0,4	0,37	0,38	0,68	0,66
Питание	0,93	1,11	1,72	1,33	0,57	0,43
Капитальный ремонт	0,28	0,29	0,29	0,23	0,27	0,14
Прочее ---	2,09	1,9	2,32	2,06	2,18	1,47

<sup>1</sup> Экономическое обозрение 1999, февраль, №1 (5), С.20

**Таблица 3.5**

**Государственные расходы на сферу образования Узбекистана ( без учёта капитальных вложений)<sup>2</sup>**

Показатели	1995	1996	1997	1998	1999
Расходы из бюджета на образование (млрд.сум)	21,5	42,87	71,1	104,2	158,9
Удельный вес государственных расходов на образование в ВВП, %	7,1	7,67	7,28	7,36	7,76
Удельный вес государственных расходов на образование в общих расходах бюджета, %	21,77	21,16	22,41	22,31	24,12

**Таблица 3.6**

**Изменение структуры государственных затрат на образование в Узбекистане за 1995 – 1999 годы (в%).<sup>1</sup>**

	1995	1996	1997	1998	1999
Всего затрат	100	100	100	100	100
В том числе текущие	93,9	92,5	92,3	91,3	75,1
капитальные	6,1	7,5	7,7	8,7	24,9

<sup>2</sup> Доклад о человеческом развитии. Узбекистан 2000 г. с.15

<sup>1</sup> Доклад о человеческом развитии Узбекистан. 2000 г. с.26

### 3. Мировой опыт совершенствования системы образования.

Сегодня ни одна страна мира не удовлетворена в полной мере системой образования и пытается осуществлять ее реформирование, с учетом экономических возможностей и сложившихся тенденций в культуре. В условиях быстро меняющегося содержания знаний, постоянного их наращивания все более и более возрастающими темпами, изменения потребностей в конкретных видах знания очень остро встает вопрос о том, чему и как сегодня учить.

При этом не существует универсального набора форм и методов решения проблем образования. Есть опыт отдельных национальных образовательных систем, со своими историческими, культурными, правовыми и иными особенностями. Более того, образование относится к числу наиболее консервативных отраслей с точки зрения восприимчивости к экономическим, технологическим и социальным нововведениям. Поэтому реформы в этой сфере проходят весьма болезненно и растягиваются относительно на долгие годы.

Известно, что центральным вопросом практически всех реформ систем образования является вопрос их финансирования, так как изменения механизмов финансирования системы образования отражаются на темпах внедрения различных нововведений.

Многие эксперты считают, что решение экономических проблем образования в национальном масштабе зависит от степени вовлеченности трех сторон - учреждений сферы образования, государства и бизнеса.

Практика показывает, что к середине 70-х годов неумеренный оптимизм и убеждение в необходимости приоритета сферы образования в государственных бюджетах стали ослабевать и в большинстве стран приступили к поискам новых возможных путей финансирования сферы образования и разработке основ новых взаимоотношений между государством и системами образования. В странах, где господствовали государственное финансирование и контроль над сферой образования стали прослеживаться тенденции к ее приватизации и автономии. По крайней мере на уровне высшего образования. В таких странах как Япония, где доминировали частные формы образования и практически отсутствовало государственное финансирование, стали, наоборот, рассматривать возможности перехода к расширению государственной финансовой поддержки образовательных структур и контроля над частным сектором.

В странах со сложившейся системой рыночных отношений развитие образования обеспечивается значительными объемами го-

сударственных финансовых средств, которые содействуют созданию равных возможностей доступа к образованию, обеспечивают поддержку учащимся и выполняют другие многообразные функции.

В то же время в связи с нехваткой государственных бюджетных средств многие правительства этих стран проявляют возрастающий интерес к введению рыночных стимулов и форм организации в образовании, считая финансовые стимулы более эффективным средством влияния на характер деятельности учебных заведений, нежели административное вмешательство. При этом движение к рыночным механизмам осуществляется в двух направлениях: государственное финансирование и расширение других источников финансирования.

К другим источникам финансирования высшего образования (кроме государственного финансирования и платы за обучения студентами) относятся:

- ♦ финансирование со стороны бизнеса сверх обязательных платежей в госбюджет посредством налогов;
- ♦ услуги в области научных исследований;
- ♦ доходы от собственности промышленных и финансовых авуаров;
- ♦ пожертвования и спонсорство.

В большинстве стран финансирование общественного и частного секторов высшего образования обеспечивается некоторой комбинацией источников дохода: государственные субсидии, частные пожертвования, бизнес и в какой-то мере сами студенты. Приведенные в таблице 3.7 данные, позволяют сопоставить долевое участие в финансировании разных источников.

Таблица 3.7

Финансирование образования через разные источники (в %)

Страна	Год	Общие общественные фонды	Плата за обучение	Другие поступления
Австралия	1987	87,9	2,1	10,0
Финляндия (гос. сектор)	1987	85,0	-	15,0
Франция (все вузы)	1984	89,5	4,7	5,8
Германия (все вузы)	1986	68,5	0,0	31,5
Япония (все вузы)	1985	42,0	35,8	21,2

Нидерланды ( все вузы)	1985	80,0	12,0	8,0
Норвегия (госсектор)	1987	90,0	-	10,0
Испания (университеты)	1985	80,0	20,0	-
Соединенное Королевство (университеты)	1987	55,0	13,7	31,3
Англия (политехнические институты)	1987	72,4	16,2	11,4
США (все вузы)	1986	44,8	22,4	32,8

Следует отметить, что за последние годы наблюдаются определенные стабилизационные тенденции в государственном финансировании систем образования развитых стран, вызванные экономическим спадом и связанными с необходимостью первоочередного направления ассигнования на поддержку других социальных программ.

При этом уменьшение объемов государственных ресурсов, во - первых не носит обвального характера и во - вторых, дополняется разветвленной системой внебюджетных источников финансирования.

Для сопоставления расходов на образования по некоторым странам приводятся данные таблицы 3.8.

Таблица 3.8

Структура расходов на образование.<sup>1</sup>

	Расходы на образование(в% от ВВП)		Расходы на высшее образование			
			В процентах от ВВП		В% от расходов на образование	
	1985	1992	1985	1992	1981	1992
<b>США</b>	4,8	5,2	1,3	1,2	26,7	23,2
Германия	4,6	3,7	1,0	0,9	21,2	23,8
Швеция	-	6,4	-	1,0	-	15,2
Великобритания	5,1	4,6	1,1	0,8	21,1	16,7
Австралия	5,6	4,8	1,7	1,5	31,0	31,8
Россия (в% от НД)	-	3,6	-	0,9	-	-

<sup>1</sup> Рассчитано: ОЕСД education statistics 1982-1992 стр. 21,43,49.



Необходимость сохранения государственного финансирования систем образования аргументируется тем, что использование только рыночных отношений не позволяет выявить и удовлетворить различные потребности общества. Это связано с тем, что рынок в силу присущих ему экономических свойств проявляет неэффективность в сфере реализации продуктов и услуг образования коллективного пользования.

Затраты на образование на одного учащегося в ряде стран характеризуется в таблице 3.9.

Таблица 3.9

**Расходы на образование одного учащегося по уровням обучения в выборочных странах (в долл. США, 1992)<sup>2</sup>**

Страна	Начальная школа	Среднее образование	Высшее образование
Австрия	4010	6420	5820
Бельгия	2390	5150	6590
Дания	4220	4940	6710
Франция	2900	5430	6020
Германия	2980	4260	-
Япония	3530	3900	11850
Ирландия	1770	2770	7270
Норвегия	4480	6200	8720
Испания	2030	3140	3770
Швеция	4840	6050	7120
Швейцария	3560	-	12900
Великобрит.	3120	4390	10370
США	5600	6470	11880

**Примечание.** Расчет произведен по паритету покупательной способности к долл. США.

Таким образом, государство вынужденно выделять средства на развитие систем образования по следующим причинам:

<sup>2</sup> Источник: Digest of Educational Statistics, National center on Education Statistics, USA, 1995.

- ◆ если какие либо товары становятся необходимыми всему обществу, то государство осуществляет финансирование их производства через нерыночные механизмы (налоговые и иные льготы)
- ◆ несогласие студентов полностью оплачивать свое обучение из-за неопределенности нужности своих знаний (и своей зарплаты) в будущем
- ◆ неготовности кредиторов по этим же причинам вкладывать свои средства в образование, так как они ориентируются на сегодняшнее состояние рынка и потребности в кадрах.

Одновременно государство имеет выгоды от вложения средств за счет таких факторов, как:

- ◆ позитивный внешний эффект образования, проявляющийся как в экономическом так и неэкономическом плане: от вклада в процесс овладения знаниями до экономического роста, придания большей гибкости рынку рабочей силы, распространения грамотности, эстетических и культурных ценностей и более продуктивного участия в политической жизни
- ◆ налоги с будущих доходов выпускников  
Вместе с тем существуют и факторы, определяющие необходимость оплаты обучения частными лицами:
- ◆ личные выгоды (большой доход, более высокий социальный статус, большая доля в потреблении, лучшие условия труда, активное участие в политической жизни, широкий доступ к достижениям культуры, науки и технологии)
- ◆ повышение ответственности студента за получение образования, а учебного заведения - за качество подготовки.

Рассмотрим опыт США в развитии системы образования и подготовки кадров.

Национальная система образования США, по оценке американских экспертов, представляет собой огромную и часто невидимую индустрию, особенно в производящих отраслях промышленности и строительстве. Ее цель - дать людям возможность получать образование и совершенствоваться в течение всех их жизни.

Формальным образованием всех видов в США было охвачено в конце 90-х годов более 77 млн. человек и расходы на него составили более 320 млрд. долл. Каждый третий житель США являлся школьником, студентом или участником предлагаемых работодателями программ квалификационной подготовки или подготовки в плане профессионального совершенствования. Существенно при этом, что

работодатели предоставили возможность обучения большому числу людей, чем вся система высшего образования США в целом, о чем свидетельствуют данные таблицы 3.10.

**Таблица 3.10**  
**Расходы на подготовку и контингент обучаемых в образовательных структурах США. (в конце 90-х годов)**

Образовательные структуры	Расходы млрд. долл.	Контингент обучаемых млн. чел.
Начальные и средние школы	157	46,6
Высшие учебные заведения	95	12,3
Программы Министерства Обороны США	18	2,0
Программы, предоставляемые работодателями	30	14,0
Федеральные программы	4	2,0

Как показывает опыт США политика либеральных реформ 60-70-х годов привела к значительному увеличению государственных расходов на образование, росту охвата им различных групп населения. В то же время, как считают американские эксперты, произошло снижение качества образования. Поэтому в 80-е годы в образовательной политике американского государства возобладал консервативный подход, когда администрации Р. Рейгана и Дж. Буша проводили курс на уменьшении роли федерального правительства в развитии образования, на сокращение федеральных расходов на образование, перекладывание части этих расходов на штаты, расширение инициативы на местном уровне.

В соответствии с консервативной образовательной концепцией образовательной политики, сторонники проведения реформ в образовании на основе рыночных принципов выступили с конкретными предложениями об усилении частной инициативы в образовании, укрепления связи с бизнесом, о развитии приватизации в школьном образовании..

Однако, как показала практика, осуществить эти изменения оказалось нелегко, поскольку образовательный истеблишмент, имеющий мощную поддержку в государственных структурах всех уровней, является их противником. Деловые же круги США поддерживают рыночные реформы в этой сфере, что немаловажно, так как частный бизнес играет определенную роль в содействии достижению национальных целей в образовании.

Несмотря на то, что главным вкладом бизнеса в обучении рабочей силы является организация и финансирование внутрифирменной подготовки кадров, являющейся, по словам американских экспертов "теневой системой образования", он играет определенную роль в содействии достижению национальных целей в образовании. Конечно роль частного сектора (в 1988 году возросла на 6 %, а в 1989 году - на 4 %) в сравнении с государственным, в финансировании системы образования все еще незначительна. В государственном финансировании образования ведущая роль принадлежит штатам, местным органам власти и федеральному правительству.

В 1990 году расходы на образование в США составили 358,8 млрд. долл., в том числе на школьное - 215,5 млрд., а на высшее - 143,2 млрд. долл.. Приблизительно 3/4 расходов приходится на государство, причем доля государственных расходов в затратах на начальное и среднее образование превышает 90 %, а на высшее образование составляет примерно 45 %

Следует отметить, что соотношение между источниками государственного финансирования образовательных услуг имеет значительную дифференциацию по различным странам, в соответствии с их административно-территориальным устройством и ролью каждой самостоятельной административной единицы в системе управления учебными заведениями. Так, например, в Германии управление высшим образованием осуществляется на федеральном уровне министерством науки и образования, на региональном - соответствующими министерствами земель, соответственно поступления из федерального бюджета составляют 12,1 % общего объема ассигнований, 83,1 % поступает из бюджета земель, и 0,9 приходится на долю муниципальных органов. В США каждый штат наделен большими правами по организации финансирования системы образования, федеральное министерство образования координирует вопросы равноправного доступа к получению образовательных услуг и реализует разнообразные программы государственной финансовой поддержки системы обра-

зования, принятые Конгрессом США. Соответственно большая часть государственных финансовых средств представляется из бюджетов штатов-57,9 %, 36,2 % составляют ассигнования федерального бюджета и 5,9 % приходится на бюджеты муниципальных органов. В Японии управление системой образования на федеральном уровне осуществляется министерством образования, науки и культуры, в руководстве системой образования участвуют также префектуры и муниципалитеты, которые выполняют свои административные функции в соответствии с принципом местной автономии, заложенным в конституцию страны. Сильная централизованная система управления вузами определяет и структуру источников ассигнований: 85,8 % составляет доля федерального бюджета и 14,2 расходы префектур и муниципалитетов.

#### **4. Концепция реформирования системы образования в Узбекистане**

В независимом Узбекистане большое внимание уделяется предоставлению гражданам страны возможности получить образование, в результате чего уровень грамотности взрослого населения близок к аналогичным показателям экономически развитых стран.

Учитывая опыт высокоразвитых стран в нашей республике выделяются на социальные нужды около 40% всех затрат, а затраты на образование составляют около 8% от ВВП. Средний период обучения населения сохраняется на уровне 11,4 года, а уровень грамотности населения составляет 99,5%.

Уровень образования в Узбекистане достаточно высок, однако в современных условиях необходимо дальнейшее развитие образовательного комплекса страны, являющегося основой качественного роста ее трудового потенциала. Вместе с тем, в настоящее время возникает необходимость большей адаптируемости образовательного комплекса к рыночным отношениям в экономике, что имеет особое значение по нескольким причинам:

во-первых, главное невещественное национальное богатство – человек, является продуктом образовательного комплекса, а повышение уровня образования и профессиональной подготовки населения является основой качественного развития трудового потенциала страны;

---

<sup>1</sup> Рассчитано: ОЕСД Education Statistics 1985-1992 с. 64-66

во-вторых, образовательный комплекс и все его подсистемы не могут быстро воспринять рыночные принципы, поэтому его реформирование должно осуществляться на пути поэтапного решения задачи подчинения образования потребностям современного рыночного хозяйства, что нашло свое отражение в Национальной программе подготовки кадров;

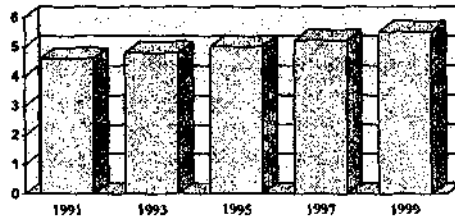
в-третьих, образовательный комплекс, вбирая в себя все подсистемы (от дошкольного образования до системы повышения квалификации), является не только средством получения населением общих и специальных знаний, применяемых в процессе трудовой деятельности, но и фундаментом государственности и гарантом поступательного развития общества, системой, способствующей приобщению граждан страны к мировой культуре, духовным ценностям, технологическим и техническим новшествам.

С точки зрения проблемы, связанной с повышением качественных характеристик трудового потенциала в условиях реформ, необходимо постоянное совершенствование государственной политики развития образовательного комплекса. Конкретные вопросы развития данного комплекса, в условиях формирующихся рыночных отношений, должны решаться в рамках общей стратегии экономических реформ и быть подчинены решению задач развития каждого человека через реализацию его права на образование и подготовку его трудовой деятельности.

Без развития образовательного комплекса и всех его звеньев невозможно успешное продвижение по пути создания социально ориентированной рыночной экономики. Рынок объективно предъявляет жесткие требования к уровню образования и профессиональных знаний работников. Кроме того, отмеченная выше общемировая тенденция роста качественных характеристик трудового потенциала общества в условиях научно-технического прогресса может быть практически реализована лишь через развитие образовательного комплекса.

За годы независимости, образовательный комплекс Узбекистана характеризовался действием в различных его звеньях ряда противоречивых тенденций, которые обусловлены, прежде всего, началом глубоких рыночных реформ. Так, на нынешнем этапе развития образовательного комплекса страны сохраняется тенденция роста контингента учащихся общеобразовательных школ, общая численность которого возросла с 4,6 млн. чел. В 1991 г. до, почти, 5,5 млн. чел. В 1999 г. (диаграмма 3.1).

Динамика роста контингента общеобразовательных школ в Узбекистане (тыс. чел.)



При общем росте численности учащихся общеобразовательных школ, как показывают результаты ряда проведенных исследований, изменяется соотношение учащихся младших и старших классов. В последние годы наметилась тенденция сокращения численности учащихся младших классов, обусловленная, прежде всего, демографическими факторами снижения рождаемости. Вместе с тем, постепенно возрастает численность учащихся старших классов, что может свидетельствовать о положительной тенденции продолжения обучения после получения девятилетнего образования и в целом способствует повышению уровня образования населения, что ведет к росту качественных характеристик трудового потенциала.

Общие положительные тенденции в развитии школьного образования сдерживаются нерешенностью ряда проблем, возникших в условиях рыночных реформ. Одной из наиболее острых из этих проблем является дефицит педагогических кадров. В настоящее время в общеобразовательных школах республики дефицит учителей составляет около 6 тыс. человек, что, в первую очередь, обусловлено низкой заработной платой и нежеланием молодых учителей работать по специальности, в то время как квалифицированные работники трудоустраиваются в рыночные структуры.

Кроме того, не могло не сказаться на данной проблеме и сокращение приема учащихся в высшие и средние специальные учебные заведения по подготовке педагогических кадров в первые годы реформ. Вместе с тем, остается недостаточным обеспечение подготовки учителей по вновь вводимым «рыночным» предметам в общеобразовательных школах – основам экономики, праву и предпринимательству.

Для народного образования Республики Узбекистан в начале рыночных реформ были характерны и недостатки, обусловленные негативным наследием ранее действовавшей системы, в том числе:

- ♦ ориентированность учебных программ на среднего учащегося и студента;
- ♦ господство методов обучения, рассматривающих учащегося и студента в качестве пассивного объекта;
- ♦ низкий качественный уровень обучения, подготовки и переподготовки кадров;
- ♦ слабая инициативность учебных заведений в вопросах внедрения новых форм организации учебного процесса.

Трудности переходного периода обусловили проблемы в финансировании системы образования. Общий объем капиталовложений в образование снизился по сравнению с предшествующими годами.

Сложности начального периода реформ, в том числе финансовые, остро поставили следующие проблемы в системе народного образования, которые негативно влияли на процессы качественного развития трудового потенциала:

- разрыв между развитой всеобщей системой среднего школьного обучения и профподготовкой, в результате чего лишь часть молодежи поступала в ВУЗы, ССУЗы и ПТУ, а значительное число выпускников школ устраивалось на работу без предварительной подготовки, что в условиях рынка при наличии безработицы порождало новые проблемы;
- ухудшение качества подготовки учащихся, в первую очередь, в связи с дефицитом преподавательских кадров;
- сокращение приема в средние специальные и высшие учебные заведения, что вело к ухудшению обеспеченности предприятий республики квалифицированными кадрами;
- недостаточная квалификация некоторой части преподавателей, в первую очередь, по новым программам и дисциплинам (менеджмент, маркетинг, коммерческое право и др.);

Наиболее общие тенденции развития общеобразовательного комплекса Узбекистана можно охарактеризовать на примере следующих данных.



**Таблица 3.11**

**Некоторые основные показатели динамики развития образования  
в Узбекистане<sup>1</sup>**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Показатель поступления в учебные заведения (% от населения в возрасте 6-23 лет)	57,2	58,9	50,8	49,6	47,2	50,1
Средняя продолжительность обучения (лет)	...	10,9	11,4	11,4	11,4	11,4
Законченное среднее образование (%)	110,4	104,9	102,8	111,9	113,3	110,4
Законченное среднетехническое образование (% от численности учащихся школ, ПТУ и техникумов)	41,1	41,3	38,2	44,0	43,6	43,9
Численность 19-летних, продолжающих образование в учебных заведениях (%)	30,8	26,0	26,2	24,9	20,8	17,6
Поступление в ВУЗы на дневное обучение (%)	65,9	79,2	79,2	85,8	86,4	85,1
Выпускники ВУЗов (% от населения в выпускном возрасте)	15,8	17,7	13,0	13,0	12,2	10,5
Государственные расходы на образование (% от ВВП)	10,2	9,5	8,3	7,4	7,7	8

Из приведенных данных видно, что значительно снизился уровень поступления в учебные заведения и численность выпускников школ, продолжающих образование, не смотря на рост удельного веса выпускников школ, ПТУ и техникумов, получивших законченное среднетехническое образование, общие показатели в этом направлении практически не изменились. В то же время, при общем росте доли поступивших в ВУЗы на дневное отделение сокращается удельный

<sup>1</sup> Доклад о человеческом развитии Узбекистан 1998 г., с. 98.

вес выпускников ВУЗов на 0,5% от населения в соответствующем возрасте.

Таким образом, в тенденциях развития профессионально-квалификационной структуры трудового потенциала за 1992-1996 годы наметились значительные негативные тенденции, отражающие снижение качественных его показателей. Они выражаются также и в снижении численности выпускников 9-х классов, не поступивших в 10-е классы, а также в значительном росте числа не работающей и не учащейся молодежи (табл. 3.12).

Таблица 3.12  
Распределение выпускников 9-х классов общеобразовательных школ

	единица измерения	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.
Выпускники 9-х классов	тыс. чел.	431	436,7	467,1	492,4
Прием в 10-е классы	тыс. чел.	264,4	255,4	254,1	274,1
Удельный вес учащихся 10-х классов от выпуска учащихся из 9-х классов	%	61,3	58,5	54,4	52,5
Численность выпускников 9-х классов, не принятых в 10-е	тыс. чел.	166,6	181,3	213	218,3
из них:					
Поступили в ССУЗы	тыс. чел.	9	9,5	25,5	22,6
Приняты в ПТУ	тыс. чел.	65	70	72	71,7
Заняты в народном хозяйстве	тыс. чел.	24	24	24	24
Обучаются на различных дневных курсах и других образовательных структурах	тыс. чел.	25	25	25,5	26

Однако при этом есть и существенные позитивные сдвиги. Значительно возросло количество поступивших в средние специальные учебные заведения и гимназии, колледжи, увеличилось также число обучающихся на разных дневных курсах и в других образовательных структурах.

Государство предприняло ряд мер, направленных на оздоровление финансового положения ССУЗов, путем введения подготовки кадров на платно-контрактной основе; предоставления учебным заведениям самостоятельности в части увеличения доходов за счет оказания платных услуг населению и заинтересованным предприятиям, организациям колхозам; сдачи в аренду помещений и оборудования; привлечения спонсорских средств и пожертвований; реализации товаров и услуг, произведенных в процессе обучения и т. д.

В результате, доля госбюджета в общих поступлениях на содержание средних специальных учебных заведений сократилась за 1994-1997 годы с 99,5 до 87,8% (таблица 3.13).

**Таблица 3.13**

**Структура доходов средних специальных учебных заведений Узбекистана (в %)<sup>1</sup>**

Источники доходов	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.
Госбюджет	99,46	94,20	94,85	87,81
Плата предприятий, организаций, учреждений за обучение	0,21	3,07	2,59	6,24
Плата за обучение населением	0,06	0,73	0,47	1,71
Платные услуги	0,10	1,21	0,48	0,53
Взносы и пожертвования	0,01	0,05	0,07	0,04
Сдача помещений и оборудования в аренду	0,05	0,09	0,31	1,20
Прочие доходы	0,10	0,65	1,24	2,47

Контингент обучающихся в ССУЗах на платно-контрактной основе в 1997 году составил –26,1 тыс. чел. Против 8,5 тыс. – в 1994 году. Соответственно повысилась и доля доходов ССУЗов за счет платы за обучение учащихся с 0,27% в 1994 году до 7,95% в 1997 году.

Необходимо также отметить, что профессиональный состав занятого населения является важнейшим показателем уровня развития трудового потенциала, поскольку определяется наличием разнообразных видов работ: выполнение некоторых предполагают профессиональную специальную подготовку и переподготовку. Кроме того,

<sup>1</sup> Рассчитано по данным Министерства Финансов РУз.

профессионально-квалификационная структура трудового потенциала республики выражает не только наличие необходимого в данных условиях профессионального разделения труда различной квалификации работников, но и уровень их общего и специального образования, общую культуру, место и роль в общественном производстве. В сущности, этот процесс представляет собой изменение состава профессий, их соотношений и уровня квалификации работников.

Уровень квалификации работника – важнейший фактор, определяющий уровень его трудового потенциала. Совокупность взаимосвязанных профессий различной сложности, а также квалификационных групп внутри каждой из них составляет сущность профессионально-квалификационной структуры трудового потенциала. Характерный профессионально-квалификационный уровень занятости населения опосредует свою взаимосвязь с техническим базисом производства, с изменениями, происходящими в самом процессе труда и в социально-экономическом состоянии общества.

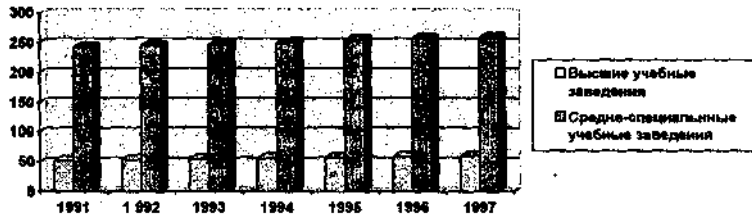
Экстенсивное развитие экономики Узбекистана в предшествующие годы уже тогда породило ряд негативных тенденций в подготовке и переподготовке квалифицированных кадров. Нарастание количественных показателей привело к диспропорциям структуры и численности подготовки кадров и фактической потребности в них. Переход к рынку обострил эти проблемы, потребовал многих задач развития этой сферы образовательного комплекса страны.

Особую роль в формировании качественных показателей трудового потенциала играет система высшего и среднего специального образования. Она является основным звеном подготовки квалифицированных кадров для народного хозяйства республики. В условиях становления социально ориентированной рыночной экономики в ее развитии возникли достаточно сложные проблемы, обусловленные необходимостью проведения соответствующих реформ.

Глубокие изменения происходят в структуре и составе учебных заведений в динамике общей численности обучаемых. Так, за годы независимого развития Узбекистана отчетливо проявляется тенденция роста численности высших и средних специальных учебных заведений, что видно из нижеследующей диаграммы:

Диаграмма 3.2

Динамика роста числа высших и средних специальных учебных заведений в Узбекистане



Если в 1991 г. в республике насчитывалось 52 ВУЗа, то в 1997 г. – 60. Значительно выросло также и количество средних специальных учебных заведений с 243 до 259. Особенно характерно в этих процессах то, что в основном рост числа высших и средних специальных учебных заведений наблюдается не столько в г. Ташкенте, сколько в регионах Узбекистана, что является важной позитивной тенденцией.

Однако в этих звеньях образовательного комплекса, где осуществляется подготовка квалифицированных кадров и специалистов существует еще немало проблем. Так, в последние годы значительно сократился прием в ВУЗы, который в последствии стал набирать тенденцию к росту. Общая тенденция роста контингента учащихся средних специальных учебных заведений при изменении перечня специальностей и структуры преподаваемых дисциплин – все это свидетельствует о серьезной перестройке системы высшего образования, приспособления ее к требованиям рынка. Вместе с тем, наблюдается постепенное повышение качественных характеристик трудового потенциала, которое проявляет себя, прежде всего, в росте удельного веса квалифицированных кадров и специалистов в его составе. Кроме того, потребности экономики Узбекистана, в условиях стабилизации и наметившегося роста, в квалифицированных кадрах и специалистах не удовлетворяются в необходимом объеме.

До настоящего времени сохраняется такое положение в сфере профессиональной подготовки населения, когда около 10% выпускников школ поступают в ВУЗы, а примерно 20% продолжают получать образование в средних специальных учебных заведениях. В то же время, до 70% молодежи после окончания школы пополняют рынок труда без необходимой профессиональной подготовки. Причем в сельской местности эти показатели значительно выше.

Необходимость решения накопившихся за многие годы проблем, учитывая новые условия переходного периода, в Узбекистане в 1997 году 29 августа был принят новый Закон «Об образовании» и Закон «О Национальной программе подготовки кадров», задачи которых состоят в законодательном обеспечении реорганизации всей образовательно-воспитательной сферы, приведении деятельности всей системы образования в соответствие с потребностями экономического и социального развития страны в новых исторических условиях.

Потребность реформирования образования в нашей республике связана с:

- ♦ необходимостью адаптации населения к требованиям рынка труда в условиях открытой экономики и формирования качественно нового, конкурентоспособного человеческого капитала;
- ♦ потребностью приведения образования в соответствие с требованиями перехода к рыночной экономике и изменениями, происходящими в обществе;
- ♦ демографической спецификой Узбекистана, где около 43% населения составляют дети и подростки до 16 лет, а 62% проживает в сельской местности;
- ♦ необходимостью повышения качества обучения детей и подростков и формирования их как гармонично развитых и подготовленных к самостоятельной деятельности личностей.

Нерешенность проблем в области образования может иметь негативные последствия. Так, в последние годы в нашей республике сложилась ситуация, когда 14-15 – летние подростки, прекращающие дальнейшую учебу, в соответствии с законодательством не имеют права на работу. В 1997 году, например, из 481,6 тыс. выпускников 9-х классов продолжили учебу в 10-х классах общеобразовательных школ, в профессионально-технических и средних специальных учебных заведениях и поступили на работу 402 тыс. человек, а около 80 тыс. подростков, в основном 15-летних, осталось не у дел.<sup>1</sup> Не занятость таких подростков создает достаточно серьезные социальные проблемы, являясь существенным фактором риска для них самих и для общества, способствует развитию преступности. С учетом этого, национальной программой по подготовке кадров в республике предусмотрено увеличение охвата обучением выпускников 9-х классов на последующих ступенях образования – как в 10-х классах общеобразо-

<sup>1</sup> Экономическое обозрение. 1999 г., февраль, №1(5), с. 17.

вательных школ, профессионально-технических и средних специальных учебных заведений, так и во вновь организуемых академических лицеях и профессиональных колледжах.

Из-за низкого охвата детей дошкольными учреждениями (в 1997 году их не посещало в республике порядка 3 млн. детей, или более 75% детей соответствующего возраста) снижается уровень подготовленности поступающих в 1-й класс.<sup>2</sup> Реформа системы образования направлена на достижение следующих целей:

- повышение качества и эффективности образования, уровня знаний учащихся;
- введение обязательного общего среднего образования, что потребует полного обеспечения учебных заведений педагогическими кадрами с соответствующей современным требованиям квалификации;
- совершенствование законодательной базы, создание благоприятных финансовых условий для введения альтернативных форм в системе образования;
- переработка содержания обучения, то есть учебных программ и методов преподавания, с учетом лучших мировых стандартов;
- обеспечение образовательных учреждений учебниками и другой учебно-методической литературой и оборудованием.

Для достижения данных целей потребуется осуществить:

- ◆ переход от общеобразовательного к обязательному среднему, среднему специальному и профессиональному образованию;
- ◆ совершенствование финансовых механизмов функционирования учреждений образования, расширение их финансовой и хозяйственной самостоятельности, привлечение дополнительных внебюджетных источников финансирования, в том числе иностранных инвестиций;
- ◆ равномерное региональное развитие системы образования, учитывающее как местные, так и общереспубликанские потребности;
- ◆ создание конкурентной среды в сфере образовательных услуг с развитием негосударственных общеобразовательных учреждений;

---

<sup>2</sup> Там же.

- ◆ прогнозирование спроса на профессии и профессионально-квалификационных требований, учет этих прогнозов в сфере образования и профессионального обучения;
- ◆ внедрение новых методик преподавания, государственных общеобразовательных стандартов, определяющих необходимые требования к уровню подготовки и квалификации обучающихся, их культурного и нравственного развития;
- ◆ разработка системы показателей и методов контроля качества в системе образования;
- ◆ усиление интеграции в международное образовательное пространство через обучение студентов и преподавателей из Узбекистана за рубежом и привлечение иностранных специалистов в учебные заведения республики;
- ◆ меры по увеличению охвата детей дошкольными учреждениями, а также улучшению их воспитательно-образовательной работы;
- ◆ выработку навыков и привычек к непрерывному обучению у населения, а также приоритетов образования и обучения в образе мышления народа.

Реформа образования невозможна без подготовки соответствующих педагогических и управленческих кадров. При сохранении соответствующего количества подготавливаемых в ВУЗах республики педагогов к 2005 году их прогнозируемый дефицит составит 50-70 тыс. Управляющие системы образования должны обладать знаниями в области менеджмента и маркетинга образовательных услуг, что поможет избежать дублирования, повысить эффективность программ и средств, направляемых на развитие образования.

К основным проблемам высшего образования на нынешнем этапе относится обеспечение высокого качества и эффективности образовательных систем. Сегодня настоятельно требуют своего решения следующие вопросы:

- 1) Как управлять развитием системы высшего образования и отдельных ВУЗов, а также их разнообразием?
- 2) Как повысить качество преподавания, обучения и научных исследований?
- 3) Как добиться первого и второго в условиях жестких финансовых ограничений?
- 4) Как обеспечить максимальную занятость выпускников высших учебных заведений?



