

АЗЕРБАЙДЖАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
«ЦЕНТР ПОДГОТОВКИ МАГИСТРОВ»

На правах рукописи

ГАСАНЛЫ МУРАД САЛЕХ ОГЛЫ

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему:

«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ
РАЗВИТИЯ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ»

Шифр специальности и название: 060404 – “Экономика”

Специализация: «Правовое регулирование экономики»

Научный руководитель:
доктор экономических наук
проф. Ф.П. Рахманов

Руководитель магистерской программы
доктор философии по экономике,
доцент С.З. ИСАЕВ

Заведующий кафедры:
доктор экономических наук
проф. Ф.П. Рахманов

БАКУ - 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования правового регулирования социальной инфраструктуры	10
1.1. Социально-экономическая сущность и функции социальной инфраструктуры	10
1.2. Теоретические основы правового регулирования социальной инфраструктуры	19
1.3. Правовое регулирование социальной защиты- важный компонент системы регулирования социальной инфраструктуры	30
Глава 2. Организационно-экономические проблемы правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры Азербайджана	41
2.1. Регулирование социально-культурных отраслей	41
2.2. Регулирование развития материально- бытового комплекса социальной инфраструктуры	64
2.3. Механизм правового регулирования и контроля рыночных процессов в отраслях социальной инфраструктуры республики	70
Глава 3. Совершенствование механизмов правового регулирования социальной инфраструктуры в Азербайджанской Республике	81
3.1. Развитие законодательства Азербайджанской Республики в сфере правового регулирования социальной инфраструктуры	81
3.2. Перспективные пути правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры республики	98
Выводы и заключение	116
Список используемой литературы.....	119

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Азербайджанская экономика находится на новой, рыночной стадии преобразований. Но сами по себе реформы не являются целью развития республики. Основная их задача – обеспечение роста благосостояния граждан, что требует оперативного поворота вектора реформ в сторону их социальной направленности.

Актуальными остаются многие социальные проблемы, в т.ч. повышение эффективности функционирования учреждений социальной инфраструктуры.

Путь, пройденный нашей страной за последние 20 лет, делает необходимым вновь, уже на новом отрезке исторического развития, поставить вопрос о новой социальной стратегии, базирующейся на современной концепции рыночной модели социальной политики. Необходимость ее выдвижения обусловлена также осознанием новых вызовов. Так, в Концепции развития «Азербайджан-2020: взгляд в будущее», утвержденной Президентом Азербайджана И.Алиевым, остро поставлен вопрос о дальнейшем улучшении благосостояния населения. В этом контексте удвоение ВВП республики к 2020 г. становится уже жестким императивом. Этому императиву интенсификации развития республики должна отвечать современная макросоциальная стратегия государства.

Выдвинутые в этой Концепции национальные ориентиры в области социального развития нуждаются в дальнейшей конкретизации и детализации.

Государство традиционно играет решающую роль в развитии социальной инфраструктуры, и выполнение социальной функции является его приоритетной задачей. Не менее важную функцию выполняет государство в отношении правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры в условиях развивающихся рыночных отношений, когда их деятельность постепенно приобретает устойчивые рыночные черты и диверсификацию. Повышение роли социальной инфраструктуры в решении социально-экономических задач – объективно, и его надо стимулировать, в том числе с помощью современных методов правового регулирования, с применением новых социальных технологий, обеспечивающих эффективность этих методов.

Эффективное функционирование социальной инфраструктуры в условиях трансформации экономики, сокращения государственного сектора, осуществления структурной и административной реформы, приобретает первостепенное значение для устойчивого экономического роста Азербайджана и повышения жизненного уровня населения.

Вместе с тем, несмотря на очевидную актуальность исследуемых в настоящей магистерской диссертации проблем, можно отметить недостаточную разработанность данной темы в отечественной науке. Проведенные до последнего времени научные разработки теоретико-методологических вопросов правового регулирования социальной инфраструктуры были в своем большинстве спонтанны и тематически разрозненны.

Отсутствие комплексных научных разработок в области правового регулирования социальной инфраструктуры в условиях рыночной переориентации экономики отрицательно сказывается на решении проблемы повышения благосостояния населения. Необходимость всестороннего изучения современного состояния социальной инфраструктуры, зарубежного опыта в этой области, острая потребность в дальнейшей теоретической разработке и обосновании системы правового регулирования социальной инфраструктуры в современных условиях, а также в выявлении особенностей долгосрочного развития и перспективных направлений совершенствования правового регулирования социальной инфраструктуры обусловили актуальность выбранной темы диссертации.

Степень научной разработанности проблемы. Вопросы социальной инфраструктуры занимали и занимают ведущее место в исследованиях отечественных ученых. С началом периода реформ число прикладных исследований проблем социальной инфраструктуры увеличилось. В той или иной мере они нашли отражение в работах ряда азербайджанских ученых: А.Алиева, А.Алирзаева, В.Ахундова, А.Бабаева, Т.Гулиева, М.Мейбуллаева, С.Мехбалыева, Ш.Мурадова, А.Надилова, В.Новрузова, Х.Раджабли, Ф.Рахманова, З.Самедзаде, А.Шакаралиева и др.

Сложные и многогранные проблемы социальных трансформаций в условиях рыночных преобразований рассмотрены в работах российских ученых Т.И.Заславской, С.С.Шаталина, Б.В.Ракитского, Е.Н.Жильцова, Л.С.Ржаницыной, В.М.Рутгайзера, Р.В.Рывкиной, Н.А.Волгина, Н.М.Римашевской, М.А.Можиной, В.В.Пациорковского, С.В.Кадомцевой и др.

Среди зарубежных исследователей полезными для диссертационного исследования были также работы таких авторов, как Н.Барр, Б.Миланович, П.Ланчжоу, М.Миллз, М.Рутковски, Я.Корнаи, П.Джонсон, Д.Бэнкс.

В своих работах и отечественные, и зарубежные экономисты рассматривают, как правило, общие вопросы социального развития. Гораздо реже можно встретить работы, отражающие специфику закономерностей развития и проблем правового регулирования социальной инфраструктуры.

Система правового регулирования социальной инфраструктуры имеет свою специфику, связанную со сложившимися в этой сфере приоритетами, механизмами, проявлениями инерционности на фоне происходящих в азербайджанском обществе преобразований. Она несовершенна и нуждается в реформировании в соответствии с задачами демократического социально ориентированного рыночного государства. В этой связи проблемы правового регулирования социальной инфраструктуры требуют формирования современных научных подходов к их решению, обеспечения соответствующего методологического сопровождения практических действий.

Указанные обстоятельства обусловили актуальность исследования, ее важность для совершенствования правового регулирования социальной инфраструктуры в условиях усиления рыночных отношений и определили выбор темы, цель и задачи диссертационной работы.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационной работы состоит в теоретическом исследовании механизмов правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры и разработке на этой основе практических рекомендаций по его совершенствованию в Азербайджанской Республике применительно к современным условиям.

В соответствии с целью исследования были поставлены и решены следующие задачи:

- анализ различных научных подходов к формированию понятийного аппарата социальной инфраструктуры, выделение и классификация ее основных видов;

- изучение современного состояния правового регулирования социальной инфраструктуры республики;

- изучение зарубежного опыта организации и функционирования отраслей социальной инфраструктуры;

- определение функции и пределов международно-правового регулирования социальной инфраструктуры в рамках взаимодействия национального и международного правопорядков;

- характеристика особенностей правового регулирования развития социальной инфраструктуры в республике;

- характеристика путей реформирования правового регулирования социальной защиты отдельных групп населения;

- обоснование рекомендаций по совершенствованию правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры и выявление предвидимых последствий реализации предлагаемых рекомендаций.

Объектом исследования являются отрасли социальной инфраструктуры.

Предметом исследования являются система правового регулирования социальной инфраструктуры, методологические и научно-практические проблемы его совершенствования в процессе рыночных преобразований в Азербайджанской Республике.

Нормативную основу исследования составили соответствующие положения Конституции Азербайджанской Республики, Указы и Распоряжения Президента Азербайджанской Республики, Законы Милли Меджлиса, положения международных правовых актов, в том числе, актов Международной организации труда, Совета Европы, СНГ, нормативные правовые акты, регулирующие отношения по развитию социальной инфраструктуры.

Теоретическая и методологическая основа работы. Теоретической основой работы являются доктрины и положения теоретиков современной экономической науки и права, относящихся к предмету исследования. Методологической основой диссертации служат проблемный подход как основа для формирования концептуальных положений социальной политики, комплексный подход к анализу социально-экономических проблем, диалектический метод познания взаимообусловленных процессов в механизме организации системы правового регулирования социальной инфраструктуры, методы системного анализа, сравнительный содержательный анализ публикаций и средств массовой информации.

Информационной базой при подготовке диссертации явились материалы Гражданского кодекса республики, данные Государственного Комитета по статистике Азербайджанской Республики, международных организаций (Азиатского Банка Развития, Всемирного Банка, ПРООН, ЮНЕСКО, ВОЗ), статистических и экономических органов СНГ.

Научная новизна диссертационной работы заключается в том, что в ней впервые осуществлено комплексное исследование проблемы совершенствования правового регулирования социальной инфраструктуры республики в условиях совершенствования рыночных отношений, и тем самым расширены представления о тенденциях, перспективах и последствиях социально-экономической трансформации в Азербайджане.

Новыми являются следующие положения, которые выносятся на защиту:

- Сформулированы и теоретически обоснованы социально-экономическая необходимость взаимодействия частного и государственного секторов, обуславливающая повышение уровня оказываемых населению услуг социальной инфраструктуры;
- Охарактеризованы и систематизированы механизмы правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры республики.
- сформулированы и теоретически обоснованы основные направления совершенствования правового регулирования социальной инфраструктуры.

Сделан вывод о том, что правовое регулирование в этой сфере должно быть направлено, прежде всего, на поддержание социально-экономической стабильности и одновременно на создание условий для развития человеческого потенциала как ключевого фактора модернизации азербайджанской экономики;

- разработаны и аргументированы рекомендации по совершенствованию механизмов правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры, в которых определены меры нормативного, экономического и институционального характера, позволяющие получить качественную оценку происходящих в социальной инфраструктуре перспективных изменений. Основанием для оценки предлагаемых путей решения выявленных проблем являются предвидимые последствия реализации соответствующих рекомендаций.

Практическое значение исследования. Практическая ценность работы обусловлена широкими возможностями использования ее рекомендаций в практике органов государственного управления при подготовке законодательных актов и конструктивных мер в области дифференцированной социальной и экономической политики, при оценке последствий управленческих решений, принимаемых в этих сферах.

Содержащиеся в диссертации теоретические положения, выводы и предложения могут быть использованы в процессе разработки целевых программ реформирования различных отраслей социальной инфраструктуры на национальном и региональном уровнях, а также при подготовке научных работ по экономике и праву, учебных, нормативных и методических материалов.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка изученной литературы.

Во введении определяются актуальность темы, характеризуются цель и задачи исследования, ее информационная база, степень изученности исследуемой проблемы, научная новизна работы.

В первой главе «Теоретико-методологические аспекты исследования проблем правового регулирования социальной инфраструктуры» исследуются теория, методология и практика правового регулирования социальной

инфраструктуры. Во второй главе «Организационно-экономические проблемы правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры республики» анализируется опыт организации и правового регулирования социально-культурного комплекса и материально-бытовых отраслей социальной инфраструктуры Азербайджана. Проанализированы основные национальные и международные нормативно-правовые акты, предназначенные регулировать различные правоотношения, возникающие между субъектами социальной инфраструктуры.

В третьей главе «Совершенствование механизмов правового регулирования социальной инфраструктуры в Азербайджанской Республике», рассматриваются пути реформирования правового регулирования социальной инфраструктуры республики.

В заключении изложены основные выводы, предложения обоснованные рекомендации по поводу направлений совершенствования законодательства Азербайджанской Республики в исследуемой области.

Общий объем диссертации составляет 124 страниц текста, включая таблицы и рисунки.

Библиография содержит 104 наименования изученной литературы.

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

1.1. Социально-экономическая сущность и функции социальной инфраструктуры

Формирование любого понятия, в т.ч. понятия «социальная инфраструктура», связано с развитием общественной практики и науки, с ее более глубоким проникновением в закономерности общественного развития.

Анализируя различные точки зрения, изложенные в научной литературе, можно сказать, что в целом учеными выделяются производственная (обслуживающая производство), социальная (создающая условия для жизнедеятельности населения), институциональная (подсистема управления экономикой) и экологическая инфраструктуры [68, с.28]. По мере углубления анализа инфраструктуры становится все более очевидным, что элементы инфраструктуры не прямо «выходят» на человека. Ученые постепенно утверждают в мысли, что нормальное функционирование в процессе производства важнейшей производительной силы – человека – также требует создания определенных объектов инфраструктуры. Было обращено внимание на то, что со временем все решительнее набирает силу социальный аспект развития экономики.