Таким образом, Национальная программа подготовки кадров содержит концепцию развития образования как важнейшего элемента развития человеческого капитала в Узбекистане. Реализация этой программы предполагает определение направлений, этапов и приоритетов развития образования. Необходимы: тщательная разработка проектов по всем направлениям реализации программы, последующий мониторинг эффективности конкретных проектов. При этом необходимо обратить внимание на следующие моменты:

- ◆ Поскольку демографический рост и вовлечение в процесс дальнейшего обучения контингента выпускников 9-х классов увеличивают нагрузку на начальную и среднюю школу, необходимо разработать программу ускоренной подготовки и переподготовки преподавателей для этого звена образования;
- ◆ Для привлечения к преподавательской работе хороших специалистов и восстановления престижа этой профессии нужны дополнительные мотивы и стимулы;
- ◆ Для совершенствования процесса обучения надо проанализировать существующие методики преподавания, чтобы улучшить их или разработать новые с учетом мирового опыта и новейших достижений в данной сфере;
- ◆ Назрела необходимость в мониторинге развития системы образования, что, в свою очередь, требует соответствующего статистического учета и качественного анализа показателей, отражающих спрос на образование и его предложение в республике;
- ◆ Необходимы дальнейшее совершенствование образовательных стандартов, а также разработка мониторинга физического и интеллектуального развития детей и подростков;
- ◆ Учитывая, что развитие образования требует значительных расходов, следует позаботиться об источниках инвестиций в образование, а также отдачи от этих инвестиций;
- ◆ Одно из условий совершенствования сферы образования – формирование конкурентной сферы, в том числе и за счет развития альтернативных форм собственности (под контролем государства);
- ◆ Создание непрерывно обучающегося общества и развитие стремления к обучению и самообучению требуют активного участия общественности и родителей в процессе образования, особенно дошкольного и школьного;

- ◆ Нужен научно-практический методический центр по созданию, апробации и совершенствованию учебников, учебных программ, учебно-методических материалов, пособий и технологий обучения.
- ◆ Учитывая возможности современного дистанционного обучения, которое позволяет значительно расширить расходы и ускорить время подготовки и переподготовки кадров, следует расширить объемы целевых программ по каналам телевидения и радио, развивать систему информационно-компьютерных технологий.

### **Основные понятия и термины.**

Образование, человеческий капитал, интеллектуальные ресурсы, услуги образования, система образования, структура системы образования Узбекистана, основные показатели развития народного образования, материально-техническая база сферы образования, основные фонды, текущие материальные затраты, трудовые ресурсы, финансовые ресурсы, структура расходов на образования, Национальная программа подготовки кадров, концепция реформирования системы образования.

### **Вопросы для самоконтроля и задания.**

1. Каково место и роль образования в системе экономических отношений?
2. Охарактеризуйте особенности услуг сферы образования.
3. Каковы основные показатели развития системы образования в нашей республике?
4. Приведите примерную структуру системы образования Узбекистана в соответствии с Национальной программой подготовки кадров.
5. Дайте определение материально-технической базе образования.
6. Укажите особенности профессионального труда по обучению и воспитанию подрастающего поколения.
7. Перечислите источники финансирования системы образования в Узбекистане.
8. Охарактеризуйте сущность концепции реформирования системы образования в нашей республике.

### Литература:

- Закон Республики Узбекистан "Об образовании". –Т.,1997,29 августа.
- Закон Республики Узбекистан "О Национальной программе подготовки кадров".-Т.,1997,29 августа.
- Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. - Т.: «Узбекистан»,1995.
- Каримов И.А. Квалифицированные специалисты - стимул прогресса. Т.: «Узбекистан»,1995.
- Каримов И.А. Всесторонне развитое поколение-основа прогресса Узбекистана.- Т.: «Шарк»,1998.
- Щетинин В.П., Хроменков Н.А., Рябушкин Б.С. Экономика образования. Учебное пособие- М.,1998.
- Экономика образования- М.,1998.
  - Структурные проблемы развития социальной сферы в рыночных условиях.//Под ред-й Е.Н. Ломанова- М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС,1998.
- Исамиддинова Д.,Абдукаримов Р. и др. Экономика образования и концепции реформирования образовательных систем //Экономическое обозрение.1999,№1.
- Саидов М. Формирование бюджета вуза по источникам финансирования.//Экономический вестник Узбекистана.2000,№11-12.
- Разумова Т.О.,Телецова И.Г. Образование и человеческое развитие. – М.:Экономический факультет МГУ, ТЕИС,2000.
- Развитие отраслей социальной сферы в переходной экономике. Под ред. акад. Жильцова Е.Н.: ТЕИС,2001.
- Образование//Обучение за рубежом.2001,№11.
- Реформирование и развитие системы образования.//Экономическое обозрение.2001,№11.

## **Глава IV. Здравоохранение и его реформирование.**

- 1. Здравоохранение в экономике переходного периода.**
- 2. Ресурсный потенциал здравоохранения.**
- 3. Организация, планирование и управление здравоохранением.**
- 4. Опыт совершенствования здравоохранения в экономически развитых странах.**
- 5. Реформирование системы здравоохранения в Узбекистане.**

### **1. Здравоохранение в экономике переходного периода.**

Здравоохранение, являясь сложной социально-экономической системой и специфической отраслью народного хозяйства, призвано обеспечивать реализацию важнейшего социального принципа – сохранение и улучшение здоровья граждан, оказания им лечебно-профилактической помощи.

В связи с переходом на рыночные отношения в здравоохранении Узбекистана, как и других отраслях производственной и социальной сфер, формируются различные формы собственности, осуществляется переход на новые источники финансирования; развиваются индивидуально-коллективные формы оказания лечебных и санитарно – профилактических услуг. Это предполагает дальнейшее повышение роли государства в регулировании деятельности различных организационно-правовых структур отрасли. В условиях перехода на рыночные отношения лечебно-профилактические учреждения (ЛПУ) независимо от формы собственности и организационно-правового статуса должны гарантировать населению квалифицированную медицинскую помощь.

Здравоохранение как вид человеческой деятельности превращается в крупнейшую отрасль хозяйства по численности занятых в ней работников и масштабам используемых ресурсов (материальных, кадровых, финансовых). Постоянно расширяются функциональные (реализация определённых общих целей) и технологические связи (потоки различных ресурсов для производства услуг и товаров) здравоохранения с другими отраслями экономики.

Все отрасли народного хозяйства, в том числе здравоохранение объединяют разнообразные ресурсы (материальные, трудовые, финансовые, информационные и передовые технологические разработки, способствующие возникновению новых видов услуг). Вследствие этого расширяются межотраслевые связи. Так, усложняющаяся тех-

нологическая система производства клинико-диагностических и лечебных услуг одновременно отражает расширяющиеся масштабы использования научно-технического прогресса, достижений в развитии экономики и производства.

Формируя общественное здоровье, воздействуя на потенциал рабочей силы, занятой во всех отраслях народного хозяйства, здравоохранение предоставляет другим отраслям народного хозяйства и обществу услуги, в значительной степени компенсирующие негативные последствия их функционирования. Поэтому можно говорить не только об услугах, но и здоровье как факторе производства. Как правило, компенсационные функции здравоохранения слабо отражаются в экономической теории и практике. Между тем они обеспечивают снижение общей заболеваемости и смертности, удлиняют период трудовой активности людей.

Таким образом, являясь составной частью социальной сферы, здравоохранение решает социальные и экономические задачи, связанные с качеством жизни человека и его благосостоянием, с реализацией социальных гарантий, формированием трудового потенциала общества.

Кроме того, здравоохранение объединяет с образованием, физической культуры и спортом, общественным питанием и другими отраслями комплекс функциональных зависимостей, технологических и информационных потоков.

Развитие здравоохранения определяется воздействием экономических, экологических и социальных регуляторов, причём приоритет принадлежит социальным регуляторам, так прогресс общества ориентирован на человека, его потребности, благосостояние и благополучие, а, в конечном счете – на охрану здоровья нации, творческую реализацию её возможностей. В связи с этим экономико-социальные проблемы здравоохранения должны изучаться комплексно – с проведением важнейших программ, направленных на охрану и укрепления здоровья населения.

Основные показатели развития учреждений здравоохранения в странах Центральной Азии приведены в таблице 4.1

Таблица 4.1

**Основные показатели развития учреждений здравоохранения в странах Центральной Азии.**

	Казах- стан	Кыр- гызстан	Таджи- кистан	Туркме- нистан	Узбеки- стан
Число врачей на 10 тыс. нас, 1998г 1998 в % к 1991 г.	35 86,8	32 86,9	20 78,4	28 77,3	33 92,9
Число больнич- ных коек на 10 тыс.нас.,1998г. 1998 г. в % к 1991 г.	77 56,6	86 70,5	68 63,5	64 56,1	62 50,4
Мощность ам- булаторно- поликлиниче- ских учрежде- ний (число пос. в смену) на 10 тыс. нас., 1998 г. 1998г. в % к 1998 г.	177 92,2	135 95,1	92 93,8	90,2 89,3	150 110,3
Ввод в действие за счёт всех ис- точников фи- нансирования: - больниц, тыс. коек, 1998 г. 1998г в% в 1991г	0,1 5,5	0,1 20,0	0,4 50,0		0,8 25,8
- поликлиник, тыс. пос. в смену, 1998 г. 1998г. в% к 1991г	0,2 1,9	0,3 20,0	0,5 26,3		11,8 78,6

1. Источник: Рассчитано Хакимовой М. А. на основе данных Содружество Независимых Государств в 1998 году. Стат. Справочник - М., 1999. с. 151, 166, 181, 196, 211, 226, 241, 256, 271, 286, 301, 316

Таблица 4.2.

**Государственные расходы на здравоохранение в Республике Узбекистан.<sup>1</sup>**

Показатели	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Расходы на здравоохранение в % к:								
ВВП	4,8	4,3	3,5	3,6	3,5	3,1	3,0	2,9
Госбюджету	11,0	11,0	10,5	11,2	9,7	9,5	8,9	9,1

Повышению эффективности работы МТК предусматривает стимулирование образования и функционирования учреждений различных форм собственности: бюджетно-финансируемых (в том числе с элементами хозяйственного расчёта), хозрасчётных и кооперативных. Для мобилизации внутренних и внешних ресурсов отрасли целесообразно создание медицинских кооперативов и акционерных обществ, привлечение вкладов населения, а также средств хозрасчётных поликлиник, кооперативов и лиц, занятых индивидуальной трудовой деятельностью (ИТД). Важным источником финансирования ресурсов может быть выручка от реализации неиспользуемого оборудования, материалов и других ценностей.

Таким образом, реализация механизма привлечения ресурсов на охрану здоровья и медицинское обслуживание граждан должна быть ориентирована на новые условия хозяйствования с учётом сокращения объёмов бюджетного финансирования. В связи с этим задача интегрирования здравоохранения в финансовые потоки расширенного воспроизводства может быть решена путём увязки расходов на лечебно-профилактическую деятельность с показателем конечной реализации их результатов в отраслях экономики.

В новых условиях хозяйствования здравоохранение приобретает облик смешанной бюджетно-финансовой модели, основанной на сбалансированном сочетании бюджетных и внебюджетных источников привлечения средств. Данная модель характеризуется децентрализацией финансов отрасли и развитием самоуправляемых территориальных программ. Такой подход будет способствовать целевому характеру накопления ресурсов, повышению рентабельности ЛПУ путём

<sup>1</sup> Доклад о человеческом развитии Узбекистан 2000. Ташкент, Узбекистан 2001 г. с 42

развития внутрибюджетного хозрасчёта, роста и интеграции различных форм собственности в отрасли. У предприятий и населения появиться материальная заинтересованность в охране здоровья, здоровом образе жизни, а ЛПУ – потребность в рациональном использовании средств.

Процесс перехода на рыночный механизм оказания медицинских услуг может быть эффективно реализован только в условиях соответствующей инфраструктуры. Это, как правило, характерно для крупных городов с развитой сетью специализированных медицинских центров и мощными специализированными лечебными учреждениями, укомплектованными высококвалифицированными специалистами.

Переход к рыночной экономике предполагает тщательный анализ рынка лечебно-профилактических, реабилитационных и оздоровительных услуг. Появление в здравоохранении конкурирующих между собой разнопрофильных учреждений, основанных на различных формах собственности, положительно скажется на качестве их работы. Это повысит профессиональный уровень врачей, избавит отрасль от существующего в ней кадрового баланса, увеличит доходы медицинских работников и будет способствовать повышению их профессиональной ответственности.

Одним из путей перехода к новым формам хозяйствования – аренда имущества государственных ЛПУ их персоналом. Аренда представляется как переход от государственной к коллективной, а затем и к сектору индивидуально-частной собственности. При этом не исключено эффективное функционирование смешанной формы собственности – государственно-коллективной.

Известно, что до недавнего времени проблемы охраны здоровья граждан рассматривали лишь медико-биологические и социальные науки, в то время как экономические проблемы здравоохранения изучались в комплексе проблем, касающихся “непроизводительной сферы”.

Однако в настоящее время, когда здоровье общества рассматривается уже как социально-экономическая категория, оказывающая непосредственное влияние на эффективность труда, актуальность проблемы охраны здоровья людей возросла. В связи с ростом затрат на поддержание и укрепление здоровья граждан необходимо решить ряд первоочередных экономических проблем: определение стоимости охраны здоровья общества, оценка потенциала здоровья как важней-



шей составляющей национального богатства и фактора экономического роста, а также расчёт ресурсного потенциала здравоохранения и исследование путей его формирования. Переход к рыночным отношениям требует разработки новых подходов к оценке эффективности функционирования объектов здравоохранения, создания гибкого механизма экономических отношений в сфере охраны здоровья людей, опирающегося на социально-экономические регуляторы отрасли. При этом экономические аспекты развития здравоохранения должны быть органично увязаны с медико-биологическими и социальными проблемами медико-технического комплекса.

Таким образом, необходимо детально проанализировать существующие механизмы рыночного взаимодействия, повышение эффективности экономики отрасли, способы выживания её объектов в условиях неизбежной конкуренции.

## **2. Ресурсный потенциал здравоохранения**

Переход к новым условиям хозяйствования вносит кардинальные изменения в процессы управления, планирования, учета и анализа хозяйственной деятельности объектов здравоохранения. Эффективность функционирования здравоохранения во многом зависит от количества и структуры, занятых в этой сфере трудовых ресурсов, а также степени их применения. Поэтому одной из важнейших проблем здравоохранения в условиях перехода к рыночным отношениям становится формирование и рациональное использование трудовых ресурсов отрасли.

Известно, что специфика лечебно-профилактической деятельности обуславливает особенности интеграции живого и овеществленного труда в единую систему управления, в которой влияет субъективные факторы управления значительно выше, чем в сфере материального производства.

Анализ статистических данных показывает, что в промышленно развитых странах не только растут расходы на здравоохранения, но и увеличивается численность населения, занятого в этой социально значимой сфере. При этом обеспеченность отрасли кадрами следует рассматривать комплексно – с точки зрения её обеспеченности как врачебным и средним медицинском персоналом, так и вспомогательно-техническим.

Исследование специалистов показывает, что общий прирост численности трудовых ресурсов в лечебно-профилактических и других учреждениях здравоохранения Узбекистана в последние годы на 98,8 процентов был обусловлен увеличением численности служащих. Доля рабочих составило всего 1,2 %. Численность же прочих работников сократилось на 0,5 %. В составе служащих подавляющую часть составили специалисты с высшим и средним образованием (85%), среди которых увеличилась главным образом группа специалистов медицинского профиля.

Вместе с этим в составе совокупного работника здравоохранения растет доля специалистов, занятых инженерно-техническими работами. Их доля в приросте численности занятых в отрасли трудовых ресурсов составляет 3,8%, тогда как в общей занятости в народном хозяйстве составляет 1,6%. Это, безусловно, положительная тенденция.

В настоящее время в здравоохранении Узбекистана обеспеченность врачебными кадрами в основном соответствует нормативу. Так, при нормативе обеспеченности, равном 43,8 врача в расчете на 10000 человек населения, фактическая обеспеченность составляет 43. Между тем в некоторой степени ощущается нехватка медицинских сестер и вспомогательно-технического персонала.

Динамика обеспеченности населения регионов Республики Узбекистан средним медицинским персоналом показано в таблице 4.3.

Следует, отметить, что потребность учреждений здравоохранения в специалистах определяется на основе нормативов обеспеченности населения врачами и средним медицинским персоналом. Расчет нормативов – это достаточно сложный и многогранный процесс, в ходе которого выявляются, анализируются и обобщаются различные факторы, определяющие потребность населения в лечебно-профилактической помощи.

На основе изучения уровня и структуры заболеваемости населения устанавливается необходимый объем медицинских услуг, в том числе посещаемость поликлиническо-амбулаторных учреждений, число вызовов скорой и неотложной помощи, частота госпитализаций, потребность в санаторно-курортном лечении и т.д.

Повышение эффективности здравоохранения невозможно без кардинальных изменений оплаты труда персонала. Поэтапное повышение заработной платы медицинских работников должна привлекать за собой улучшение качества лечебно-профилактической помощи; это

**Таблица 4.3**  
**Динамика обеспеченности населения регионов Республики Узбекистан средним медицинским персоналом (в расчете на 10000 чел. населения)<sup>1</sup>**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Республика Узбекистан	114,7	115,5	115,8	108,4	108,0	115,8	107,0	105,3	104,9	194,7
Республика Каракалпакстан	131,9	130,9	129,9	106,2	121,7	127,4	114,1	108	106	105,9
Андижанская	108,1	110,2	113,9	106,7	103,2	107,7	107,2	104,7	105,0	104,7
Бухарская	117	118,9	118,7	112,1	118,7	123,9	123,3	119,2	122	121,7
Джизакская	96,1	97,5	105,1	102,7	102,4	107,7	106	90,7	93,2	92,8
Кашкарарьинская	104	105,1	107	102	99,3	104,2	101,6	100,4	99,4	100,3
Навоийская	108,3	114	119,7	114,8	110,1	114,6	109,5	110	107,5	107,4
Наманганская	106,3	108,4	104,4	102,6	103,4	107,7	105,3	102,8	101,8	100,9
Самаркандская	98	101,9	100,6	98,6	95,9	100,8	91,5	87,7	87,6	87,8
Сурхандарьинская	97,7	94	95,2	92,7	94,7	99,6	91,9	91,7	91,8	89,8
Сырдарьинская	134,7	134,7	131,7	123,8	124,4	129,7	122,4	120,9	121,9	120
Ташкентская	121,1	119,1	117,6	110,1	107,9	112,3	107	104,8	104,3	103,8
Ферганская	107,5	110,1	112,9	107,7	109,5	114,6	110,9	111	111	111,2
Хорезмская	105,8	106,1	107,5	104,5	101,6	106,5	101,1	99,9	97,8	97,2
г. Ташкент	162,2	159	160,2	139,7	131,4	137,8	131,9	131,5	130,9	131,4

<sup>1</sup> Данные Министерства макроэкономики и статистики Республики Узбекистан

можно объяснить тем, что существующая система оплаты труда должна быть нацелена на достижение высоких конечных результатов – повышение уровня здоровья граждан и качества оказываемой медицинской помощи.

При изучении состояния организации труда в здравоохранения должен соблюдаться комплексный подход к обоснованию норм, учитываться уровень творческого потенциала врачей, а также конечный результат деятельности персонала и объектов отрасли в целом. Кроме того, уровень оплаты труда работников необходимо устанавливать с учетом особенностей его условий, технической оснащенности ЛПУ и степени использования новейших медицинских технологий.

Происходящие процессы разгосударствления и приватизации собственности позволяют эффективнее решать задачу создания качественно новых стимулов к труду, обеспечивать реальную взаимосвязь между доходами медицинских работников и конечными результатами труда.

Совокупность материально-вещественных условий и технических средств труда медицинских работников составляет материально-техническую базу (МТБ) здравоохранения. МТБ здравоохранения включает основные фонды и текущие материальные затраты. Основным фондам принадлежит ведущая роль в качественно преобразующем характере изменений трудовых ресурсов и процессов в системе здравоохранения.

По своему материально-вещественному содержанию основные фонды состоят из относительно простых (здания, сооружения) и относительно более сложных (машины, оборудования, приборы) элементов. Разумеется, такое разграничение элементов МТБ достаточно условно: технология лечебно-профилактической помощи предполагает наличие и тех и других элементов МТБ, но их сочетание в каждом конкретном случае различно. В одних случаях для получения положительного результата достаточно проведение медикаментозного курса лечения без широкого применения специальных приборов и оборудования. При таком варианте и относительно простые воспроизводственные элементы МТБ играют достаточно активную роль. В других случаях требуется широкое применение сложных приборов и оборудования, а та часть основных фондов – здания и сооружения, которая составляет фундамент системы, играет относительно более пассивную роль.

Наша республика в настоящее время располагает материально-технической базой лечебно-профилактических учреждений здравоохранения, которая оценивается значительными средствами. Это огромный экономический потенциал.

Динамика обеспеченности населения регионов Узбекистана больничными койками и мощность амбулаторно-поликлинических учреждений приведены в таблицах 4.4 и 4.5.

Вместе с тем, если подходить к оценке достигнутого в сфере здравоохранения с позиций современных требований и перспективных потребностей, то возникает необходимость укрепления и дальнейшего развития МТБ данной отрасли.

При расчете нормативов обеспеченности населения основными фондами здравоохранения приняты во внимание утвержденные Минздравом нашей республики нормативы обеспеченности населения в расчете на 10000 человек, сетью больничных коек – 140, амбулаторно-поликлиническими учреждениями – 245 посещений в смену. По расчетам специалистов уровень достижения норматива обеспеченности населения больничными койками составляет в настоящее время 40%, а мощность амбулаторно-поликлинических учреждений 65%.

Прежде всего, это связано с тем, что как следствие прошлого накопилось определенное отставание здравоохранения от роста общественных потребностей. Объемные показатели здравоохранения росли быстрее, чем расширялось его МТБ, и это снижало качество медицинского обслуживания. Имеющийся МТБ здравоохранения при всем ее росте также отставала от потребностей. Отсюда в некоторых больницах размещение пациентов в коридорах и уплотнение палат, в амбулаториях и поликлиниках очереди на прием к врачам и относительно низкая эффективность медицинской помощи.

Кроме того, если следовать строительным нормам и правилам, то на имеющийся в здравоохранении рабочей площади можно было бы развернуть лишь 59% фактически используемых больничных коек. Еще 41% существуют потому, что на одну больничную койку приходится 4,2 кв. м площади при санитарной норме 7 кв.м.

Следовательно, существует необходимость увеличить ту часть капитальных вложений, направляемых в здравоохранение, которая идет на реконструкцию действующих учреждений. Что касается нового строительства, то его нужно осуществлять на уровне не ниже лучших мировых образцов. В этом направлении за последние годы в нашей республике происходят определенные положительные сдвиги.

Таблица 4.4  
Динамика обеспеченности населения регионов Республики Узбекистан большими чинами кобыками  
(в расчете на 10000 чел. населения)<sup>1</sup>

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Республика Узбекистан	123	109,3	93,9	88,4	83,7	73	65,3	58,2	56,4	55,9
Республика Каракалпакстан	121,6	114,5	102,8	91,8	88,8	64	60,7	51	48,1	47,2
Анжиянская	121,7	115,7	97,5	93,9	91,4	80	72,3	65,8	65,5	63,2
Бухарская	118,0	98,7	86,3	76,6	74,3	64	56,8	50,4	48,7	49,4
Джизакская	118,6	86,4	70,6	61,9	60,4	50	55	52,4	50,4	50,4
Кашкардарьинская	113,0	98,5	75,4	72,2	70,8	61	54,8	50	48,3	49,3
Навоийская	103,0	94	68,7	83,2	81,9	64	55,2	49,1	47,8	46,8
Наманганская	123,9	113,	109,8	99,8	,97	80	72,3	61,2	59,9	59,4
Самаркандская	117,7	109,6	83,1	89,1	85,3	24	64,2	58,5	57,4	55,4
Сурхандарьинская	121,7	81,5	79,1	67,1	66,0	53	48,5	44,7	41,8	42,9
Сырдарьинская	132,1	123,6	98,5	94,8	94,8	74	69,6	66,5	65,6	64,6
Ташкентская	127,3	99,0	86,1	75,9	73,8	70	56,4	50,7	49,2	47,3
Ферганская	117,2	114,5	100,8	94,3	92,3	82	75,9	64,6	63,4	61,5
Хорезмская	114,8	106,5	78,2	78,4	76,3	64	57,9	49,9	49	50,5
г. Ташкент	156,6	148,8	138,7	124,6	119,3	109	93,6	85,2	80,2	82,8

<sup>1</sup> Данные Министерства макроэкономики и статистики Республики Узбекистан

Таблица 4.5.

Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений на 10000 чел. Населения (посещений в смену)<sup>2</sup>

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Республика Узбекистан	136	136,69	137	138,9	133,4	145,1	150	152,5	155,3	157,7
Республика Каракалпакстан	127,8	129,1	128,9	131,3	129,3	140	139,8	148,8	152,9	153,9
Анжиянская	131,2	138,3	136,5	140,6	140	150	150,4	157,1	159,8	162,9
Бухарская	134,7	119,7	123,6	128,2	121,9	141	172,4	174,2	183,7	184,3
Джизакская	150,1	145,7	141,5	140,8	135,9	139	148,4	157,8	158,5	160,4
Кашкадарьинская	100,8	101,6	99,8	99,8	96,7	99	99,2	101	102,9	105,3
Навонийская	139,6	113	111,5	121,6	121,7	136,2	136,7	148,3	154,2	161,8
Наманганская	124,2	122,3	121	120,9	117,7	122	131,9	137,5	143,8	144,9
Самаркандская	71,4	97,8	99,5	104,8	100,5	103	113,3	117,2	119,6	124,4
Сурхандарьинская	82,4	83,2	82,1	82,9	78,2	86	88,2	94	97,9	105,1
Сырдарьинская	180,9	180,2	176,2	178,4	185	187,6	219,1	237,8	252,8	253,9
Ташкентская	179,5	175,7	177,9	176,1	172,9	203	191,9	195,1	195	195,8
Ферганская	143,1	142,8	145	141,8	141,7	146	153,5	152,2	153,1	155,7
Хорезмская	135,1	135	132,8	135,4	129,9	137,1	137,9	138,6	140,4	143,2
г. Ташкент	216,9	215,2	221,7	230,7	199,6	229,3	228,2	225,4	226,4	226,9

<sup>2</sup> Данные Министерства макроэкономики и статистики Республики Узбекистан.

В Узбекистане государство обеспечивает предоставление бесплатного медицинского обслуживания в рамках гарантированного объема медико-санитарных услуг, включающего:

- Оказание экстренной, неотложной медицинской помощи;
- Оказание медицинских услуг в первичном звене здравоохранения и ряде государственных лечебно-профилактических учреждений, прежде всего в сельской местности;
- Иммунизацию и вакцинацию населения против ряда инфекционных заболеваний;
- Специализированную медицинскую помощь по социально значимым заболеваниям, представляющим опасность для окружающих (туберкулез, онкологические, психиатрические, наркологические, эндокринологические больные лица с профессиональным заболеванием);
- Обследование и лечение детей (кроме платных больниц);
- Обследование и лечение подростков 15-17 лет и лиц призывного возраста (18-27 лет) по направлениям призывных комиссий;
- Оказание родовспомогательных услуг (кроме платных учреждений);
- Лечение льготных категорий пациентов (инвалидов, ветеранов войны, круглых сирот) в государственных лечебно-профилактических учреждениях.

Кроме того, государство финансирует:

- Организацию и проведение профилактических, природоохранных, санитарно-гигиенических и противозидемических мероприятий согласно государственным программам;
- Предоставление государственных дотаций по программам со смешанным финансированием;
- Подготовку медицинских кадров в рамках государственного гранда;
- Фундаментальные и отдельные прикладные научные исследования согласно целевым национальным программам.

В настоящее время определенная работа проводится по привлечению спонсорских средств в отрасль. Только от предприятий, организаций и хокимиятов учреждения здравоохранения республики в 1999 году получили 1133,8 млн. сум. или почти 2% от их общих расходов.

За последние годы развивается платное медицинское обслуживание в первичном звене здравоохранения путем организации част-



ных поликлиник и оказание таких услуг, как зубопротезирование, косметологические, иглорефлексотерапии, фототерапии и т.д.

В 1999 году количество частных поликлиник в нашей республике увеличилось более чем на 100, и составило 844 против 718 в 1998 году. В практику здравоохранения внедряется новый механизм подушевого финансирования - в первичном звене на прикрепленный контингент, а в стационарах на количество пролеченных больных с учетом качества оказанной медицинской помощи (каждая услуга имеет свою тарифную структуру). За эти годы увеличилось и число посещений в частных амбулаторно-поликлинических учреждениях (АПУ) почти на 72%. (таблица 4.6).

### **3. Организация, планирование и управление здравоохранением.**

Переход здравоохранения на рыночные отношения требует изменения функций государства в области организации, планирования, регулирования и управления лечебно-профилактическими, экономическими и социальными процессами в отрасли на всех уровнях функционирования медико-технического комплекса.

Замена административно-командных методов управления, характерных для плановой экономики, социально-экономическими не отменяет действенности основных принципов здравоохранения: его государственность, общедоступность и бесплатность медицинской помощи социально незащищенным слоям населения, плановость проведения оздоровительно-профилактических мероприятий. При переходе к рынку в нашей республике создаются соответствующие условия для практической реализации указанных выше принципов.

В настоящее время возникает потребность в создании экономического механизма, в котором каждый работник медицинской службы был бы материально и морально заинтересован в достижении высоких конечных результатов и были бы задействованы более совершенные экономические отношения, новые формы организации, управления и такой эффективный элемент хозяйственного механизма, как система финансирования.

Встала задача изучить и обосновать основные факторы, влияющие на здоровье человека, а также установить количественную степень их влияния, так как факторный анализ позволяет конкретнее определить пути эффективного развития здравоохранения.

Динамика амбулаторно-поликлинических учреждений (АПУ)  
по формам собственности и посещений<sup>3</sup>

Таблица 4.6.

	Количество амбулаторных учреждений				Число посещений (тысяч)					
	1998 год		1999 год		1998 год		1999 год			
	Бюджет	Частные	Бюджет	Частные	Бюджет	Частные	Бюджет	Частные		
Республика Узбекистан	3560	718	3569	844	128335	1371,3	133626	1886,6	5291,1	515,3
Республика Каракалпакстан	214	49	217	65	9306,2	74,6	7534,4	109,5	-1771,8	34,9
Анжлийанская	281	40	287	65	9515,2	26,4	10925,2	42,2	1410	15,8
Бухарская	327	37	355	49	9061,7	38,5	8010,3	71	-1051,4	32,5
Джизгакская	173	48	180	50	5128,4	42,3	5188,7	44,5	60,3	2,2
Кашкардарьинская	318	33	336	45	9717,5	11,2	10929	388,6	1211,5	377,4
Навийская	141	16	137	29	3875,6	38,5	4713,9	41,1	838,3	2,6
Наманганская	262	58	250	91	9742	94,4	11114	74,7	1372	-19,7
Самаркандская	397	73	395	77	12727,4	36	11393	25,5	-1334,4	-10,5
Сурхандарьинская	290	42	283	52	869,5	63,1	9105,1	4,8	495,6	-58,3
Сырдарьинская	140	39	141	38	2363,5	32,7	2630,3	54,5	266,8	21,8
Ташкентская	287	66	294	69	11560,3	239,3	12030,2	240,4	469,9	1,1
Ферганская	404	95	372	79	10992,3	322,3	12540,8	302,7	1548,5	-19,6
Хорезмская	134	23	166	19	6321,7	39,1	6851,2	48,6	529,5	9,5
г. Ташкент	162	99	158	116	19413,6	312,9	20659,9	438,5	1246,3	125,6

<sup>3</sup> Данные Министерства здравоохранения и статистики Республики Узбекистан

**осщений в частных амбулаторно-поликлинических учреждениях (АПУ) почти на 72%. (таблица 4.6).**

### **3. Организация, планирование и управление здравоохранением.**

Переход здравоохранения на рыночные отношения требует изменения функций государства в области организации, планирования, регулирования и управления лечебно-профилактическими, экономическими и социальными процессами в отрасли на всех уровнях функционирования медико-технического комплекса.

Замена административно-командных методов управления, характерных для плановой экономики, социально-экономическими не отменяет действенности основных принципов здравоохранения: его государственность, общедоступность и бесплатность медицинской помощи социально незащищенным слоям населения, плановость проведения оздоровительно-профилактических мероприятий. При переходе к рынку в нашей республике создаются соответствующие условия для практической реализации указанных выше принципов.

В настоящее время возникает потребность в создании экономического механизма, в котором каждый работник медицинской службы был бы материально и морально заинтересован в достижении высоких конечных результатов и были бы задействованы более совершенные экономические отношения, новые формы организации, управления и такой эффективный элемент хозяйственного механизма, как система финансирования.

Встала задача изучить и обосновать основные факторы, влияющие на здоровье человека, а также установить количественную степень их влияния, так как факторный анализ позволяет конкретнее определить пути эффективного развития здравоохранения.

виях рынка. Система управления должна базироваться на количественных и качественных критериях оценки эффективности, обеспечивать достижение соответствующих функционально-стоимостных показателей медицинской помощи.

Совершенствование системы управления современным лечебно-диагностическим процессом предполагает комплексное использование следующих основных принципов:

- ◆ гибкое сочетание системы бесплатных гарантированных и платных медицинских услуг;
- ◆ расширение арсенала таких организационно-правовых форм, как государственные и муниципальные ЛПУ, кооперативы, акционерные общества, товарищества, индивидуальные частные медицинские предприятия и других;
- ◆ разнообразие методов управления (экономические, директивные, программно-целевые и социально-психологические) для повышения эффективности функционирования учреждений здравоохранения в условиях перехода к рыночным методам хозяйствования;
- ◆ повышение профессионального уровня и материальной заинтересованности медицинских работников в достижении высоких конечных результатов труда;
- ◆ оптимальное сочетание отраслевого и территориального управления;
- ◆ развитие принципов демократизации и самоуправления, повышение экономической самостоятельности ЛПУ, расширение внутри- и межотраслевых связей МТК с их ориентацией на достижение высоких конечных результатов.