Понятие социальной инфраструктуры начало формироваться на стыке тех областей социально-экономического знания, в которых анализировались и изучались непроизводственная сфера, сфера услуг населению, социальная сфера и др. Поэтому вычленение специфики и содержания социальной инфраструктуры неизбежно предполагает её соотнесение с указанными отраслями знания. В самом общем виде этапы такого соотнесения и соответственно становления понятия социальной инфраструктуры могут быть представлены следующим образом.

Первый этап характеризуется отсутствием представлений о социальной инфраструктуре. Объяснения соответствующих социально-экономических процессов ведутся в других терминах. При этом формируются и развиваются

три основные предметные области.

В экономической теории – концепция нематериального производства.

В работах указанного направления выделяют основные черты и особенности нематериального производства (непосредственное воздействие на человека, доминирующая роль умственного труда в производственном процессе и др.), а в сферу нематериального производства включаются следующие виды общественно-полезного труда: наука и научное обслуживание, управление, просвещение, культура и искусство, физическая культура и здравоохранение, нематериальные формы бытового обслуживания [68, с.41].

Практически одновременно с развитием концепции нематериального производства в экономической теории, в теории народного хозяйства формируются экономика непроеизводственной сферы и экономика сферы услуг [41].

Экономика непроеизводственной сферы исследует совокупность экономических отношений, которые возникают в обществе в связи с функционированием непроеизводственных отраслей [69, с.13].

При таком подходе объект науки формируется с помощью классификации отраслей народного хозяйства, принятой в государственном статистическом учете, планировании и управлении, которая относит к непроеизводственным отраслям жилищно-коммунальное хозяйство и бытовое обслуживание населения (непроеизводственные виды), транспорт пассажирский, связь (деятельность по обслуживанию организаций непроеизводственной сферы и населения), здравоохранение, физическую культуру и социальное обеспечение, просвещение, культуру и искусство, науку и научное обслуживание, управление [89, с.14]. Расширение (сужение) объекта исследования здесь всегда связано с совершенствованием статистической классификации.

Экономика сферы услуг выделилась в самостоятельную область изучения специфических способов применения общественного труда, посредством которого создаются особые потребительские стоимости, потребляемые населением не в качестве вещных предметов, а в форме услуг [61, с.7]. Практически в эту сферу включаются следующие отрасли, учитываемые статистикой в

непроизводственной и частично в производственной сферах: жилищное и коммунальное хозяйство, пассажирский транспорт и связь, предприятия бытового обслуживания (ателье пошива одежды и обуви, ремонтные мастерские, прачечные, фотографии, парикмахерские и т.п.), учреждения просвещения и культуры (школы, вузы, библиотеки, дома культуры и т.п.) зрелищные предприятия (театры, кино, телевидение и т.п.) [61, с.7].

Исследование формирования понятия «социальная инфраструктура» предопределяет также необходимость содержательного определения понятия «социальная сфера». Это понятие широко употребляется как в научной литературе, представляющей различные отрасли знания (философия, социология, статистика, экономика), так и на практике всех уровней управления. Понятие трактуется либо слишком узко (в таких случаях обычно речь идет об отдельных отраслях социальной сферы – здравоохранении, образовании, науке, культуре и спорте), либо слишком широко, когда, например, в статистические сборники, специально посвященные развитию социальной сферы, без всякого объяснения включаются все показатели социально-экономического развития.

Е.А. Елисеев считает, что такой широкий диапазон и неясность в трактовке содержания социальной сферы существует потому, что до настоящего времени не предложены критерии, с помощью которых можно было бы зафиксировать не только содержание понятия «социальная сфера», но и определить его границы [51, с.94].

По некоторым оценкам исследователей, социальная сфера – это вся система жизнеобеспечения человека, начиная от родильных домов и заканчивая культурой погребения [95, с.7]. Сутью общественных отношений в социальной сфере является процесс воспроизводства человека со всей совокупностью его способностей и потребностей.

Второй этап связан с появлением понятия «социальная инфраструктура».

В одних работах оно практически не рассматривается и вводится в оборот как нечто само собой разумеющееся: «... развитие социальной инфраструктуры (жильё, детские учреждения, школы, объекты социально-культурного назначе-

ния, медицинские учреждения и т.д.)» [74, с.158]. В других – напротив, дается определение социальной инфраструктуры, раскрывается её специфика и содержание.

«Социальная инфраструктура – это комплекс предприятий, сооружений и учреждений, обеспечивающих на определённой территории необходимые материальные и культурно-бытовые условия жизни населения, то есть жилой фонд, учреждения науки и искусства, общего и профессионального образования, здравоохранения и социального обеспечения, предприятия торговли и коммунального хозяйства, сооружения спортивно-оздоровительного назначения» [46, с.12].

В конечном счете, на этом этапе при внешнем признании и провозглашении специфики социальной инфраструктуры ее существование было сведено к сфере услуг, причем двояким образом.

Во-первых, непосредственно. В основе выделения и классификации социальной инфраструктуры в народнохозяйственном комплексе, прежде всего, лежит «единое функциональное назначение составляющих ее отраслей. А исходя из того, что услуга – особая форма трудовой деятельности, это назначение социальной инфраструктуры в процессе общественного воспроизводства можно определить как удовлетворение всего комплекса потребностей населения в услугах» [46, с.22].

Во-вторых, опосредованно. Путем выделения социальной инфраструктуры из категории «инфраструктура», понимаемой как общие условия роста общественного производства и социального прогресса [84, с.11-12], а также последующего различия производственной, социальной и институциональной инфраструктур. Но и при таком подходе социальная инфраструктура рассматривается как совокупность объектов образования, здравоохранения, бытового обслуживания населения, культуры и др., деятельность которых направлена на удовлетворение личных потребностей, обеспечение жизнедеятельности, интеллектуального развития и высокой общественно-политической активности членов общества.

В то время как производственная инфраструктура в процессе своего развития образует различные территориальные сочетания (промышленные узлы, центры, комплексы и т.п.), социальная инфраструктура в процессе своего развития образует культурные, образовательные, научные, поселенческие и т.п. центры и комплексы. Здесь, видимо, и рождается существенное различие между социальной инфраструктурой и производственной инфраструктурой.

В то же время состояние и уровень развития социальной инфраструктуры непосредственно обуславливают бытовую и социально-культурную притягательность того или иного поселения и территории.

Рассматривая проблемы социальной инфраструктуры, некоторые исследователи к ней относят сооружения, предприятия и учреждения, в совокупности создающие материальные и культурно-бытовые условия для нормальной жизни населения и способствующие привлечению рабочей силы. Общая принципиально правильная направленность этой трактовки тем не менее не избавляет данное определение от недостатков. Во-первых, нельзя, видимо, ограничиваться только «материальными и культурно-бытовыми» условиями. В жизни населения существенную роль играют условия для развития социальной активности, различных форм межличностного общения. Их игнорирование неправомерно. Во-вторых, внимание к привлечению рабочей силы особенно оправдано, когда исследуются малоосвоенные регионы, что особенно актуально для нашей республики. Но даже по отношению к ним не менее актуальна задача рационального использования трудовых ресурсов. В-третьих, общее утверждение о «нормальной жизни» также требует уточнения, поскольку в данной формулировке оно позволяет трактовать социальную инфраструктуру слишком широко и недостаточно конкретно. Кроме того, поскольку социальная инфраструктура нацелена на удовлетворение определенных потребностей людей, ее развитие нельзя рассматривать в отрыве от уровня их культуры, ценностных ориентаций и т.п., представляющих собой важный регулирующий механизм ее совершенствования.

Серьезный вклад в разработку проблем социальной инфраструктуры

внесли ученые Института социально-экономических проблем народонаселения Российской Академии Наук – Римашевская Н.М., Можина М.А., Пациорковский В.В. и др. [76;83;84;85].

Мы согласны с В.В. Пациорковским, что социальная инфраструктура может быть представлена как совокупность организационных структур, установлений и материально-вещественных объектов, обеспечивающих благоприятные условия общественного и личного потребления, а также производства жизни в целом на определённой территории [95, с.36].

Подобное понимание социальной инфраструктуры исходит, во-первых, из того, что социальная инфраструктура – это результат развития не только производства, а прежде всего потребностей. Во-вторых, её назначение – обеспечить не вообще, а именно благоприятные условия жизни и потребления. Наконец, в-третьих, оно исходит из предпосылки, что имеются потребности, которые в принципе не могут быть удовлетворены сугубо экономическими средствами и требуют поддержки со стороны социальной системы, культуры и других подсистем общества.

Предложенное определение позволяет более внимательно подойти к рассмотрению конкретных задач и путей преобразования социальной инфраструктуры в соответствии с требованиями современного этапа социального развития республики, ориентированного на расширение демократических начал: свободы и повышения качества жизни населения.

Рассмотрение социальной инфраструктуры как единого целого, конечно, не исключает выделения в ней институциональной, материально-бытовой, социально-культурной и других составляющих. Оно, с одной стороны, способствует введению в анализ таких инфраструктурных образований, как общественные организации, неправительственные организации, которые до последнего времени выпадали из поля зрения социальных исследований. С другой – позволяет лучше понять различия между отдельными составляющими инфраструктуры. Например, между местной исполнительной властью как элементом государственной организации, и комитетами местного

самоуправления как элементами гражданского общества.

Если говорить об отраслевой классификации, к составу социальной инфраструктуры следует относить отрасли хозяйства, непосредственно обеспечивающие определенные условия жизнедеятельности и развития населения, а именно: систему здравоохранения, образование, сферу культуры и искусства, сектор физической культуры и спорта, жилищно-коммунальное хозяйство, сектор бытового обслуживания населения, сектор социального страхования, сектор социальной защиты и обслуживания, рекреационный комплекс.

Расширенное понимание социальной инфраструктуры может иметь весьма важное значение как в практическом, так и в научном планах в условиях формирования рыночных отношений в нашей стране. В частности, подразделение социальной инфраструктуры на два основных комплекса – материально-бытовой (торговля, общественное питание, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание, транспорт и связь по обслуживанию населения) и социально-культурный (здравоохранение, образование, культура и искусство, рекреация, социальное обеспечение), позволяет осуществить при аналитико-прогнозных исследованиях более глубокое проникновение в существо исследуемых вопросов и учесть характерные особенности составляющих этих комплексов для Азербайджана.

По уровню развития социальной инфраструктуры, который определяется с помощью экономического и социологического анализа, можно судить о степени удовлетворения потребностей населения.

Цель развития инфраструктуры и главный критерий – создание рациональных условий жизни каждого индивида. Критерием эффективности социальной инфраструктуры выступают базовые потребности населения.

Анализируя функции социальной инфраструктуры, на наш взгляд, следует исходить из того, что функции любого объекта в обществе отражают особую форму взаимозависимости между компонентами единого процесса общественного развития, когда изменения одного из них с неизбежностью оказываются производными от изменений других. Это ориентирует нас на

исследование тех конкретных процессов, с которыми непосредственно связано развитие социальной инфраструктуры (см. рис. 1.1.1):



Рисунок 1.1.1. Функции социальной инфраструктуры

Главной функцией социальной инфраструктуры является функция социального воспроизводства различных слоев и групп населения, а также их всестороннего жизнеобеспечения. Эта функция – одна из важнейших для бытия общества. В ней проявляется необходимость реализации генеральной потребности всего общества в поддержании своей жизни и перспектив целостности и исторического развития.

Вместе с тем эта внешняя функция социальной инфраструктуры представляет собой интегративный результат реализации совокупности частных, внутрисистемных функций всех ее компонентов. Иначе говоря, социальное воспроизводство воспринимается нами как осознанная, целенаправленная деятельность членов общности по поддержанию своей целостности и устойчивости, обеспечению наиболее благоприятных условий для своего существования и развития, для развития отношений с другими общностями.

Специфику процесса социального воспроизводства характеризуют производные функции социальной инфраструктуры. Возможны различные основания для выделения таких групп функций. С нашей точки зрения, специфику социального воспроизводства можно описать следующими функциями: социорегулятивной, социоадаптивной, социопродуктивной,

социокультурной, социодинамической, социозащитной.

Социорегулятивная функция регламентирует основные показатели социальной деятельности и отношений субъектов, направленных на повышение эффективности использования потенциала социальной инфраструктуры. Ее дальнейшее развитие может быть представлено системой норм, нравственных ценностей, выступающих реальной основой макросоциального процесса смены модели поведения отдельного человека и целых групп, а также регулятором их социальной деятельности.

Социоадаптивная функция способствует достижению согласованности действий людей в обществе, стимулирует деятельность индивидов и социальных групп, направленную на наиболее эффективную реализацию потенциала каждого, и отражается показателями, характеризующими стимулы к эффективной социальной деятельности человека и общественных образований.