В период перехода нашей республики к рыночным отношениям функциями государственных органов управления здравоохранением являются:

- ◆ анализ, оценка и прогнозирование состояния здоровья населения;
- ◆ формирование национальной стратегии в этой социальной сфере и организация оказания массовых видов медицинской помощи (стационарная, амбулаторно-поликлиническая, оздоровительно-реабилитационная и др.);
- ◆ разработка и внедрение государственных санитарно-гигиенических и противоэпидемических стандартов, правил, норм и нормативов;
- ◆ организация системы государственного санитарного надзора и карантинных мероприятий по охране территории нашей страны от заноса инфекций;

- ◆ проведение единой государственной политики в области производства и обеспечения лекарственными средствами, а также мероприятий по ликвидации последствий стихийных бедствий и чрезвычайных обстоятельств;
- ◆ контроль за соблюдением стандартов качества медицинских услуг;
- ◆ проведение единой государственной политики в области подготовки кадров, контроль над подготовкой и переподготовкой специалистов, а также их аттестацией;
- ◆ осуществление международных связей и представительств в международных организациях.

Здравоохранение как объект управления представляет чрезвычайно многокомпонентную иерархическую структуру с тремя уровнями организации медицинского обслуживания:

- ❖ региональный (областной);
- ❖ муниципальный (городской, районный);
- ❖ местный.

На **региональном уровне** здравоохранение представлено крупными медицинскими комплексами и специализированными центрами, ЛПУ различных организационно-правовых форм.

На **муниципальном уровне** службы охраны здоровья включают многопрофильные консультативно-диагностические и лечебные комплексы (поликлиники) с центрами первичного обследования состояния здоровья населения.

На **местном уровне** совершенствование процесса руководства предполагает децентрализацию управления городскими и районными поликлиниками как первичными звеньями отрасли. Росту их эффективности может способствовать организация "центров здоровья" на базе районных поликлиник, принимающих население по широкому профилю специальностей (не более 8 - 10). Также целесообразно создавать целевые комплексные подсистемы управления профилактикой общей и профессиональной заболеваемости в рамках местных органов власти.

Региональный уровень эффективности работы медицинских учреждений оценивают следующим комплексом показателей:

- смертностью населения (в том числе детской, дородовой, родовой и послеродовой) и динамикой уровня заболеваемости (по возрастным, половым и профессиональным группам);

- числом инвалидов детства и первичным выходом на инвалидность различных категорий работающих;
- уровнем и тенденциями временной нетрудоспособности населения (по отдельным отраслям народного хозяйства).

Муниципальный уровень развития системы здравоохранения характеризуют следующие показатели:

- состояние материально-технической базы отрасли (включая степень оснащённости ЛПУ современным оборудованием, приборами и инструментарием; коэффициент их использования);
- уровень обеспеченности ЛПУ кадрами и профессиональный уровень кадрового потенциала;
- степень адекватности организационно-функциональной структуры ЛПУ (с учетом медицинских, демографических, социальных показателей развития территорий) требованиям снижения уровня общей заболеваемости населения.

Деятельность отдельных ЛПУ может быть оценена следующими показателями:

- качество оказания лечебно-диагностической помощи;
- доступность первичной, а также всех видов специализированной медицинской помощи;
- степень отклонения фактических параметров медицинских технологий от их заданных (оптимальных) значений.

Эффективность управления службами здоровья может анализироваться, прежде всего, с помощью методов корреляционного и факторного анализа, а также метода экспортных оценок. Для этого требуется определить фактическую зависимость показателей общей заболеваемости (смертности) населения от объема и качества лечебно-профилактической работы, а также её качественную характеристику, а именно вклад служб здравоохранения в экономику региона.

Таким образом, в условиях перехода к рыночной экономике изложенные выше принципы управления здравоохранением повышают уровень и качество лечебно-профилактической помощи населению, а их реализация способствует развитию самостоятельности учреждений отрасли, повышает эффективность использования бюджетных средств и коежного фонда, усиливает заинтересованность медицинских работников в достижении высоких конечных результатов.

#### 4. Опыт совершенствования здравоохранения в экономически развитых странах

Известно, что в основе рыночных отношений лежат как специфические конкретные (социально-экономические, исторические, демографические, географические) условия, так и общезкономические закономерности становления и функционирования рыночного хозяйства. В связи с этим для стран с переходной экономикой необходимо проанализировать опыт совершенствования здравоохранения в экономически развитых странах, разрабатывавшиеся там десятилетиями механизмы рыночного взаимодействия и повышения эффективности здравоохранения, а также способы его выживания в условиях конкуренции.

Овладение рыночной стратегией позволит значительно сократить сроки становления сферы платных медицинских услуг, сэкономить материальные и финансовые ресурсы отечественного здравоохранения.

В послевоенный период во многих промышленно развитых странах рост благосостояния населения сопровождался увеличением доли валового национального продукта, выделявшийся на финансирование здравоохранения. Этим во многом и определяются уровень развития современной медицины и высокое качество предоставляемых лечебных услуг.

Одной из важнейших проблем совершенствования здравоохранения является определение бюджета больницы, исходя из расчета затрат на услуги.

Для большинства промышленно развитых стран характерно определение бюджета больницы на основе плановых пациенто-дней и нормативных текущих затрат, приходящихся на 1 пациенто-день. При этом больших дифференцируют по степени сложности патологии. Если нагрузка учреждения ниже запланированной, то бюджет больницы сокращается. В дальнейшем необходимость его увеличения руководством лечебного учреждения детально обосновывает.

В зарубежных странах рост расходов на здравоохранение обусловлен преимущественно расширением доступности медицинской помощи населению, повышением стоимости услуг, применением дорогостоящих технологий, усилением процессов их коммерциализации и увеличением административных затрат. В связи с этим в этих странах уделяют огромное внимание снижению роста стоимости меди-

цинской помощи, повышению её эффективности и качества в первую очередь за счет экономии издержек.

Основным источником частичной компенсации расходов населения на здравоохранение в экономически развитых странах является система страхования здоровья граждан с разнообразными формами возмещения затрат.

Мировой опыт свидетельствует о различных организационных формах медицинского страхования, которые определяются степенью регулирования системы обязательного медицинского страхования, государственным законодательством, степенью распространения коллективных форм страхования, стоимостью медицинских услуг, уровнем жизни населения.

Следует отметить, что существующие в мире системы страхования различаются, прежде всего, по основным источникам их финансирования и принадлежности: государственные, общественные, частные, смешанные, а также субсидируемые из общественных и государственных фондов. Это же касается и условий страхования, содержания оказываемых услуг, организационных форм их предоставления. В каждой стране действует несколько систем страхования здоровья, но в целом их можно классифицировать по следующим трём основным группам:

частное, характерное преимущественно для США и ЮАР;

социальное – для Франции и Голландии;

бюджетно-социальное – для Канады, Швеции, Норвегии и др.

Рассмотрим различные модели финансирования расходов на здравоохранение в системе медицинского страхования, принятой в экономически развитых странах. Так, в звене амбулаторно-поликлинического обслуживания населения поощряется так называемая групповая врачебная практика. В этом случае группа врачей обязуется оказывать помощь лицам, проживающим на данной территории, при условии предварительной уплаты фиксированных взносов медицинской страховой организацией. Поэтому врачам выгоднее проводить оздоровительно-профилактические мероприятия, чем оказывать клиничко-диагностические услуги.

Для большинства развитых стран в настоящее время характерны переход на универсальные системы медицинского страхования, государственная унификация процессов страхования и централизация страховых фондов. При этом важно рационально использовать фи-



нансовые средства, а также совершенствовать систему отчетности (в том числе за счет разработки преискурантов медицинских услуг).

Вкратце остановимся на опыте совершенствования здравоохранения в некоторых экономически развитых странах.

В Соединенных Штатах Америки индивидуальное и семейное страхование здоровья граждан в основном обеспечивают предприятия за счет группового страхования, а также национальных (государственных) программ "Медикэр" (для лиц старше 65 лет и некоторых нетрудоспособных) и "Медикэйд" (для малообеспеченных слоев населения), общественных программ штатов, общин, университетов и источников частного страхования.

В США страхованием на случай заболевания или травмы охвачены от 85 до 90% всего населения страны. В 90-х годах расходы на здравоохранения в этой стране правительством возмещались на 40%, занятиями в сфере производственно-хозяйственной деятельности и работодателями - на 30% соответственно. Служба социального страхования финансируется посредством целевых взносов предпринимателей, самих работников и субсидий государства - из целевых и общих бюджетных поступлений.

Программа Медикэр состоит из двух частей: больничное страхование и дополнительное медицинское страхование, которое обеспечивает врачебные услуги. Реципиенты должны внести некоторые средства в дополнительную страховку, но оно намного меньше, чем фактические затраты на их медицинское обслуживание. Остальное покрывается из 2,9%-го налога на заработную плату (уплачиваемого работающими как часть налога на социальное страхование) и из общих доходов государства. Программа Медикэр сегодня - самая большая программа страхования здравоохранения в США.

Программа Медикэйд обеспечивает медицинскую помощь некоторым семьям с низким уровнем дохода, с детьми - иждивенцами и наиболее бедным, слепым и нетрудоспособным лицам. Эта программа, в отличие от предыдущей, управляется на уровне штатов. Соответствующие стандарты устанавливаются каждым штатом в рамках федеральных норм. Штаты и местные общины должны обеспечивать от 20 до 50% фондов в зависимости от дохода на душу населения в штате. Эти расходы также возрастали за последнее время быстрыми темпами, в результате спрос на ресурсы местных органов власти и штатов создал серьезные проблемы.

Другой важной государственной медицинской программой является программа, осуществляемая Управлением по делам ветеранов (УВ). Больницы УВ предоставляют медицинскую помощь раненым во время службы в вооруженных силах, так же как и другим ветеранам.

Частные страховые компании предлагают различные виды страхования здоровья. Бесприбыльные частные медицинские компании ("Синий щит", "Голубой крест", "Кайзер") вносят предварительную оплату при расчетах с лечебными учреждениями. В коммерческих страховых компаниях условия страхования также достаточно разнообразны. Больницы обычно перекладывают оплату дополнительных расходов (не предусмотренных программами Медикер и Медикэйд) на организацию частного медицинского страхования. Таким образом, в США 60% расходов при системе страхования здоровья граждан покрывают частные страховые компании и только 20% финансируются из государственных фондов, а ещё 20% приходится на смешанную систему страхования.

Согласно материалам Комиссии американского Конгресса в 1991 г. на реализацию программы по развитию здравоохранения США было израсходовано 15% общих затрат федерального бюджета. Доля расходов на здравоохранение (в валовом национальном продукте) в США составила 12,9%, что значительно превысило аналогичные расходы в других промышленно развитых странах. Например, в Канаде эта доля была равна 9%, в Германии - 8,9%, Японии - 6,5% и Великобритании - 6,1%. В США полисами в частных страховых компаниях располагает свыше 60% населения<sup>9</sup>.

Практическое значение приобретает опыт создания в США специального консорциума, объединяющего организации, деятельность которых ориентирована на расширение сферы семейного медицинского обслуживания. При этом в центр проводимых медико-социальных исследований ставится отдельная американская семья. Такой подход дает возможность систематически наблюдать и оценивать влияние законодательства и актов исполнительной власти на условия жизни отдельной семьи.

В Канаде, начиная с 1971г., действует национальная система универсального страхования здоровья населения. По этой системе обеспечиваются все (кроме стоматологических) виды больничных и

---

<sup>9</sup> Кузьменко М.М., Баранов В.В., Шиленко Ю.В. Здравоохранение в условиях рыночной экономики / Под ред. Э.А. Нечаева, Е.Н. Жильцова. -- М.: Медицина, 1994. С. 51-52.

амбулаторных услуг в рамках бюджетно-страховой системы. Как показывает опыт Канады, система всеобщего (национального) страхования здоровья обеспечивает широкую доступность медицинской помощи для граждан в условиях полного объема её предоставления и достаточно высокого качества. Финансирование страховых программ основывается на страховых взносах и государственных дотациях. Привлекаются также личные средства пациентов и средства индивидуального страхования.

В Канаде здравоохранение финансируется из общих местных налоговых отчислений в масштабах провинции. Размер федеральных субсидий не превышает 25% бюджета здравоохранения провинции. В каждой провинции функционирует государственное страховое агентство, административные расходы которого составляют 2% общей суммы используемых средств. Помощь населению оказывают как состоящие на государственной службе врачи, так и частнопрактикующие специалисты, работающие в частных стационарах. Медицинская помощь оплачивается по государственным тарифам, которые устанавливаются соглашением между территориальными органами здравоохранения и медицинскими учреждениями. Такой экономический механизм сдерживает растущую стоимость медицинских услуг.

Государство также финансирует длительный курс лечения и уход за больным. При этом покрывается до 60% всех затрат. В целом более 90% расходов на больничную и поликлиническую помощь в этой стране, а также 75% всех затрат на здравоохранение компенсируется из общественных фондов.

Как показывает анализ опыта Канады, экономия затрат на здравоохранение достигается за счет всеобщего охвата населения медицинским страхованием (включая предварительные взносы и административные расходы), экономии на содержании больниц и экономии на оплате врачебной помощи. Затраты по этим трем позициям (в процентах к национальному доходу) составляли за последние годы соответственно в Канаде - 0,11; 3,48 и 1,35; в США - 0,59; 4,18 и 2,07.

В Германии с её традиционной системой социального страхования свыше 90% населения располагает медицинским полисом. В то же время право выбора территориальной или отраслевой страховой кассы имеет небольшая часть граждан. Медицинские фонды, в которые отчисляется 13% от фонда заработной платы предприятий, сосредоточены в коммерческих организациях. При этом работодатель покрывает 80% расходов по страховке, а работник - 20%.

В Голландии страховые взносы аккумулируются в территориальных фондах, а затем распределяются среди страховых компаний согласно численности и структуре застрахованных лиц. При этом 85% страховых взносов на обязательное медицинское страхование покрываются средствами территориальных фондов и 15% - непосредственно потребителями медицинских услуг.

В этой стране принят подушевой способ возмещения затрат на медицинское страхование. При этом размер практики врача составляет 1800 человек. Увеличение списочного состава практики сверх установленного оплачивается по пониженным ставкам. Широко практикуется финансовые доплаты за высокую врачебную квалификацию и опыт, условия работы и др.

Для здравоохранения Франции характерно, что услуги по медицинскому страхованию оплачиваются либо медицинской страховой организацией, либо непосредственно самим застрахованным. В последнем случае медицинская страховая организация возмещает ему всю сумму полностью или определенную её часть. Если услуги оказываются частнопрактикующими врачами, то оплата производится через врачебную ассоциацию, с которой у медицинской страховой организации имеется соответствующий договор.

В Италии медицинские страховые компании предполагают различные варианты страхования по разным тарифам. Заключение договора о страховании предшествует оценке здоровья пациента на основе анкетного опроса. Страховая компания освобождается от ответственности за компенсацию расходов на лечение тех заболеваний, которыми пациент страдал, но не отметил в анкете к моменту заключения соответствующего договора. Максимальный возраст охвата страхованием - 75 лет. В договоре обязательно предусматриваются условия, при которых страховая компания освобождается от возмещения убытков, не превышающих определенный размер.

## **5. Реформирование системы здравоохранения в Узбекистане**

Бурные перемены, происходящие в экономике нашей страны, не оставили в стороне и здравоохранение. Оно вовлечено в этот процесс хотя бы потому, что является одной из сфер общественного производства. Спад производства на первом этапе переходного периода во всех отраслях, в том числе и производящих лекарства, медицинское оборудование, разрыв хозяйственных связей, резкая коммерциализация предприятий материально - технического снабжения, рост цен самым

прямым и далеко не лучшим образом сказались на состоянии здравоохранения. Поэтому вхождение в формирующиеся рыночные отношения сопряжено для него со многими проблемами.

В соответствии с Законом Республики Узбекистан «Об охране здоровья граждан» и в целях обеспечения конституционных прав населения на получение квалифицированного медицинского обслуживания и социальную защиту, а также создания организационных, экономических и правовых условий для повышения качества медицинских услуг, воспитания здорового поколения, приведение системы здравоохранения в соответствие с осуществляемыми в нашей стране преобразованиями претворяется в жизнь Государственная программа реформирования системы здравоохранения в 1998 – 2005 гг., одобренной Указом Президента Республики Узбекистан от 10 ноября 1998 года.

Эта программа определяет концепцию реформ и основные меры, связанные с совершенствованием организации отрасли, системы финансирования и управления, с развитием потенциала системы здравоохранения. Стержневые цели реформы – переход от экстенсивного пути развития здравоохранения к интенсивному, формирование национальной модели охраны здоровья населения республики, основанной на следующих принципах:

- обеспечение равных прав граждан на получение бесплатной квалифицированной медицинской помощи в рамках гарантированного объема;
- приоритетное развитие первичного звена здравоохранения, дальнейшее расширение и совершенствование профилактической работы, направленной на формирование здорового образа жизни, воспитание гармонично развитого поколения;
- поэтапный переход медицинских учреждений на платные формы обслуживания, внедрение медицинского страхования, развитие и стимулирование частной медицины;
- реформирование системы подготовки медицинских кадров;
- совершенствование системы лекарственного обеспечения населения, развитие собственной фармацевтической промышленности.

Известно, что в связи с сокращением государственного бюджета во всех республиках бывшего СССР на начальных этапах переходного периода наблюдалось сокращение расходов на здравоохранение. Но Узбекистан смог сохранить более высокий по сравнению с другими Республика ми уровень расходов и улучшить показатели здравоохранения. Так, за 1991 – 2000 годы уровень младенческой смертно-

сти снизился в стране почти на 40%, а материнской почти в 3,5 раза. Число преждевременных родов сократилось более чем на 30%, а число респираторных заболеваний – на 40%. Продолжительность предстоящей жизни населения составила в 2000 году в среднем 70,3 года, против 69 лет в 1990 году.

Одно из важнейших направлений реформирования системы здравоохранения Узбекистана – смещение акцентов со стационарной помощи на амбулаторную, со специализированной медицины на общую. За истекшие десять лет более чем 16% по сравнению с 1991 годом сократилось количество больничных учреждений, а круглосуточных коек в них – на 120,2 тыс. (46,4%). В то же время организовано 42,5 тыс. коек для дневного пребывания больных, где ежегодно оказывается помощь 1,3 млн. – 1,4 млн. больных, практически из общего количества больных, получивших стационарную помощь, каждый третий получил её в дневном стационаре.

Более эффективному использованию имеющихся ресурсов способствует деятельность центров амбулаторной хирургии (ЦАХ). В них ежегодно получают оперативное лечение более 100 тыс. больных.

Благодаря использованию указанных форм медицинского обслуживания и повышению эффективности лечения больных среднее число дней пребывания больного в стационаре в 2000 году снизилось до 12 против 14,9 в 1991 году. Сократился и уровень госпитализации больных в круглосуточные стационары – с 24,4 случая на 100 человек населения в 1991 году до 13,7 в 2000 году.<sup>1</sup>

Успешно развиваются с 1996 года новые типы первичного звена здравоохранения – сельские (СВП), и городские врачебные пункты (ГВП), за счет которых существенно осуществляется переход от многоступенчатой медицинской помощи к двухступенчатой. За 1996 – 2000 годы в нашей республике организованы 1524 сельских врачебных пунктов, из которых 750 – за счет нового строительства и 774 – за счет перепрофилирования имевшихся объектов здравоохранения.

К числу главных разделов программы реформирования здравоохранения отнесена организация четкой системы оказания экстренной медицинской помощи населению. Основными задачами этой системы являются оперативное реагирование на все случаи, требующие экстренной медицинской помощи, её своевременное качественное оказание на месте происшествия. В связи с этим, в течение 1999 – 2000 годов в республике создана принципиально новая служба экстренной

---

<sup>1</sup> Данные Министерства макроэкономики и статистики Республики Узбекистан.

помощи с головным центром в городе Ташкенте и сетью территориальных филиалов во всех областных центрах, а также городских и районных отделений. Все клиники данной службы, располагающие более 7 тыс. больничных коек, оснащены высокотехнологическим медицинским оборудованием. Только за 2000 год в этих учреждениях была оказана помощь свыше 200 тыс. больным, в центре и его филиалах проведено более 23 тыс. операций. Для повышения эффективности и четкого взаимодействия повсеместно осуществлено объединение центров экстренной медицинской помощи со службами санитарной авиации и скорой помощи «03».

Особым вниманием в нашей республике окружены женщины и дети, о чем свидетельствует, то, что по инициативе Президента Республики Узбекистан 1998 год был объявлен «Годом семьи», 1999 г. «Годом женщин» и 2000 г. – «Годом здорового поколения».

Пристальное внимание уделяется в республике организации помощи матерям в дородовой и послеродовой периоды, новорожденным, совершенствованию педиатрической службы. Предупреждению рождения детей с врожденными пороками развития и инвалидов с детства служат республиканский и региональные центры, созданные для реализации программы «Скрининг матери и ребёнка». Накопленный в нашей Республике опыт практической работы в данном направлении высоко оценен на юбилейной конференции ВОЗ, где Узбекистан был удостоен награды за большой вклад в охрану здоровья женщин и детей. Реализация комплекса целенаправленных мероприятий по улучшению состояния здоровья материей и детей способствовала снижению младенческой смертности с 35,5 случая на 100000 живорожденных в 1991 году до 18,9 в 2000 г., а материнской смертности – соответственно с 65,3 до 34,5 случая. Более чем в 4 раза снизилась смертность детей первого года жизни от инфекционных заболеваний, в 3,8 раза от болезней органов пищеварения, почти в 2 раза – от болезней органов дыхания.<sup>1</sup>

Борьба с распространением инфекционных заболеваний неразрывно связано с улучшением снабжения населения доброкачественной питьевой водой. В настоящее время в городах обеспеченность водопроводной питьевой водой составляет 90%, в сельской местности – 65%. За 1991 – 2000, бактериологические показатели питьевой воды в коммунальной водопроводной сети улучшилось практически в 2 раза, химические показатели – на 20 %. Всё это позволило сократить

<sup>1</sup> Данные Министерства макроэкономики и статистики Республики Узбекистан.

инфекционными заболеваниями. Не допущен завоз и распространение карантинных инфекций из благополучных стран.

Следует отметить, что важным, результатом осуществляемых реформ в здравоохранении стало становление негосударственной медицины. В настоящее время в нашей республике организованы и функционируют 1385 негосударственных медицинских учреждений, в том числе 89-частных больниц. Расширяется объем и улучшаются качества платных медицинских услуг, наблюдается увеличение числа лиц, пользующихся ими.

Для стимулирования развития негосударственного сектора здравоохранения медицинские учреждения на 2 года с момента их образования освобождены от уплаты всех налогов.

Важным результатом проведения реформ также стало создание эффективно действующей системы частных аптек. Именно через них в настоящее время осуществляется реализация основной части лекарственных препаратов населению. В республике разработана программа развития собственной фармацевтической промышленности, которой предусмотрено расширение производства и импорта замещение основных лекарственных средств, вакцин и других препаратов.

В Узбекистане за десять лет независимости удалось заложить основы качественно новой системы здравоохранения, которая ориентирована на функционирование в рыночных условиях и способна обеспечить основные запросы людей в получении качественных медицинских услуг.

Для успешного реформирования здравоохранения в ближайший период необходимо:

- расширить внедрение в практику медицинского обслуживания основного пакета бесплатных услуг, гарантированных государством;
- совершенствовать механизм финансирования затрат, связанных с предоставлением набора услуг, гарантированных государством;
- разработать систему контроля по обеспечению качества и доступности медицинской помощи;
- совершенствовать систему финансирования здравоохранения за счет внедрения эффективных механизмов распределения и использования бюджетных средств и расширить альтернативные источники финансирования, в том числе активное развитие малых частных учреждений;
- изыскать пути внешней финансовой помощи для поддержки и



продвижения начатой реформы здравоохранения;

- подготовить базу для поэтапного внедрения медицинского страхования. Создание государственного и частных фондов добровольного медицинского страхования, обеспечение возможности специализированного медицинского страхования в других страховых учреждениях, действующих по соответствующим лицензиям под контролем государства;

- укрепление первичного звена здравоохранения в сельской местности;

- обучение работников здравоохранения в области общей практики, чтобы они могли предоставить своим больным и их семьям широкий набор первичных медицинских услуг высокого качества;

- реформирование системы управления здравоохранением, чтобы обеспечить максимально эффективное использование имеющихся ресурсов.

Таким образом, в Узбекистане начался процесс активного демонтажа системы здравоохранения, основанной на государственном регулировании и создания новой, базирующейся на многоукладной формах собственности, предполагающей наличие развитого рынка медицинских услуг и четких гарантий государства в сфере медицинской помощи населению.

### **Основные понятия и термины**

Система здравоохранения, материально-техническая база здравоохранения, основные фонды медицинских учреждений, активная и пассивная часть основных фондов, коэффициент выбытия основных фондов, норматив обеспеченности населения основными фондами здравоохранения, трудовые ресурсы, финансовые ресурсы, основные показатели развития здравоохранения, Государственная программа реформирования системы здравоохранения Республики Узбекистан.

### **Вопросы для самоконтроля и задания**

1. Каково место и роль здравоохранения в экономике переходного периода?
2. Охарактеризуйте ресурсный потенциал здравоохранения.
3. Приведите основные показатели развития учреждений здравоохранения в нашей республике.
4. Как осуществляется организация и управление здравоохранением?

5. Каков опыт совершенствования здравоохранения в экономически развитых странах (на примере одной из стран)?
6. Расскажите краткое содержание Государственной программы реформирования системы здравоохранения Республики Узбекистан.

### Литература

- ◆ Закон Республики Узбекистан "Об охране здоровья".- Т.,1996 29 августа.
- ◆ Указ Президента Республики Узбекистан"О Государственной программе реформирования системы здравоохранения Республики Узбекистан» от 10 ноября 1998 года.// "Народное слово" 11 ноября 1998.
- ◆ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан "О совершенствовании управления в системе здравоохранения Республики Узбекистан" от 14 января 1999 года.// "Народное слово", 15 января 1999 года.
- ◆ Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. - Т.:«Узбекистан»,1995.
- ◆ Кадиров Ф. Экономические аспекты здравоохранения.//Экономист 1993, №6.
- ◆ Кузьменко М.М.,Баранов В.В.,Шиленко Ю.В. Здравоохранение в условиях рыночной экономики.//Под ред-й Э.А.Нечаева, Е.Н.Жильцова. -М.: "Медицина",1994.
- ◆ Жозен Кутзин. Опыт проведения организационно-финансовой реформы сектора здравоохранения. Отдел укрепления служб здравоохранения. ВОЗ, Женева, Швейцария,1995.
- ◆ Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора.//Пер-д с англ. - М.: изд-во МГУ: ИНФРА-М,1997.
- ◆ Мухамедиярова Р.Г. и др. Здравоохранение Узбекистана: проблемы и перспективы. 1998.
- ◆ Структурные проблемы развития экономики социальной сферы в рыночных условиях// Под ред-й Е.Н.Жильцова, П.Н.Ломанова. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС,1998.
- ◆ Развитие отраслей социальной сферы в переходной экономике.//Под ред-й акад. Е.Н.Жильцова.-М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС,2001.
- ◆ Бояринцев Б.И.,Гладышева А.А. Экономика здоровья населения.- М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС.2001.
- ◆ Реформа системы здравоохранения.//Экономическое обозрение, 2001,№11.

## Глава V. Система социальной помощи и её совершенствование.

1. Социальные индикаторы развития населения.
2. Социальная помощь в системе социальной защиты,
3. Социальная защита населения в развитых странах.
4. Система социальной помощи в Узбекистане и основные направления ее совершенствования.

### 1. Социальные индикаторы развития населения.

Развитие общества сопровождается трансформацией экономических и социальных отношений. Под социальным развитием общества следует понимать фактические изменения, которые позволяют все полнее удовлетворять индивидуальные и коллективные потребности людей. Данный процесс предполагает обновление и дифференциацию социальной структуры общества, внедрение новых принципов взаимодействия различных организаций, институтов, физических и юридических лиц. Индивидуальные различия между людьми проявляются в общественной жизни, в виде признания той или иной иерархии ценностей и в формировании соответствующей системы потребностей. Вместе с тем, изменение структуры потребностей также влияет на поведение людей.

На протяжении определенного периода осуществляется перестройка всего социального, экономического уклада общества. Процессами, обуславливающими именно такое развитие, прежде всего, являются изменения в естественных основах жизни общества (биологические, экологические, географические и демографические факторы); изменения в технологии и соответствующие усовершенствования средств производства и коммуникаций; изменения в культурных основах общественной жизни; введение нового законодательства; изменения в социальной сфере, вызванные стремлением населения улучшить качество жизни.

Уровень развития общества в рамках того или иного государства определяется как господствующими типами хозяйства, так и установившейся иерархией ценностей и интересов, характеристиками населения, так называемым «человеческим капиталом». Под этим термином подразумеваются способности, знания и умения работников, которые дают им возможность активно действовать в социальной и экономической областях. Такие качества определяются питанием, здоровьем и образованием.

Инвестирование человеческого капитала может привести в дальнейшем к повышению производительности труда. Однако, он может обесцениваться из-за ухудшения здоровья людей, снижения уровня образования и массовой дисквалификации специалистов. Ключевые идеи человеческого капитала были выражены еще Адамом Смитом, но в современном виде она была развита в 60-е годы XX века в работах Гэри Беккера, Якоба Минсера, Теодора Шульца и других экономистов. За исследования в этой области Г. Беккер удостоен Нобелевской премии по экономике за 1992 г.

Суть данной теории состоит в том, что люди как потребители заинтересованы в максимизации своих доходов на протяжении всей жизни, а не только в отдельные периоды или даже за год. Существует четкая зависимость между уровнем образования работника и его заработками в течение всей трудовой деятельности. Последняя отражает причинно-следственную связь между образованием, уровнем мастерства, производительностью труда и доходом.

Известно, что оценка человеческого капитала весьма проблематична и обусловлена целым рядом факторов. В их число входят не только измерение экономической эффективности, но и также моральные и этические ценности. В результате категория «человеческого капитала» представляется относительной. Тем не менее, в экономических расчетах трудовых ресурсов полезно ее использовать, поскольку можно проследить влияние инвестиций в человеческий капитал на снижение бедности населения и экономический рост.

Вместе с тем улучшение здоровья и питания населения, особенно его бедных слоев, приводит к сокращению смертности, увеличению продолжительности жизни, а также, в частности, к повышению и росту доходов. Программы оздоровления окружающей среды, избавления от заразных заболеваний, очищение источников питьевой воды, и т.п. имеют ключевое значение для создания людям комфортных жизненных условий.

Уровень питания характеризуется благосостоянием населения, а, следовательно, может фигурировать как показатель качества рабочей силы.

Проведение эффективной политики, направленной на улучшение человеческого капитала, предполагает выполнение различных экономических и социальных программ: стимулирование экономического роста, целесообразное распределение благ, обеспечение гарантированного уровня образования и медицинской помощи, питания,

выдача трансфертов нуждающимся для получения минимального гарантированного дохода.

Для инвестирования проектов развития людских ресурсов необходимо определить количественные показатели развития здравоохранения, образования, сферы питания; качественные показатели развития этих отраслей; необходимое количество услуг этих отраслей на одного человека.

Таким образом, уровень и особенности социального развития любой страны можно охарактеризовать при помощи социальных индикаторов. Они могут быть абсолютными и относительными величинами, отражающими не только сегодняшнее состояние социальной сферы, но и происходящие в ней количественные и качественные изменения. В настоящее время в странах с переходной экономикой внесены существенные изменения в систему социальных индикаторов. Во-первых, в нее включены индикаторы, отражающие процессы, свойственные только рыночной экономике. Например, уровень безработицы и верхняя черта бедности, степень неравенства доходов и т.д. Во-вторых, в связи с расширением самого понятия народного благосостояния меняются значимость отдельных индикаторов социального развития. На первый план выдвигаются: показатели выживания: (доля населения, не имеющая доступа к услугам здравоохранения и образования, к безопасной воде, коэффициенты продолжительности жизни и т.д.); показатели, характеризующие безопасность личности (число беженцев, число погибших и пострадавших в результате стихийных бедствий и т.д.); показатели состояния окружающей среды (выбросы парниковых газов, размеры охраняемых районов, объемы отходов и т.д.) Это свидетельствует о том, что задача образования, здравоохранения и усиления социальной безопасности становятся более важными для стран на пути к прогрессу, чем экономический рост сам по себе. Отдельные страны, имея более высокий уровень валового внутреннего продукта на душу населения, вместе с тем уступают менее богатым странам по общим характеристикам благосостояния, включающим показатели продолжительности жизни и уровня образования населения.

Следовательно, мысль о том, что создание достойных условий жизни человека и обеспечение его развития есть первоочередная задача мирового сообщества, доминировала на Всемирной встрече на высшем уровне, которая состоялась в Копенгагене и на последующих

международных форумах, посвященных глобальным проблемам человечества на пороге XXI века.

Важность и необходимость усиления социальных аспектов развития населения подтолкнуло правительства различных стран и международные организации к расширению и совершенствованию статистической базы, стандартизации социальных индикаторов и унификации методологии их расчетов.

Известно, что, начиная с 1990 года Программа развития ООН регулярно издает отчеты по человеческому развитию, которые отражают современные концепции человеческого развития и содержат приведенный в сопоставительный вид важнейшие социальные индикаторы в разрезе отдельных стран. Первый отчет о человеческом развитии (1990 г.) ввел новую величину для измерения развития человека – интегральный Индекс Развития Человеческого Потенциала (ИРЧП), который объединил показатели ожидаемой продолжительности жизни, образования и дохода, то есть характеристики трех важнейших аспектов жизнедеятельности человека. Наряду с Валовым внутренним продуктом (ВВП), Валовым национальным продуктом (ВНП) он используется для измерения и оценки социально экономического развития страны, для определения приоритетов, а также для межотраслевых сравнений.

В международной статистике для получения более объемной картины, характеризующий уровень и качество жизни людей используется также ряд других индикаторов. О них уже упоминалось выше – это сведения о выживаемости, социальной безопасности, устойчивости социального развития населения и др. В совокупности с показателями доходов они дают представление не только об уровне благосостояния населения на определенную дату, но также и о потенциале развития личности. Сопоставления в разрезе стран – членов СНГ свидетельствует о больших расхождениях в значении одних и тех же показателей. При относительно более благоприятной по сравнению с другими странами СНГ ситуации в сфере доходов, образования и социальной безопасности в Узбекистане наметилась реальная угроза устойчивости развития, выраженная в отрицательном изменении площади лесов и лесной местности. Такое критическое положение вызвано ухудшением экологической обстановки в Республике (в связи с трагедией Арала), идет быстрый процесс опустынивания земель. Это, в свою очередь, отрицательно отражается на здоровье людей и про-

должительности их жизни, обеспеченности населения питьевой водой и т.д.

Многосторонняя поддержка, адресуемая странам с переходной экономикой и развивающимся странам с целью укрепления национального хозяйства и повышения качества жизни населения, особенно беднейшей его части, оказывается целым рядом международных организаций, среди которых заметное место занимает Всемирный банк (ВБ), также входящий в структуру ООН.

Поскольку разработка и осуществление разнообразных программ ВБ и его учреждений (МБРР, Международной Ассоциации Развития, Международной Корпорации и др.) прямо или косвенно направленных на реформирование и эффективное развитие социальной сферы, предполагает наличие достоверной и сопоставляемой информации, то ВБ является крупным центром по сбору, обработке и анализу экономических и социальных индикаторов в разрезе стран – членов этой организации. Статистический материал, подготовленный соответствующими подразделениями ВБ, наряду с информацией других международных организаций может быть использован правительством и частным сектором различных стран для сопоставительного анализа, выработки и принятия решений.

Учитывая растущий спрос на своевременную и достоверную статистическую информацию в условиях быстрой интернационализации хозяйственных связей, проблема сопоставимости данных приобретает особую актуальность. С целью успешного решения ее в 1993 году были подготовлены пересмотренный вариант Системы Национальных Счетов (СНС) и последующие издания МВФ – «Руководство по платежному балансу».<sup>1</sup>

Одним из нововведений в ИРЧП является новый способ комбинирования его компонентов. Каждый показатель описывается отдельными пунктами: продолжительность жизни – годами жизни, образование – годами обучения, доход – покупательской способностью, и грамотность взрослого населения – процентами. Для того чтобы можно было использовать данные показатели в единой системе; применяется шкала 0 – 1, где 0 – это минимум, а 1 – максимум.

При этом по новой методике минимальные показатели формируются исторически, примерно за 30 лет вперед. Исследования в области демографии и медицины показывают, что в следующие 30 лет

<sup>1</sup> Хакимова М. Социальные индикаторы в странах с переходной экономикой // Экономика и статистика. 1998 №3. С 68 - 69

средняя продолжительность жизни будет около 85 лет. Также экономические исследования предвещают, что в развитых странах средний доход к 2020 году достигнет 40000 долл. (в ППС 1990 года).

При установлении новых минимальных и максимальных стандартов показателей ИРЧП наблюдается большое расхождение между минимальными показателями (25 лет продолжительности жизни вместо 42 лет, 0% грамотности взрослого населения вместо 12%) и максимальными показателями (85 лет продолжительности жизни вместо 78,5 лет, 15 лет обучения вместо 12,3 лет).

**Таблица 5.1**

**Установленные минимальные и максимальные показатели для ИРЧП<sup>2</sup>**

	Min	Max
Продолжительность жизни (годы)	25	85
Грамотность взрослого населения (%)	0	100
Среднее количество лет обучения	0	15
Доход (реальный ВВП на душу населения в покупательской способности доллара)	200	40000

Установление новых стандартных величин для показателей ИРЧП позволит проводить более глубокое сравнение ИРЧП по странам и во времени.

## 2. Социальная помощь в системе социальной защиты.

Основной функцией социальной защиты является оказание помощи человеку, находящемуся в трудном социальном положении, или предупредить возможные материальные трудности. Характерной чертой любой рыночной экономики является самостоятельное решение человека о том, каким образом он участвует в экономической жизни. Свобода жить, в соответствии с собственными представлениями, связана с ответственностью за принятые решения. Это означает в том числе, что каждый человек, прежде всего сам, отвечает за себя, когда речь идет о страховании от рисков общего характера (принцип «субсидиарности»).

<sup>2</sup> Кадамцева С. В., Экономические основы системы социальной защиты. - М., 1997, с.23



Если человек не охвачен системой социального страхования, то единственной поддержкой перед хроническим или временным снижением его дохода является государственные программы социальной помощи. В ряде стран создается социально ангажированное рыночное хозяйство, которое достигает общественного согласия благодаря тому, что оно превосходящую энергию сильных ставит на социальную службу в пользу слабых. Социальное государство это тип государства, призванного гарантировать каждому определенный уровень жизни (минимум материального и культурного существования) посредством перераспределения доходов и собственности. Наиболее распространенными государственными программами социальной помощи являются программы пособий по малообеспеченности и семейным пособиям. Для повышения эффективности использования средств должны повышаться адресность программ, изучаться опыт функционирования социальной помощи, накопленный в других странах.

Известно, что объем социального обеспечения в решающей степени зависит от эффективности экономики той или иной страны. В экономически слабых странах система социальной защиты в состоянии обеспечить лишь относительно низкий уровень социальных гарантий. С ростом эффективности экономики становится возможным расширить и систему социального обеспечения в основном в трех направлениях:

- Расширение сферы социального обеспечения за счет перехода защиты лишь от определённых социальных рисков к защите от всё большего их числа.
- Расширение состава социально защищенных групп путем включения в систему социального обеспечения не только лиц наемного труда, но и на других, также нуждающихся в защите групп людей (например, ремесленников, определенные слои неработающих, пользующихся социальной помощью и др.)
- Увеличение количества и повышение уровня услуг социального обеспечения.

В критической ситуации государство оставляет от всей системы социальной защиты самые важные гарантии, которые оформляются в систему специальной социальной поддержки малообеспеченных. Система социальной поддержки обычно представляет собой серию мер, разработанных с целью уменьшения тягот безработицы для тех, кого она затрагивает, а также обеспечение прожиточного минимума и доступа к гарантируемым социальным услугам для всех членов обще-

ства. Необходимо отметить, что при этом речь идет о системе социальной поддержки не только частных лиц, но и институтов, от деятельности которых в значительной степени зависит жизненный уровень и, в первую очередь, гарантируемого медицинского обслуживания и образования.

При определении величины социальной помощи в принципе возможны четыре альтернативных подхода:

- Помощь всем получателям выплачивается в одинаковом размере.
- Помощь ориентирована на индивидуальную нуждаемость, т.е. она представляется лишь, поскольку получатель не располагает иными источниками дохода.
- Размер помощи может быть ориентирован на величину прежней заработной платы или же на величину страховых взносов получателя (принцип страховки).
- Величина помощи зависит от потребности получателя (особенно при оплате медикаментов и медицинских услуг).

Одинаковый размер помощи для всех получателей – наиболее простой в организационном отношении вариант. Этот способ оказывается, однако, непригодным, если речь идет о возмещении утраченного заработка, т.к. размер потери дохода сильно колеблется у различных получателей. Кроме того, одинаковая помощь может понизить мотивацию к труду. А вот компенсация даже обременительных нагрузок на бюджет (например, деньги на ребенка) должна быть единой, если компенсируемые расходы сопоставимы.

В пользу учета индивидуальной нуждаемости при установлении величины социальной помощи говорит то, что таким способом эффективно используются средства социального обеспечения и исключаются случаи необоснованных переоплат. Однако, проверка индивидуальной нуждаемости связана с большими административными затратами.

Если посредством социальной помощи компенсируется утрата заработка, то рекомендуется согласовать размер социальных выплат с размером прежнего дохода от производственной деятельности. Это означает, что размер социальной помощи индивидуально дифференцирован соответственно прежним трудовым доходам каждого. Объем услуг системы социального обеспечения в случае болезни (медицинский уход, лечение и т.д.) определяется объективно установленной потребностью пациента, что представляется абсолютно обязательным по этическим принципам.

Для функционирования системы социального обеспечения важным является вопрос о ее финансировании. Учреждения социального обеспечения могут получать необходимое финансирование двумя способами: во-первых, за счет налогоплательщиков, и, во-вторых, через социальные платежи в пользу системы социального обеспечения (социальные взносы). В пользу финансирования из средств налогоплательщиков говорит тот факт, что налоги пропорционально своим финансовым возможностям платит все население и соответственно, вся страна принимает участие в финансировании системы социального обеспечения. Однако, это можно утверждать в том случае, если налоговое законодательство действительно выполняется и если определенная часть населения не уклоняется от уплаты налогов.

Основные организационные принципы социального обеспечения – страхование, помощь и попечительство – представляют собой в каждом отдельном случае некоторую комбинацию из социальных услуг и финансирования, осуществляемую в условиях рыночной экономики.

Характерной чертой принципа страхования является финансирование предоставляемой помощи за счет взносов и тесная взаимозависимость между взносами и объемом социальных услуг. Особенностью попечительства является финансирование за счет налогов. При этом помощь оказывается независимо от сделанных ранее взносов. Она может предоставляться в случае утраты заработка или при чрезвычайных нагрузках на личный или семейный бюджет. Однако вид и размер такой помощи заранее определены и побочные доходы, и имущественное положение получателя не имеют здесь ни какого значения. Если, в особенности, значительная часть системы социального обеспечения построена по принципу попечительства, то это может приводить к перегрузке государственных финансов или же, в напряженные для бюджета моменты к снижению уровня обеспечения, вопреки всяким социально-политическим соображениям.

Принцип социальной помощи предполагает финансирование из бюджета и ориентацию на индивидуальную нуждаемость получателя социальной помощи. Размер помощи не зависит от ранее сделанных взносов, однако, она предоставляется лишь в случае невозможности для получателя самостоятельно выйти из бедственного положения за счет собственных доходов, и когда его доходы находятся ниже определенного гарантированного в стране уровня.

Таким образом, все три принципа организации социальной защиты занимают в странах с рыночной экономикой свое определенное место. Система социальной защиты в целом способна эффективно выполнять свои задачи только благодаря взаимодействию социального страхования, социальной помощи и попечительства.

Программы социальной помощи включают пособия на детей, пособия по малообеспеченности и социальное обслуживание. Совершенствование системы семейных пособий требует проведения аналитической работы по определению различных уровней и типов финансовой поддержки необходимым семьям, и наиболее эффективных путей ее обеспечения с конечной целью реализации системы.

Концепция «социально гарантируемого минимума» должна стать основной для базового пособия по малообеспеченности, которое в идеале представляло бы собой социальную защиту в случае крайней нужды. Любое лицо или семья должны получать такое право только после проверки их доходов и благосостояния. В настоящее время ответственность за социальную защиту в случае крайней нужды несут местные власти, которые имеют больше информации о потребности в социальной помощи. Уровень базового пособия явится компромиссом между возможностями бюджета и необходимостью оказания социальной помощи, особенно в ближайший период.

В период перехода к рыночным отношениям, когда государство отказывается от регулирования доходов, цен и происходит сложный процесс адаптации населения к новым социально-экономическим условиям чрезвычайно важно обеспечить становление новых, адекватных рынку, институтов социальной сферы. Одним из таких институтов и это подтверждается практикой всех развитых стран мира, является система социального обслуживания населения, представляющая широкий спектр социально-экономических, медико-социальных, психолого-педагогических, правовых, социально-бытовых и иных социальных услуг гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

### **3. Социальная защита населения в развитых странах.**

По уровню гарантий предоставляемых населению все системы социального обеспечения, существующие в развитых странах мира можно разбить на три группы:

- скандинавская
- немецкая (Бисмарк)
- английская (Беверидж)

1. Скандинавская система, существующая в Швеции, Финляндии, Дании, основными принципами считают: все проживающие в стране имеют право на социальное обеспечение, все работающие имеют права на льготы, зависящие от заработка. Государство в качестве своей главной политической задачи берет на себя за это ответственность.

2. Система Бисмарка основным принципом считает: дать возможность членам общества заработать средства, необходимые для обеспечения достойной жизни и социального обеспечения. Государства, относящиеся к этой системе (Германия, Франция, Греция) главной политической задачей считают защиту доходов, ответственность за возможность иметь работу возлагается на работника.

3. Система Бивериджа, распространенная в Англии и Ирландии обеспечивает основные принципы: каждый гражданин должен быть охвачен социальным страховым пособием или социальной помощью в критических случаях (болезнь, пенсионный возраст, смерть, роды и т.д.) главной задачей, за которую несет ответственность государство, является защита минимальных доходов.

Если рассматривать трансформацию системы социального обеспечения в странах бывшего Союза, то можно сказать, что эти республики переходят от Скандинавской системы к системе Бивериджа.

Системы социальной защиты в узком смысле в плане оказания материальной помощи тем, кто временно находится в безвыходном положении, в прошлом в бывшем Союзе не существовало. Развитие системы социальной помощи было ограниченным, потому что, во-первых, она была излишней в системе, внутренними характеристиками которой являются полная занятость, высокий уровень участия женщин в рабочей силе, бесплатное здравоохранение и образование, гарантия государственной пенсии и субсидии на основные товары; и, во-вторых, из-за того, что в обществе не было понятия и определения «бедности».

Реформы в этой системе, в конце концов, должны привести к положительным результатам. В условиях перехода к рынку отдельные категории населения получают очень большие выгоды, которые можно рассматривать как важный шаг в создании среднего класса, капитал и предприимчивость которого необходимы для роста экономики. Будут и такие слои, которые понесут потери, и они чрезвычайно уязвимы. Главной социальной проблемой является вопрос: удастся ли защитить наиболее уязвимые слои населения, переложив тя-

жесть на группы со средним уровнем дохода, или средние слои будут защищены от этой нагрузки за счет наиболее обеспеченных.

Следует отметить, что системы социальной защиты (ССЗ) должны подвергаться постоянной трансформации под воздействием изменений в обществе. ССЗ индустриальных стран также подвергается критике. Критики указывают, что пособия по безработице распространяются и на тех, кто сознательно не желает устраиваться на работу, что пособия по болезни оказывают отрицательное влияние на желание работать, что наличие пенсионного обеспечения отрицательно влияет на готовность пожилых людей трудиться. Наибольшую тревогу в существующей системе социальной защиты в индустриальных странах вызывает тот факт, что постоянно растут расходы на поддержку доходов бедной части населения.

Для повышения эффективности системы социального обеспечения в индустриальных странах особое внимание обращается на совершенствование системы проверки средств и избежания повышения налогов при достижении пороговых доходов.

Трудно переоценить роль социальной филантропии в материальной поддержке нуждающимся. Впечатляют и масштабы этого движения в отдельных странах. В США, к примеру, благотворительностью занимается около ста миллионов человек. Сумма добровольных пожертвований на благотворительные цели в стране ежегодно превышает 100 млрд. долларов. Аналогичные показатели в нашей республике, увы, намного скромнее. Поэтому расширенное благотворительного движения, использование эффективных мер его стимулирование является актуальной задачей. Но нельзя при этом разделять установок на сведение социальной работы к организации и осуществлению благотворительной деятельности. Социальная филантропия относится к человеку, нуждающемуся в помощи, как к пассивному объекту, социальная работа видит в нем активного субъекта, которому нужно помочь раскрыться и реализоваться. Вместе с тем филантропия может привести в отдельных случаях к социальному иждивенчеству, снижению уровня общей и социальной активности человека.

В США существует три вида организационных форм социальной защиты:

1. Государственное социальное страхование.
2. Оказание государственной помощи.
3. Частное страхование и оказание помощи.

Государственное социальное обеспечение здесь осуществляется по федеральному направлению и включает в себя пособие по старости, в связи с утратой кормильца, по инвалидности, а также оказание медицинской помощи инвалидам и престарелым.

Социальная помощь населению со стороны государства в США разделяется на такие 2 группы, как:

1. Специальная федеральная программа по выплате денежных пособий нуждающимся в социальной защите (пожилым, пенсионерам, инвалидам, слепым, многодетным и малообеспеченным семьям)

2. Помощь в натуральном виде, т.е. бесплатное или льготное обеспечение товарами, обучение за счет государства, полное и частичное возмещение затрат на медицинское обслуживание, а также на жилищные и коммунальные услуги.

В развитых странах приняты специальные законодательные акты по социальной защите, включающие в себя и положения о найме на работу. Почти во всех развитых странах процесс приема на работу начинается с составления контракта о найме, в котором участвует представитель профсоюза. В контракте находят свое отражение, сроки отпусков, предоставляемые льготы, пенсионное обеспечение, и т.д. Так, например, в Японии для предотвращения текучести кадров размер заработной платы пропорционально трудовому стажу рабочего. Министерство труда Японии контролирует выделение определенных субсидий пожилым рабочим, организует специальные курсы повышения квалификации для молодых рабочих.

В ряде стран разработаны специальные государственные программы по снижению уровня безработицы. Например, в Канаде это программа называется «Комплексные меры по привлечению женщин к производству», во Франции – «Программа модернизации занятости», в Швейцарии – «Программа защиты занятости населения».

Для эффективного использования трудовых ресурсов в большинстве стран используют сокращенный рабочий день и надомничество. К примеру, в США 14 млн. человек пользуются сокращенным рабочим днем или неделей. Из них 5 млн. работают дома, при этом связь с руководителями предприятий поддерживается с помощью телекоммуникаций.

В странах с развитой экономикой одним из самых распространенных способов социальной защиты является пособие по безработице. Эта проблема в различных странах решается по-разному. В Венг-

рии, например, безработные в течение 3-х месяцев получают пособие в размере 75% от заработной платы, затем 60% в течение 15-ти месяцев.

В Польше в этих целях организован государственный фонд профессиональной активизации, средства которого состоят из инвестиционных талонов предприятий.

Немаловажными мерами социальной защиты населения в ряде стран являются развитая система пенсионного обеспечения, индексация пенсий, установление дополнительных льгот. Вот интересный пример: в Швеции пенсионное обеспечение настолько хорошо поставлено, что разница уровня жизни работающего и пенсионера незаметна. Швеция в этом отношении наипервейшая страна в мире, где самым наилучшим образом организована социальная защита населения. Она составляет 42% валового внутреннего продукта. В том числе пример пенсионного обеспечения составляет 12%, пособие для временно неработающих – 11%, по безработице – 2%, помощь малообеспеченным семьям – 5%, затраты на науку, образование – 7%. Особо важно отметить, что в Швеции в случае болезни и рабочий и безработный, и домохозяйка и пенсионер имеют право на пользование страховым фондом. Если больной покупает лекарства, то 50% стоимости выплачивается из страхового фонда.<sup>1</sup>

#### **4. Система социальной помощи в Узбекистане и основные направления ее совершенствования.**

Республика Узбекистан постепенно, но уверенно переходит к рыночной модели хозяйствования, осуществляя кардинальные преобразования, как в сфере экономики, так и в социальных отраслях. Синхронность и адекватность реформ в этих важнейших сферах жизни общества обеспечивают относительную стабильность и безопасность такого перехода. В соответствии с задачами и особенностями каждого этапа осуществляемых реформ пересматриваются приоритеты и принципы социальной политики, пересматривается система распределения и перераспределения ресурсов в социальную сферу, что в свою очередь оказывает обратное воздействие на макроэкономическую ситуацию в республике, через изменения потребительского

---

<sup>1</sup> Луценко Л. Социальная защита населения в развитых странах // Экономика и статистика. 1998 г. №3 с. 65-66.



спроса населения, размеров государственных закупок, а также возможных объемов сбережений и инвестиций.

Следует отметить, что если на начальном этапе реформ основным являлась упреждающая социальная защита широких слоев населения, которая обеспечивалась через такие методы прямого государственного регулирования, как денежные выплаты, различные льготы, дотации, то в настоящее время упор делается на дифференцированный подход к различным слоям населения и обеспечение адресности социальной помощи.

В нашей Республике, начиная с 1994 года, социальная сфера все более адаптируется к условиям рыночной экономики: наполняются новым содержанием понятия «социальная помощь», «социальное страхование», «социальные услуги», четче проводится грань между ними в процессе их организации и финансирования, конкретизируются группы населения, нуждающихся в той или иной социальной поддержке, а также виды и масштабы социальных гарантий, которые государство может и должно брать на себя.

Особенностью совершенствования системы социальной защиты в Узбекистане является то, что главная ответственность за поддержку наиболее уязвимых слоев населения и ключевых отраслей социальных услуг – образования и здравоохранения сохраняется за государством, поскольку население и предпринимательские структуры еще не готовы принять на себя полностью все функции в данной сфере. В настоящее время на социальные цели направляется более 50% всех расходов государственного бюджета.

Необходимо учесть, что поскольку социальная помощь предназначена для поддержки наиболее уязвимых слоев населения, то есть тех, кто по объективным причинам не в состоянии заработать средства к существованию (дети, престарелые, инвалиды и другие лица, не занятые в производстве по не зависящим от них обстоятельствам), то общая потребность в ней определяется, прежде всего, демографической ситуацией, уровнем доходов населения и характером его распределения, установленными стандартами потребления. Вместе с тем определенную роль играют здесь национальные традиции и исторические особенности уклада жизни.

Под влиянием проводимой в нашей республике демографической политики, включающей внедрение соответствующих социальных и экономических мер, наметилась тенденция к снижению уровня рождаемости и темпов роста населения. Явные последствия этого

процесса проявится в более отдаленной перспективе, а в настоящее время положение мало, чем отличается от того, что было в начале 90-х годов XX века. (Таблица 5.2)

Таблица 5.2

**Возрастная структура населения в отдельных странах СНГ.**  
(по данным 1994 года)<sup>1</sup>

Страны	Все население (%)	В том числе		
		Моложе трудоспособного возраста	В трудоспособном возрасте	Старше трудоспособного возраста
Казахстан	100	32,6	55,3	12,1
Кыргызстан	100	40	50	10
Россия	100	23,4	56,6	20,0
Узбекистан	100	43,1	49,2	7,7
Украина	100	22,6	55,6	21,8

Данные таблицы свидетельствуют о том, что доля трудоспособного возраста в общей численности населения Узбекистана составляет менее половины (49,2%). Это самый низкий показатель среди приведенных пяти стран СНГ. Если к тому же учесть, что почти четверть из них не занято в производстве, то нетрудно представить объем потребностей и степень нагрузки на экономику.

Высокая доля детей в общей численности населения говорит о другой характерной для Узбекистана особенности – о большом размере семьи (в среднем – 5.5 человек). Исследование, проведенные Министерством труда и социального обеспечения нашей республики, показали, что среди семей, нуждающихся в пособиях по малообеспеченности, 80-90% - семьи с детьми.

Следовательно, особенности возрастной структуры населения влияют на все социальные процессы в Узбекистане, определяя остроту проблем, приоритеты и характер реформирования социальной сферы, включая системы социальной помощи, пенсионного обеспечения, образования и здравоохранения, а также функционирование рынка труда.

<sup>1</sup> Источник: Исследование экономических систем на стадии трансформации. Статистический сборник Всемирного банка, 1995 г.

Известно, что потребность людей в социальной помощи связана главным образом, с недостаточностью их доходов и только в отдельных случаях – с необходимостью получения социальных услуг (таких, как, например, уход за престарелыми и инвалидами, протезирование, и т.п.)

Поэтому, масштабы социальной помощи находятся в непосредственной зависимости от уровня и степени дифференциации доходов населения.

В отличие от всех других стран СНГ, Узбекистан имел самый низкий совокупный за 1992-1995 годы спад производства ВВП – 16,7% (наиболее благополучный после Узбекистана показатель в Эстонии – 21,2%, наименее благополучный в Грузии – 77,7%)

Это позволило не допускать резкого снижения и без того низкого уровня реальных доходов населения нашей республики, хотя начавшийся процесс либерализации цен и усиления инфляции не могли, не отразится на условиях жизни людей (таблица 5.3)

Таблица 5.3

**Темпы роста инфляции и средней заработной платы в  
месяц в отдельных странах СНГ  
(1995 г. к 1991 г. в размах)<sup>1</sup>**

Страна	Инфляция	Средняя заработная плата
Кыргызстан	1288,5	4,8
Узбекистан	3200,3	5,3
Россия	4658,6	10,3
Казахстан	26296,1	8,4
Украина	37338,9	5,8

По имеющимся данным, во всех странах СНГ темпы роста инфляции в 1991-1995 годах многократно опережали рост средней заработной платы. Особой стремительностью отличился этот процесс в Казахстане и на Украине, где индекс потребительских цен возрос в десятки тысяч раз. Узбекистан в этом отношении имеет один из самых низких показателей.

<sup>1</sup> . Исторический Журнал "Новороссия", 1996 г №2 с.80

Следует отметить, что хотя заработная плата и остается важнейшим источником доходов населения, вместе с тем снижение ее реального содержания в связи с инфляцией, а также активная социальная политика, проводимая в Узбекистане, привели к изменению структуры совокупных доходов семей. В период с 1990 по 1995 год в семейных бюджетах рабочих и служащих доля доходов от личного подсобного хозяйства увеличилась с 4 до 10%, а доля социальных трансфертов (пенсий, пособий, стипендий) с 10.2 до 14.8%.

Регулярное повышение минимальной заработной платы, пенсий и стипендий с целью смягчения последствий либерализации цен сказалось и на дифференциации населения по среднедушевому денежному доходу: в 1996 году разрыв в доходах 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения сократилось к маю до 7.7 раза против 9.6 раз в январе.<sup>1</sup>

Необходимо учесть, что в той части, в которой неравенство в доходах обусловлено объективными причинами и обстоятельствами, государство призвано поддерживать население. В Узбекистане до 1994 года оказывалось большое количество различных видов социальной помощи, предоставлялись многочисленные, в том числе нечетко обусловленные компенсации, которыми пользовалось практически все население, независимо от степени нуждаемости. С сентября 1994 года начался новый этап в реформировании этой сферы: упростился набор семейных пособий, началось внедрение единой программы социальной помощи малообеспеченным семьям.<sup>1</sup>

В настоящее время в нашей республике предоставляются следующие виды социальной помощи:

1. Пособия семьям с детьми:
  - при рождении ребенка;
  - по уходу за ребенком до 2-х лет;
  - семьям, имеющим детей до 16 лет.
2. Социальные пособия:
  - Инвалидам с детства и инвалидам других категорий;
  - Престарелым, не имеющим стажа работы;
  - Семьям по случаю потери кормильца.

---

<sup>1</sup> Итоги социально-экономического развития Республики Узбекистан в ходе экономических реформ в I полугодии 1996 г. Социальная сфера, Госкомпрогнозстат РУз, Ташкент, 1996 г. с.3

3. Содержание учреждений социального обеспечения (домов для престарелых и инвалидов, интернатов для больных детей и т.п.)

4. Различные льготы (бесплатное или со скидкой представление транспортных средств и инвалидных колясок, обеспечение санитарно-курортными путевками, налоговые льготы и пр.)

5. Пособия по малообеспеченности.

Основным источником финансирования программ социальной помощи является государственный бюджет. Его расходы на социальную помощь в последнее время составляют 4,4% ВВП нашей республики. Почти половина этих средств приходится на семейные пособия и поддержку малообеспеченных семей. Значительные финансовые ресурсы на оказание социальной помощи выделяются также из Фонда социального страхования Республики Узбекистан – они составляют ежегодно 1,15% ВВП страны.<sup>1</sup>

Кроме того, систему социальной помощи финансово и материально поддерживают:

- предприятия, которые за счет собственных фондов осуществляют денежные выплаты и предоставляют льготы своим работникам;
- общественные организации;
- профсоюзы, общества ветеранов, инвалидов и др.
- благотворительные фонды, среди которых наиболее заметна роль фонда «Махалля»

Система социальной помощи в Узбекистане продолжает совершенствоваться в соответствии с требованиями реформирования социальной сферы и учетом успешного опыта использования многовековых традиций нашего народа.

### **Основные понятия и термины.**

Социальные индикаторы, социальные программы, индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), социальное обеспечение, основные организационные принципы социального обеспечения, системы социального обеспечения в развитых странах, система социальной помощи в Узбекистане, пособия семьям с детьми, социальные пособия, пособия по малообеспеченности, программы социальной помощи.

---

<sup>1</sup> Хакимова М. Система социальной помощи в Узбекистане // Рынок, деньги и кредит. 1997 №-1. с. 47

## Вопросы для самоконтроля и задания.

1. Что понимается под социальными индикаторами?
2. Каковы установленные минимальные и максимальные показатели для ИРЧП?
3. Охарактеризуйте место и роль социальной помощи в системе социальной защиты.
4. Приведите возможные альтернативные подходы при определении величины социальной помощи.
5. Что включают программы социальной помощи?
6. Какие знаете системы социального обеспечения в развитых странах?
7. Охарактеризуйте систему социальной помощи в Узбекистане.
8. Какие виды социальной помощи предоставляются населению в настоящее время в нашей республике?

## Литература.

- Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. - Т.: «Узбекистан» 1995.
- Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угроза безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса. - Т.: «Узбекистан» 1997.
- Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора.//Пер-д с англ. - М.: изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997.
- Социальные реформы в странах с переходной экономикой. Проблемы и опыт. - ИКЦ «ДИС», 1997.
- Кадомцева С.В. Экономические основы системы социальной защиты. - М., 1997.
- Хакимова М. Система социальной помощи в Узбекистане.//Рынок, деньги и кредит. 1997, №1.
- Саидова Г. Социальная политика правительства Узбекистана в переходном периоде: достижения и проблемы.//Экономическое обозрение. 1998, январь.
- Структурные проблемы развития экономики социальной сферы в рыночных условиях.//Под ред-й Е.Н.Жильцова, П.Н.Ломанова. - М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 1998.

- Луценко Л. Социальная защита населения в развитых странах. (Зарубежный опыт)//Экономика и статистика,1998,№3.
- Гриценко Н. Выбор-социальное государство//Общество и экономика.1999,№10-11.
- Слезингер Г.Э.Социальная экономика. Учебник- М.:«ДИС»,2001
- Развитие отраслей социальной сферы в переходной экономике//Под ред-й акад. Е.Н.Жильцова.-М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС.2001.

## **Глава VI. Социальное страхование и основные направления его совершенствования.**

- 1. Место и роль социального страхования в рыночной экономике.**
- 2. Зарубежный опыт реформирования социального страхования.**
- 3. Негосударственные институты страхования от социальных рисков в России.**
- 4. Система социального страхования в Узбекистане и основные направления его совершенствования.**

### **1. Место и роль социального страхования в рыночной экономике**

Переход от централизованно плановой к смешанной, многоукладной экономике в Узбекистане потребовал глубоких реформ не только в экономике, но также в области социальной политики в соответствии с новыми принципами формирования социально ориентированного рыночного хозяйства, сформулированными в Конституции Республики Узбекистан, Президентом и Правительством нашей страны.

Формирование рыночной экономики предполагает преобразование старой системы социального обеспечения, важным звеном которой является социальное страхование.

Становление новой модели социальной защиты должно обеспечивать преемственность в социальной политике и соблюдение принципов общественной солидарности и социальной справедливости.

С другой стороны, должен быть учтен опыт реформирования систем, социального страхования развитых стран Запада. Важны также оценки и обобщение накопленного опыта стран с переходной экономикой в области реформ социального страхования.

**Социальное страхование** является формой социальной защиты экономически активного населения от различных рисков, связанных с потерей работы, трудоспособности и доходов, на основе коллективной солидарности возмещения ущерба. Особенностью социального страхования является его финансирование из специальных внебюджетных фондов, формируемых из целевых взносов работодателей и работников при поддержке государства.

Переход к рыночной экономике существенно изменяет социально-экономическую среду, в которой формируется, развивается и воспроизводится трудовой потенциал. В общественное сознание входит понятие "социальный риск" (имеется в виду вероятность материаль-



ной необеспеченности работников в экономическом процессе). Причины и факторы социального риска зачастую носят объективный по отношению к отдельно взятому человеку характер: угроза безработицы, потери трудоспособности из – за несчастного случая, болезни и т. д. В такого рода случаях ни обособленный, ни даже вошедший в какую либо значительную группу работник, едва ли в состоянии предотвратить негативные события.

Возрастание степени социального риска неоправданно рассматривать как неудачное стечение обстоятельств, это закономерный, естественный в наших условиях, своего рода "обратная сторона" повышения экономической свободы. Отсюда несомненная необходимость создания таких механизмов и форм социальной защиты, в частности социального страхования, которые были бы адекватны новым условиям в обществе, новому соотношению интересов работника, предприятия, государства и общества.

Осуществляющийся в стране процесс реформирования лишает систему социального обеспечения ее прежнего основного гаранта стабильных поступлений из госбюджета. Бесплатные социальные услуги постепенно вытесняются платными. Поэтому в основу формирующейся системы социальной защиты должны быть положены страховые методы. Их суть сводится к распределению материальной ответственности по компенсации и минимизации социальных рисков среди максимально возможного числа участников; иначе говоря, социальная защита приобретает форму организованной взаимопомощи.

В соответствии с классификацией основных причин потери заработка социальное страхование делится на несколько видов (ветвей): от несчастных случаев, по болезни, старости, инвалидности, в связи с материнством, потерей кормильца и, наконец, безработицей.

Помимо характера риска, при классификации видов (форм) социального страхования учитывается и способ его организации: на добровольных началах или в обязательном порядке. Соотношение этих форм различно для разных стран и этапов развития страхования. Между этими двумя основными формами возможен ряд переходных, объединяемых так называемым условно обязательным страхованием.