Социопродуктивная функция дает возможность удовлетворить все потребности людей, необходимые для воспроизводства социального организма в его целостности, качества на всех структурных уровнях общества и описывается системой объективных и субъективных, а также нормативных и реальных показателей, характеризующих обеспеченность услугами отраслей социальной инфраструктуры.

Социокультурная функция регулирует процессы приобщения человека и разных социальных групп к духовной стороне воспроизводственного процесса, к освоению социально-нравственного потенциала общества, обеспечивает согласование ценностных ориентаций и интересов различных субъектов, социальную активность людей и может характеризоваться показателями успешности социализации индивида, востребованности конкретных социальных структур, степенью согласованности интересов каких-либо групп населения и эффективности социальной политики, мерой включенности их в общественные преобразования.

Социодинамическая функция связана с повышением качества жизни населения, обеспечением созидательного, динамического характера практики

на основе совершенствования самих субъектов жизнедеятельности, расширения потенциала социальной инфраструктуры и характеризуется системой показателей социальной мобильности в обществе.

Социозащитная функция обеспечивает социальные гарантии и права, социальную помощь и поддержку нетрудоспособным и депривированным слоям общества и выражается в системе показателей, определяющих степень социальной защищенности населения (уровень прожиточного минимума, численность населения, находящегося за чертой бедности, количество и качество бесплатных услуг, обеспечивающих удовлетворение жизненно важных потребностей субъектов социальной инфраструктуры).

Однако эта классификация не исключает выделения и других групп функций, выражающих многогранность и сложность самой социальной инфраструктуры. Основанием могут служить конкретные потребности субъектов социальной жизни или конкретные функции каждого ее компонента, носящие целесообразный характер. Главное, чтобы обеспечивалось гармоничное проявление этих функций и не нарушалась целостность социальной инфраструктуры как системы.

1.2. Теоретические основы правового регулирования социальной инфраструктуры

В Азербайджанской Республике формируется конституционная, законодательная и нормативная база, отражающая деятельность всех ветвей власти по регулированию социальной инфраструктурой в республике. Конституция Азербайджанской Республики определяет предметы ведения и полномочия в социальной инфраструктуре, определяет роль Президента и Правительства Азербайджанской Республики в гарантиях по социальным обязательствам государства, намечает контуры самостоятельной реализации социальной политики органами местного самоуправления.

Законодательной деятельностью Милли Меджлиса и нормотворческой

деятельностью Кабинета Министров Азербайджанской Республики формируются нормативно-правовые акты о содержании и механизмах реализации отдельных направлений управления и регулирования социальной инфраструктуры. Тем самым создано республиканское правовое пространство действий органов власти разных уровней в социальной инфраструктуре. Главное здесь – регламентация финансовых ресурсов бюджетной сферы, что фиксируют государственные законы о госбюджете на очередной год, налоговое законодательство, нормативные акты [1-17].

Полномочия в области управления отраслями социальной инфраструктуры разделены между центральными, региональными и муниципальными (местными) органами власти.

В условиях усиления в Азербайджане рыночных отношений функциями государственных, центральных органов управления социальной инфраструктурой являются (см. рис. 1.2.1):



Рисунок 1.2.1. Основные функции центральных органов управления социальной инфраструктурой

Большинство вопросов управления и регулирования отраслей социальной инфраструктуры решается региональными и местными органами.

Смысл управления социальной инфраструктурой региона заключается в

координации, гармонизации подсистем совершенствования структуры этого чрезвычайно сложного системного образования. Сложность структуры социальной инфраструктуры обуславливает необходимость создания достаточно развитой системы управления, причем главным субъектом управления являются государственные органы власти и органы общественного самоуправления.

Главная роль в разработке программ развития социальной инфраструктуры отводится органам исполнительной власти региона. Основой для принятия решений является сопоставление показателей развития социальной инфраструктуры с нормативными или определение фактического показателя, принятого для характеристики определенной отрасли социальной инфраструктуры.

Кроме государственных органов власти, субъектом управления социальной инфраструктурой выступают различные социальные институты, функционирующие в регионе. Государственные органы должны воздействовать на вектор социальных процессов, протекающих в регионе, на каждый субъект региональной социальной политики. Создание институциональных и неинституциональных социально-экономических предпосылок вовлечения граждан в процесс реализации своих интересов – важнейший инструмент управления социальными процессами в регионе [81].

Региональный уровень управления развитием социальной инфраструктуры не просто система мер по повышению уровня и качества жизни граждан региона. Он включает в себя сочетание этих мер, как с интересами государства, так и с локальной политикой органов местного самоуправления.

Отметим, что муниципальные органы власти занимают особое место в этой системе. Органы местного самоуправления в рамках своей компетенции осуществляют многогранную деятельность по управлению социальной инфраструктурой. Они, находясь наиболее близко к населению, в большей степени, чем другие органы власти, владеют информацией о нуждах людей и способны повысить эффективность принимаемых мер, реализуя на практике принцип адресности. Кроме того, практическая часть многих государственных и региональных программ, в т.ч. и в нашей республике, реализуются именно на

муниципальном уровне [см., напр., 6;9;11;29;30;31;33;79;81;92].

Видимо, следует смелее использовать опыт государственного регулирования социальных процессов, накопленный в западных странах. Там, в ходе создания постиндустриальной социальной системы, как свидетельствуют специалисты, формируется «двухэтажное» управление социальными процессами. Если первый этаж – сфера производства материальных благ – регулируется механизмами рынка, то второй этаж – сфера воспроизводства человека, накопления «человеческого капитала» – управляется государственными структурами, фактически не оставляющими места стихии рыночных отношений. При этом доля ВВП, расходуемая на нужды социальной инфраструктуры, и число занятых в ее отраслях, растут быстрее, чем в других сферах жизнедеятельности общества.

Государство регулирует деятельностью учреждений и предприятий социальной инфраструктуры с помощью административных, правовых и экономических рычагов.

При этом используются такие инструменты, как государственные социальные стандарты, потребительские бюджеты и другие пороговые социальные ограничители [см., напр., 56;82;84;85].

Государственные социальные стандарты (ГСС), т.е. социальные нормы и нормативы, обеспечивают реализацию гарантированных Конституцией социальных прав граждан и выступают одновременно ориентирами в реализации социальной и экономической политики государства.

В настоящее время в практической работе при формировании бюджетов различных уровней применяются социальные нормы и нормативы по широкому кругу показателей. Значительная часть законодательно установленных и закреплённых другими нормативно – правовыми актами социальных норм и нормативов определяет гарантии предоставления социальных услуг (их уровень и соотношения) в отраслях социальной инфраструктуры: образования, здравоохранения, культуры и др. Однако этого сегодня, на наш взгляд, недостаточно.

Повышению уровня социальной защищенности человека призвана

способствовать государственная социальная стандартизация по всем важнейшим направлениям социальной политики, которая предусматривает введение системы социальных норм и нормативов различного уровня, в том числе минимальных и оптимальных.

Большинство этих норм и нормативов является обязательствами государства перед различными категориями и группами населения и должны им обеспечиваться за счет его финансовых ресурсов. Размеры установленных государством социальных норм и нормативов пересматриваются в зависимости от темпов инфляции и имеющихся экономических возможностей.

Государственные социальные стандарты устанавливаются в виде законодательных актов и (или) других видов нормативных правовых актов и обязательны для применения на всей территории Азербайджанской Республики.

Формирование системы ГСС должно осуществляться на базе следующих принципов:

- соблюдение и обеспечение конституционных прав и гарантий граждан;
- целевое, адресное и поэтапное внедрение механизмов нормативного метода подушевого финансирования отраслей социальной инфраструктуры из бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов с учетом социально-экономического положения в стране, региональных и местных факторов и условий;
- закрепление доходов и расходов на социальные нужды по уровням бюджетной системы в соответствии с разграничением предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- гласность, означающая обязательное информирование населения через средства массовой информации о государственных социальных стандартах, их разработке, утверждении, применении и финансовом обеспечении, а также обязательная открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия решений при формировании и применении системы государственных социальных стандартов.

В результате установления и применения ГСС становится возможным проведение более эффективных мероприятий по:

- удовлетворению важнейших потребностей населения в социальных услугах;
- государственной поддержке развития социальной инфраструктуры;
- выравниванию уровня социального развития по территории Азербайджана;
- концентрации финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственной социальной политики;
- планированию и организации предоставления гарантируемых социальных услуг;
- оценке и контролю за деятельностью учреждений и организаций, осуществляющих реализацию ГСС.

Под системой социальных гарантий понимается предоставление социально значимых благ и услуг всем гражданам без учёта их трудового вклада и проверки нуждаемости. В ней реализуется принцип распределения по потребности с учётом ресурсных возможностей общества, что определяет меру этих гарантий. Минимальный набор и уровень этих гарантий является подвижным в зависимости от конкретно-исторических условий каждой страны. Эта форма социальной защиты граждан базируется на принципах общего налогообложения и бюджетного финансирования социальных расходов.

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

Социальные гарантии обеспечиваются на законодательной основе, фиксирующей обязанности и ответственность как государства перед гражданами, так и граждан перед государством.

Обеспечение социальных гарантий невозможно без формирования и

реализации принципов государственной политики в отношении блока отраслей, оказывающих населению социальные услуги. Основные принципы можно сформулировать следующим образом (см. рис. 1.2.2):

- всем гражданам, независимо от места их проживания и доходов, должен обеспечиваться определённый минимум бесплатных или льготных услуг;
- государство обязано финансировать предоставление определенного минимума социальных услуг;

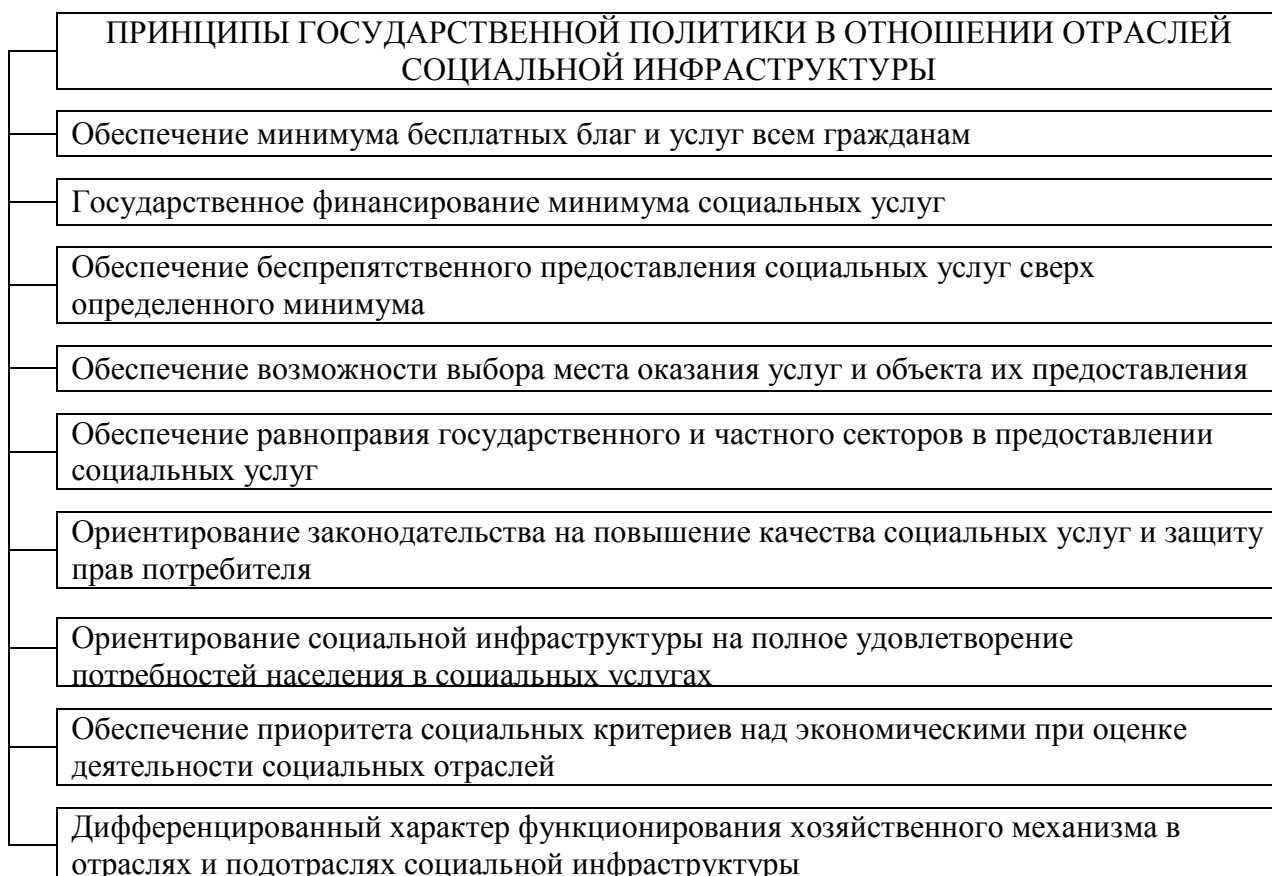


Рисунок 1.2.2. Принципы государственной политики в отношении отраслей, оказывающих населению социальные услуги

- бесплатные услуги должны беспрепятственно дополняться платными, позволяющими части населения за счёт своих средств или средств предприятий получить услуги более высокого качества и разнообразного ассортимента, которые общество и представляющие его интересы государство не в состоянии гарантировать всем членам в силу ограниченности ресурсов;

- каждый гражданин должен иметь возможность варьировать по своему выбору место получения этих услуг и предоставляющий их объект;

- должно быть обеспечено полное равноправие государственных и частных организаций в предоставлении услуг социального характера;
- законодательные акты должны ориентироваться на повышение качества социальных услуг и защиту прав потребителя;
- деятельность социального комплекса должна быть ориентирована на более полное и качественное удовлетворение разнообразных потребностей всех слоёв и социальных групп общества;
- деятельность социальных отраслей и учреждений должна оцениваться в первую очередь исходя из социальных критериев, а уже затем из экономических;
- хозяйственный механизм в каждой подотрасли или группе однородных объектов может существенно дифференцироваться с учётом их специфики.