Еще одна грань отличия состоит в том, что страхование может быть местным, т.е. распространяющимся лишь на определенную территорию, и общегосударственным.

В рыночной экономике организация социального страхования базируется на следующих основных принципах:

- сочетание обязательности и добровольности социального страхования;
- социальное партнерство государства, работодателей и наемных работников;
- компенсация потери личных доходов и трудоспособности;
- формирование и использование целевых внебюджетных фондов;
- сочетание государственного регулирования и рыночного саморегулирования страховой деятельности;
- взаимодействие основных субъектов социального страхования страхователей, страховщиков и застрахованных граждан;
- баланс экономической эффективности и социальной справедливости;
- общественная солидарность и индивидуальная ответственность в страховании граждан;
- профилактика и реабилитация социальных рисков.

Вместе с тем посредством социального страхования общество решает следующие задачи:

- формирует денежные 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.

Таким образом, социальное страхование может быть обязательным и добровольным.

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

вания формируются за счет целевых налоговых отчислений предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности, наемных работников, взносов индивидуальных предпринимателей и государственных субсидий.

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 прибыли фирмы.

Важнейшие отличия обязательного и добровольного социального страхования представлены в табл. 6.1.

**Таблица 6.1.**

**Основные отличия обязательного и добровольного социального страхования.**

№ п/п.	Обязательное социальное страхование	Добровольное социальное страхование.
1	Часть системы государственного страхования	Часть добровольной страховой деятельности, относящаяся к общественному сектору личного страхования.
2	Регламентируется законами по вопросам обязательного страхования, о государственных внебюджетных фондах.	Регламентируется законами о страховании, о некоммерческих организациях.
3	Правила страхования определяются государством.	Правила страхования определяются страховыми организациями или их объединениями.

4	Всеобщее, иногда, исключая высокодоходные группы населения.	Коллективное.
5	Осуществляется государственными внебюджетными фондами (трастами).	Осуществляется страховыми некоммерческими организациями (обществами взаимного страхования).
6	Страхователи - работодатели, работники государство.	Страхователи - юридические и физические лица.
	Осуществляется за счет взносов работодателей, работников и субсидий из государственного бюджета.	Осуществляется за счет личных доходов граждан, прибыли предпринимателей.

Виды социальных гарантий по обязательному социальному страхованию:

- ◆ пенсионное обеспечение;
- ◆ пособие по временной нетрудоспособности;
- ◆ пособие по беременности и родам;
- ◆ услуги оздоровительного характера;
- ◆ социальная поддержка на случай безработицы;
- ◆ обязательное медицинское страхования;
- ◆ пособие на рождение ребенка;
- ◆ пособие на погребение.

**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, 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 установленное соотношение заработной платы и пенсионного обеспечения, его минимальный уро-

вень, 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 первым относятся пенсии по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет; вторые выплачиваются гражданам, не имеющим права на трудовую пенсию.

В условиях рыночной экономики **страховые пенсии** могут предоставляться за счет средств государственного пенсионного фонда и за счет пенсионных фондов предприятий. Условием получения пенсии от предприятий является установленная продолжительность работы на нем. Предоставляется пенсия либо в виде надбавки к государственной пенсии, либо как самостоятельная выплата. Она не является гарантированной и закрепляется лишь 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 в процентах к минимальной пенсии по возрасту. Наличие социальных пенсий позволяет охватить государственным социальным страхованием всех граждан, гарантировать им минимальный уровень материального благосостояния, независимо от наличия трудового стажа. (см. таблицы 6.2 и 6.3)

**Пособие** - это гарантированная денежная выплата при временном перерыве в работе, а также для компенсации повышенных расходов, возникающих в определенных случаях. В первую группу входят пособия по безработице, временной нетрудоспособности, по уходу за ребенком после его рождения, пособие по беременности и родам. Вторую группу составляют пособия при рождении ребенка, на совершеннолетних детей и пособие на погребение умершего работника или члена его семьи. Финансирование услуг, предоставляемых по линии социального страхования, призвано удовлетворить ряд потреб-

ностей различных групп нетрудоспособных граждан. Эта форма использования включает оплату лечебно-профилактической помощи, содержание домов-интернатов, покрытие затрат на организацию лечения и отдыха престарелых и инвалидов, подготовку и переподготовку безработных и др.

В условиях рыночной экономики существует как система государственного социального страхования, так и рынок страховых услуг.

## **2. Зарубежный опыт реформирования социального страхования.**

Во многих развитых странах национальные системы социального страхования имеют следующие признаки:

- основные виды социального страхования носят обязательный характер;
  - социальное страхование финансируется за счет страховых взносов работодателей и наемных работников с дополнительным участием государства;
  - страховые взносы аккумулируются в специальных фондах, которые выплачивают пособия и пенсии, оплачивают социальные услуги;
  - средства от поступлений, превышающие расходы на выплату пенсий и пособий, инвестируются с целью получения дополнительных доходов;
- право на материальные выплаты зависит от страхового стажа,

В развитых странах основополагающий принцип социального страхования – солидарность работников и работодателей в уплате страховых взносов и перераспределение накопленных средств в пользу нуждающихся.

Финансирование обязательного социального страхования обеспечивается в основном налогами и взносами с заработной платы. В этих странах оно стало предметом многочисленных дискуссий, особенно со времени экономического кризиса 1973 – 1974 гг. В них поднимались два основных вопроса:

Таблица 6.2

Соотношение пенсионеров и работающих (плательщиков взносов) и возрастных категорий.

Страна	Соотношение пенсионеров к плательщикам взносов (работающим)	Демографическое соотношение (население свыше 60 лет к населению от 20 до 59 лет)
Казахстан	56	18
Россия	46	31
Украина	50	35
Кыргызстан	34	20
Узбекистан	34	15
Польша	49	28
Венгрия	66	36
Чехия	49	32
США	31	30
Швейцария	43	34

Таблица 6.3

Пенсионный возраст (годы)

	США	Великобритания	Чили	Казахстан
Мужчины	65(67-в2003г)	65	65	60,5(63-в2001г)
Женщины	65(67-в2003г)	60	60	55,5(58-в2001г)

Предполагаемая продолжительность жизни после выхода на пенсию

Мужчины	14.9	13.6	14.0	13.0
Женщины	18.6	21.3	21.0	21.0

Взносы на пенсионное обеспечение (% от зарплаты)

Работодатель	6.2	10.5	0	25.5
Работник	6.2	8.3	13.3	0
всего	12.4	18.8	13.3	25.5

1. Как в перспективе модифицировать методы финансирования таким образом, чтобы сделать их более способствующими занятости и лучше приспособленными к различным формам и видам предоставления социальных выплат?

2. Что должна предпринимать государственная власть, чтобы справиться с такой тенденцией, когда расходы растут быстрее, чем поступления, позволяющие их финансировать?

Эта тенденция обусловлена в частности таким фактором, как старение населения, уже ставшее ощутимым в период 1950 – 1980 гг. Увеличение доли пожилых и престарелых граждан (75-80 лет и старше) в населении в целом имеет серьезные последствия для финансирования обязательного социального страхования, непосредственно влияет на расходы в связи с пособиями по болезни и старости. Пенсионная система и здравоохранение столкнулись с проблемами финансирования, которые в будущем стали обостряться.

Известно, что расходы на социальное обеспечение в целом, прежде всего на выплату пенсий, особенно возросли после второй мировой войны. Именно ими во многом объясняется усиление налогового бремени в развитых странах.

Так, за период 1965 - 1986 гг. доля налогов в ВВП в странах ЕС в среднем возросла более чем на 13%: с 27,1% до 40%. Эта прогрессия в основном обусловлена ростом доли государственных социальных расходов в ВВП и в частности, пенсионных выплат.

За период 1965 - 1985 гг. доля пенсионных пособий в ВВП возросла в ФРГ с 9,7 до 11,8%, во Франции с 7,8 до 12,7%. В настоящее время налоговое бремя в большинстве странах ЕС - не только в 2 - 3 раза больше, чем в США и Японии, где оно составляло, соответственно, 28,9 и 28,8% к ВВП, по данным на конец 80-х гг. И в ближайшие десятилетия бремя государственных расходов на социальное обеспечение должно возрасти, и если нынешнее социальное законо-



дательство останется без изменения, то в 2005 - 2010 гг. старение населения станет важнейшим фактором кризиса системы обязательного социального страхования.

За период с 1970 г. по 1988 г. доля страховых взносов работодателей в финансировании социального обеспечения во многих развитых странах снизилась, причем порой резко, как, например, в Италии, Нидерландах, Великобритании, Франции (см. табл. 6.4.).

Это явление объясняется желанием государственной власти не утяжелять бремя расходов предприятий на социальное обеспечение, с тем, чтобы способствовать поддержанию их конкурентоспособности. В тех странах, где доля обязательных взносов в фонды социального страхования в общей сумме вычетов из зарплаты наиболее высока (Испания, Франция, Голландия) процент подоходного налога более низкий, и наоборот, в тех странах (например, в Дании), где отчисления в фонды социального страхования самые низкие, налог с индивидуальных доходов самый высокий.

Увеличение расходов на социальное страхование увеличивает стоимость рабочей силы и может подорвать конкурентоспособность предприятия. Ввиду этого, в условиях роста безработицы и при сохранении общей тенденции к увеличению расходов на социальную помощь, большинство стран ЕС стремится облегчить бремя налогов с работодателей на социальное страхование.

Вместе с тем, сочетание старения населения со снижением доли занятых в общественном производстве среди лиц старше 60 лет уже стало характерным фактором за последние 80 лет. Последствия этой тенденции в полной мере скажутся в ближайшие годы (см. табл. 6.5.).

Следовательно, государственная власть в этих странах должна принять меры, направленные на повышение поступлений или же на сдерживание расходов по пенсионному обеспечению.

Таблица 6.4.

Удельный вес отдельных источников поступлений средств на социальное обеспечение в зарубежных странах в 1970 и 1988 гг. (в % по годам).<sup>1</sup>

Страна	Взносы застрахованных		Взносы предпринимателей		Государственный бюджет		Доходы от капитала и другие поступления		Всего	
	1970	1988	1970	1988	1970	1988	1970	1988	1970	1988
Австрия	25,0	27,7	38,5	42,3	32,2	27,5	4,3	2,5	100	100
Бельгия	24,0	25,7	49,7	47,1	22,4	25,5	3,9	1,7	100	100
Канада	6,7	10,1	10,4	15,8	73,7	63,3	9,3	10,8	100	100
Швейцария	38,1	41,3	31,9	28,1	13,1	11,2	16,9	19,4	100	100
Германия	21,8	27,5	34,9	36,7	40,8	33,7	2,4	1,9	100	100
Испания	65,2	51,7	24,7	23,1	7	24,4	0,4	0,5	100	100
Финляндия	9,4	8,0	40,5	43,1	45,5	43,2	4,6	5,7	100	100
Франция	19,3	26,6	60,3	52,6	18,9	18,1	1,5	2,7	100	100
Великобритания	18,0	17,3	33,5	29,2	38,5	41,3	10,0	12,3	100	100
Греция	37,4	30,8	34,1	32,7	23,8	30,5	4,7	6,0	100	100
Италия	23,3	16,0	56,2	13,0	12,7	58,0	7,8	12,3	100	100
Индия	39,7	25,4	55,5	56,4	0,2	1,2	4,6	16,8	100	100
Япония	28,5	26,4	31,2	30,0	30,0	28,4	10,4	15,3	100	100
Марокко	12,0	10,0	86,8	72,6	0	0	1,2	17,4	100	100
Мексика	21,3	20,2	64,1	71,2	10,7	4,5	3,9	4,1	100	100
Нидерланды	50,5	57,6	41,6	37,9	6,3	3,8	1,6	0,8	100	100

<sup>1</sup> Источник: Chadelat J. F. Economic factors and the financing of social protection. Report XIX, XXIV th general Assembly. Acaapulco International social security Association Geneva, 1992. p.36, 37.

Норвегия	28,3	30,5	38,8	44,5	32,3	23,7	0,7	0,5	100	100
Португалия	18,6	20,3	52,4	49,4	26,0	25,6	3,0	4,7	100	100
Швеция	0	0	51,9	72,6	42,2	18,1	5,9	9,3	100	100
США	24,4	30,6	30,3	35,6	42,4	35,0	2,9	2,8	100	100

Таблица 6. 5.

Соотношение числа лиц 60 лет и старше, не занятых общественным трудом, с занятым населением (в расчете на 1000 человек).<sup>1</sup>

Страны	Годы				
	1950	1980	1990	2000	2025
ФРГ	225	385	387	469	701
Бельгия	311	424	438	468	671
Дания	180	301	306	309	505
Испания	179	376	406	452	544
Франция	235	361	352	386	560
Греция	153	366	415	494	559
Ирландия	200	304	285	257	342
Италия	196	416	453	515	685
Люксембург	219	386	406	470	734
Нидерланды	210	364	370	401	756
Португалия	158	263	293	313	428
Великобритания	242	348	350	344	460

В некоторых странах ОЭСР была предпринята попытка произвести оценку влияния фактора старения населения на социальные расходы до 2040г. (см. табл. 6.6.)

<sup>1</sup> Источник: Данные МОТ: Population active 1950 - 2025. ВФТ Geneva, 1986, p.15.

**Таблица 6.6.**  
**Доля возрастной группы 60 лет и старше в населении в целом**  
**(в %).<sup>1</sup>**

Страны	Годы						
	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040
Франция	14,0	13,8	15,3	16,3	19,5	21,8	22,7
ФРГ	15,5	15,5	17,1	20,4	21,7	25,8	27,6
Италия	13,5 <sup>1</sup>	13,8	15,3	17,3	19,4	21,9	24,2
Англия	14,9	15,1	14,5	14,6	16,3	19,2	20,4

Если принять в качестве гипотезы, что реальные пособия на душу населения будут возрастать теми же темпами, что и в период с 1975 по 1984 г., то результаты получаются следующие:

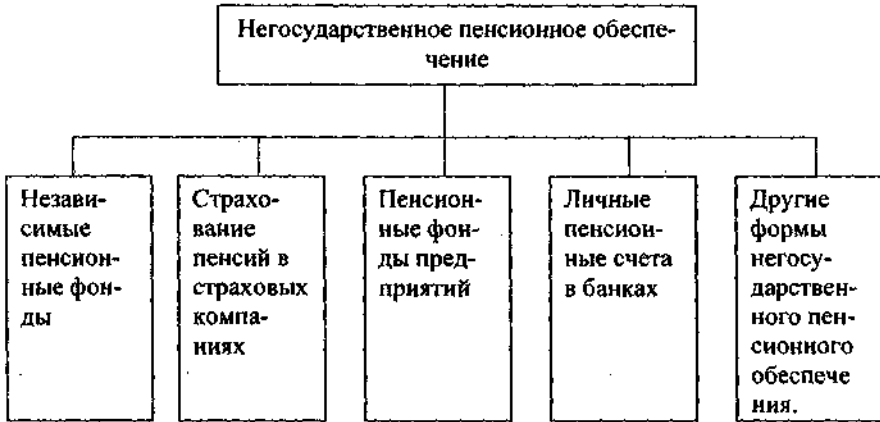
**Таблица 6.7.**  
**Расходы на пенсионное обеспечение (1980 = 100%).<sup>1</sup>**

Страны	Годы					
	1990	2000	2010	2020	2030	2040
Франция	115	122	140	161	175	172
ФРГ	107	122	126	131	141	126
Италия	109	114	126	136	143	134
Англия	103	98	107	107	136	130

<sup>1</sup> Бабич А.М., Егоров Е.Н., Жильцов Е.Н. Экономика социального страхования. - М.: ТЕИС, 1998 г. с 82

<sup>1</sup> Источник: Le vieillissement demographique. Consequences pour la politique sociale. p., ОСДЕ, 1988.

**Формы негосударственного пенсионного обеспечения.**



В ряде западных стран широко распространена практика открытия **личных пенсионных счетов в банках**. Первым банком России, где были открыты такие счета, стали «Торибанк». Наиболее привлекательные условия для будущих пенсионеров, как свидетельствует западная практика, могут быть созданы НПФ, образуемыми в соответствии с Указом Президента РФ «О негосударственных пенсионных фондах». (от 16 сентября 1992г.).

В соответствии с этим Указом, НПФ функционируют независимо от системы государственного пенсионного обеспечения. Учредителями этих пенсионных фондов могут быть предприятия, учреждения, организации, банки, коллективы граждан, общественные объединения. Выплаты из этих фондов осуществляются наряду с выплатами государственных пенсий.

Негосударственные пенсионные фонды не вправе заниматься коммерческой деятельностью. Размещение активов НПФ осуществляют специализированные компании по управлению активами НПФ, взаимоотношения которых с указанными фондами строятся на основе договора об управлении активами НПФ. Указанные компании несут имущественную ответственность за сохранность активов НПФ.

При благоприятных условиях вклады в НПФ ежегодно могли бы составлять от 100 до 400 млрд. руб. Однако суммарные активы НПФ России только на 1 сентября 1994г. достигли 100 млрд. руб..

11 ноября 1991г. по инициативе коммерческого банка «Российский Кредит» был создан первый в России негосударственный пенсионный фонд - Российский страховой пенсионный фонд.

Согласно статистическим данным на 1 января 1995г. в России насчитывалось около 1000 НПФ. Организация работы НПФ - дорогое мероприятие и нецелесообразное в случае отсутствия постоянного источника финансирования дополнительных пенсий. Несколько жизнеспособных НПФ создано в отраслях топливно-энергетического комплекса. Основная масса НПФ (около 600) организована частными предпринимательскими структурами, преимущественно в целях фондирования средств и дальнейшего использования пенсионных активов в интересах финансовой группы, в которую входят вкладчики и сам НПФ.

Практика деятельности НПФ в России показала, что сегодня этот институт является аккумулятором свободных денежных средств нескольких тесно связанных предприятий, которые в современных условиях могут быть плательщиками взносов для дополнительного пенсионного обеспечения своих работников.

В России организация НПФ предполагает создание нового юридического лица. В Правилах НПФ описывается несколько различных пенсионных схем, доступных вкладчикам (участникам) и отражающих зарубежный опыт добровольного пенсионного обеспечения.

Негосударственное пенсионное страхование за рубежом включает:

- Корпоративные (профессиональные) пенсионные фонды;
- Региональные пенсионные фонды;
- Пенсионные программы, в том числе:
  - Сберегательные пенсионные программы;
  - Страховые пенсионные программы;
  - Смешанные пенсионные программы
- Пенсионные схемы.

**Корпоративные (профессиональные) пенсионные фонды** финансируются работодателем и охватывают всех работников предприятия. Администрация получает дополнительный метод управления персоналом, что позволяет решить ряд производственных и социальных проблем (закрепление кадров, усиление дисциплины и т.д.) Корпоративный фонд гарантированно получает регулярные пенсионные взносы работодателя. Работники предприятия также имеют возможность отчислять часть своего дохода в пенсионный фонд. Поряд-

док уплаты взносов работодателей и работников определяется коллективным договором.

**Региональные НПФ** предполагают заключение договоров на участие в различных пенсионных программах, ориентированных как на физических, так и юридических лиц. В соответствии с условиями договоров, дополнительного пенсионного обеспечения вкладчик часто имеет право самостоятельно устанавливать размеры и периодичность взносов в НПФ.

**Пенсионные программы** в зависимости от использования принципов индивидуальной капитализации или взаимного страхования, а также возможности наследования пенсионных накоплений и досрочного распоряжения договорами дополнительного пенсионного обеспечения подразделяются на три группы:

- **Сберегательные пенсионные программы**, работающие по накопительной схеме, с возможностью досрочного расторжения договора и наследования пенсионных накоплений в случае смерти участника до окончания срока действия договора;
- **Страховые пенсионные программы**, работающие по схеме солидарной ответственности, без возможности досрочного расторжения договора и с перераспределением пенсионных накоплений между их участниками;
- **Смешанные пенсионные программы**, предусматривающие сберегательную схему на этапе накопления и страховую на этапе выплат.

Следует отметить, что 90% НПФ предлагают схемы с установленными размерами взносов, в которых основной риск долгосрочного пенсионного обеспечения лежит на вкладчиках.

Негосударственные пенсионные Фонды в России можно разделить на три основных этапа:

- Корпоративные (отраслевые)-24%;
- Региональные (межрегиональные)-73%;
- Специализированные (предлагают дополнительные услуги)-3%.

Страховые медицинские компании.

Закон РФ «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» от 28 июня 1991г. создал правовые основы для деятельности страховых медицинских организаций различных форм собственности.

**Договор медицинского страхования** является соглашением между страхователем и страховой организацией, в соответствии с которым последняя обязуется организовать и финансировать предоставление застрахованным лицам медицинской помощи определенного объема и качества или иных услуг по программам обязательного и добровольного медицинского страхования.

Страховыми медицинскими организациями выступают юридические лица, являющиеся самостоятельными хозяйственными субъектами, с любыми, предусмотренными законодательством формами собственности, обладающие необходимыми для осуществления медицинского страхования уставным фондом и организующие свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Они могут иметь статус как коммерческих страховых компаний, так и некоммерческих организаций (например, обществ взаимного страхования).

Страховые медицинские организации не входят в систему здравоохранения.

Органы управления здравоохранения и медицинские учреждения не имеют права быть учредителями страховых медицинских организаций.

Органы управления здравоохранением и медицинские учреждения имеют право владеть акциями страховых медицинских организаций. Суммарная доля акций, принадлежащих органам управления здравоохранением и медицинским учреждениям, по закону не должна превышать 10% общего пакета акций страховой медицинской организации.

Страховые медицинские организации для обеспечения устойчивости страховой деятельности создают **резервные фонды**.

**Страховые взносы** устанавливаются как ставки платежей по обязательному медицинскому страхованию в размерах, обеспечивающих выполнение программ медицинского страхования и деятельности страховой медицинской организации.

Страховые медицинские организации вправе одновременно проводить обязательное и добровольное медицинское страхование, но не вправе осуществлять иные виды страховой деятельности.

**Основной задачей** негосударственной страховой медицинской организации, осуществляющей обязательное медицинское страхование, является его проведение путем оплаты медицинской помощи, предоставляемой в соответствии с территориальной программой обя-



зательного медицинского страхования, осуществления контроля за объемом и качеством медицинских услуг.

**Страховая медицинская организация имеет право:**

- свободно выбирать медицинские учреждения для оказания медицинской помощи и услуг по договорам медицинского страхования;
- участвовать в аккредитации медицинских учреждений;
- устанавливать размер страховых взносов по добровольному медицинскому страхованию;
- принимать участие в определении тарифов на медицинские услуги;
- предъявлять в судебном порядке иск медицинскому учреждению и медицинскому работнику на материальное возмещение физического или морального ущерба, причиненного застрахованному лицу по их вине.

**Негосударственная страховая медицинская компания обязана:**

- осуществлять деятельность по обязательному медицинскому страхованию на некоммерческой основе;
- заключать договоры с медицинскими учреждениями на оказание медицинской помощи застрахованным по обязательному медицинскому страхованию;
- добросовестно выполнять все условия заключенных договоров;
- создавать в установленном порядке страховые резервы;
- защищать интересы застрахованных лиц.

Резервы, образуемые страховой медицинской организацией, не подлежат изъятию в соответствующие бюджеты.

Временно свободные средства резерва оплаты медицинских услуг могут размещаться в банковских депозитах и инвестироваться в высоколиквидные государственные ценные бумаги.

**К доходам по обязательному медицинскому страхованию относятся:**

- страховые платежи по обязательному медицинскому страхованию, поступившие от территориального фонда обязательного медицинского страхования;
- суммы возврата из резерва оплаты медицинских услуг и запасного резерва;

- другие доходы, связанные с проведением обязательного медицинского страхования, в том числе от инвестирования резервов.

**К расходам по обязательному медицинскому страхованию относятся:**

- оплата медицинских услуг на основании предъявленных медицинскими учреждениями документов;
- отчисление в резерв оплаты медицинских услуг и запасной резерв;
- отчисления в резерв финансирования предупредительных мероприятий по обязательному медицинскому страхованию.
- отчисления в фонд оплаты труда работников медицинских страховых организаций по нормативу, установленному территориальным фондом обязательного медицинского страхования;
- расходы на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию;
- прочие расходы, в том числе связанные с инвестированием средств резервов.

В настоящее время в России более 350 страховых медицинских организаций осуществляют обязательное медицинское страхование населения.

Расходы на ведение дел страховыми медицинскими организациями составляют около 3% полученных или средств в системе обязательного медицинского страхования (ОМС). Общие административные расходы составляют около 5% от средств ОМС, что соответствует средним расходам на эти цели в большинстве стран мира.

В середине 1994г. в Государственный реестр РФ включено 2324 страховщика (имеющих лицензии на право проведения страховой деятельности) различных организационно-правовых форм, причем свыше 80% от их числа - это акционерные общества закрытого типа. Среди них 62 совместных страховых предприятия.

Несмотря на постоянное увеличение числа страховщиков, попрежнему основную роль на рынке играет небольшая группа страховых компаний- на долю 50 крупнейших компаний приходится свыше половины всего объема страховых поступлений.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> См.: Бугаев Ю. С. Формирование правовой базы регулирования и развития страхования в России // Медицинское страхование. 1995 №1. С. 5 - 8

**Страховая медицинская организация в системе добровольного медицинского страхования** является самостоятельным хозяйствующим субъектом любой формы собственности и руководствуется в своей деятельности законодательством Российской Федерации.

**Основными задачами** ее являются организация медицинской помощи застрахованным гражданам, осуществление контроля за объемом, сроками и качеством медицинских и иных услуг, предоставляемых в соответствии с условиями договора добровольного медицинского страхования.

Медицинские учреждения, осуществляющие свою деятельность на основании договора в со страховыми медицинскими организациями, получают соответствующую плату за оказание застрахованным медицинской помощи и иных услуг.

В страховой медицинской организации образуются резервные фонды по видам страхования за счет вложения от 15 до 20% средств, полученных по договорам добровольного медицинского страхования.

В страховой организации, занимающейся добровольным медицинским страхованием населения, соотношение собственных и полученных финансовых ресурсов не может быть более 1:20.

Финансовые средства страховой медицинской организации по добровольному страхованию учитываются по следующим направлениям:

- страховые взносы;
- оплата медицинской помощи и иных услуг, предусмотренных договорами страхования, выплата возвратных сумм;
- пополнение и расходование резервных фондов;
- доходы от использования временно свободных финансовых средств;
- остатки страховых фондов и их расходование;
- формирование прибыли.

Доходы, полученные от использования временно свободных средств резервных фондов, направляются на:

- пополнение фондов добровольного медицинского страхования;
- улучшение материально-технической базы медицинских учреждений и страховых организаций, участвующих в выполнении программ добровольного медицинского страхования;

- Экономическое стимулирование их работников и другие цели, связанные с развитием добровольного медицинского страхования.

Медицинские страховые организации, имеющие достаточный срок деятельности, обладающие большим страховым полем и осуществляющие страхование по широкой номенклатуре страховых рисков, в основном оформляются в организационно-управленческую структуру, представленную на рис.6.2.

**Прибыль в медицинских страховых организациях** можно разделить на две части: одна - получаемая от эффективного руководства делом, другая - независимая от управления страховой организацией.

Прибыль первого рода называется **банковской**, в противоположность второй, называемой **страховой** прибылью.

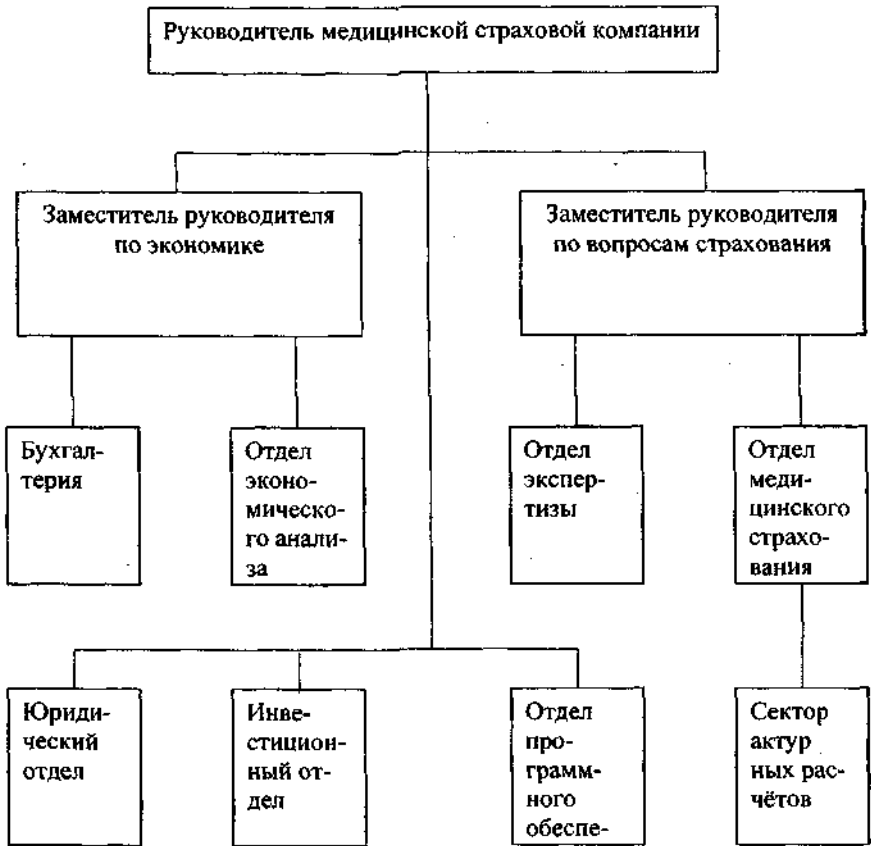
**К банковской прибыли** относится экономия на административных расходах и доходах от инвестирования страховых резервов.

**К страховой прибыли** относятся доходы, получаемые оттого, что число страховых случаев оказалось в отчетном году ниже расчетного.

Страховая прибыль зачастую не является заслугой руководства медицинской страховой организации, эту прибыль приносят страхователи. Медицинские страховые организации, пользуясь правом медицинского освидетельствования клиента, могут принимать выгодные риски и отклонять убыточные на рынке добровольного медицинского страхования.

Рисунок 6.2

Типовая организационно-управленческая структура негосударственной страховой медицинской организации.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Источник: Кисилев С. В. Социально-экономические основы медицинского страхования в условиях становления рыночных отношений в России. Казань, 1995 с.148.

#### **4. Система социального страхования в Узбекистане и основные направления его совершенствования.**

Мировая практика свидетельствует о том, что становлению рыночных отношений свойственна более высокая степень страхового риска, связанного с возможностями наступления экономических спадов, инфляции, безработицы и других явлений. Поэтому в настоящее время в Узбекистане страховая деятельность, система социального страхования реформируется с позиций перехода к рыночной экономике. Это проявляется, прежде всего, в следующем:

- приобретении социального страхования статуса независимой национальной системы;
- переходе от формального к реальному страхованию работников и в дальнейшем выделении системы социального страхования из сферы бюджетного финансирования;
- формировании новой идеологии и концепции социального страхования, где разграничивается ответственность между работодателем, работниками и государством;
- создании предпосылок внедрения накопительной системы;
- расширении видов услуг социального страхования и сферы его охвата.

За годы независимости были приняты важнейшие законы и законодательные акты, позволившие сформировать основные элементы системы социального страхования в республике, в частности, законы о страховании, о пенсионном обеспечении, о занятости и др.

Были созданы внебюджетные фонды, аккумулирующие социальные отчисления и осуществляющие свою деятельность автономно от государственного бюджета. В частности, в 1990 году был сформирован самостоятельный Пенсионный фонд (ПФ), который в начале 1994 года слился с Фондом социального страхования (ФСС), в результате чего образовался новый Фонд социального страхования, включающий в себя и Пенсионный фонд. До 1997 года он функционировал при Кабинете Министров республики, но затем был включен в структуру Министерства социального обеспечения как Пенсионный фонд.

Начиная с 2000 года, Пенсионный фонд функционирует при Государственном Налоговом Комитете республики. Из этого фонда осуществляются выплаты пенсий, пособий по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и пособия при рождении ребёнка.

Фонд содействия занятости был создан в 1992 году и первоначально также обладал некоторой финансовой самостоятельностью, но в 1993 году был подчинён Министерству труда. Из него осуществляются выплаты пособий по безработице и досрочных пенсий, финансирования активных мер на рынке труда, переподготовка кадров, общественные работы, создание дополнительных и сохранение действующих рабочих мест. Часть социальных отчислений (1,2%) оставлено Совету Федерации профсоюзов с целью поддержания развитой сети оздоровительных и санаторно-курортных учреждений этой системы.

В настоящее время через систему социального страхования республики осуществляется около 34% всех государственных расходов на социальные цели. Её преимуществами является то, что она обеспечивает:

- стабильный источник средств для финансирования социальных выплат;
- прозрачность потоков ресурсов;
- большие возможности в установлении прав получателей пособий;
- комбинирование, объединение риска и взаимной поддержки, предоставляя услуги в соответствии с потребностями в них, распределяет финансовое бремя (соответственно возможностям оплаты);
- эффективность социальной поддержки в целом.

Эти положительные качества вызвали заинтересованность в развитии и укреплении системы социального страхования, которая с каждым годом охватывала всё большие слои населения.

Система социального страхования расширяется не только в рамках уже устоявшихся его видов – в Узбекистане проводится работа по внедрению медицинского страхования. В соответствии с Указом Президента нашей страны от 10 ноября 1998 года "О Государственной программе реформирования здравоохранения в 1998-2005 гг." предполагается поэтапное внедрение медицинского страхования, в частности будут созданы государственный фонд медицинского страхования, а также частные фонды добровольного медицинского страхования.