Необходимо отметить, что управление процессами в социальной инфраструктуре невозможно только административными методами. Они никогда не обеспечивали и не могут обеспечивать должной эффективности. Но они не могут управляться и только рыночными методами. За государством и в перспективе сохраняются традиционные социальные функции: развитие социальной инфраструктуры, регулирование отношений труда и капитала, обеспечение социальных гарантий, в т.ч. регулирование цен и доходов граждан и т.д. Перечисленные и многие другие функции государства не утратят своей значимости, хотя, конечно, будут изменяться механизмы, формы и методы их осуществления.

Среди инструментов управления социальной инфраструктуры важное место занимает правовое регулирование. Обширный круг отношений в социальной инфраструктуре регулируется нормами социального права. Словосочетание «социальное право» не случайно взято в кавычки: формально его не существует (да и вообще четкого разделения правового регулирования на «экономическое» и «социальное», как, например, в США, тоже нет). Начали формироваться такие нормативные агломераты, как «муниципальное право» или «экологическое право», но все связанное с правовыми регламентациями социальных отношений еще далеко от сущностного единства, адекватного целостности этих

отношений. Это определяется, похоже, как отголосками прежних мнений о вторичности и отраслевой дробности всего социального, так и прежними воззрениями на регулирование социальной жизни исключительно с позиций государственного управления, которым занималось административное право.

Предметом социального права является правовое регулирование занятости, охраны труда и здоровья населения, социальное обеспечение, социальное страхование и пенсионное обеспечение, регулирование социальной защиты отдельных категорий граждан (военнослужащих, ветеранов, инвалидов, граждан, имеющих детей, женщин и детей, беженцев, вынужденных переселенцев, должностных лиц разных категорий и других лиц), проживающих на территории Азербайджана и нуждающихся в социальной защите, а также правовое регулирование формирования и деятельности органов социальной защиты.

Социальное право, как отрасль права, связано с другими отраслями права Азербайджанской Республики: конституционным или государственным правом, трудовым правом, гражданским правом, административным правом, финансовым правом и уголовным правом.

Основные правовые принципы социального права закреплены в Конституции Азербайджанской Республики. Ряд норм гражданского права, предусматривающих права несовершеннолетних, возможность взыскания убытка при причинении вреда здоровью граждан, используются и при социальной защите несовершеннолетних и граждан, получивших увечье.

В контексте анализируемых нами вопросов социального права существенно то, что не связанность в рамках единой отрасли права отдельных направлений правового регулирования социальной инфраструктуры явно не соответствует фактическим внутрисистемным связям отраслей этой сферы. То единство многоаспектной социальной жизни, которое предельно чётко реализуется на местном уровне, часто теряется при распределении по несогласованным правовым ячейкам; в результате отдельные нормативные акты не дополняют (компенсируют, усиливают) действия друг друга, а, так сказать, проявляют друг к другу полное равнодушие.

Об этом свидетельствует тот факт, что правовое регулирование социальной инфраструктуры распределяется по различным направлениям («Законодательство о трудоустройстве и занятости населения», «Законодательство о труде», «Законодательство о социальном страховании и социальном обеспечении», «Жилищное законодательство», «Законодательство о жилищно-коммунальном хозяйстве», «Законодательство об образовании», «Законодательство об охране здоровья населения», «Законодательство о физической культуре и спорте»). Кроме того, отдельные вопросы регулирования социальной инфраструктуры присутствуют в других законодательных документах. Например, в законодательстве о транспорте и связи имеется подраздел о льготах на транспорте, причём многие из фигурирующих в нём преференций имеют явно выраженный социальный характер. В законодательстве о государственной службе есть подраздел о социальной защите госслужащих, и т.д.

Из всего этого следует: социальные обязательства государства, однажды сошедшиеся вместе на страницах Конституции Азербайджанской Республики, затем «расходятся» по отдельным законодательно-отраслевым актам, пересекаясь только в судьбах отдельных граждан.

После достижения Азербайджаном независимости, Милли Меджлис принял десятки законов, регулирующих отношения по поводу установления и непосредственного исполнения социальных обязательств государства.

Тематика принятых в рассматриваемый период социально ориентированных законов очень широка. В последнее время в ней легко просматриваются своеобразные сгустки общественного интереса к нескольким «болевым точкам» социальной жизни. Одной из них, несомненно, является конкретизация довольно общих положений Конституции Азербайджанской Республики относительно трудового права, минимальных размеров оплаты труда. Постоянная «болевая точка» – социальные обязательства государства перед пенсионерами, что должно было стать предметом новых законопроектов по пенсионному обеспечению. Другие законопроекты должны уточнить многие критические позиции, возникшие в связи с отклонениями от предыдущих

социальных обязательств государства в сфере образования и здравоохранения.

Исключительно активную, а в ряде случаев опережающую позицию по упорядочению реализации социальных обязательств государства заняли Президент и Правительство Азербайджанской Республики; примером тут может служить серия известных нормативных актов по вопросам заработной платы работников бюджетной сферы (они во многих случаях и есть самые прямые исполнители рассматриваемых обязательств государства), а также компенсационных выплат пенсионерам и исчисления размера пенсий.

При формировании национальной правовой базы социальной инфраструктуры должны также учитываться основные положения международных норм, прошедших испытания временем. Общепризнанные международные нормы и стандарты в области прав человека изложены во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенции о правах ребёнка, и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы, Венской декларации и программе действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека (Вена, 1993г.), Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов, Международном плане действий по проблемам старения, Европейской Социальной Хартии и других документах. Именно эти международные документы являются основой для создания и совершенствования национального правового регулирования социальной инфраструктуры в странах с переходной экономикой.

На международном саммите в Копенгагене (1995 г.) были приняты Декларация о социальном развитии и Программа действий по осуществлению принципов и выполнению обязательств, закреплённых в Декларации.

Азербайджан, присоединившись к Копенгагенской декларации и Европейской Социальной Хартии, активизировал деятельность своих законодательных и исполнительных властей в русле основных направлений, которые рассматривались в рамках указанных документов. В то же время

результаты этой деятельности и анализ протекающих в республике социальных процессов показывают, что правотворческая роль государства была значительно успешнее, чем реальные результаты в области снижения бедности, увеличения производительной занятости и усиления интеграционных процессов.

1.3. Правовое регулирование социальной защиты – важный компонент системы регулирования социальной инфраструктуры

Правовое регулирование социальной защиты можно рассмотреть с нескольких позиций [44]:

1. Как под отрасль социального права. В этом плане правовое регулирование социальной защиты представляется как обособленная под отрасль социального права, которая имеет свои принципы, а также функции.

2. Как под отрасль науки. Представляет собой совокупность теоретических и практических знаний о правовом обеспечении и регулировании социальной защиты.

3. Как совокупность нормативно – правовых актов, признанных регулировать правовые отношения возникающие между субъектами социальной защиты.

4. Как комплекс правовых мер, осуществляемых соответствующими органами государственного управления, деятельность которых направлена на правовое определение, а также регулирование правовых отношений, возникающих между субъектами социальной защиты.

По нашему мнению, правовое регулирование социальной защиты представляет собой комплекс мер направленных на правовое определение, а также регулирование правовых отношений, возникающих между субъектами социальной защиты.

Кроме того, правовое регулирование социальной защиты можно определить как комплекс нормативно-правовых актов, направленных на регулирование правоотношений возникающих в сфере социальной защиты.

В Азербайджанской Республике, как и в любой другой современной развивающейся стране, правовое регулирование социальной защиты осуществляется с помощью нормативно-правовых актов, среди которых, главным образом, различают: Конституцию Азербайджанской Республики; Конституционные законы и акты; Законы Милли Меджлиса Азербайджанской Республики (в том числе Законы и Кодексы); Указы и Распоряжения Президента Азербайджанской Республики; постановления Кабинета Министров Азербайджанской Республики; указы, распоряжения и инструкции принятые со стороны соответствующих министерств, комитетов и других органов государственной власти; нормативно – правовые акты, принятые со стороны органов местного самоуправления; международные нормативно-правовые акты.

Особое внимание среди нормативных актов, касающихся социальной защиты, следует отнести к нормативно-правовым актам, призванными регулировать правовые отношения в сфере экономической стратификации.

Важное место в правовом регулировании социальной стратификации занимают нормативно-правовые акты, которые в первую очередь направлены на правовое обеспечение основных критериев социальной стратификации, а именно сюда входят [66]:

1. нормативно-правовые акты, направленные на правовое регулирование доходов населения, а также его распределения между группами населения.
2. нормативно – правовые акты регулирующие сферу образования.
3. нормативно правовые акты, направленные на правовое обеспечение гендерного равенства.

К нормативно-правовым актам направленным на правовое регулирование доходов населения, прежде всего, относится Налоговый Кодекс Азербайджанской Республики. Налоги являются основным инструментом, с помощью которого государство осуществляет распределение, перераспределение национального дохода в пользу малоимущих слоёв населения, путём выдачи соответствующих трансфертных платежей, т.е.

пенсий, пособий по безработице, адресную помощь и т. д. [57].

В сфере налогообложения доходов в Азербайджанской Республике применяется система прогрессивного налогообложения, которая направлена на смягчение неравенства в сфере распределения доходов населения [37].

В Налоговом Кодексе нормы прогрессивного налогообложения представлены в статье 101 «Ставки подоходного налога». В соответствии с данной статьёй физические лица имеющие доход до 2000 манат уплачивают 14 процентов от данной суммы.

Физические лица, которые имеют доход выше 2000 манатов, облагаются налогом в размер 280 манатов + 30 процентов от суммы превышающей 2000 манатов.

Таким образом, подоходный налог с физических лиц учитывает малообеспеченные слои населения, тем самым способствует более справедливому налогообложению.

Следует отметить, что доходы, которые не превышают прожиточный минимум, и минимальная заработная плата не облагаются налогом, либо вычитаются из налогооблагаемой базы.

Кроме Налогового Кодекса к нормативно-правовым актам, направленным на правовое регулирование доходов населения можно отнести ежегодно корректируемый закон « О прожиточном минимуме на 2013 год», который направлен правовое определение объёма прожиточного минимума в соответствии с группами населения. В соответствии с данным законом на 2013 г. прожиточный минимум в Азербайджанской Республике по стране составил 116 манатов, для пенсионеров 94 маната, для детей на уровне 93 манатов.

Основная цель принятия данного закона заключается в защите бедных слоёв населения. Прожиточный минимум устанавливается в соответствии с потребительской корзиной, в которую включаются продукция, которая необходима для обеспечения нормального уровня жизни.

Правовые нормы, направленные на правовое определение потребительской корзины отражены в Закон Азербайджанской Республики «О минимальном

потребительском бюджете». В соответствии с 7 статьёй данного закона в потребительскую корзину минимального потребительского бюджета входит научно обоснованный сбалансированный набор потребительских товаров и услуг, удовлетворяющих конкретные функциональные потребности человека.

Потребительские корзины формируются по основным статьям расходов одного человека или семьи, включая расходы на следующее: продукты питания; одежду, нижнее белье, обувь; лекарства, предметы санитарии и гигиены; мебель, посуду, культтовары и хозтовары; табачные изделия; жилищные и коммунальные услуги; культурно-просветительные расходы; бытовое обслуживание; транспорт; связь; лечение и отдых; пребывание детей в дошкольных воспитательных учреждениях; налоги и другие обязательные платежи.

Структурный состав потребительских корзин пересматривается Кабинетом министров Азербайджанской Республики не реже одного раза в три года с учетом итогов социально-экономического развития Азербайджанской Республики и изменения потребительских стандартов, принимая во внимание положения профсоюзов и обществ по защите прав потребителей [8].

Составным элементом системы правового регулирования социальной защиты является право социального обеспечения.

Право социального обеспечения – совокупность правовых норм, регулирующих специфическим методом общественные отношения по поводу распределения части валового внутреннего продукта путём предоставления населению компетентными органами в порядке социального страхования и социального обеспечения денежных выплат, медицинской и лекарственной помощи, социальных услуг либо льгот по нормам и в порядке, определённом законодательством, а также отношения по реализации, защите и восстановлению конституционного права граждан на социальное обеспечение.

Поскольку государство является ведущим субъектом социальной защиты, то оно должно в какой-то мере себя «дисциплинировать», устанавливать пределы, минимальные гарантии прав граждан в области социальной защиты

[59]. В данном случае государство в добровольном порядке может использовать механизмы самоограничений, которые можно разделить на внутренние и внешние. Внутренние механизмы самоограничения государства зафиксированы, например, в Конституции Азербайджанской Республики (ст.38), которая обязывает законодателя установить основания, условия и виды социального обеспечения с учетом важнейших конституционных принципов (равенства, справедливости, запрета придания обратной силы закону, ухудшающему правовое положение граждан и др.). Что касается внешних механизмов, то закрепленные в международных правовых нормах международные обязательства выступают в качестве сдерживающих факторов, присоединившись к которым, государство добровольно ограничивает себя в возможности произвольного изменения параметров системы социального обеспечения в направлении ухудшения положения граждан, находящихся в ситуации социального риска.

Вступление Азербайджана в Совет Европы, ратификация Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также пересмотренной Европейской Социальной Хартии определяют необходимость формирования теоретической конструкции международных стандартов в сфере социально-трудовых отношений, включая социальную защиту. Усилившаяся трудовая миграция на территориях государств, ранее входивших в состав СССР, реформы в сфере социального обеспечения со всей остротой обозначили проблему реализации прав граждан разных государств в области социального обеспечения и выступили дополнительным аргументом в пользу рассмотрения требований международных стандартов в качестве ориентиров в правовом регулировании национальных систем социального обеспечения.

В первую очередь, данная проблема получила отражение в учебной литературе [66]. Так, во всех учебниках по праву социального обеспечения, изданных за последнее десятилетие, содержится раздел, посвященный международно-правовому регулированию социальной защиты

Предмет права социального обеспечения — это сложный комплекс

отношений как материального, так и процедурно-процессуального характера, возникающих в связи с распределением части валового внутреннего продукта через систему социального обеспечения. Имеется ввиду:

а) Отношения по социальному обеспечению граждан в денежной форме.

б) Отношения по предоставлению различных социальных услуг.

в) Процедурные и процессуальные отношения, связанные с реализацией и защитой права на тот или иной вид социального обеспечения.

г) Метод права социального обеспечения — это совокупность приёмов и способов правового регулирования общественных отношений по социальному обеспечению граждан, специфика которых объективно обусловлена распределительным характером этих отношений. Данная совокупность охватывает как общеправовые и межотраслевые приёмы регулирования, так и приёмы, специфичные для данной отрасли [45].

д) Сочетание императивного и диспозитивного способов правового регулирования при неизменном доминировании императивного, то есть носит предписывающий характер.

е) Сочетание централизованного правового регулирования с региональным, муниципальным и локальным. Договорное регулирование, как правило, не допускается (локальное регулирование).

ж) Специфика юридических фактов (как правило, это события, не зависящие от воли людей) и санкций в праве социального обеспечения. Санкции правоограничивающие и восстановительные, а карательные не применяются. Восстановление ущерба в праве социального обеспечения производится в полном, а не ограниченном размере. Право социального обеспечения характеризуется фактическим отсутствием санкций какой-либо формы противоправного, несвоевременного или неполного предоставления гражданину социального обеспечения; а также общей неразвитостью института ответственности за нарушения прав граждан в сфере социального обеспечения.

Охарактеризуем функции права социального обеспечения.

Экономическая. Выравнивание личных доходов граждан путём

предоставления материальных благ вместо утраченного заработка либо наряду с ним при наступлении указанных в законах социальных рисков. Аккумуляция финансовых средств в целевых источниках.

Производственная. Право на многие виды социального обеспечения обусловлено трудовой деятельностью, а уровень обеспечения зачастую зависит от её характера и размера вознаграждения за труд. Социальное обеспечение способствует также своевременному выводу из общественного производства стареющей рабочей силы и лиц, потерявших способность трудиться.

Социально-реабилитационная. Способствует поддержанию социального статуса граждан путём предоставления различных видов материального обеспечения, социальных услуг, льгот с целью поддержания достойного уровня жизни и предупреждения обнищания. Восстановление полноценной жизнедеятельности человека, позволяющей ему обучаться, трудиться, общаться с другими людьми, самостоятельно себя обслуживать.

Политическая. Позволяет государству реализовывать основные направления социальной политики, а именно создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Демографическая. Система социального обеспечения воздействует на многие демографические процессы — на продолжительность жизни населения, воспроизводство населения, стимулирование рождаемости.

Духовно-идеологическая.

Защитная. Защита граждан в трудной жизненной ситуации.

Основные принципы права социального обеспечения следующие.

Всеобщность социального обеспечения. Равная возможность получения определённых видов социального обеспечения при наступлении оснований независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и др. Социальное обеспечение предоставляется как гражданам страны, так и иностранным гражданам (подданным), а равно и лицам без гражданства

(апатридам).

Предоставление социального обеспечения как работнику, бывшему работнику, их семьям, так и каждому как члену общества без какой-либо связи с трудовой деятельностью. Социальное обеспечение, предоставляемое работающим, бывшим работникам и их семьям, не исключает предоставления многих видов социального обеспечения, предусмотренных для каждого как члена общества. Исключение составляет социальная пенсия, установленная для каждого как члена общества. Она не может назначаться и выплачиваться наряду с трудовой пенсией [6].

Установление уровня социального обеспечения, гарантирующего достойную жизнь человека. Каждый имеет право на достаточный жизненный уровень, который обеспечивается доходом не ниже соответствующего минимума, на первом этапе хотя бы прожиточного.

Многообразие оснований и видов социального обеспечения. Основания: старость; инвалидность; временная нетрудоспособность; потеря кормильца; безработица; рождение ребёнка; смерть человека; нуждаемость в медицинской помощи и лечении, лекарственной помощи, протезно-ортопедической помощи, в транспортном средстве либо средстве передвижения; бедность; воспитание детей в семье; материнство и отцовство; вынужденное переселение и др. Виды: 1) Денежная форма обеспечения — пенсии, пособия, компенсационные выплаты; 2) Натуральная форма обеспечения — медицинская и лекарственная помощь, социальное обслуживание, различные льготы.

Дифференциация условий и норм обеспечения в зависимости от ряда социально значимых обстоятельств. Специфика трудовой деятельности; местность, где она выполнялась или живёт человек; субъективные особенности человека и его семьи (пол, возраст, состояние здоровья, причины нетрудоспособности, наличие детей и их число и т. п.); материальное положение [49].

По сфере действия принципы принято классифицировать следующим образом:

- а) общеправовые, свойственные всем отраслям права;
- б) межотраслевые, отражающие общие черты нескольких отраслей права;
- в) отраслевые, характеризующие специфику конкретной отрасли;
- г) внутриотраслевые, касающиеся отдельных институтов отрасли [52].

Так, к общеправовым относятся принципы: признание и гарантированность в Азербайджане прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права; неотчуждаемость основных прав и свобод человека и принадлежность их каждому от рождения; признание прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими; равенство всех перед законом и судом; равенство прав и свобод мужчины и женщины и равенство возможностей для их реализации; право каждого на объединение для защиты своих интересов; гарантированность государственной защиты прав и свобод, включая судебную защиту, и др. Для ряда отраслей права, нормы которых регулируют общественные отношения, связанные с реализацией гражданами предоставленных им прав, общими являются, например, следующие принципы: обеспечение достойной жизни и свободного развития человека, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, запрещение принудительного труда и др. Это так называемые межотраслевые принципы, наиболее характерные для таких отраслей права, как трудовое, семейное, право социального обеспечения.

Правоотношение по социальному обеспечению – это возникающие на основе юридических фактов отношения по материальному обеспечению и социальному обслуживанию престарелых, нетрудоспособных, семей с детьми, безработных и иных категорий граждан, нуждающихся в социальной защите по независящим от них обстоятельствам, в которых граждане наделены субъективным правом на получение той или иной денежной выплаты в форме пенсии, пособия, компенсации либо социальной услуги, а соответствующий государственный или иной орган несет юридическую обязанность предоставить такую выплату либо социальную услугу [77].

В зависимости от того, результатом реализации какой нормы являются правоотношения, их можно разделить на материальные, процедурные и процессуальные. Ядро системы правоотношений составляют материальные правоотношения, поскольку именно в них удовлетворяются потребности престарелых и нетрудоспособных лиц в материальных средствах, в охране здоровья, в содержании и воспитании детей.

В зависимости от видов обеспечения правоотношения по социальному обеспечению классифицируются на: а) пенсионные; б) по поводу пособий и компенсационных выплат; в) по поводу социального обслуживания. Такая классификация позволяет выявить лишь общие видовые различия правоотношений в сфере социального обеспечения, но не дает представления о конкретных их элементах (субъектах, объекте, содержании, основании возникновения, изменения и прекращения). Указанная выше классификация дополняется другой, позволяющей раскрыть признаки реально существующего в жизни правоотношения в зависимости от специфики юридических фактов, влекущих его возникновение. Так, например, пенсионные правоотношения в свою очередь классифицируются на виды, обусловленные видом самой пенсии.

Согласно Закону «О занятости населения в Азербайджанской Республике», занятость - это любая, не противоречащая законодательству Азербайджанской Республики деятельность граждан, связанная с удовлетворением их личных и общественных потребностей и приносящая, как правило, им заработок (трудовой доход) [2].

Правоотношения по поводу социального обслуживания классифицируются на виды в зависимости от вида той или иной социальной услуги, предоставляемой гражданину (медико-социальное обслуживание бесплатно либо на льготных условиях, бесплатная или со скидкой лекарственная помощь, содержание в учреждениях социальной защиты населения, профессиональное обучение и трудоустройство инвалидов, обеспечение их транспортными средствами и средствами передвижения, протезирование и др.) [48].

Указанную выше классификацию правоотношений в сфере социального

обеспечения необходимо хорошо знать, поскольку не существует какого-либо единого сложного правоотношения по социальному обеспечению, в рамках которого гражданин был наделен субъективным правом на получение всех либо сразу нескольких видов социального обеспечения. В то же время, при наличии соответствующих юридических фактов, гражданин может быть субъектом одновременно нескольких, параллельно существующих правоотношениях (например, в пенсионном правоотношении по поводу трудовой пенсии по старости, в правоотношении по поводу пособия по временной нетрудоспособности, в правоотношении по поводу медико-социальной помощи и лечения и др.). Все эти отношения различаются по субъекту, обязанному предоставить тот или иной вид социального обеспечения; по объекту, по содержанию, по сроку действия, по основаниям возникновения.

По сроку действия правоотношения по социальному обеспечению являются, как правило, длящимися. При этом в зависимости от конкретной продолжительности времени, в течение которого они функционируют, их можно разграничить на существующее неопределенное время (например, пенсионное правоотношение в связи с пенсией по старости или по инвалидности, если инвалидность установлена без срока переосвидетельствования; правоотношение в связи с содержанием в учреждении социального обеспечения престарелого и др.) и существующие в течение определенного срока (например, пенсионное правоотношение в связи с пенсией по случаю потери кормильца на детей; правоотношение в связи с профессиональным обучением и трудоустройством инвалида и др.) [60].

Глава 2. Организационно-экономические проблемы правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры республики.

2.1. Регулирование социально-культурных отраслей

В данном параграфе представлены результаты анализа отраслей социальной инфраструктуры республики, изучения их организационно-экономических, правовых, управленческих и других проблем.

В настоящее время Азербайджан находится на очередном этапе социально-экономических реформ, направленных на создание демократического общества на основе рыночной экономики. Республика все больше интегрируется в цивилизованные мирохозяйственные связи, где ведущими тенденциями стали глобализация экономических отношений и становление постиндустриального общества, социальная переориентация научно-технического потенциала, опережающее развитие тех технологических направлений и поколений техники, которые непосредственно «работают» на человека, улучшение его благосостояния.