Таким образом, давая обобщенную характеристику системе социального страхования республики, можно выделить её следующие основные черты:

1. Использование принципа солидарности, когда выплаты нуждающимся лицам осуществляются за счет взносов других;

2. Базирование на трастовой собственности, когда тот кто платит взносы, теряет право распоряжения средствами;
3. Государственное управление системой;
4. Обязательность участия в системе социального страхования каждый человек с началом его трудовой деятельности включается в неё автоматически;
5. Общенациональный масштаб системы при отсутствии самостоятельных отраслевых или территориальных систем;
6. Унифицированность условий для всех групп страхователей и, прежде всего единый порядок уплаты страховых взносов для каждого работодателя, независимо от отрасли, размеров предприятия, величины капитала.

Вместе с тем в нашей республике происходят изменения, связанные не только с количественным расширением сферы охвата населения социальным страхованием, но и с качественными преобразованиями. В русле общемировых тенденций в данной сфере предпринимаются меры, направленные на расширение многообразия форм управления и финансирования, в частности, делаются определённые шаги в сторону внедрения накопительных систем. Этот вопрос серьёзно прорабатывается в рамках системы пенсионного обеспечения, которое в силу своих особенностей, более подготовлено к переходу на накопительный принцип.

Известно, что преобладающим видом и основой социального страхования во всём мире является пенсионное страхование. С функционированием пенсионных систем связаны интересы значительной части населения любой страны и тех кто получает пенсии, и тех кто платит взносы. Особенно высока доля пенсионеров в экономически развитых странах, где в структуре населения лица пожилого возраста занимают почти четвертую часть.

Узбекистан в этом отношении выделяется более благоприятной демографической структурой его население молодо и, тем не менее удельный вес лиц старше трудоспособного возраста составляет около 8%, а пенсионеров - 11%, т.е. более 2 млн. человек. Это обстоятельство предопределяет масштабы финансовых ресурсов, аккумулируемых в пенсионной системе.

Совершенствование пенсионной системы нашей республики идёт по следующим направлениям:

- Пересматриваются нормы и условия пенсионного обеспечения;
- Осуществляется компьютеризация пенсионной системы;



- Решаются проблемы, связанные с финансированием выплат пенсий;
- Осуществляется осовременивание прошлых заработков;
- Сокращаются административно-технические расходы, связанные с выплатой пенсий;
- Сокращается количество профессий, дающих право на досрочный и льготный выход на пенсию;
- Упраздняются виды выплат, не имеющие страхового характера;
  - Ставится вопрос об изменении возраста выхода на пенсию и ставок социальных отчислений.

### **Основные понятия и термины.**

Социальное страхование, обязательное и добровольное социальное страхование, принципы социального страхования, задачи социального страхования, виды социальных гарантий, пенсия, пенсии страховые и социальные, пособия, старение населения, негосударственные пенсионные фонды, корпоративные (профессиональные) пенсионные фонды, региональные негосударственные пенсионные фонды, пенсионные программы, сберегательные пенсионные программы, страховые пенсионные программы, медицинское страхование, страховые медицинские компании, договор медицинского страхования, система социального страхования в Узбекистане.

### **Вопросы для самоконтроля и задания.**

1. Объясните экономическую сущность социального страхования.
2. На каких принципах базируется организация социального страхования.?
3. Какие задачи решает общество посредством социального страхования?
4. В каких формах используются средства социального страхования?
5. Какие услуги социального страхования предоставляются на льготных условиях?
6. Что включает классификация выплат и льгот по видам, по функциональному назначению и по признаку их адресности?
7. Что вы понимаете под медицинским страхованием?
8. Охарактеризуйте систему социального страхования Республики Узбекистан.

## Литература.

- ◆ Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ.-Т.: «Узбекистан»,1995.
- ◆ Киселёв С.В. Социально-экономические основы медицинского страхования в условиях становления рыночных отношений в России. Казань,1995.
- ◆ Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора.//Пер-д с англ.-М.: изд-во МГУ; ИНФРА-М,1997.
- ◆ Шахов В.В. Страхование.-М.: «Страховой полис»,1997.
- ◆ Социальные реформы в странах с переходной экономикой. Проблемы и опыт.: ИКЦ «ДИС»,1997.
- ◆ Хакимова М. Система социальной помощи в Узбекистане.//Рынок, деньги и кредит.1997,№1.
- ◆ Имамов Ш. Особенности становления страхового рынка в Узбекистане. //Рынок, деньги и кредит.1997,№5.
- ◆ Бабич А.М., Егоров Е.Н., Жильцов Е.Н. Экономика социального страхования. Курс лекций.-М.: «ТЕИС»,1998.
- ◆ Структурные проблемы развития экономики социальной сферы в рыночных условиях.//Под ред-й Е.Н.Жильцова, П.Н.Ломанова.-М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС.1998.
- ◆ Медведева Т. Развитие отечественного рынка страховых услуг. //Экономист,1999,№11.
- ◆ Гриценко Н. Выбор - социальное государство.//Общество и экономика.1999,№10-11.
- ◆ Слезингер Г.Э. Социальная экономика. Учебник.-М.: «ДИС», 2001.
- ◆ Развитие отраслей социальной сферы в переходной экономике. Под ред-й акад. Е.Н.Жильцова.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС.2001.

## Глава VII. Культура и искусство в системе экономических отношений

1. Культура и искусство как отрасль рыночной экономики.
2. Специфика ресурсов сферы культуры и искусства.
3. Особенности труда, кадры и заработная плата работников культуры и искусства.
4. Перспективы развития сферы культуры и искусства.

### 1. Культура и искусство как отрасль рыночной экономики.

Огромные достижения осуществляемых процессов обновления общества и реформирования экономики в Узбекистане, бесспорно, следует считать те конкретные завоевания за годы независимости, которые нашли своё воплощение в духовной сфере.

Как отмечал Президент нашей республики И. А. Каримов «Возрождение духовности и культуры народа, возвращение ему его подлинной истории и самобытности приобретают сегодня решающее, определяющее значение для успешного продвижения вперёд на пути обновления и прогресс нашего общества».<sup>1</sup>

Известно, что переход к рынку – это своеобразный экзамен на жизненную зрелость и стойкость. Здесь абсолютно недопустимы духовная пустота или культ вседозволенности. Поэтому в нашей стране особое значение придаётся проблемам духовно-нравственного возрождения и очищения. «Только на высоко нравственной основе, с сильными благородными духовными и патриотическими началами могут быть созданы действительно цивилизованные рыночные отношения, рыночные механизмы».<sup>2</sup>

В исторический процесс перехода нашего общества на новые качественные рубежи большой вклад вносит сфера культуры и искусство, влияние которой на всю систему социальных отношений на современном этапе возрастает. «Ни одно общество не может видеть свою перспективу без развития и укрепления духовного потенциала, духовных и нравственных ценностей в сознании людей»<sup>3</sup>. Развитию отраслей культуры и искусства, средств массовой информации, дея-

<sup>1</sup> Каримов И. А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ - Т.: Узбекистон, 1995, С. 130

<sup>2</sup> Там же. С. 131.

<sup>3</sup> Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века. угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса - Т.: Узбекистан, 1997, С. 131.

тельность которых обеспечивает удовлетворение духовных запросов населения, а вместе с тем и реализацию задач повышения культурного уровня народа, в нашей стране уделяется большое внимание.

К сфере культуры и искусства принято относить совокупность организаций, учреждений и предприятий, а также государственных и общественных органов, творческих союзов, непосредственно связанных с производством, сохранением, распространением и организацией потребления товаров и услуг культурного, социально-информационного и досугового назначения.

В рамках сферы культуры функционируют культурно-просветительные учреждения (клубные учреждения, библиотеки, музеи, парки, зоопарки, досуговые центры); театральные зрелищные предприятия (театры, концертные организации, цирки); выставочные центры. В неё включаются учебные заведения внешкольного эстетического образования (детские музыкальные, художественные школы, школы искусств, хореографические школы и т. п.); высшие и средние специальные учебные заведения культуры и искусства (консерватории, институты культуры, кинематографии, балетные и хореографические училища и т. п.).

В сферу культуры входят: киносеть (кинотеатры, киноустановки, видеотеки); киностудии, базы и конторы кинопроката; издательства; редакции газет и журналов; предприятия полиграфической промышленности, учреждения книжной торговли и «Матбуот», телеграфные и информационные агентства; редакции радио и телевидения, радиодома, телестудии и телевизионные технические центры; студии звукозаписи и т. п.

В создании её материальной базы участвуют предприятия по производству киноаппаратуры, музыкальных инструментов, свето- и звукотехники, аттракционов, специализированного технологического оборудования для оснащения учреждений культуры, искусства, досуга и средств массовой информации. К ней также относятся специализированные реставрационные предприятия и мастерские; предприятия народных, художественных промыслов и т. д.

Учреждения культуры и искусства выполняют весьма разнообразные виды деятельности. Особо следует выделить конечный «продукт» труда работников данной отрасли. Конечным «продуктом» учреждений культуры и искусства является потребляемая услуга, конечная деятельность учреждений, непосредственно удовлетворяющая ту или иную потребность человека. Конечная продукция театра –

спектакль, концертной организации – концерт, клуба – лекция, вечер отдыха, любительский спектакль, библиотеки – выдача книги и т. д.

Специфической особенностью услуг учреждений культуры и искусства является то, что не все из них имеют денежную оценку. Большинство услуг предоставляются населению бесплатно или по льготным ценам, и некоторая их часть оплачивается потребителями. Следовательно, одна часть обменивается на деньги населения, другая часть представляет собой прибавку к денежным доходам.

Экономические границы отрасли – культура и искусство – представлены на схеме 7.1

Административные границы отрасли – культура и искусство – показаны на схеме 7.2

Показатели развития отрасли и показатели потребления культуры должны характеризовать материальную базу культуры и искусства, возможности удовлетворения культурных потребностей населения, численность занятых культурным обслуживанием населения и т. д. (Схема 7.3) Эти показатели свидетельствуют о потенциальных возможностях отрасли формировать и удовлетворять растущие и изменяющиеся культурные запросы населения.

Структура и источники формирования финансовых ресурсов клубных учреждений показаны на схеме 7.4.

Ключевым вопросом разработки стратегии, включающей целостную систему социальных ориентиров, организационно – правовых, экономических, материально технических, кадровых условий функционирования отрасли культура и искусство, является сопряжение целей этой стратегии как с объективным ходом социально – экономического развития, так и с задачами осуществления хозяйственных реформ.

Следующим шагом должен явиться анализ социально – экономических условий и механизмов, посредством которых сфера культуры и искусства оказывает воздействие на ход общественного развития.

Анализ влияния общественного развития на характер механизмов, посредством которых сфера культуры и искусства воздействует на многообразную человеческую деятельность, позволяет увидеть иной, очень важный срез требований к социальным ориентирам функционирования рассматриваемой сферы. Подобный анализ функционирования сферы культуры и искусства, включающий оба приведенных аспекта, открывает возможность для выработки представления о социально – экономической эффективности данной сферы и, соответственно, оценки стратегии её развития.

Экономические границы отрасли – культура и искусство

Схема 7.1.

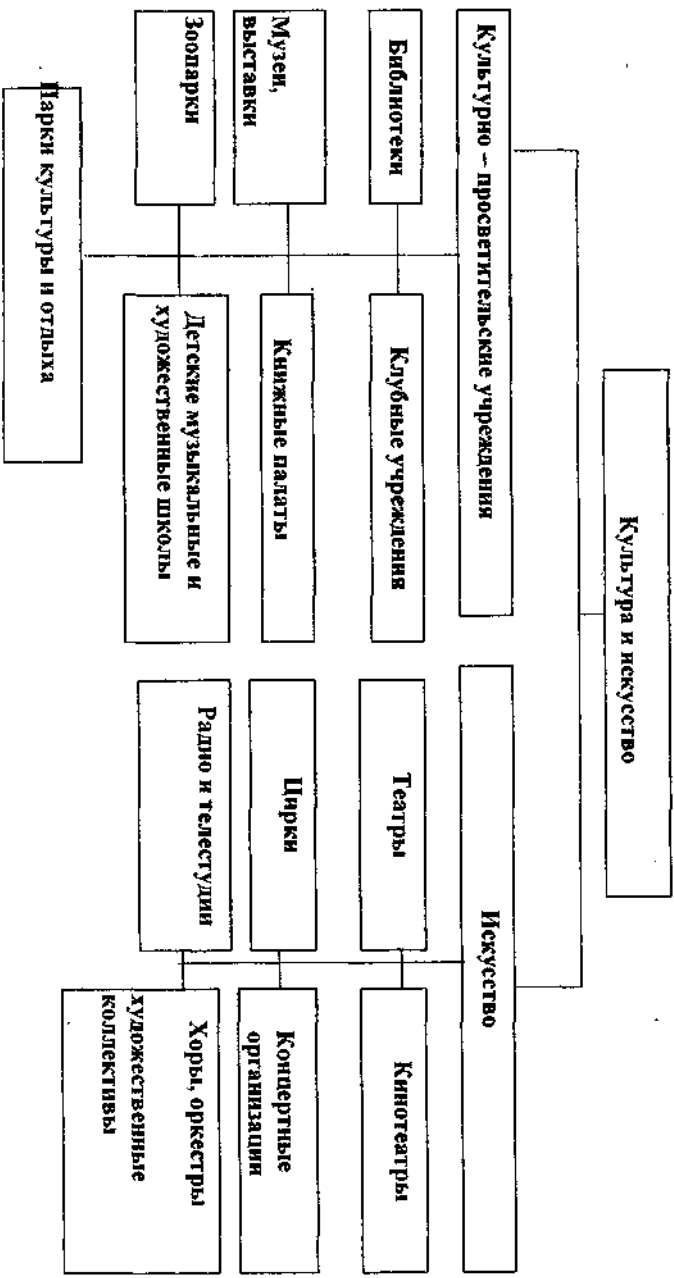


Схема 7.2.

Административные (организационные) границы отрасли – культура и искусство

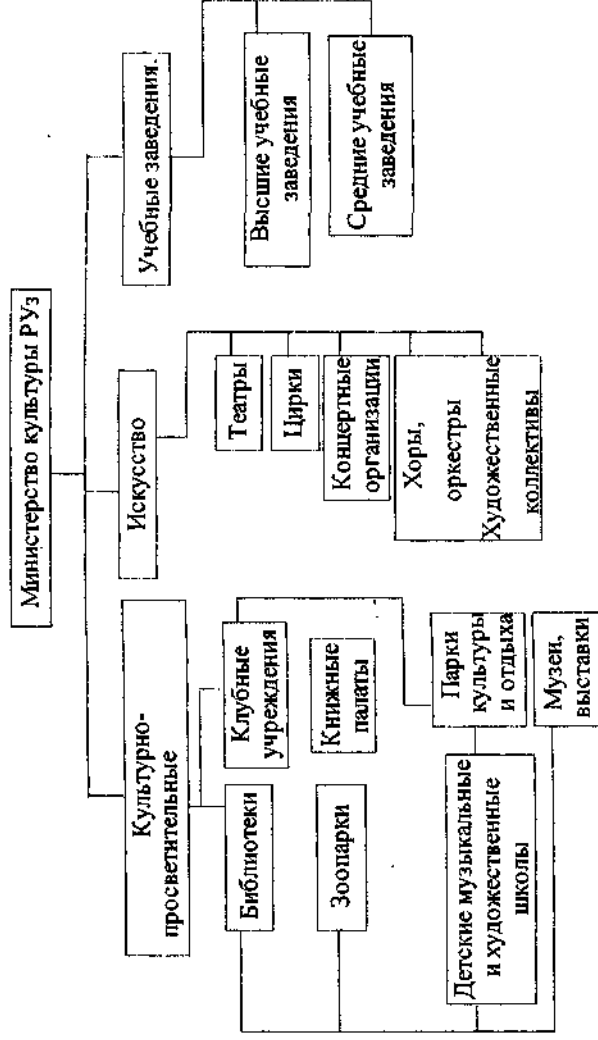
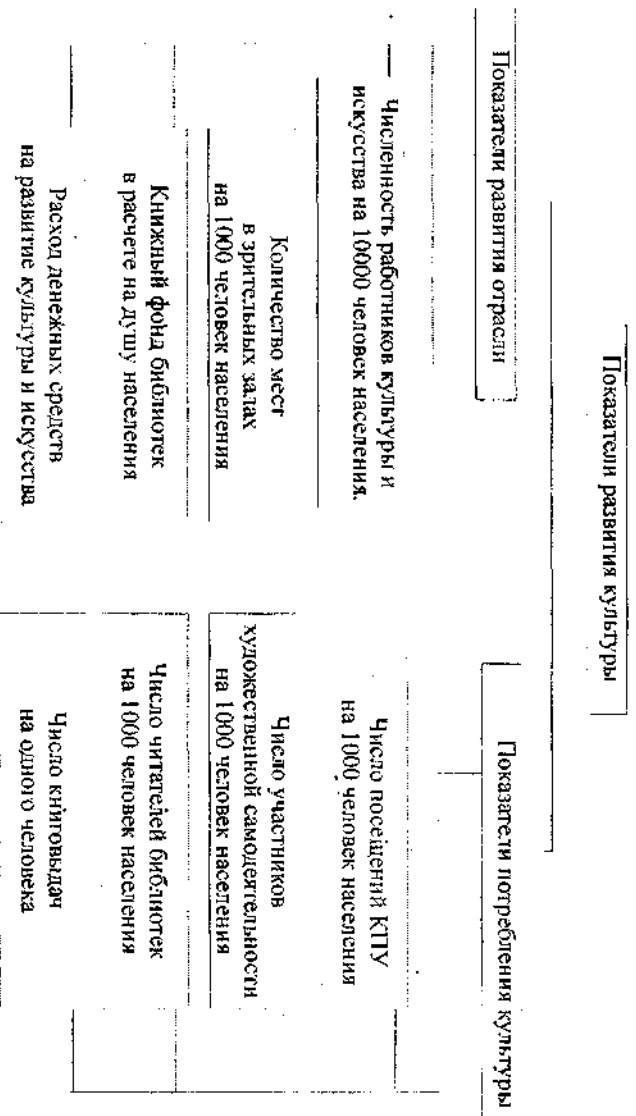
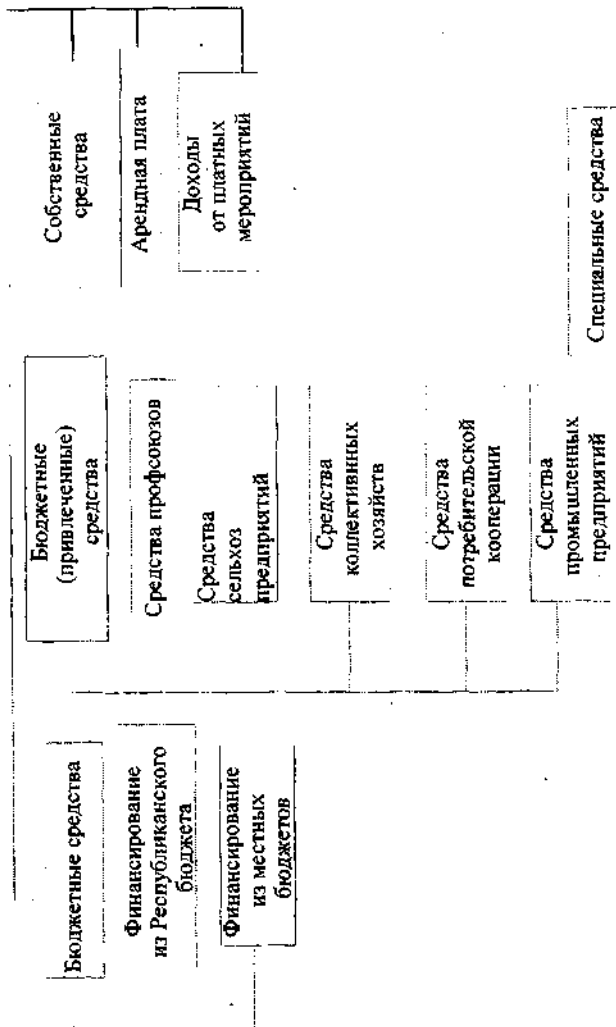


Схема 7.3.





**Структура и источники формирования финансовых ресурсов клубных учреждений.**  
 Финансовые ресурсы клубных учреждений.



В ряду задач, решение которых необходимо для обоснования стратегии развития сферы культуры и искусства, её социальных ориентиров, первое место принадлежит выработке общей платформы, на основе которой, с одной стороны, возможно охарактеризовать соответствующие общественные процессы, а с другой – выявить специфику роли культуры и искусства в них.

В качестве такой платформы предлагается использовать анализ воспроизводства общественных отношений, который позволяет соединить воедино различные стороны социально – экономического ритмизма и выявить роль культуры и искусства в формировании мотивов, моделей и стереотипов социальной деятельности в период перехода к рыночным отношениям. Именно такой взгляд открывает путь к анализу воздействия сферы культуры и искусства на различные социальные подсистемы, задаёт конкретные контуры социальных требований к данной сфере.

## 2. Специфика ресурсов сферы культуры и искусства

Основой функционирования сферы культуры и искусства выступает непосредственно труд, предоставляющий духовные ценности.

Духовная деятельность имеет некоторые общие черты с материальной. Ее отдельные виды (образование, наука) предполагают применение специальных средств, без которых она практически невозможна. В духовном производстве (в известной степени условности) можно выделить орудия и предметы труда, трудовой процесс, результаты труда.

При наличии однотипных моментов духовное производство существенно отличается от материального орудиями и предметами труда, не всегда выступающими в качестве природного вещества. Такими здесь могут быть социальные связи, человеческое мышление. Предметные, материальные условия непосредственно не включаются в духовную жизнь общества являясь лишь его предпосылкой.

Духовные и социальные услуги (результат труда) существенно отличаются от материального производства, сливаясь с самим актом трудовой деятельности. В отличие от удовлетворения материальных запросов потребление духовных ценностей выступает активным творческим процессом, формирующим личность работника.

Духовные ценности, оставаясь неизменными в процессе потребления, одновременно более полно раскрывают свои свойства, обна-

руживают новые ценностные грани. Духовные блага не вызывают у человека пресыщения, напротив, более высокий уровень потребления порождает новые запросы. Их предельность может быть соизмерима с уровнем расцвета личности, который по существу безграничен.

Следует подчеркнуть особую роль отраслей культуры, искусства и средств массовой информации во взаимодействии процессов потребления и производства. Под их воздействием изменяется не только структура свободного времени различных групп населения, но и приоритеты в потреблении материальных благ и услуг (формируемая система ценностей), от которых зависит эффект конечного потребления, следовательно, необходимость и условия их производства. Отмеченные характеристики отражаются в специфике ресурсного обеспечения звеньев культуры и искусства, в целом в системе социально-экономической инфраструктуры.

Научно-техническая революция изменяет материально-техническую основу культуры и искусства. Широкое развитие новых видов кинематографии, повсеместное внедрение телевидения, в начале черно-белого, затем цветного и объемного, расширение возможности в будущем пользоваться любой книгой непосредственно дома путем ее репродуцирования и проектирования, усовершенствования технических средств записи и видеозаписи создают неограниченные возможности приобщения населения к культурным ценностям. Одновременно с ростом технического потенциала отрасли культуры и искусства возрастает объем капитальных вложений в ранее, казалось бы, столь не капиталоемкую область воспроизводственной деятельности. Научно-технический прогресс в сфере культуры представляет синтез известных радиотелевизионных средств с ЭВМ и современными средствами связи. На основе подобного объединения становится возможным создание многоцелевых систем массового информационного обслуживания.

О ресурсном потенциале и основных показателях развития культуры и искусства в Республике Узбекистан свидетельствуют данные таблицы 7.1.

**Таблица 7.1.**

**Основные показатели развития культуры и искусства в Республике  
Узбекистан за 1991 – 2000 гг.<sup>1</sup>**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Число библиотек	7647	7530	7406	7257	7225	7209	6852	6525	6456	6027
Число книг и журналов в них, млн. Экземпляров	88,6	88,6	88,8	85,6	85,1	82,2	79,3	78,3	74,0	72,6
Численность читателей, млн.чел.	6,7	6,7	7,0	6,9	6,8	6,9	6,3	6,1	5,9	5,6
Число театров	34	33	35	36	37	37	39	40	40	40
Численность зрителей, посетивших театры, тыс.	4562,0	4307	4241,1	3699,4	3134,5	3027,1	2909,9	2752,4	2744,1	2725,2
Число посещений театров в среднем на 1000 жителей	218	202	193	166	138	128	123	115	112	110
Число музеев	68	67	64	64	66	75	80	81	87	88
Число посещений музеев, тыс.	6229	3247,3	4150	2949,3	2716	3095	3273	3020,9	3514,8	3463,6
Число посещений музеев на 1000 жит.	297	149	189	132	119	131	138	126	143	140
Число периодиче-	89	96	85	70	76	81	92	102	110	131

<sup>1</sup> Данные Министерства макроэкономики и статистики, Республики Узбекистан

ских и продолжающихся изданий										
В т.ч. журналов			63		55	60	71			
Число изданий газет	327	344	322	317	341	353	357	387	390	417
Число книг и брошюр: печатных единиц	1877	1242	1339	1181	1200	1003	1129	989	886	1046
Тираж, млн экз	55,7	47,5	44,0	42,1	38,9	30,9	32,1	22,3	15,7	21,5

Деятельности культурно-просветительских учреждений присущи специфические черты, которые следует учитывать при их ресурсном обеспечении. Для сферы культуры и искусства характерна сравнительная отдаленность получаемых результатов, эффективность их действия обнаруживается через значительный промежуток времени. Но перед нами «производственный процесс», затраты на функционирование которого по существу аналогичны инвестиционным вложениям.

В настоящее время основным показателем развития сферы культуры и искусства «количество зрительных мест», недостаток которого состоит в том, что одни учреждения, обладая значительным количеством зрительных мест, могут ставить сравнительно небольшое число спектаклей, давать мало концертов, недостаточно показывать кинофильмы. В других учреждениях может наблюдаться противоположная картина – при небольших площадях они могут осуществлять более напряженную культурно-просветительскую деятельность. Поэтому количественный показатель «число зрительных мест» следует дополнить качественным «число посетителей в год». Подобная оценка деятельности культурно-просветительских учреждений ориентирует их на рациональное использование материальных возможностей.

При определении перспектив прогрессивного изменения материально-технической базы культурно-просветительских учреждений принято исходить из количества мест в зрительном зале, приходящихся на 1000 человек населения с учетом норматива: от 35 до 50 мест на 1000 человек в городе и от 100 до 300 мест в сельской мест-

ности (при меньшей концентрации здесь населения и обирачиваемости каждого места).

Переход экономики к рыночным отношениям предполагает возрастание объема платных услуг. Эти средства могут быть дополнительно использованы для развития и укрепления материально-технической базы сферы культуры и искусства.

Как известно, культурно-просветительные учреждения расходуют значительные материальные, трудовые и информационные затраты, которые покрываются из различных источников: оплата услуг населением, финансирование из государственного бюджета, средства трудовых коллективов (социальные фонды) и др.

### **3. Особенности труда, кадры и заработная плата работников культуры и искусства.**

Культуру и искусство можно представить как систему деятельности, содержанием которой является развитие различных форм общественного сознания, воспроизводство его элементов в индивидуальном сознании членов общества, последующее использование этих усвоенных элементов в процессе жизнедеятельности. Другими словами, приведенное понимание культуры и искусства включает прежде всего освоение объективной реальности посредством отражения ее в различных формах общественного сознания. Вместе с тем культура и искусство - деятельность, направленная на усвоение идей и представлений, их использование во всех других видах жизнедеятельности.

Предметом экономического анализа функционирования отрасли культуры и искусства является движение труда в сфере производства идей, представлений и сознания, их распространение среди членов общества, а также отношения, объективно складывающихся по поводу этого труда и пользования его результатами.

Известно, что структуру любой отрасли народного хозяйства необходимо рассматривать не только по характеру выполняемых ее предприятиями и учреждениями функций, не только по формам собственности и ведомственной принадлежности, но и по особенностям применяемого в отрасли труда.

Одна из особенностей учреждений культуры и искусства состоит в малочисленности их трудовых коллективов. Из этого вытекает необходимость подготовки клубных и библиотечных работников широкого профиля, владеющих основными формами и методами клуб-

ной и библиотечной работы. Культура и искусство является отраслью квалифицированного труда.

Характер труда в учреждениях культуры и искусства требует специальной подготовки работников. Более 90% клубных работников и 98% работников массовых библиотек Министерства культуры Республики Узбекистан имеют высшее и среднее специальное образование.

Задачи отрасли по нравственному и этическому воспитанию наиболее полно выступают в деятельности творческих работников искусства. Все учреждения отрасли в той или иной мере заняты организацией досуга членов общества. В учреждениях культуры проводятся также интенсивная научно-исследовательская работа (музеи, библиотеки).

По численности занятых культура и искусство значительно уступает некоторым отраслям социальной сферы (здравоохранение, просвещение), но здесь сосредоточены лучшие силы художественной и творческой интеллигенции страны, создаются художественные ценности.

Для решения новых задач в области культурного строительства необходимо и в дальнейшем улучшать качественный состав персонала, обеспечивать приток талантливой молодежи, поощрять творческий поиск работников культурно-производственных учреждений, средств массовой информации и зрелищных предприятий.

Известно, что основной формой распределения жизненных благ между членами общества является заработная плата. Она должна стимулировать повышение производительности труда и улучшение других экономических и производственных показателей. Организация заработной платы работников культуры и искусства имеет много общего с оплатой труда в других отраслях социальной сферы, а также отраслях материального производства. Наличие общих черт не исключает некоторых особенностей в организации заработной платы, которые связаны прежде всего с особенностями труда работников, занятых в сфере культуры и искусства.

Труд работников культуры и искусства воплощается не в материальном продукте, а в предоставляемых населению услуг. По конечным результатам деятельности КПУ можно судить об общей напряженности труда, об итогах работы всего коллектива. Например, результаты деятельности клуба выражаются в таких показателях, как качество проведенных платных и бесплатных мероприятий, средняя

заполняемость зрительного зала, наличие кружков и число участников художественной самодеятельности и т.д.

Но эти показатели, во-первых, не позволяют определить степень постоянной напряженности труда работников в течении дня, недели, месяца, во-вторых не являются результатом усилий всего коллектива и не дают возможности определить индивидуальный вклад каждого работника. Спецификой труда в сфере культуры является то, что объектом труда выступает отдельный человек или определенный коллектив людей. Это, как было указано выше, предъявляет особые требования к квалификации работников. Труд работников культуры носит творческий характер. Они должны иметь необходимую подготовку, обладать специальными знаниями, опытом. Вот почему при определении заработной платы учитывается квалификация работника, которая выражается прежде всего в наличии специального образования и стажа работы в КПУ.

Соизмерение труда разного качества происходит путем разработки системы должностных окладов и ставок для всех категорий работников культуры и искусства.

#### **4. Перспективы развития сферы культуры и искусства**

Возросшая социальная роль культуры и искусства, её значение для раскрытия гуманистического характера нашего формирующегося нового общества явились объективной предпосылкой для значительного усиления внимания к всестороннему развитию сферы культуры и искусства как составной части всего социально – культурного комплекса.

Сегодня в нашей республике предпринимаются значительные усилия, направленные на преодоление отставания в развитии сферы культуры и искусства накопившегося за прошлые десятилетия господства остаточного принципа выделения ресурсов на эти цели.

Эти меры связаны как с решением локальных, но безотлагательных проблем, так и с определением стратегии развития и функционирования всей сферы культуры и искусства.

Определение перспектив развития данной неразрывно связано с определением общих целей и задач социально - экономического развития нашей страны в период перехода к рыночным отношениям с учетом специфических возможностей и средств отрасли культуры и искусства, механизмов её функционирования. Дальнейшая проработ-



ка таких перспектив во многом связана с анализом "технологии" деятельности различных каналов культуры и искусства, её перспективных социо - культурных ориентаций. Также необходимо изучение организационных и социально-экономических инструментов, обеспечивающих повышение эффективности работы отраслей культуры и средств массовой информации.

Исходя из этого, в рамках обсуждения перспектив развития сферы культуры и искусства представляется обоснованным рассмотреть ряд следующих проблем. Во-первых, необходимо определить общие ориентиры развития сферы культуры и искусства, выделив при этом основные его приоритетные направления, непосредственно связанные с решением актуальных проблем социально-экономического и социально-культурного развития. Во-вторых, следует обсудить пути формирования целостной системы культурного и информационного обслуживания населения. В-третьих, нужно наметить возможные формы демократизации и самоуправления в сфере культуры и искусства.

Центральной задачей развития всей сферы культуры и искусства является создание комплекса необходимых условий для достижения нового качества культурной жизни народа. Оно характеризуется органичной связью культурной деятельности с социальными условиями жизни людей, активизацией культурной деятельности населения, полноценным, разнообразным и содержательным досугом людей, развитием художественного самодетельного творчества народа. Сфера культуры в новых условиях призвана создать необходимые благоприятные условия для дальнейшего развития культуры узбекского народа, культур каждой из наций и народностей нашей страны.

Демократизация нашего общества создаёт необходимые предпосылки для развития многообразного искусства и одновременно предъявляет к нему требования активного содействия процессам укрепления независимости нашей страны. Художественное творчество придаёт процессам обновления общества мощный духовный импульс. Сегодня существенно возрастает социальная роль искусства, которое способствует в новой ситуации концентрации общественного внимания на новых проблемах, выявляет новые, ещё не исследованные закономерности, служит действенным инструментом самопознания.

Задачи активизации культурной жизни, совершенствование культурного и информационного обслуживания требует от сферы культуры и искусства перестройки форм и методов деятельности не

только на основе определения её роли в процессе культурного воспроизводства в целом, но и характера взаимодействия со смежными отраслями. Значительно возросло разнообразие форм культурной деятельности населения, усилилась его ориентация на активный индивидуальный, групповой и семейный отдых, неформальное общения на основе близости культурно - досуговых интересов.