После обретения независимости страна добилась колоссальных успехов в социальном и экономическом развитии. Реализация целевых государственных программ позволила за период середины 90-х гг. XX в. – первого десятилетия XXI в. осуществить значительный подъем и диверсификацию экономики республики.

В стране в течение минувших 20 лет проходили глубокие и плодотворные изменения в социальной сфере. Они не были идеально гладкими, проходили через коррупцию, малообеспеченность и другие негативные явления. Однако самая важная, трудная но необходимая часть работы была выполнена.

Под руководством Президента Азербайджана И.Алиева страна принялась за решение других, не менее сложных и конструктивных задач. В стране произошли серьезные изменения в материальном положении и в психологии граждан.

Страна избавилась от массовой бедности, высокой поляризации по доходам и других явлений, присущих переходному периоду. Большинство

населения республики сегодня мыслит другими категориями и придерживается иных ценностных ориентаций, присущих скорее среднему классу. Эти слои населения уже ориентированы не на минимальное потребление, а на стандарты потребления развитых стран. Благодаря государственной политике повышения благосостояния, многие могут позволить себе иметь более комфортные жилищные условия, отдых и лечение за рубежом, оплатить учебу детей за границей и др.

В соответствии с указаниями Президента Азербайджана в республике предпринимаются беспрецедентные меры по повышению благосостояния населения. В значительной степени возросли бюджетные ассигнования, направленные на развитие системы образования, здравоохранения, культуры, науки, жилищной сферы.

Динамику государственных расходов на социальные цели демонстрирует таблица 2.1.1.

Таблица 2.1.1

Основные показатели финансирования социальной сферы
из государственного бюджета Азербайджана за 2000-2012 гг.

Показатели	2000	2005	2008	2012
1. Расходы государственного бюджета, млн. манат	764	2140,7	10774,2	17416,3
2. а. Расходы бюджета на социально-культурную сферу, млн.манат	382,6	843,3	2312,5	4072,9
в % к госбюджету	50	39	21	23,4
в %-х к ВВП	8,1	6,7	5,8	7,5
3. Численность населения республики, млн.чел.	8,1	8,5	8,9	9,3
4. Всего расходы на душу, манат	47,07	98,59	259,92	437,9

Источник: [Статистические данные по Азербайджану, 2013]

Как видим, расходы госбюджета на социальные цели за период 2000-2012 гг. выросли почти в 10,6 раза. В 9,3 раза возросли и социальные расходы на душу населения.

За тот же временной отрезок финансирование системы социальной защиты из Государственного Фонда Социальной Защиты Населения Азербайджана выросло с 146 млн. манат до 1.221млн. манат, т.е. в 8,3 раза. В расчете на одного жителя республики расходы на социальную защиту из ГФСЗНА

возросли в 7,4 раза (с 18 манат до 134,2маната).

В то же время, вся расходная часть бюджета за эти годы возросла более чем в 22 раза, т.е. темпы роста расходов бюджета за рассматриваемый период превосходили рост расходов на социальные цели более чем в 2 раза.

Отметим также, что, несмотря на столь значительный рост, социальные расходы на душу населения в настоящее время в республике более чем в 20 раз меньше, чем в развитых странах. Если учесть, что и удельный вес совокупных расходов на социальную защиту и развитие в ВВП у нас составляет не более 10%, а в развитых странах только расходы на социальную защиту в ВВП составляют в среднем 10-20%, то можно говорить о необходимости усиления социального вектора реформ в республике.

В Концепции развития «Азербайджан-2020: взгляд в будущее», «Государственной программе по сокращению бедности и устойчивому развитию Азербайджанской Республики на 2008-2015 гг.» и других программных документах абсолютными приоритетами определены реформы секторов, связанных с развитием человеческого капитала, прежде всего, образования, науки и здравоохранения, культуры. Поставлена задача повысить эффективность мероприятий в области социальной инфраструктуры.

Современная экономика – экономика, базирующаяся на знаниях, и более высокий уровень образования открывает дорогу к более высокому уровню доходов и выравниванию социального неравенства, являясь своеобразным социальным лифтом. Как социально значимое благо, услуги образования имеют два основных источника финансирования: бюджетные средства и средства населения. Рост расходов на образование из госбюджета за исследуемый нами период составил 8,0 раза (см. табл. 2.1.2).

В республике проводится большая работа по совершенствованию образовательной системы, переходу к европейским образовательным стандартам, претворяются в жизнь программы реформирования различных ступеней образования. Однако сегодня, как и по отношению ко всей социальной сфере, можно говорить об отставании сектора образования от

экономической динамики республики. Удельный вес расходов на образование в республике в 2012 г. в ВВП составил 2,7 %, уменьшившись по сравнению с 2000г. на 0,6 процентных пункта. Это, намного, особенно если брать абсолютные показатели, меньше, чем в странах ОЭСР. В то же время мировой опыт свидетельствует, что удельный вес расходов на образование в ВВП – 5% - является порогом эффективности, который позволяет обеспечивать экономический рост на инновационной основе [94].

Таблица 2.1.2

Динамика основных статей социально-культурных расходов бюджета за 2000-2012 гг.

Показатели	2000		2005		2008		2012	
	млн. манат	%	млн. манат	%	млн. манат	%	млн. манат	%
Расходы, всего	382,6	100	843,3	100	2312,5	100	4072,0	100
В т.ч. на:								
Образование	181,5	47,4	372,5	44,2	979,7	42,4	1453,2	35,7
Культуру и средства массовой информации	18,0	4,7	45,5	5,4	118,3	5,1	185	4,5
Здравоохранение	40,9	10,7	115,3	13,7	346,2	15,0	609,4	15,0
Спорт	2,5	0,6	5,1	0,6	21,9	0,9	56	1,4
Социальную защиту и социальное обеспечение	139,4	36,4	304,9	36,2	846,4	36,6	1770	43,5
ЖКХ	20,3	5,3	48,1	5,7	124,9	5,4	438	10,7

Источник: [Статистические данные по Азербайджану, с. 404]

Еще более впечатляют расходы на одного учащегося в абсолютном выражении. Так, если в странах ЕС они дифференцируются по странам в пределах 5-12 тыс. манат, то в Азербайджане в среднем составляют около 920 манат.

Система образования одной из первых в Азербайджане вступила в сферу рыночных отношений. Негосударственные учебные заведения альтернативны государственным только по способу финансирования, а в остальном функционируют так же. Негосударственные учебные заведения, как правило, высокооплачиваемы. Отметим также, что для компенсации дефицита бюджетного финансирования государственные учреждения были вынуждены расширять практику платного обучения, что серьезно повлияло на доступность образования, в

первую очередь, высшего. Во многих вузах страны, как государственных, так и частных, годовая плата за обучение составляет 1000-3000 манат, в то время как средняя зарплата по республике в 2012г. составила 4781 манат, а среднедушевой денежный доход – 3784 манат [20, с. 135, 139-143].

Законодательство Азербайджанской Республики об образовании состоит из Конституции Азербайджанской Республики, Закона Азербайджанской Республики «Об образовании», иных нормативно-правовых актов, относящихся в сфере образования, и международных договоров, участницей которых является Азербайджанская Республика [6].

Закон Азербайджанской республики «Об образовании» устанавливает основные принципы государственной политики в сфере обеспечения права граждан на образование, закрепленного в Конституции Азербайджанской Республики, и общие условия регулирования образовательной деятельности, играет базовую роль в принятии соответствующих законов и других нормативно-правовых актов по отдельным ступеням образования. Образование в Азербайджанской Республике основывается на международных конвенциях о правах человека и иных международных договорах, участницей которых является Азербайджанская Республика, и развивается на основе приоритетности национальных, духовных и общечеловеческих ценностей путем интеграции в мировую образовательную систему [6].

Сфера образования входит одновременно и в экономическую, и в социальную системы. Будучи важнейшим элементом формирования социальной сферы, образование вместе с тем является постоянно возрастающим по масштабам рынком услуг.

В настоящее время в Азербайджане образовательная политика строится на следующих принципах, определяющих основные направления, приоритеты, а также характер образования в нашей стране (см. рис. 2.1.1).

В Азербайджане, неуклонно продолжается становление новой системы образования, ориентированной на вхождение в мировое образовательное пространство. Мировое пространство, в котором через национальные границы сво-

бодно перемещаются ресурсы, люди, идеи – доминирующая тенденция современности. Одно из следствий этой тенденции – сближение, интеграция национальных систем образования.

Таблица 2.1.3

Сравнительный анализ функциональной структуры расходов
госбюджета в странах ОЭСР и Азербайджана, в % к ВВП

Азербайджан		Страны ЕС (в среднем, 2010-2012 гг.)						Иные страны ОЭСР (в среднем, 2010-2012 гг.)			
	2012	25 стран ЕС	Ан- глия	Фран- ция	Герма- ния	Че- хия	Поль- ша	Вен- грия	Кана- да	Япо- ния	США
ВВП на душу населения, тыс.дол. ¹	5,8	32,6	35,7	32,7	34,4	16,2	10,7	13,4	38,5	33,6	45,5
Расходы госбюджета, всего:	29,5	47,0	43,3	53,0	46,4	44,8	43,3	50,0	39,9	37,4	36,7
Общегосударств. вопросы	2,3	6,4	4,3	7,2	5,7	4,9	6,1	9,3	7,8	5,8	4,8
Оборона	2,9	1,6	2,5	2,5	1,0	1,5	1,2	1,3	1,0	1,0	4,2
Нац.безопас. и правоохран. деятельность	1,7	1,8	2,5	2,5	1,6	2,2	1,7	2,1	1,6	1,4	2,1
Образование	3,0	5,3	6,0	6,1	4,0	4,9	5,9	5,8	7,2	3,9	6,3
Здравоохранение	1,1	6,5	6,8	7,2	6,4	7,1	4,4	5,4	7,1	7,0	7,5
Культура, спорт, досуг	0,4	1,1	1,0	1,5	0,7	1,3	1,0	1,6	0,9	0,2	0,3
Соц.защита	2,7	18,7	15,6	22,2	21,8	13,2	17,2	16,8	9,4	12,1	7,0
ЖКХ	0,5	1,0	1,0	1,8	1,0	0,8	1,3	0,9	0,9	0,7	0,6

Источник: Данные Госкомстата Азербайджана, Евростата, ОЭСР

Сегодня Азербайджан задействован во многих международных проектах, активно участвует в обмене учащимися, профес-сорско-преподавательским составом, традиции и нормы мирового образования повсеместно проникают в азербайджанское образовательное пространство.

Развивается нормативная правовая база в области образования. Постановлениями Правительства Азербайджанской Республики утверждены типовые положения о всех основных типах и видах образовательных учреждений, государственные образовательные стандарты среднего и высшего профессионального образования.

Государственные социальные гарантии учащимся, в основном, выражаются в реализации прав граждан на бесплатное общее образование.

¹ Справка: в анализируемом периоде соотношение USD к азербайджанскому манату стабильно: 1 манат = \$1,25

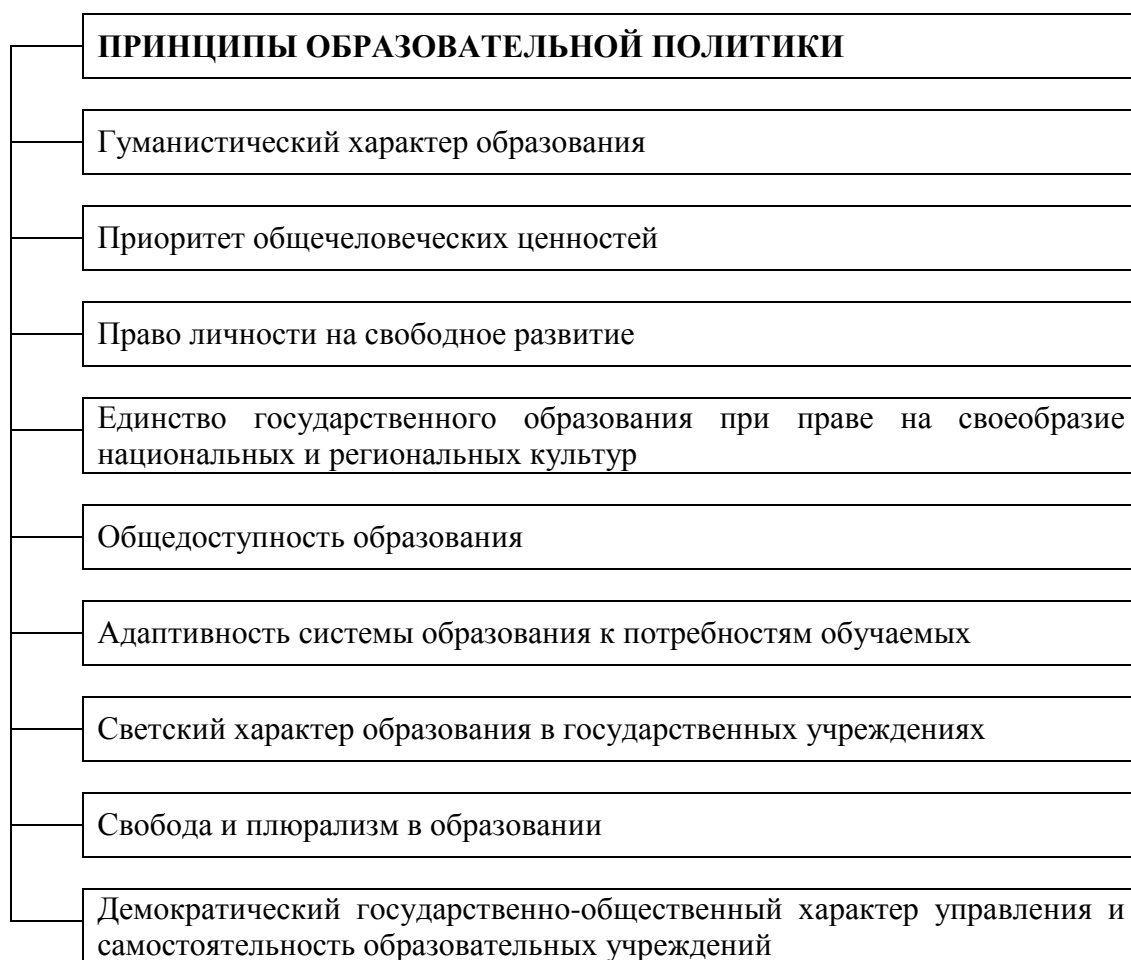


Рисунок 2.1.1. Основные принципы образовательной политики

Намечая меры социальной политики в сфере образования азербайджанское государство концентрирует внимание на вопросах повышения ее продуктивности, эффективности. С этой целью разрабатываются программы развития различных секторов образовательного комплекса.

Расходы на образование увеличиваются год от года. в 2006 году благодаря реформе образование получило 1470,5 млн. AZN (45,7% расходов Госбюджета на социально-культурные мероприятия), а в 2013 г. - 1530,4 млн. манат.

В стране функционирует сеть дошкольных образовательных учреждений, которые посещают около 111,1 тыс. детей. Число их в связи с финансовыми трудностями по оплате пребывания ребенка и другими факторами сокращается в среднем на 4,5% в год. Их посещает лишь 14,8% всех детей дошкольного возраста (см. табл. 2.1.4).

Количество общеобразовательных школ, в т.ч. негосударственных, за 2013 г. по сравнению с 1995 г. выросло на 16,9% и составило 4,5 тыс. школ, в

которых обучается 2,0 млн. человек.

В Азербайджане в 1995 г. работало 180 учреждений начального профессионального образования. В 1995-2013 гг. проводилась их структурная реорганизация в целях рационального использования их материально-технической базы и экономии бюджетных средств на содержание. В результате общее количество этих учреждений к 2013 г. сократилось на 45,4% и составило 108; общее число обучающихся уменьшилось на 26,1% и составило 30664 чел.

Таблица 2.1.4

Основные показатели системы образования
в Азербайджане

	90/91	95/96	97/98	99/00	00/01	01/02	05/06	2013
Дошкольные учреждения	2185	1973	1879	1814	1790	1794	1761	1677
Дети, посещающие дошк. учреждения (тыс. чел.)	180,9	136,8	119,5	112,3	111,0	111,4	110,1	111,1
Школы	4268	4480	4507	4549	4548	4538	4533	4508
Учащиеся школ (тыс. чел.)	1349	1488	1578	1623	1654	1659	1627	1285
Преподаватели школ (тыс. чел.)	132	159	157	161	165	168	173	163
Средние спец. образовательные учреждения	78	78	73	73	68	66	55	59
Учащиеся средних спец. обр. учрежд. (тыс. чел.)	58,8	33,5	34,0	39,8	42,6	49,2	54,2	56,0
Государственные ВУЗы	17	23	25	25	25	25	27	37
Студенты государственных ВУЗов (тыс. чел.)	105,1	86,3	79,8	88,5	91,0	99,0	106,0	125,7
Частные ВУЗы		20	16	17	18	15	15	15
Студенты частных ВУЗов (тыс. чел.)		12,5	20,4	27,6	28,7	21,5	21,2	19,9

Источник: Статистические данные по Азербайджану, 2013 г.

Количество учреждений среднего профессионального образования к 2013 г. также уменьшилось. В 2013 г. принято учащихся 18,6 тыс. человек, что на 42,1% больше, чем в 2005 г. На платной основе учится в 13,0 раза больше, чем в 1995 г. (35,1% от общей численности учащихся в 2013 г.).

В детских домах и школах-интернатах для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, численность воспитанников составила в 2013г. около 757 человек. Функционирует 11 школ-интернатов для детей с отклонениями в развитии.

В Азербайджане к началу 2013 года функционировали 37 государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, в которых обучались 131,4 тыс. человек, и 15 негосударственных высших учебных заведений, в которых обучались 19,9 тыс. человек. В государственных высших учебных заведениях работали 15,1 тыс. преподавателей.

Начиная с 1994 года, в Азербайджанской Республике была принята многоступенчатая система высшего образования (бакалавр, магистр, доктор).

В 2013 г. на все формы обучения в государственные и негосударственные высшие учебные заведения принято 33,3 тыс. человек. Показатель численности студентов высших учебных заведений на 10 тысяч человек населения в 2013 г. составил 210 студентов. По этому показателю республика отстает от большинства стран СНГ (в Грузии – 384, Кыргызстане – 570, России – 650, Украине – 550, Беларуси – 650, Молдове – 400, Казахстане – 680) и ведущих стран мира (Швеции – 350, США – 670, Италии – 540,

Профессиональным обучением и переобучением охвачено лишь около 10% официально зарегистрированных безработных: низок уровень как образовательного, так и профессионального обучения, нет компьютерных баз данных.

Невостребованность образования и способностей человека приводит к возникновению процесса девальвации образования в сознании молодежи. Сегодня система образования, обладая относительной самостоятельностью, оказалась в противоречии с обществом, изменившим ориентиры своего развития.

Закономерным следствием указанных противоречий стали следующие узловые финансовые, экономические, организационные и управленческие проблемы образования, которые препятствуют его развитию:

- хроническое недофинансирование сферы образования и при этом крайне неэффективное использование бюджетных ресурсов затрудняет обновление

основных фондов учебных учреждений, обуславливают низкую зарплату педагогов. Наиболее квалифицированные специалисты уходят в негосударственные школы и ВУЗы или вообще из отрасли;

Таблица 2.1.5

Коэффициент охвата учащихся в учебных учреждениях
Азербайджанской Республики

	1990	1995	1998	1999	2000	2005	2010	2013
Детские дошкольные учреждения	20	15	15	16	17	18	20	22
Начальное образование	84,2	80,1	81,1	82,3	85,8	93,6	98,8	98,9
Всеобщее базовое образование (5-9 классы)	90,2	81,1	79,1	78,7	86,5	89,6	88,8	89,9
Старшие классы среднего образования (10-11 классы)	66,7	48,7	61,3	60,8	44,5	43,2	63,4	65,0
Профессионально-техническое образование	15,5	4,9	3,8	3,6	3,4	3,1	2,9	3,1
Высшее образование	12,6	12,6	12,7	13,5	13,4	13,1	12,5	13,2

Источник: Статистические данные по Азербайджану, 2013 г.

- отсутствие четкого разграничения функций, задач и полномочий различных уровней управления образованием приводит к тому, что продекларированные самостоятельность и автономность учебных заведений наталкиваются на массивное сопротивление управленческой надстройки;

- ослабление государственного регулирования сферы образования вылилось в замещение традиционно бесплатных образовательных услуг платными (коммерциализация образования) и использования материальных и нематериальных активов государственных образовательных учреждений для личного обогащения узкого круга лиц;

- коммерциализация образования делает его фактически недоступным для отдельных групп населения, сочетается с низкой социальной защищенностью учащихся средних и высших учебных заведений (низкие размеры стипендий);

- негативное влияние процесса обучения на здоровье учащихся, связанное с чрезмерными учебными нагрузками.

В Законе «Об образовании» как стратегическая цель государственной политики в области образования определено повышение доступности

качественного образования. По уровню и качеству подготовки - в средней школе, вузах, в послевузовском образовании мы пока еще отстаем от развитых стран. Необходимо серьезно улучшать конкурентоспособность нашей школы и высшего образования.

Сегодня весь мир стоит перед вызовом кардинального улучшения подходов к образованию, в первую очередь, в части его содержания. Пока мы живем в той же системе образования, которая была разработана несколько сотен лет назад. Совершенно очевидно, что если мы говорим о новой технологической волне, о новой экономике, о новом обществе, то мы должны говорить и о новом образовании. В наших руках сделать институт образования, который в равной степени является социальной составляющей реформ и институтом экономического развития, стать конкурентоспособным в мире.

За годы независимости в отечественном здравоохранении начаты и частично реализованы многочисленные преобразования в различных направлениях. Начат переход первичной помощи на модель общей практики семейной медицины, внедряются стационарозамещающие формы медицинского обслуживания, осуществляется аккредитация медицинских учреждений и лицензирование медицинской практики, развивается стандартизация медицинского обслуживания.

Однако реформы отличаются низкими темпами, непоследовательностью и в ряде случаев противоречивостью процессов. Основными причинами этого являются (см.рис.2.1.2):

- Отсутствие четко обозначенных целей реформы (как в количественном, так и в качественном отношении);
- Постоянный пересмотр стратегий реформ, игнорирование научно доказанных или проверенных практикой подходов, форм и методов преобразований.

В последнее десятилетие затраты на здравоохранение из госбюджета ежегодно увеличивались и в 2012г. составили 609,4 млн. манат, что в 14,9 раза



Рисунок 2.1.2. Предпосылки реформы здравоохранения

больше, чем в 2000г. Вырос общий объем и душевых затрат на охрану здоровья граждан республики.

Однако, несмотря на то, что в абсолютном выражении расходы на здравоохранение продолжают расти, в процентном (от общих бюджетных расходов, а также по удельному весу в ВВП) и в душевом исчислении (52,7 манат) финансирование из бюджета неоправданно низкое и существенно отстает от развитых стран и большинства стран СНГ и стандартов ВОЗ (см. табл. 2.1.5). К примеру, В США в 2010 г. здравоохранение в целом поглотило 15,3% ВВП [98, с. 113].

Таблица 2.1.5

Расходы на здравоохранение в % от ВВП в странах
европейского региона (2010-2012 гг.)

Казахстан	2,0	Азербай- джан	1,1	Албания	2,8						
Россия	3,0	Украина	3,1	Узбекистан	3,2	Румыния	3,8				
Молдова	4,1	Латвия	4,1	Армения	4,1	Польша	4,5	Литва	4,5	Грузия	4,5
Туркме- нистан	5,1	Кыргызстан	5,1	Беларусь	5,1						
Греция	6,0	Эстония	6,0	Дания	6,5	Венгрия	6,6	Велико- британия	6,8		
Словакия	7,1	Швеция	7,1	Финляндия	7,8						
Испания	8,1	Италия	8,1	Норвегия	8,3	Исландия	8,3	Чехия	8,3	Бельгия	8,3
Австрия	8,3	Португалия	8,5	Израиль	8,6	Страны ЕС	8,7	Нидер- ланды	8,9		
Македония	9,0	Хорватия	9,1	Франция	9,8						
Швейцария	10,0	Германия	10,5								

Источник: Данные Госкомстата Азербайджана, Статкомитета СНГ, Евростата

Примерно такой же, как из Госбюджета, объем услуг оказан населению официально на платной основе. При этом сохраняется практика неформальной оплаты медицинских услуг. Тем не менее, даже государственные гарантии по предоставлению бесплатной медицинской помощи не имеют полного финансового обеспечения, что ведет к ярко выраженной социально-экономической поляризации населения республики по уровню и качеству медицинского обслуживания. Об этом свидетельствуют данные опросов, проведенных в регионах республики в 1997-2005 гг. при финансовой поддержке Всемирного Банка [54].

Исследования показали, что введение официальной оплаты сильно снизило доступность населения к медицинской помощи: каждая третья семья не смогла воспользоваться необходимыми медицинскими услугами из-за их дороговизны.

Вопросы пересмотра политики охраны здоровья и реформирования отрасли здравоохранения становятся насущными проблемами руководства республики.

Период после 1993 г. характеризовался активным формированием законодательной базы политики охраны здоровья в новых социально-экономических условиях. Принятые в 1993 г. нормативно-правовые акты об охране здоровья граждан определяют основополагающую роль охраны здоровья граждан в общественных отношениях, подтверждают конституционную ответственность государства за сохранение и улучшение здоровья граждан.