Предпосылкой для реализации этой новой интегрирующей функции являются сущностные особенности учреждений отрасли культуры и искусства, состоящие в непосредственном живом контакте с аудиторией, установления длительных, систематических взаимодействий с населением. Поэтому отрасли необходим переход от участия в пассивном потреблении населением духовных благ и услуг, к созданию всех необходимых условий для его активного участия в организации и управлении своей культурной деятельностью. Нужна разработка новых форм работы с аудиторией, её привлечение к решению проблем функционирования учреждений.

Совершенствование работы в этом направлении выдвигает задачу углубленного анализа структуры и перспектив развития связей учреждений с различными слоями и группами населения. Он должен базироваться на изучении состава потенциальной аудитории различных учреждений культуры и искусства, выявлении специфики деятельности этих учреждений, возможностей обеспечения их контакта с различными категориями населения. Использование отраслью своих специфических возможностей становится важным резервом повышения эффективности её работы.

Изменившаяся социальная роль культуры обуславливает в свою очередь перемены в оценке значения контактов населения с каналами культуры и искусства. Их уже не следует рассматривать как показатель "культурности" тех или иных слоев и групп населения. Структурные сдвиги в этих контактах выступают индикатором характера и глубины происходящих в обществе изменений, указывают на те группы и слои населения, которые наиболее активно вовлечены в эти изменения. Одновременно соответствующий анализ сдвигов в характере взаимодействия населения с каналами культуры в определенной мере позволяет оценить реальные границы социального воздействия культуры на общественное развитие. Это воздействие ограничивается, в основном, теми слоями, которые участвуют в соответствующих контактах.

В связи с этим следует указать на то, что общей тенденцией в изменении контактов населения с каналами культуры является приватизация культурно - досуговой деятельности. Все большее распространение получают формы этой деятельности, связанные с домашним и неформально - групповым характером потребления соответствующих благ. Так, например, за последние десятилетия произошло определенное сокращение числа кинопосещений на одного жителя, число посещений театров на 1000 жителей. Важным фактором, оказывающим влияние на ход этих процессов, является начинающееся внедрение нового поколения аудиовизуальных средств – видеоманитонов, компакт - дисков и других.

Перспективным направлением работы сферы культуры и искусства является широкое развитие разного рода любительских объединений при учреждениях данной отрасли. Они могут стать важными звеньями в системе формирования культурных потребностей, воспитания художественного вкуса, позволят поднять культуру досуга значительной части населения. Целесообразно выработка специализированных форм работы, ориентированных на определенные категории аудитории( дети, молодежь, молодые семьи, рабочие и служащие, работающие в вечерние и ночные смены, пенсионеры).

Важной задачей является активизация культурной деятельности подрастающего поколения. Работу по обслуживанию детей необходимо значительно расширить. Целесообразно формировать школьные культурные активы из детей, родителей и педагогов, проводить уроки – спектакли по произведениям, входящим в школьную программу, создать систему абонементов для родителей с детьми и т.д.

Культурная жизнь молодых семей может стать значительно полнее и активнее благодаря созданию в учреждениях культуры и искусства детских комнат, в которых родители смогут оставлять детей на время посещения учреждения и где с ними будут проводиться специальные занятия.

Решение проблем культурного обслуживания рабочих и служащих, занятых на производстве в вечерние и ночные смены, а также пенсионеров требует особых форм, таких, например, как целевые спектакли, концерты, представления и мероприятия в дневные и утренние часы; распространение специальных абонементов в театры и на концерты; приём библиотеками заказов на книги от пенсионеров – читателей по телефону, по почте и доставка литературы на дом.

Одним из перспективных направлений является развитие полифункциональных предприятий и учреждений. Необходимо не только расширение районных Домов культуры, но и создание полифункциональных учреждений нового вида – досуговых центров, предлагающих такой набор услуг, который обеспечит досуг различных слоев и групп населения, в том числе детей, молодежи, семей ( эстрадные представления, танцевальные вечера, любительские спортивные занятия, кафе и т.д.)

В новых жилых массивах городов, где еще нет своих учреждений культуры, или отдаленных микрорайонах целесообразно создавать небольшие культурные центры. Они могут занимать пустующие помещения или квартиры, где можно организовать концерты и литературные вечера для взрослых, игры для детей. Такие небольшие центры будут также служить источником информации о культурной жизни города, месте и времени проведения соответствующих мероприятий, распространять на них билеты.

Расширение функций учреждений культуры может происходить также путём усиления их кооперации. Важной формой кооперации концертных организации и музеев страны является организация филармонических концертов в залах концертных галерей и музеев, в зданиях, являющихся историческими памятниками. Улучшению музейного обслуживания населения послужила бы организация в небольших городах и отдаленных от центра микрорайонах крупных галерей с небольшими, часто сменяемыми экспозициями.

Важной социальной задачей является расширение территориального охвата населения услугами учреждений культуры и искусства. Наряду с развитием сети учреждений, для этого необходимо использование вне стационарных методов обслуживания. Здесь целесообразно расширение гастрольных площадок театрально - зрелищных предприятий путем создания постоянных филиалов на основе крупнейших Домов культуры, специальных театрально - концертных залов, а также сети цирков "шапито", передвижных аттракционных комплексов типа "Луна Парк". Необходимо существенно увеличить масштабы культурного обслуживания жителей сельских поселений, производственных бригад, вахтовых поселков путем развития сети автоклубов, библиобусов, авто музеев.

Следует шире практиковать специально организованные целевые выезды жителей села и малых городов в административные центры и крупные города для просмотра спектаклей, концертов и выста-

вок, участия в массовых и фестивалях. Эффективным средством повышения уровня удовлетворения культурных запросов населения может явиться привлечение к культурному обслуживанию самодеятельных и профессиональных коллективов и отдельных исполнителей театров.

Учреждения культуры должны активно стремиться к неформальным, систематическим контактам с аудиторией. С этой целью они могут расширить свой профиль, создавая при них кружки, по интересам, любительские объединения, а также устанавливая творческие контакты с существующими ассоциациями населения в области культурно - досуговой деятельности. Это позволит учреждениям отрасли оказывать существенное влияние на реальную культурную жизнь народа, в том числе на его неорганизованный досуг. Перспективным направлением представляется создание новых комплексных учреждений культуры - центров эстетического развития на базе одного из учреждений искусства, а также на основе объединения различных учреждений искусства в рамках одного территориально - пространственного или архитектурного комплекса.

Для активизации культурной жизни и совершенствования культурного обслуживания населения, решения назревших проблем перестройки работы отрасли требуются огромные по своим масштабам преобразования.

Первое из них - это кардинальное повышение культурной роли районных центров, превращение их в полноценные культурные столицы своих районов. Главное здесь - значительное расширение состава и повышение качества услуг учреждений культуры и искусства. Важно также усилить работу по охране, пропаганде и использованию в культурно - просветительных и досуговых целях памятников истории и культуры.

Необходимо также поднять на качественно новый уровень материально - техническую базу районных Домов культуры. Необходимо построить и реконструировать их здания. Их помещения должны обеспечивать возможность неформального общения людей, разнообразной кружковой работы, проведения необходимых досуговых мероприятий. Обязательным в этой связи является наличие залов игровых автоматов, спортивных тренажеров и набора спортивных игр. Районные Дома культуры должны стать полноценными центрами самодеятельного народного творчества и комплексного досуга населения.

В рамках реализации названного направления необходимо завершить развитие сети парков культуры и отдыха в тех районных

центрах, где это целесообразно по природно-климатическим и социально-культурным условиям (в других случаях возможно создание ширков при районных Домах культуры).

Важным условием повышения культурной роли районных центров является улучшение качества библиотечного обслуживания, в частности строительство специальных зданий для центральных библиотек. Художественно-эстетическому воспитанию подрастающего поколения будет содействовать обеспечение всех райцентров детскими музыкальными, художественными школами и школами искусств.

Особое значение в современных условиях приобретает активизация пропаганды и использования исторического и культурного наследия в культурном обслуживании населения. Это требует значительного увеличения объёма работ по реставрации и охране памятников истории и культуры, использования их для музейной и экскурсионной работы.

Осуществление выше перечисленных задач позволит создать благоприятные условия для культурного развития, организации полноценного и содержательного досуга, удовлетворения запросов населения. Все это даст возможность усилить вклад отраслей в регулировании общественных отношений, борьбе с негативными социальными проявлениями, росте общественной нравственности, решении актуальных задач социально-экономического развития нашей страны в период перехода к рыночным отношениям.

### **Основные понятия и термины.**

Культура, искусство, конечный "продукт" учреждений культуры и искусства, экономические границы отрасли культура и искусство, административные (организационные) границы отрасли культура и искусства, показатели развития культуры, финансовые ресурсы клубных учреждений, материально-техническая база культуры и искусства, кадры учреждений культуры и искусства, заработная плата работников, управление культурой и искусством, функции органов управления.

### **Вопросы для самоконтроля и задания.**

1. В чём вы видите роль культуры и искусства как отрасли рыночной экономики?
2. Каковы экономические границы отрасли культура и искусство?

3. Укажите административные (организационные) границы отрасли культуры и искусства.
4. Какие знаете показатели развития культуры?
5. Что входит в финансовые ресурсы клубных учреждений?
6. Что вы понимаете под материально - технической базой культуры и искусства?
7. Каковы особенности учреждений культуры?
8. Охарактеризуйте перспективы развития культуры и искусства в Узбекистане.

#### Литература.

- ◆ Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ.- Т.: «Узбекистан»,1995.
- ◆ Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угроза безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса.-Т. :«Узбекистан», 1997.
- ◆ Дискин И.Е. Культура:стратегия социально-экономического развития.-М.: "Экономика"1991.
- ◆ Сфера услуг: новая концепция развития.// Т.И.Арбузова и др.-М.: Экономика,1991.
- ◆ Абдурашидов Б.А. Сфера обслуживания населения в условиях рыночной экономики: на материалах Узбекистана.-Т.:«Узбекистан»,1992.
- ◆ Набиев Э.Г. Сфера услуг в национальном воспроизводстве (Теоретические и методологические аспекты)-Т.,1993.
- ◆ Горбунов Э. Социальная сфера крупного города.//Экономист,1993, №7.
- ◆ Набиев Э.Г. Экономические проблемы и сфера услуг.-Т.,1994
- ◆ Абдурахимов Б. Инвестиции в культуру.//Экономика и статистика. 1997,№11-12.
- ◆ Структурные проблемы развития экономики социальной сферы в рыночных условиях.//Под ред-й Е.Н.Жильцова, П.Н.Ломанова.-М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС,1998.
- ◆ Иванов Г.П. Проблемы развития сферы культуры в рыночной экономике.//Вестник Московского университета. Серия 6.Экономика, 1999,№6.
- ◆ Развитие отраслей социальной сферы в переходной экономике.//Под ред-й Е.Н.Жильцова.-М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС.2001.

## Глава VIII. Туризм и основные направления его развития

1. Туризм как отрасль национальной экономики.
2. Классификация видов туризма и туристических регионов.
3. Современное состояние туризма в Узбекистане.
4. Проблемы и перспективы развития туризма в республике

### 1. Туризм как отрасль национальной экономики

Глубокие политические и социально-экономические преобразования, происходящие в жизни нашей республики, непосредственно отразились и на деятельности одной из важнейших и перспективных сфер экономики - туризме. Туризм в национальной экономике играет особую роль в ее развитии, способствует повышению ее "открытости" для внешнего мира. Республика Узбекистан является одной из немногих стран в СНГ и мире, обладающей сравнительными преимуществами в этой области, обуславливающими достаточно высокую конкурентоспособность и большие возможности для дальнейшего развития туризма. Основу развития туризма составляют уникальные природные условия, многочисленные архитектурно-исторические памятники эпохи мусульманского ренессанса, культурное и этническое наследие народов, населявших Центральную Азию в древности, современная сеть курортов, домов отдыха, туристических баз, национальных парков и заповедников. Однако уровень развития современного туризма республики еще не позволяет максимально использовать имеющийся потенциал. Известно, что в большинстве развитых стран туризм избран в качестве одного из главных "приводных ремней" ускорения хозяйственного развития и повышения уровня жизни населения. Валютные поступления от туризма составляют 10-35 % от суммы всего экспорта этих стран. Сфера туризма, особенно по приему иностранных туристов, во всем мире испытывает в данное время настоящий бум и характеризуется в ряде стран самыми высокими темпами роста (до 24 % в год).

В этой связи особое значение приобретает Указ Президента Республики Узбекистан И. А. Каримова "О мерах по активизации участия Республики Узбекистан в возрождении Великого шелкового пути и развитию международного туризма".

Указ, наряду с мерами по развитию отдельных подотраслей и инфраструктуры туризма, предусматривает ряд принципиально новых решений, усиливающих макроэкономическую роль государства в соз-



дании условий, обеспечивающих повышение конкурентной способности туризма, как важного нового источника роста экономики, интернационализации ее хозяйственных связей.

Во многих странах мира на развитие туризма выделяются значительные средства, строятся туристические центры - целые города для отдыха со множеством развлечений. В этих городах тысячи людей заняты обслуживанием приезжающих. В результате этого растет занятость местного населения, увеличиваются личные расходы, улучшаются условия их жизни. Так во многих странах созданы научно-исследовательские центры по изучению экономических и социальных последствий развития туризма.

Туризм относится к специфической отрасли экономики республики, в которой наиболее динамично формируются новые виды деятельности, способствующие расширению рынка услуг и внешнеэкономических связей государства.

В отдельных регионах туризм является важным видом хозяйствования и оказывает значительное влияние на структуру экономики и развитие производительных сил. Как свидетельствует международный и отечественный опыт, туризм, при создании определенных условий, в короткие сроки может стать одной из самых прибыльных сфер экономики, формирующей в том числе значительную часть валютных доходов государства. Обуславливается это тем, что в Узбекистане потенциал туризма, опирающийся на накопленные производственные мощности, природные условия и культурные ценности, исторически был ориентирован не только на удовлетворение спроса внутреннего или регионального рынка, но и включение его в систему международных экономических отношений. Задача заключается в том, чтобы активизировать этот процесс, создать необходимые условия и стимулы для ускорения развития международного туризма, реформирования собственной индустрии с соответствующей производственной инфраструктурой, сделать туризм мощным инициатором дополнительных факторов развития экономики, полноценным субъектом экспортно-импортных отношений. Особенно важное значение этот фактор приобретает на данном этапе ускорения процесса выхода на траекторию устойчивого экономического роста.

Итак, туризм в основном охватывает деятельность лиц, путешествующих и осуществляющих пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды - для отдыха, коммерческой деятельно-

сти, с другими целями. Туризм является прежде всего концепцией, основанной на спросе.

Для того, чтобы эта концепция была действенной, представляется логичным в качестве отправной точки взять людей, занимающихся туризмом. Они обычно называются "посетителями". Их следует отличать от других путешественников.

В то время, как термин "путешественник" означает любое лицо, совершающее поездку в два или более места, термин "посетитель" носит более ограниченный характер. Посетитель - это любое лицо, совершающее в места за пределами своей обычной среды менее 12 месяцев подряд, главной целью путешествия которого не является занятие деятельностью, оплачиваемой из источника в посещаемом месте.

В соответствии с этим определением имеются три критерия, благодаря которым посетители отличаются от других путешественников:

а) поездка должна совершаться в место, находящееся за пределами обычной среды;

б) пребывание в посещаемом месте не должно длиться более 12 месяцев подряд;

в) главной целью поездки не должно являться занятие деятельностью, оплачиваемой из источника в посещаемом месте.

В настоящее время существует единое мнение о том, что однодневные поездки с ночевкой можно рассматривать как две стороны одного явления, т. е. туризма. Учитывая первоначальное значение термина "турист", международная конференция по статистике путешествий и туризма (Оттава, 1991 г.) рекомендовала сохранить его исключительно в отношении ночующих посетителей. Одновременно был сделан вывод, что термин "посетитель", охватывающий как туристов (ночующих посетителей), так и одновременных посетителей, представляет собой основную концепцию всей статистики туризма.

Известно, что туризм определяется в качестве разновидности путешествий. Определив охват туризма, можно рассмотреть, что в него входит:

Во-первых, мы увидим, что на любом уровне имеются три вида туризма. В отношении к определенному району (например, регион, страна, группа стран) выделяются:

а) внутренний туризм, т. е. путешествия (в качестве посетителей) жителей какого-либо района по этому району ;

б) въездной туризм, т. е. путешествия (в качестве посетителей) по какому-либо району лиц, не являющихся его жителями ;

в) выездной туризм, т. е. путешествия (в качестве посетителей) жителей какого-либо района в другой район.

Заметим, что термин “внутренний”, используемый в этом туристском контексте, отличается от его использования в контексте национальных счетов. С точки зрения этого туристского контекста “внутренний” сохраняет первоначальные рыночные оттенки, т. е. он относится к путешествиям жителей внутри страны. С точки зрения национальных счетов он относится к деятельности и расходам как постоянных жителей, так и нерезидентов, путешествующих в пределах данного района или страны, т. е. как ко внутреннему, так и к въездному туризму.

Если под районом имеется в виду страна, можно по-разному сочетать термины “внутренний”, “въездной” и “выездной” туризм, получая следующие его категории:

а) туризм в пределах страны, который включает внутренний туризм и въездной туризм ;

б) национальный туризм, который охватывает внутренний туризм и выездной туризм ;

в) международный туризм, состоящий из въездного туризма и выездного туризма.

В отношении региона, который может быть либо регионом в отдельной стране, либо регионом, охватывающим группу стран, для правильного понимания рекомендуются термины “въездной”, “выездной”, “внутренний”, “в пределах”, “национальный”, “международный” оставить для туризма, где точкой отсчета является страна. В других случаях требуется четко разъяснить, к какому географическому или административному уровню относятся данные термины (например, “областной въездной туризм”, “туризм в пределах Европейского союза”).

Осведомленность в отношении вышеуказанных типов и категорий имеет важнейшее значение для правильного понимания концепций туризма. Ежегодно в туристических поездках находится треть населения земли. На долю индустрии туризма приходится уже 10 процентов объема мирового экспорта товаров и услуг. К началу XXI века она, по прогнозам ЮНЕСКО, станет ведущей отраслью на планете. Не исключение в этом смысле и наша республика. Хотя приоритеты ее пока оставляют желать много лучшего, а начинать нам приходится

сегодня с малого, кое-чему учиться, постигать элементарное. Да и недостатков, видимых глазу, пока предостаточно. Так, персонал обычной нашей гостиницы в 2-3 раза больше, чем в среднем отеле средней руки в Европе. В Скандинавии, скажем, на каждые 100 номеров работают 44 человека, в Англии - 90, а в целом по континенту 60-70 человек.

Данные о доходах на одного работника гостиничного хозяйства по Узбекистану и развитым странам трудно сопоставить. Например, по Европе этот показатель (если иметь в виду номерной фонд) составляет 90 тыс. долларов, по предприятиям общепита - 42 тыс. , по телефонным услугам - 120 тыс. , по дополнительным услугам - 60-70 тыс. долларов в год. Это с учетом среднегодовой загрузки гостиничного хозяйства - 65, 9 процента и среднего тарифа проживания - 77, 5 доллара.<sup>1</sup>

Иностранцы туристы посещают в основном пять городов Узбекистана. Это памятники Бухары, Самарканда, Хивы, современная архитектура Ташкента, исторические реликвии Джизака, долины Заравшана, оазисов Ферганской и Чирчикской долин. Каждый из этих туристических объектов - живая история узбеков с многовековой культурой. Сейчас в Узбекистане более 45 тыс. исторических памятников, 7 тыс. из них посещают туристы.

Общий объем туристических услуг сейчас составляет по республике более 700 млн. сумов, доля доходов в валовом национальном продукте - 2, 2 процента, а по валовым поступлениям - 3, 8 %. Общее количество туристов, посетивших Узбекистан, составляет 151 тыс. человек, выезжающих туристов - 211 тыс.

Туризмом стали заниматься многие организации. Только в Ташкенте более 200 таких фирм. В их распоряжении более 40 постоянных маршрутов. Исследования структуры туристов, выезжающих из Узбекистана, свидетельствуют о высоких темпах роста коммерческого туризма, совершенствуется деловой туризм.

В мировом хозяйстве, по мнению ведущих экономистов развитых стран, функционируют различные экономические модели туризма - централизованная, рыночная, монетарная.

Централизованная модель развития сферы туризма представляет собой государственное управление по единому проекту. Данная модель экономического развития сферы туризма, как показала практика,

---

<sup>1</sup> Ташауратов Т. Учиться экономике туризма // "Экономика и статистика" 1993, №5, с. 14.

обладает самым низким уровнем эффективности использования ресурсов и производительности, личного фактора, ограничивает поле деятельности туристических фирм. Рыночная модель развития сферы туризма опирается на структуру изменения спроса - предложения при условии частной собственности на средства производства. Элементы рыночных отношений, согласно этой модели, широко распространяются в процессе купли - продажи различных туристических услуг. А в тех странах, где рыночная экономика представлена закрытым типом, многие показатели развития сферы туризма регулируются государством через налоги, нормы и нормативы использования ресурсов.

Концепция же монетарного регулирования рыночной экономики в сфере туризма предусматривает упорядочение цен, тарифов и инвестиций. Путем регулирования финансово-кредитного механизма обеспечивается эффективность развития туризма. В настоящее время концепция монетарного регулирования развития международного туризма широко распространена во всех развитых странах мира. В результате они получают основную часть валютных поступлений за счет международного туризма.

В Узбекистане создана и действует компания "Узбектуризм" на основе централизованной модели развития сферы туризма. Это пока лишь первый шаг к созданию монетарной экономической модели.

Реализация в республике концепции монетарного регулирования развития туризма возможна лишь при использовании всего комплекса финансово-кредитного механизма, обеспечивающего изменения в сфере туризма.

Национальная компания "Узбектуризм" располагает 140 предприятиями, в том числе 35 гостиницами, турбазами и кемпингами, имеющими более 10 тыс. мест круглогодичного пользования. Региональная структура туристического потенциала характеризуется централизацией почти 80 процентов объектов в Ташкенте, Самарканде, Бухаре и Хиве.

Республиканский туристический комплекс сейчас может ежегодно принимать не более 2 млн. туристов с учетом мощности строящихся в центральных туристических городах гостиниц. Качество обслуживания и уровень комфортабельности в них далек еще от мировых стандартов и нормативов обслуживания туристов.

Узбекистан по своим природно-климатическим условиям, флоре и фауне, древней культуре, связанной с такими всемирно известными именами, как Ибн-Сина (Авиценна), Беруни, Навои, Улугбек, архи-

тектурными памятниками Самарканда, Бухары, Хивы и других городов, со своей сетью курортов, домов отдыха, туристических баз и детских экскурсионно-туристических станций, национальных парков и заповедников является прекрасной базой для дальнейшего развития и превращения доходов от туризма в одну из существенных статей государственного бюджета.

В нашей республике принимаются определенные меры по оживлению туризма, но отсутствуют научно-обоснованные варианты размещения сил туризма на перспективу. Ведется работа по созданию малых предприятий, непосредственно связанных с оказанием услуг населению в организации путешествий и другого активного отдыха.

Изучение опыта многих зарубежных стран, где доход от туризма является одной из основных статей бюджета (США, Венгрия, Италия и др.) с учетом внутренних возможностей республики позволяет говорить о необходимости глубокой научной проработки вопросов, связанных с расширением инфраструктуры туризма.

В настоящее время туризм стал одним из первых объектов самого пристального внимания правительства нашей республики, основные положения реформирования которого нашли отражение в приведенном выше Указе Президента страны о возрождении Великого шелкового пути. Как известно, эта идея была выдвинута Узбекистаном, и ее реабилитация основывается на разработке глобальной, социальной, культурной, политической и экономической программы международного сотрудничества в сфере туризма, имеющей долгосрочный и стратегический характер. О масштабности этой идеи и ее насущности (в частности для решения проблем экономического характера государств Центрально-Азиатского региона) свидетельствует намечающаяся разработка совместной (как составная часть общей программы) программы "Восстановление Шелкового пути": развитие познавательного туризма, возрождение, сохранение и устойчивое развитие культурного наследия тюрко-язычных государств. Одним из ее стержней является реализация уже начатого в сотрудничестве с Киргизстаном проекта строительства автомагистрали Ташкент-Ош, а также совместный проект с Китаем и Киргизстаном по строительству с двух сторон железной дороги до Кашгара (по которому ведутся переговоры), что создает реальную базу для осуществления программы.

Вместе с тем, развитие туризма Республики, отвечающее новым требованиям и условиям, не может быть решено усилиями только самой отрасли. Это задача многоаспектная и межотраслевая, требующая

согласованной организации, а также создания правовых и законодательных основ функционирования туризма.

Исходя из этого, в 1995 году в Республике создан Межведомственный совет по туризму при Кабинете Министров Республики Узбекистан, в состав которого входят организации, способствующие развитию туризма в Республике (различные Министерства, хокимияты областей).

Основной задачей Межведомственного совета является координация действий участников совета по углублению экономических реформ в сфере туризма и решение практических задач, связанных с:

- ускоренным формированием инфраструктуры развития туризма;
- кооперацией и изысканием средств для создания сети малых и средних гостиниц, moteлей и кемпингов на уровне мировых стандартов;
- созданием современной индустрии развлечений, культурных и спортивно-оздоровительных центров общереспубликанского и регионального значения;
- организацией широкой пропаганды и сохранением уникального туристического потенциала и историко-культурного наследия;
- образованием новых международных туристических маршрутов и др.

## 2. Классификация видов туризма и туристических регионов.

При построении классификации видов туризма в качестве отправной точки целесообразно взять основную цель поездки. В этом случае можно представить следующую классификацию видов туризма:

- а) рекреационный туризм (отдых и лечение);
- б) экскурсионный туризм (знакомство с природными, историческими, культурными достопримечательностями);
- в) этнический туризм (поездка для свидания с родственниками);
- г) деловой туризм (поездка для проведения деловых переговоров); научный туризм (знакомство с достижениями науки, промышленности, народного хозяйства, участие в конгрессах и т.д.)

Наиболее подробно рассмотрим каждый из этих видов туризма.

**Рекреационный туризм.** Этот вид туризма (с целью отдыха и лечения) является для многих стран наиболее массовой формой. Известно, что поездки иностранных туристов в Италию, Болгарию, Испанию, во Францию преследуют прежде всего эту цель. Для них характерна большая продолжительность всей поездки, меньшее количе-

ство городов, входящих в маршрут, и соответственно, большая продолжительность пребывания в одном городе. Другая особенность массовых поездок на отдых заключается в широком использовании авиационного транспорта и прежде всего чартерных перевозок. Следует отметить, что особенно отличаются от других видов туризма поездки с целью лечения. Прежде всего это сугубо индивидуальный вид поездок, хотя отдельные туристы могут объединяться туристической фирмой для совместных перевозок с целью получения групповых скидок на поездку. Обычная продолжительность тура на лечение 24-28 дней, то есть значительно выше, чем по другим видам туризма. Организацией поездок с целью лечения занимаются только фирмы, специализирующиеся только на этот вид туризма или имеющие в своем составе соответствующие подразделения. Обычно они тесно связаны с медицинскими учреждениями, ассоциациями и т. д. Важнейшее значение для формирования спроса на поездки с целью лечения имеет информированность медицинской общественности данной страны о возможностях лечения в другой стране.

**Экскурсионный туризм.** Известно, что для экскурсионного туризма, как и для рекреационного, характерны поездки как на индивидуальной, так и на групповой основе. Этот вид туризма включает поездки с познавательными целями. Поэтому, при анализе возможностей дальнейшего развития этого вида туризма необходимо выделить по каждой стране категории населения, интересующиеся познавательными поездками вообще и в данную страну в частности, а также те туристические организации, которые специализируются на таком виде туризма. Необходимо иметь в виду, что познавательные цели могут сочетаться с целью отдыха. Познавательная поездка может предшествовать отдыху на курорте, либо во время отдыха туристы могут совершать экскурсии, включая даже посещение других городов. Во многих странах характерной особенностью познавательных поездок является тенденция совершать их на большие расстояния с посещением за одну поездку большого числа стран и городов. Для этого вида туризма трудно выделить какой-либо один вид используемого транспорта. Наряду со значительным объемом авиаперевозок, можно отметить возрастающую популярность туристических поездок по железной дороге, речных и морских круизов.

**Этнический туризм.** Этот вид туризма, связанный с посещением родственников и мест рождения родителей, занимает важное место в международном туризме. В этом крайне своеобразном виде туризма



за последние годы происходят определенные структурные изменения, меняющие его характер. Если раньше основное место занимали поездки с целью посещения родственников или места рождения, то с каждым годом происходит естественное сокращение первого поколения выходцев из других стран, и все большее место начинают занимать представители третьего и четвертого поколений, у которых в значительной степени теряются прямые родственные связи, и в большей степени мотивом поездки становится знакомство с родиной предков. Это накладывает существенный оттенок на характер их спроса в поездках, в частности повышается спрос на размещение в гостиницах, а не у родственников, значительно меняются их требования к программе пребывания.

**Деловой туризм.** Одной из важнейших составных частей современного туристического обмена являются поездки с деловыми целями. Более того, этот вид поездок считается одним из самых перспективных, так как он базируется на объективной закономерности дальнейшего международного разделения труда. Анализ рынка деловых поездок основывается прежде всего на состоянии экономических отношений между двумя конкретными странами. Деловые поездки могут представлять индивидуальный спрос на обслуживание по самым высоким классам с размещением в дорогих апартаментах, закреплением на весь день легковых машин и т. д. Наиболее популярным для деловых поездок является первый класс с повышенным спросом на одноместное размещение. Деловые поездки крайне важны с экономической точки зрения, так как они не зависят от сезонных факторов. Наоборот, они несколько сокращаются в разгар туристических сезонов. Важно и то, что поездки деловых людей не требуют особых затрат на рекламу, для них в большей степени необходима информация о порядке и сроках бронирования мест. В деловом туризме следует выделить международные и двухсторонние совещания по вопросам торгового или научно-технического сотрудничества. Особенно большое развитие получили заседания различных групп и комиссий, рассматривающих ход межправительственных соглашений о научно-техническом и культурном сотрудничестве.

Известно, что одной из разновидностей деловых поездок являются также поездки для участия или посещения международных и национальных выставок и ярмарок. Участники таких мероприятий прибывают, как правило, на продолжительный период времени, свя-

анный не только с проведением выставки или ярмарки, но и с монтажом и демонтажом выставочного оборудования.

Весьма распространенной формой деловых поездок являются конгрессы и совещания различных международных организаций, в том числе и органов ООН. От научных конгрессов они отличаются, как правило, меньшим числом участников и большим разнообразием в продолжительности их проведения.

Кроме того, еще одной формой делового туризма являются поездки в составе специализированных групп по профессиям. За последние годы спрос на такие поездки также постоянно растет. По своему характеру они приближаются к познавательным поездкам, но специальная программа посещения различных объектов и предприятий и однородный состав группы предопределяет целесообразность выделения таких поездок в отдельный вид.

**Научный туризм.** Этот вид туризма, включает поездки с целью участия в различных конгрессах, симпозиумах и совещаниях, занимает все большее место в современном международном туризме. По оценкам специалистов, участники подобных международных мероприятий составляют 6-7% от общего количества иностранных временных посетителей, и на их долю приходится около 10% валютных поступлений от туризма. Конгрессный туризм дает наивысший показатель по доходам от одного посетителя. Поэтому многие страны принимают меры по проведению у себя такого рода международных встреч. Создаются мощные конгрессные центры, располагающие залами для заседаний и средствами размещения. Ряд туристических организаций полностью специализируется на проведении международных мероприятий. Существует даже Международный союз организаторов конгрессов. Характерной особенностью современных международных мероприятий является весьма высокий процент сопровождающих лиц. На многих конгрессах их число достигает 1/3. Вместе с тем большой популярностью пользуются конгрессы, предлагающие не только профессиональную программу, но и развлекательные мероприятия для сопровождающих членов семей, так называемую "программу для дам".

Известно, что участники международных мероприятий в основном используют авиационный транспорт. Необходимо отметить, что характерной чертой иностранного туризма является его сезонность, связанная прежде всего с наличием свободного времени и отпусков основной массы потенциальных иностранных посетителей.

В туризме показатели сезонности оказывают важное влияние на степень загрузки материально-технической базы отрасли и использования персонала. В тоже время сезонность во многом определяет общую экономическую эффективность иностранного туризма. Заметим, что сезонная структура иностранного туризма имеет весьма универсальный характер. Например, по ряду ведущих в туристическом отношении стран мира сезонность характерна следующими соотношениями : если в Европе на 1 квартал приходится 13% иностранных посетителей, на 2 квартал - 26%, на 3 квартал - 50%, на 4 квартал - 18%, то в Америке (без США) 1 квартал дает 28% посетителей, 2 квартал - 32%, 3 квартал - 25% и 4 квартал - 25%. Однако в США на 1 квартал приходится только 14%, то есть примерно так же, как в Европе, а на 3 квартал - 37%.

Намного более равные показатели в Африке и Азии - примерно по 23-26% на каждый квартал. Общая же структура сезонности вырисовывается достаточно определенно. На летние месяцы 2 и 3 кварталов в странах с развитым туризмом попадает более 2/3 нагрузки, а на 1 и 4 кварталы - только 1/3.

Исходя из приведенных данных, можно сделать вывод о том, что на данном этапе развития международного туристического обмена следует считать близким к оптимальным и в тоже время реальным примерно следующее соотношение заезда иностранных посетителей по сезонам: 1 квартал - 15%, 2 квартал - 25%, 3 квартал - 40%, 4 квартал - 20%.

Конечно, приведенные данные носят ориентировочный характер и требуют уточнения не только по каждой стране, но и по каждому виду туризма.

При анализе туристических рынков большое значение имеет структура географических потоков, в которых следует выделить два основных направления:

1) классификация страны по районам в зависимости от активности выезда населения из этих районов за границу.

2) определение основных направлений поездок граждан данной страны в другие страны.

По мере развития международных туристических связей складываются определенные традиционные маршруты поездок туристов из той или иной страны. При этом с каждым годом они становятся более стабильными, носящими все более консервативный характер. Если возникает возможность или необходимость изменить сложив-

шуюся структуру маршрутов из какой-то страны, то это требует значительных дополнительных рекламных усилий и длительного времени адаптации.

Несколько легче проходит внедрение вновь открываемых маршрутов, особенно если они включают посещение мест, широко известных своими туристическими достопримечательностями. Необходимо отметить, стабильность туристических маршрутов имеет положительные стороны, так как она дает возможность лучше вести подготовку к приему отдельных категорий туристов из конкретных стран с учетом специфики вопроса в каждой из них. С другой стороны, это создает и некоторые трудности при решении задачи повышения экономической эффективности того или иного маршрута. Поэтому планирование маршрутов поездок иностранных туристов должно обязательно учитывать не только потребности сегодняшнего дня, но и ту структуру маршрутов, которую хотелось бы видеть завтра.

Следует заметить, что в области иностранного туризма необходимо выделить два фактора: международные транспортные связи страны и внутреннюю транспортную сеть. Рассматривая международные транспортные связи страны надо отметить, что в основных туристских странах они начали развиваться задолго до возникновения современных массовых форм международного туризма и не могли учесть будущие потребности этого нового явления. Это наиболее заметно на примере авиационного транспорта, где подавляющее большинство регулярных линий проходит через столицу страны.

В настоящее время развитие международных туристических связей выдвигает в качестве одной из наиболее актуальных задач совершенствование международных транспортных связей для наиболее рационального использования всех маршрутов поездок иностранных туристов. Сюда относится и открытие новых въездных-выездных пограничных пунктов, и развитие специальных туристических линий, обеспечивающих прямую поставку туристов в места их массового отдыха. При этом возникает задача добиться соответствия мощности материально-технической базы приема иностранных посетителей в каждом городе и возможностей его транспортных связей. Можно сказать, что основные районы иностранного туризма уже определились сложились конкретные связи между определенными районами, взаимотяготение одного района к другому. Следовательно, имеется возможность создать и столь же стабильную систему транспортных связей между ними.

Интересен тот факт, что основная масса туристских поездок в мире осуществляется между самими странами - поставщиками туристов, а также между ними и странами, находящимися на среднем уровне экономического развития и являющимися в первую очередь странами принимающими туристов. В большинстве промышленно развитых стран поставщиков туристов на долю расходов на поездки туристов за границу приходится свыше 1% ВВП. В Австрии - 4,2%, в Бельгии, Дании, Германии, Нидерландах, Швейцарии, - около 2%, в Австралии, Канаде, Франции, Великобритании - более 1%. Исключения составляют Италия, Япония и США, где на долю расходов на туристические путешествия в другие страны приходится 0,4 - 0,5% ВВП.

### 3. Современное состояние туризма в Узбекистане

В настоящее время особую актуальность приобретает правильное осмысление результатов проводимых реформ в Узбекистане для преобразований в сфере туризма. С этих позиций возникает необходимость поэтапного рассмотрения динамики происходящих процессов в сфере туризма.

Первый этап связывается с провозглашением независимости нашей республики, одним из главных последствий которого стало образование в 1992 году Национальной Компании "Узбектуризм" на базе бывшего Республиканского Совета по туризму и экскурсиям, Ташкентского, Самаркандского и Бухарского отделений Госкоминтуриста (бывшего Союза) и молодежной туристской линии "Спутник". В первые годы, в основном, и были заложены правовые организационные, экономические основы и принципы создания и функционирования сферы туризма суверенной Республики.

Второй этап экономических преобразований в отрасли туризма охватывает 1993-1994 гг. Именно в этот период, особо сложный для экономики Республики период интенсивного процесса поиска и внедрения новых форм и методов управления, началась разработка собственной модели развития туризма. Исключительно важное значение для осуществления глубоких структурных и институциональных преобразований, соответствующих требованиям рыночной экономике, имела реализация с 1994 г. программы разгосударствления и приватизации туристских предприятий.

Начавшийся в отрасли процесс **разгосударствления и приватизации** в сфере туризма позволил в течение 1994-1995 гг. **приватизировать** 87,8 % общего числа туристских объектов системы Национальной Компании "Узбектуризм".

Проведенные преобразования способствовали **быстрому росту**, прежде всего, иностранного туризма. Только за период с 1993 по 1995 гг. прием туристов в Республике вырос с 461 тыс. чел. до 499, 3 тыс. чел. в т. ч. иностранных с 43 тыс. чел. до 92 тыс. чел. Объем услуг от туризма в валюте (долл. США) за этот период вырос с 34, 4 млн. долл. до 101, 2 млн. долл. С пересчетом валютных поступлений в национальную валюту доля туризма в валовом внутреннем продукте, производимом во всей сфере услуг, к 1995 г. составила около 9 %, а число валютных поступлений -67, 5 %.

Как уже отмечалось выше, в бывшем Союзе Узбекистан являлся районом, обладающим значительными туристско-рекреационными ресурсами и пользующимся спросом и популярностью на зарубежных туристских рынках, рост туризма в котором сдерживался недостаточным уровнем развития гостиничной базы. Поездки в Узбекистан пользовались и пользуются огромным спросом на международном туристском рынке.

Природный потенциал республики отличается низкоширотным географическим положением, низкой влажностью, большой продолжительностью летнего сезона, с редкими пустынными и высокогорными ландшафтами, южной флорой, природными памятниками - высокогорными и подземными озерами, пещерами, оазисами, внутренними морями, что в сочетании с большим обилием различных древних историко-архитектурных памятников можно считать очень благоприятным местом для развития туризма. Но как уже упоминалось выше, материально-техническая база иностранного туризма была более чем далека от совершенства. На сегодняшний момент насчитывается 5 гостиниц (бывшие гостиницы ВАО "Интурист" в Ташкенте, Самарканде, Бухаре, Фергане, Ургенче), которые по классу обслуживания справедливо считаются лучшими в республике, но не могут конкурировать с мировыми стандартами. Большие надежды возлагаются на три построенные индийской фирмой "ТАТА" гостиницы в Ташкенте, Самарканде, Бухаре, которые по своей архитектуре и предполагаемому классу обслуживания будут вполне конкурентноспособными на мировом рынке. Эти гостиницы дадут республике более 5000 тыс. мест.

Интересен тот факт, что основная масса туристских поездок в мире осуществляется между самими странами - поставщиками туристов, а также между ними и странами, находящимися на среднем уровне экономического развития и являющимися в первую очередь странами принимающими туристов. В большинстве промышленно развитых стран поставщиков туристов на долю расходов на поездки туристов за границу приходится свыше 1% ВВП. В Австрии - 4, 2%, в Бельгии, Дании, Германии, Нидерландах, Швейцарии, - около 2%, в Австралии, Канаде, Франции, Великобритании - более 1%. Исключением составляют Италия, Япония и США, где на долю расходов на туристические путешествия в другие страны приходится 0, 4 - 0, 5% ВВП.

### **3. Современное состояние туризма в Узбекистане**

В настоящее время особую актуальность приобретает правильное осмысление результатов проводимых реформ в Узбекистане для преобразований в сфере туризма. С этих позиций возникает необходимость поэтапного рассмотрения динамики происходящих процессов в сфере туризма.

Первый этап связывается с провозглашением независимости нашей республики, одним из главных последствий которого стало образование в 1992 году Национальной Компании "Узбектуризм" на базе бывшего Республиканского Совета по туризму и экскурсиям, Ташкентского, Самаркандского и Бухарского отделений Госкоминтуриста (бывшего Союза) и молодежной туристской линии "Спутник". В первые годы, в основном, и были заложены правовые организационные, экономические основы и принципы создания и функционирования сферы туризма суверенной Республики.

Второй этап экономических преобразований в отрасли туризма охватывает 1993-1994 гг. Именно в этот период, особо сложный для экономики Республики период интенсивного процесса поиска и внедрения новых форм и методов управления, началась разработка собственной модели развития туризма. Исключительно важное значение для осуществления глубоких структурных и институциональных преобразований, соответствующих требованиям рыночной экономике, имела реализация с 1994 г. программы разгосударствления и приватизации туристских предприятий.

Начавшийся в отрасли процесс разгосударствления и приватизации в сфере туризма позволил в течение 1994-1995 гг. приватизировать 87,8 % общего числа туристских объектов системы Национальной Компании "Узбектуризм".

Проведенные преобразования способствовали быстрому росту, прежде всего, иностранного туризма. Только за период с 1993 по 1995 гг. прием туристов в Республике вырос с 461 тыс. чел. до 499, 3 тыс. чел. в т. ч. иностранных с 43 тыс. чел. до 92 тыс. чел. Объем услуг от туризма в валюте (долл. США) за этот период вырос с 34, 4 млн. долл. до 101, 2 млн. долл. С пересчетом валютных поступлений в национальную валюту доля туризма в валовом внутреннем продукте, производимом во всей сфере услуг, к 1995 г. составила около 9 %, а число валютных поступлений -67, 5 %.

Как уже отмечалось выше, в бывшем Союзе Узбекистан являлся районом, обладающим значительными туристско-рекреационными ресурсами и пользующимся спросом и популярностью на зарубежных туристских рынках, рост туризма в котором сдерживался недостаточным уровнем развития гостиничной базы. Поездки в Узбекистан пользовались и пользуются огромным спросом на международном туристском рынке.

Природный потенциал республики отличается низкоширотным географическим положением, низкой влажностью, большой продолжительностью летнего сезона, с редкими пустынными и высокогорными ландшафтами, южной флорой, природными памятниками - высокогорными и подземными озерами, пещерами, оазисами, внутренними морями, что в сочетании с большим обилием различных древних историко-архитектурных памятников можно считать очень благоприятным местом для развития туризма. Но как уже упоминалось выше, материально-техническая база иностранного туризма была более чем далека от совершенства. На сегодняшний момент насчитывается 5 гостиниц (бывшие гостиницы ВАО "Интурист" в Ташкенте, Самарканде, Бухаре, Фергане, Ургенче), которые по классу обслуживания справедливо считаются лучшими в республике, но не могут конкурировать с мировыми стандартами. Большие надежды возлагаются на три построенные индийской фирмой "ТАТА" гостиницы в Ташкенте, Самарканде, Бухаре, которые по своей архитектуре и предполагаемому классу обслуживания будут вполне конкурентноспособными на мировом рынке. Эти гостиницы дадут республике более 5000 тыс. мест.



В настоящее время остро встает проблема создания в Узбекистане современной транспортной инфраструктуры. С приобретением в 1991 г. Узбекистаном независимости, на базе Узбекского управления гражданской авиации (бывшего подразделения союзного Аэрофлота, которое по количеству самолетов и объему пассажиро - грузовых перевозок занимало второе место в бывшем Союзе) Указом Президента Республики Узбекистан И. А. Каримова была создана Национальная Авиакомпания “Узбекистон Хаво Йуллари”.

Как уже было сказано, наша республика обладает чрезвычайно выгодным геостратегическим положением. Исторически территория современного Узбекистана была местом, где сходились древнейшие торговые пути, знаменитый “Шелковый путь”, шел активный процесс внешних контактов и взаимного обогащения различных культур. Все это делает ее своеобразным связующим пунктом между Европой и Азией. Именно поэтому открываются очень выгодные перспективы в развитие Национальной Авиакомпания.

На сегодняшний день открыты регулярные пассажирские и грузовые рейсы в Великобританию (Лондон), Германию (Франкфурт), Индию (Дели), Израиль (Тель-Авив), Турцию (Анкара и Стамбул), Малайзию (Куала-Лумпур), Объединенные Арабские Эмираты (Шарджа), Саудовскую Аравию (Джиджа), Таиланд (Банкок), Китай (Пекин и Урумчи), Пакистан (Карачи), и другие страны. По всем этим направлениям два-три раза в неделю совершаются рейсы с полной загрузкой. В ближайшее время предусматривается введение нового рейса в Египет (Каир). Авиалайнерами Национальной Авиакомпания перевозится огромное количество узбекских туристов, совершающих поездки в эти страны и иностранных туристов, стремящихся посетить Узбекистан. Уже сейчас осуществлена закупка нескольких современных аэробусов мирового класса “А-310”, популярных во всем мире аэробусов “Боинг-737”, что позволило выйти авиакомпании “Узбекистон Хаво Йуллари” на лидирующее место в азиатском регионе.

В короткие сроки туризм в Узбекистане стал одной из наиболее высокорентабельных отраслей экономики, средняя рентабельность которой сейчас достигла 30% (при нормативе 20%). Туризм на сегодня один из немногих секторов экономики, развитие которого осуществляется в основном за счет собственных заработанных средств и привлеченных иностранных инвестиций.

Динамика основных показателей состояния туризма в Узбекистане показана в табл. 8.1.

**Таблица 6.1.**

**Динамика основных показателей состояния  
туризма в Узбекистане<sup>1</sup>**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Количество туристических объектов, в том числе:	31	33	33	32	33	29
Гостиниц	19	20	21	20	21	19
Турбаз	10	11	10	10	10	9
Кемпингов	2	2	2	2	2	1
Количество мест для приёма туристов, в том числе:	7659	7933	9646	9521	9809	7937
в гостиницах	4014	4275	6836	6790	6833	5753
на турбазах	3005	3017	2277	2230	2424	2043
в кемпингах	640	641	533	501	552	141
Международные туристы	25	37	43	46	92	165
Туристический поток, всего	573	451,7	431,9	435	491	550

Следует отметить, что второй этап экономических реформ в сфере туризма проводился в рамках общих задач достижения макроэкономической (прежде всего финансовой) стабилизации, что было необходимым условием для разворачивания начинающегося этапа реформ. Соответственно, применявшиеся в этот период методы регулирования, ограничивались в основном крупными решениями в масштабах или всей экономики, или отдельных ее сфер и отраслей (в т.ч. туризма). На нынешнем этапе перехода к рыночной экономике, применявшихся методов и форм регулирования уже недостаточно. В новых условиях возрастает роль конкретных форм и методов государственного регулирования развитием той или иной сферы экономики на макро- и микро-уровнях.

<sup>1</sup> Шагазатова М. Иностранные инвестиции в развитие туризма. «Экономический вестник Узбекистана» 1999, №4 стр.43

Все эти изложенные задачи являются как бы исходными условиями для разворачивания третьего этапа реформ в сфере туризм.

Одной из его основных целей является создание конкурентоспособного на мировом рынке и отвечающего современным условиям развития экономики туристического продукта Республики. Он должен характеризоваться комплексом определяющих его факторов. Успешная реализация этих факторов макроэкономического характера в конечном счете должна способствовать достижению этой цели.

Туристический продукт республики понимается как концентрированное выражение совокупности потребительских услуг и стоимостей, предоставляемой сферой туризма отечественным и зарубежным туристам.

Известно, что развитие туризма влияет на уровень занятости населения. В настоящее время во всех отраслях экономики, непосредственно связанных с обслуживанием туристов, занято около 30 тыс. человек.

С учетом, непосредственно вовлеченных в туристическое обслуживание людей ( в сфере услуг, торговле, индивидуальной трудовой деятельности, и др. ), эта цифра значительно выше, но еще далеки от мировых показателей.

В развитых зарубежных странах обслуживание одного туриста требует создания до пяти условных мест ( в различных сферах экономики).

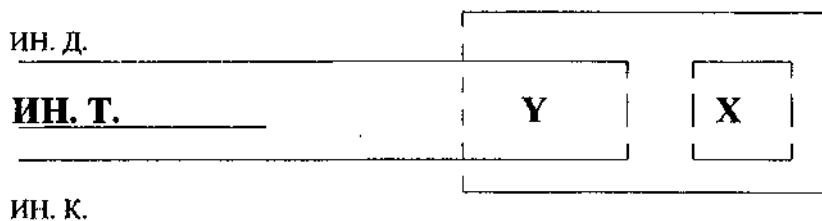
В течении короткого времени в республике определились крупнейшие туристические фирмы, которые осуществляют туристическую деятельность. Это такие, как фирма "Узбекинтур"; уже упомянутое нами выше совместное узбекско-швейцарское предприятие "AIR TOP"; фирма "Авиаброк", "Сайехингурбизнес" и некоторые другие, которые успели получить известность и приобрести репутацию надежных деловых партнеров как в республике, так и за рубежом. При этом следует учитывать, что как и во всяком государстве, выбравшем путь рыночной экономики, в Узбекистане существует достаточное количество более мелких туристических фирм и организаций, которые успешно работают в сфере туризма.

К сожалению, пока еще не существует статистических материалов, наиболее полно характеризующих экономическую эффективность туризма по республике в целом. Поэтому хотелось бы на примере экономических показателей развития, уже упоминаемого выше несколько раз, совместного узбекско - швейцарского предприятия

“AIR TOP” показать, насколько благоприятные перспективы имеет туристический бизнес у нас в стране. СП “AIR TOP” было организовано в октябре 1991 г. уставной фонд его составлял 400. 000 рублей и 130. 000 швейцарских франков (около 70. 000 долларов США), за 1992 г. оборот СП превысил 45 млн. рублей и 500. 000 долларов США. прибыль по итогам 1992 года составила 15 млн. рублей и 100. 000 долларов США. было отправлено свыше 5. 000 туристов из Узбекистана, стран СНГ, Прибалтики в зарубежные поездки в Объединенные Арабские Эмираты, Малайзию, Сингапур, Пакистан, Индию, Китай. Было принято 1. 500 иностранных туристов из Соединенных Штатов Америки, Великобритании, Швейцарии, Франции, Японии, Малайзии, Пакистана, Индии, Объединенных Арабских Эмиратов, Саудовской Аравии. Не снижается эффективность работы СП “AIR TOP” и в последние годы.

Как было уже упомянуто выше, большое количество крупных зарубежных фирм заинтересованы в инвестировании капитала в туристическую отрасль республики. Представляется важным подробнее остановиться на проблеме наиболее выгодного использования иностранного капитала. В зарубежном опыте существует два варианта использования иностранных капиталовложений в индустрию туризма. Попробуем проиллюстрировать их на примере двух схем. (схема 8.1 и 8.2).

Схема 8.1.



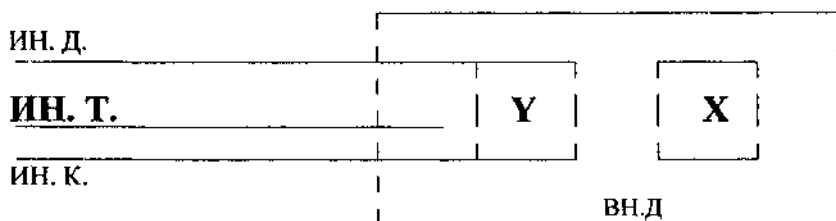
На схеме 8.1 представлено, что развитие туризма (Y) происходит, не затрагивая местную экономику (X), не будучи с ней никоим образом связанным. В крайнем случае местная экономика вообще может не существовать, туристический комплекс может функционировать в пустыне или даже на Луне за счет потока иностранных туристов (ИН.Т.). Иностранные капиталовложения (ИН. К.) являются ис-

точником доходов (ИН. Д.), которые почти полностью вывозятся за границу. Принимающая сторона, будучи владельцем туристических ресурсов, получает лишь минимальные доходы от иностранного туризма.

Для того, чтобы развитие туризма при иностранных инвестициях оказывало благоприятное влияние на местную экономику, необходимо, чтобы строительство и эксплуатация туристического центра производилась в непосредственном контакте с местной экономикой. Это возможно за счет:

- а) использования местной рабочей силы;
- б) частичного использования местных материалов для оборудования туристического комплекса;
- в) использования местных сельскохозяйственных продуктов для питания иностранных туристов. Этот тип развития можно представить следующим образом (схема 8.2)

Схема 8.2.



Финансирование строительства и эксплуатация туристического центра (У) полностью осуществляется за счет иностранных капиталовложений (ИН. К. ), туристический центр рассчитан только на иностранных туристов (ИН.Т.). Основная часть доходов от эксплуатации центра вывозится за границу (ИН. Д). Однако при строительстве и эксплуатации центра затрагивается и местная экономика (Х), получается от этого определенный доход (ВН. Д.). Такая схема развития туризма может оказать положительное влияние на местную экономику, являясь дополнительным источником доходов.

Руководство республики Узбекистан выбрали, на наш взгляд, наиболее благоприятный путь для проведения иностранных капиталовложений в туристическую индустрию. Это активное сочетание второй модели с созданием совместных предприятий, при преимущественном развитии последних, создание и развитие которых позволит

избежать полного вызова всех доходов от эксплуатации туристических центров за рубеж, а, наоборот, даст возможность реинвестировать полученную валюту в развитие экономики Узбекистана. Немало этому способствует и продуманная налоговая политика, дающая льготы иностранным инвесторам, а также принятый "Закон об иностранных инвестициях в Республике Узбекистан", гарантирующий охрану государством иностранных капиталовложений.

#### **4. Проблемы и перспективы развития международного туризма в республике**

Известно, что несмотря на имеющиеся серьезные позитивные сдвиги, достигнутые к настоящему времени уровень развития туризма в республике еще далеко не отвечает мировым требованиям. Параметры и важнейшие направления формирования туристического продукта все еще во многом опираются на принцип от достигнутого уровня с освоением на "ходу" рыночных форм хозяйствования, а деятельность включенных в туристический оборот новых объектов с иностранным капиталом еще недостаточно увязана с общими стратегическими целями и задачами развития туризма.

Прежде всего это связано с отсутствием четко отработанных концептуальных основ и программ развития туризма, опирающихся на возможности и методы государственного регулирования экономики. Эти вопросы касаются широкого аспекта проблем, включая разработку вопросов и программ формирования и эффективного функционирования имеющейся материально-технической базы, улучшения сервиса обслуживания, разработки новых туристических маршрутов, определения параметров потенциального потока туристов с учетом среднесрочной и долгосрочной перспективы и др. Ретроспективный анализ достижений, недостатков и узких мест, определяют нормы поведения и корректировку системы управления и управленческих решений в соответствии с меняющимися условиями как во всей экономике, так и в сфере туризма. В связи с этим необходимо особое значение придавать устойчивости развития туризма, под которым понимаются специфические и важные для отрасли понятия "пропускной способности" жизнеобеспечивающих объектов подотраслей и смежных комплексов, их возможность обеспечить "качественное обслуживание туристов" на всем пути их следования. На их основе должны приниматься конкретные решения при разработке туристических

маршрутов в совокупности с качеством предлагаемого туристического продукта.

Необходимость такого подхода обосновывается тем, что одним из основных факторов, ограничивающих поток туристов, является пропускная способность наиболее известных памятников или целых городостроительных ансамблей и объектов обслуживания (гостиницы, транспорт, питание и др. ). Не менее важное значение для туризма имеет и правильное определение возможных “пиковых” периодов (месяца, дни) потока туристов в республике, специфического показателя в отрасли.

По результатам проведенного специалистами социологического обследования туристический сезон в Узбекистане составляет 6 месяцев - с середины апреля до середины октября - и в нем выделяются:

- **пиковый период**, считается наиболее комфортным для туристических путешествий - с начала мая до середины июня и с середины августа до конца сентября (3 месяца) - в который стремятся путешествовать 40% туристов;

- **период начала, середины и конца туристического сезона** - с середины до конца апреля, с середины июня до середины августа и с начала до середины октября (всего 3 месяца) - на которые приходится наибольшее количество отпускников. Однако климатические условия Центральной Азии (температура воздуха 35-40°C) не дают возможности прогнозировать прием в этот период более 30% годового потока туристов. Эта тенденция имеет достаточно выраженную устойчивость. Поэтому, по мнению специалистов, в туристический сезон следует рассчитывать не более, чем на 70% от всего потока туристов, прибывающих в Узбекистан в течении года. Зимне-весенний период (6 месяцев) характерен резким уменьшением потока. В “мертвый” сезон - ноябрь-декабрь месяцы - практически путешествуют 3-5% годового количества туристов.

С учетом практической туристической деятельности, проводимой в Узбекистане в последние десятилетия, целесообразно, на наш взгляд, выделить два наиболее перспективных направления развития туристической активности в Республике Узбекистан:

1. Города Самарканд, Бухара, Хива, Ургенч, являющиеся историко-архитектурными памятниками подлинно мирового значения . Данный регион привлекал и привлекает любителей экскурсионного и познавательного туризма со всего мира прежде всего возможностью как бы воочию прикоснуться к древности Востока в виде таких историче-

ских монументов как Регистан, Гур-Эмир, Шахи-Зиндан и др. При этом насущной проблемой встает введение в действие в данном регионе современных гостиниц и развитой туристической инфраструктуры, что представит возможность в полном объеме использовать богатство исторических достопримечательностей. При этом надо иметь в виду, что даже при существующей сегодня в этом регионе туристской инфраструктуре количество иностранных гостей, приезжавших сюда из США, Великобритании, Франции, Японии, Пакистана, Саудовской Аравии, Малайзии, Объединенных Арабских Эмиратов, в последний два года превышало 15 тыс. человек ежегодно.

2. Горный массив Тянь-Шаня, который с полным основанием называют “узбекской Швейцарией”, по своим природно-климатическим условиям является идеальным местом для проведения рекреационного (т. е. с целью отдыха) туризма. В зимнее время года - это горнолыжный спорт, в летнее время - автомобильные, пешие и конные маршруты, рыбалка и охота. Наиболее полное использование этого доставшегося нам в наследство от природы богатства сдерживает пока отсутствие надлежащей материально-технической базы, а именно гостиниц современного класса, кемпингов, мотелей, а также развитой должным образом инфраструктуры. Тем не менее даже при сегодняшнем уровне развития туристической базы существует весьма большой спрос на данный регион на мировом туристском рынке. Так, зимами 1991-92 гг. и 1992-93 гг. в горном урочище Чимган на базе одноименного туристического комплекса проводился еженедельный прием иностранных туристических групп любителей горнолыжного спорта из Швейцарии, Италии, Франции, Австрии, Канады, США, ФРГ и Великобритании, осуществляемый совместным узбекско-швейцарским предприятием “AIR TOP”, учредителями которого явились Национальная Авиакомпания “Узбекистон Хаво Йуллари” и швейцарская фирма 48-“RUN THE WORLD”. Причем следует отметить, что иностранным туристам предлагался совершенно новый для нашей страны туристский продукт — HELI SKI, то есть катание на лыжах с горных вершин с предварительной заброской лыжников туда на вертолете по не пройденным еще никем трассам. По заключению иностранных специалистов, горный массив Чимган в 70 км. от Ташкента является единственным во всем мире местом, столь идеально подходящим для осуществления этого вида зимнего туризма. Ряд крупных европейских фирм выразили желание в дальнейшем совместном осуществлении проекта развития данного района, предпола-



гающем сооружение отелей и кемпингов мирового класса, а также создание соответствующей туристской инфраструктуры. Особо хочется заметить, что крайне благоприятным фактором, способствующим развитию иностранного туризма и привлечению иностранных инвесторов в туристическую отрасль Республики Узбекистан, является социально-политическая стабильность, продуманная экономическая политика, проводимая руководством нашего государства. Потребность в ресурсах для развития туризма в Узбекистане приводится в табл. 8.2.

**Таблица 8.2.**  
**Потребность в ресурсах для развития туризма в Узбекистане<sup>1</sup>.**

Показатели	Единица измерения	1996 г. фактич.	2000 г. прогноз	2005 г. прогноз
Общее количество мест размещения иностранцев и туристов	Тысяч мест	12,0	20,0	28,0
Частный сектор	Тысяч мест	0,6	1,0	2,0
Общее количество мест для интуристов из них:	Тысяч мест	6,4	11,9	15,0
в гостиницах	Тысяч мест	5,6	8,0	10,0
в частных секторах	Тысяч мест	0,5	0,8	1,5
Подготовка специалистов с высшим образованием в вузах	Человек	10	800	1500
в т.ч. турменеджеров	Человек	10	500	1000
Маркетинговые расходы	тыс. сум	105,0	1050,0	3500,0
	USD	1,5	15,0	50,0

В перспективе в Узбекистане необходимо увеличить количество оздоровительных туристических центров с использованием минеральных, подземных вод. В республике по расчетам специалистов можно построить более 500 оздоровительных пунктов (Ташкентская и Джизакская области, Ферганская долина).

<sup>1</sup> Ким О.К. Перспективы устойчивого развития туризма. «Экономика и статистика» 1998., №2, стр.33

В летний период следует увеличить количество лечебных туристских объектов. В Узбекистане более 2000 мест, где можно построить лечебно-оздоровительные объекты, однако в данное время функционирует 150, а приемлемы для посещения иностранных туристов лишь 8. В республике имеется более 500 спортивных объектов по более 50 видам спорта, мощность которых используется лишь на 20-30 %. Надо повысить их эффективность, построив в то же время дополнительные объекты для занятий всеми видами спорта, которые пользуются спросом у иностранных туристов.<sup>1</sup>

Качественный рост прибывающих иностранцев в Узбекистане отражен в табл. 8.3.

**Таблица 8.3**  
**Качественный рост прибывающих иностранцев в Узбекистане<sup>2</sup>**

Показатели	Единица измерения	1996 г. Фактич.	2000 г. прогноз	2005 г. прогноз
Всего иностранцев	тысяч человек	151,4	450,0	1000,0
Из них по туристич. Визам	тысяч человек	18,7	160,0	540,0
Дипломаты	тысяч человек	31,1	60,0	80,0
Бизнесмены	тысяч человек	41,4	90,0	150,0
Делегация	тысяч человек	7,1	20,0	30,0
Родственные связи	тысяч человек	6,3	10,0	20,0
Научные связи	тысяч человек	15,3	20,0	30,0
Учёба	тысяч человек	14,3	30,0	60,0
Прочие	тысяч человек	17,2	60,0	90,0

<sup>1</sup> Агамов С., Ташмуралова Т. Формирование современной инфраструктуры международного туризма в Узбекистане // Экономика и статистика, 1995, №8-9, с. 37.

<sup>2</sup> Ким О.К. Перспективы устойчивого развития туризма. «Экономика и статистика» 1998., №2, стр 33

Кроме того, следует создать свободные туристические зоны в крупных городах республики, куда беспощадно ввозятся и вывозятся товары и услуги различных стран. Республика имеет экономический потенциал для создания рынка товаров народного потребления из Китая, Малайзии, Сингапура, Японии, и это привлечет туристов не только из стран СНГ, но и Европы.

Необходимы межведомственные рекламные организации, которые будут заниматься пропагандой исторических, культурных и национальных ценностей Узбекистана. Такие организации можно создать в Ташкенте, Самарканде, Бухаре, Хиве и Ферганской долине.

Следует усилить рекламу туристических объектов по телевидению, радио, в прессе на различных языках мира, а также активно участвовать в различных межгосударственных ярмарках, проводимых различными туристическими организациями других стран, самим ежегодно проводить региональные, республиканские, межгосударственные выставки-продажи туристических услуг.

Необходимо усилить научно-исследовательскую работу силами институтов Академии наук Узбекистана и вузов по исследованию историко - археологических объектов республики.

### **Основные понятия и термины.**

Туризм, посетитель, путешественник, внутренний туризм, въездной туризм, выездной туризм, национальный туризм, международный туризм, рекреационный туризм, экскурсионный туризм, этнический туризм, научный туризм, инфраструктура туризма.

### **Вопросы для самоконтроля и задания.**

1. Каково место и роль туризма в экономике нашей страны?
2. Какие знаете виды туризма?
3. Охарактеризуйте понятия "путешественник" и "посетитель". В чём разница между ними?
4. Что вы понимаете под туристическим регионом?
5. Оцените современное состояние туризма в Узбекистане.
6. Укажите основные пути совершенствования инфраструктуры туризма в нашей республике.
7. Каковы перспективы развития туризма в Узбекистане?

## Литература:

- Закон Республики Узбекистан “О туризме”. - Т. , 1999 г.
  - Каримов И.А. “Узбекистан свой путь обновления и прогресса”. - Т.: , Узбекистан. , 1992 г.
  - Каримов И.А. “Узбекистан – собственная модель перехода на рыночные отношения”. - Т.: Узбекистан. , 1993 г.
  - Каримов И.А. “Узбекистан по пути углубления экономических реформ”. - Т.: Узбекистан. , 1995 г.
  - Каримов И.А. “Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса”. - Т.: Узбекистан. , 1997 г.
  - Ким О. К. Перспективы устойчивого развития туризма.// “Экономика и статистика”. , 1998 г. , №2.
  - Мухаммаддулов С. Перспективы развития туристического бизнеса. “Рынок, деньги и кредит”. , 1998 г. , № 6.
  - Таксанов А. Особенности национального туризма в Узбекистане. “Экономический вестник Узбекистана”. , 1999 г. , №3
  - Шагазанова М. Иностранные инвестиции в развитие туризма. // Экономический вестник Узбекистана. 1999, №4.
  - Балабанов И. Т., Балабанов А. И. Экономика туризма. Учебное пособие. – М.:
- Финансы и статистика, 2000.
- Менеджмент туризма: Экономика туризма. Учебник – М.: Финансы и статистика. 2001.
  - Менеджмент туризма: Туризм как вид деятельности. Учебник. – М.: Финансы и статистика., 2001.
  - Менеджмент туризма: Туризм и отраслевые системы. Учебник. – М.: Финансы и статистика. 2001.
  - Квартальнов В. А. Иностранный туризм. – М.: Финансы и статистика. 2001.

## Оглавление

	стр.
<b>Введение .....</b>	<b>3</b>
<b>Глава 1. Экономические реформы и социальная политика в Узбекистане в период перехода к рыночным отношениям .....</b>	<b>6</b>
<b>Глава 2. Место и роль социальной сферы в переходной экономике.....</b>	<b>21</b>
<b>Глава 3. Система образования и её реформирование.....</b>	<b>49</b>
<b>Глава 4. Здравоохранение и его реформирование.....</b>	<b>83</b>
<b>Глава 5. Система социальной помощи и её совершенствование .....</b>	<b>114</b>
<b>Глава 6. Социальное страхование и основные направления его совершенствования.....</b>	<b>135</b>
<b>Глава 7. Культура и искусство в системе экономических отношений.....</b>	<b>162</b>
<b>Глава 8. Туризм и основные направления его развития .....</b>	<b>183</b>