Впервые был создан механизм законодательных правоотношений систем, структур, ведомств, участвующих в охране здоровья населения [напр., 2, 9].

Предложения по совершенствованию законодательства в области охраны и укрепления здоровья населения обеспечили возможность регулирования взаимодействия всех структур системы охраны здоровья: разделения полномочий государства и органов местного самоуправления, статуса и взаимодействия государственной и частной систем здравоохранения, определение роли, функций, ответственности государственных структур власти и общественных организаций, защиту прав пациентов и ответственность медицинских работников.

Однако, в условиях обвального характера негативных последствий социально-экономических преобразований, стратегические цели развития системы охраны здоровья сменились необходимостью решения тактической задачи – обеспечения выживания системы здравоохранения.

Первые годы после обретения независимости республики характеризуются стихийной децентрализацией во всех хозяйственных сферах, их направленностью на выполнение и решение узковедомственных проблем. Это во многом обусловило то, что решение вопросов охраны здоровья было почти целиком перенесено в сферу деятельности здравоохранения. Вопросы

предупреждения заболеваний, также решаемые общими усилиями разных отраслей и секторов хозяйства, оказались на втором плане. Разобщенными оказались органы управления, связанные с охраной здоровья – Министерство здравоохранения, Госсанэпиднадзор, Министерство молодежи и спорта, Министерство труда и социальной защиты, система социального страхования.

За короткий период в отечественном здравоохранении произошел крутой поворот от чрезмерно централизованной к полностью фрагментарной системе. Отсутствие законодательного разграничения полномочий и координации действий властных структур разного уровня привело к тому, что территориальные органы власти стали строить свою собственную замкнутую систему здоровья. Под угрозой оказался важнейший принцип организации системы – этапность медицинской помощи и обеспечение социально гарантированного минимума медицинской помощи для всех групп населения.

Система здравоохранения финансировалась по гиперстаточному принципу, а продолжала действовать по затратному.

Принципиальное значение имели отсутствие научно обоснованной концепции развития охраны здоровья в новых социально-экономических условиях, отсутствие законов прямого действия в развитие основ законодательства об охране здоровья. В то же время, необходимо отметить, что процессы адаптации системы здравоохранения в значительной мере носили стихийный характер, что обусловило развитие в структурах государственного сектора здравоохранения неконтролируемой коммерческой деятельности и теневого перераспределения ресурсов. В течение последнего десятилетия в системе здравоохранения Азербайджана, кроме бесплатных форм медицинского обслуживания, характерных для советской системы, появились платные. Их возникновение было обусловлено, в первую очередь, изменениями, которые произошли в государственной системе здравоохранения в начале 90-х годов. Снижение государственного финансирования с 1990 по 2002 г. на 33% не позволило в полной мере обеспечить население медицинской помощью за счет государственных средств.

В результате произошло сокращение объемов предоставляемой населению бесплатной квалифицированной помощи, а главное – снизилось качество медицинского обслуживания.

Это стало основной причиной развития платной медицины в государственных больницах и поликлиниках, что было (и остается) нарушением конституционных прав граждан на доступную и бесплатную медицинскую помощь.

За последние годы лицензия на ведения частной медицинской практики была выдана 300 юридическим и физическим лицам. В результате внедрения частной медицины были трудоустроены около 10 тысяч человек, в т.ч. 2500 врачей и 4000 среднего медицинского персонала.

В итоге, к настоящему времени в Азербайджане сформировалась следующая структура медицинского обслуживания (см. табл. 2.1.6).

Таблица 2.1.6

Структура медицинского обслуживания населения в Азербайджане.

Экономические типы медицинских организаций	Источники финансирования
Государственные лечебно-профилактические учреждения	Государственные средства Официальная оплата пациентами Неофициальная оплата пациентами
Частные медицинские организации Врачи, занимающиеся официальной медицинской практикой Врачи, занимающиеся неофициальной медицинской практикой	Официальная оплата пациентами Неофициальная оплата пациентами

Вне зависимости от экономического типа все больницы и поликлиники предоставляют платную медицинскую помощь. В отличие от частного, государственное медицинское обслуживание для пациентов остается бесплатным, т.е. отсутствует непосредственный расчет между врачом и пациентом. Исключение составляют те виды и условия медицинской помощи, которые должны предоставляться за счет средств пациента.

Исследования, проведенные Всемирным Банком, выявили интересный факт, что расходы на здравоохранение с учетом спада экономики и низкой прибылью

на душу населения являются не столь уж малыми. Однако 3/4 этих расходов поступают от выплат из личных средств (в среднем около 30 \$ на человека в год) и только 1/4 из государственных источников (в среднем 7 \$ на человека). Отсюда следует, что финансирование здравоохранения в республике может быть как государственным, так и частным, но необходимо улучшить эффективность расходования средств.

В 1996 г. наступило осмысление властными структурами страны последствий обвальных медико-демографических процессов и невозможности дальнейшего продвижения социально-экономических реформ без решения вопросов охраны здоровья населения.

За последние 3 года в пяти районах республики в рамках пилотного проекта были проведены мероприятия. В результате оказалось возможным получение населением, особенно его малообеспеченными слоями, качественной медицинской помощи. Полученный положительный опыт предполагается распространить еще на 5 районов республики, и осуществить перераспределение средств, выделяемых на здравоохранение в сторону первичного звена.

В последнее время население все чаще обращается в частные медицинские учреждения и к услугам добровольного медицинского страхования (ДМС). Однако, учитывая уровень средней зарплаты в республике, частные медицинские услуги и страхование недоступны большинству населения: оплата услуг частных медицинских учреждений составляет около 5% общих расходов на здравоохранение, а ДМС на сегодняшний день охвачено лишь 0,2% населения республики, тогда как в развитых странах – 70-90% населения [98].

В Азербайджане финансирование государственных и коммунальных медицинских учреждений предусматривает выделение средств на их содержание, а не на покрытие затрат в соответствии с выполненными объемами работы. Распределение средств между медицинскими учреждениями осуществляется в зависимости от ресурсных показателей (количества коек, штатных должностей), что мотивирует их к экстенсивному развитию. Сметное

финансирование не создает стимулов для повышения эффективности использования ресурсов.

Отметим, что проблема финансового обеспечения остается актуальной даже в развитых странах. В основном, это обусловлено бурным развитием новых, как правило, дорогих медицинских технологий. Даже самые богатые страны с сильным финансированием отрасли вынуждены проводить политику сдерживания затрат, составным элементом которой является определение приоритетов в отношении аллокации ресурсов по отдельным видам медицинской помощи и конкретным медицинским технологиям. Усиливаются требования эксплицитного определения государственных гарантий и ясных правил рационирования медицинской помощи.

В Азербайджане эта проблема стоит еще острее, поскольку, как мы ранее отметили, государственные расходы на здравоохранение существенно ниже, чем в развитых странах. К тому же государственные гарантии носят во многом декларативный и неконкретный характер. Отсутствие ясной границы между ответственностью государства и гражданина порождает стихийное нарастание платности медицинской помощи, даже в ситуации больших вливаний государства в здравоохранение за последние годы.

В последнее время принят ряд программных документов, направленных на системные преобразования сектора здравоохранения, в которых предусмотрено: укрепление финансовой базы и обеспечение устойчивого финансирования системы здравоохранения; увязка объемов государственных гарантий относительно бесплатной медицинской помощи с финансовыми ресурсами здравоохранения; оптимизация сети учреждений здравоохранения в соответствии с потребностями населения; формирование эффективной системы контроля и управления качеством медицинской помощи; обновление материально-технической базы учреждений здравоохранения; осуществление рациональной фармацевтической политики; совершенствование кадровой политики и др. Первоочередное внимание в плане уделено нормативно-правовому обеспечению развития здравоохранения

В частности, в 2008 г. Распоряжением Президента Азербайджанской Республики И.Алиева утверждена Концепция по реформированию системы финансирования здравоохранения и внедрению обязательного медицинского страхования. В соответствии с планом мероприятий по реализации этой Концепции предусмотрена, в частности, разработка системы финансирования медицинских услуг, входящих в базовый (гарантийный) пакет, тарификация медицинских услуг, разработка методов постепенного расширения базового пакета услуг, активизация внедрения ДМС с целью охвата медицинских услуг, не входящих в базовый пакет. Вместе с тем, понадобится еще определенное время для разработки новых управленческих механизмов, соответствующей нормативно-правовой базы, регламентирующей новые отношения в медицине республики.

Таким образом, для достижения азербайджанским здравоохранением уровня мировых стандартов необходимо ускорение реформ в этой сфере. Нужны сильные стимулы для улучшения работы лечебных учреждений. Нужна мобилизация сил поддержки реформы со стороны медицинской общественности. Весьма эффективным в этом плане явилось бы создание сильных и авторитетных ассоциаций врачей, которые содействовали бы повышению этических стандартов в этой сфере.

Государство осуществляет управление обществом и ему как единственному субъекту принадлежит право законодательного регулирования культурной жизни. Именно с этих позиций определяется суть культурной политики государства в законодательстве Азербайджанской Республики о культуре.

Всего после провозглашения независимости было принято около 50 законов в области культуры. К числу принятых законодательных актов относятся законы, регулирующие область культуры в целом, в частности «Закон о культуре (1998г.) и законы, связанные с конкретными видами культурной деятельности, например, законы «О кинематографии (1998 г.)», «О музеях (2000 г.)», «Об издательском деле (2000 г.)» и др.

Принятие ряда законов («О собственности», «О предприятиях и пред-

принимательской деятельности» и т.д.) дало импульс формированию частного предпринимательства и развитию приватизационных процессов и способствовало появлению новых организационно-экономических форм.

Недостаточный учет специфики культурной деятельности в действующем законодательстве обусловил необходимость принятия ряда специальных законов, защищающих ее интересы в переходный период в условиях жесткой рыночной конкуренции. Помимо многих Постановлений Правительства и Указов Президента Азербайджанской Республики, целый ряд законов был принят Милли Меджлисом. Среди них законы Азербайджанской Республики «Об авторском праве и смежных правах», «О вывозе и ввозе культурных ценностей», «Об охране памятников истории и культуры» (1998 г.), а также законы, регулирующие деятельность отдельных учреждений искусства и культуры – музеев, библиотек, СМИ и киноиндустрии.

Потенциал культуры в Азербайджане – это 227 государственных музеев, в которых сосредоточено более 1051 тыс. единиц хранения, фонд 3,4 тыс. библиотек составляет около 34,6 млн. книг, миллионы историко-культурных документов хранятся в государственных архивах, на государственной охране находится 6,3 тыс. недвижимых памятников истории и культуры, в регионах функционирует более 2,7 тыс. клубных учреждений, около 28 театров и 13 концертных организаций. В культурном секторе экономики Азербайджана занято около 25 тыс. человек, значительную часть которых составляют работники с высоким уровнем профессиональной подготовки, в своей деятельности быстро адаптирующиеся к новым технологиям. По нашему мнению, сегодня остро стоит вопрос о переходе от сохранения этого потенциала к стратегии устойчивого развития культуры.

Принятие ряда законов – «О рекламе», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О некоммерческих организациях», «О грантах», и введение налоговых льгот в определенной степени способствовали возрождению благотворительной деятельности в стране и притоку средств из частных и международных источников финансирования в развитие

рассматриваемой сферы. В современном Азербайджане частный бизнес уже участвует во многих культурных проектах. Среди зарубежных фондов, оказывающих реальную поддержку деятелям культуры, выделим Институт Открытое Общество-Азербайджан (Фонд Сороса) и Фонд Евразия. Их деятельность в области культуры направлена на поддержку взаимного обмена республики художниками, музыкантами, искусствоведами со странами ближнего и дальнего зарубежья. Благодаря предоставленным этими фондами грантам на поездки, расширились возможности участия деятелей культуры в зарубежных семинарах, фестивалях, проведения исследований в области культурологии и искусствоведения. Например, Фонд Евразия выделил гранты на создание узла Интернет в Азербайджанской Государственной библиотеке имени М.Ф. Ахундова. В 2002 г. правительство Японии выделило грант на сумму свыше 300000 долларов на приобретение новых музыкальных инструментов для Государственного Симфонического Оркестра. В соответствии с соглашением между Международной ассоциацией развития и Правительством Азербайджана выделен кредит 8,9 млн. долларов на восстановительные и консервационные работы комплекса Дворца Ширваншахов в Баку, мавзолея «Момине Хатун» и гробниц «Карабаглылар» в Нахчыване, Ханского дворца в Шеки (см.табл.2.1.7).

Таблица 2.1.7

Основные показатели развития культуры

	1990		1995		2000		2013	
	Количество учреждений.	Число посещ. на 1000 чел.	Количество учреждений.	Число посещ. на 1000 чел.	Количество учреждений.	Число посещ. на 1000 чел.	Количество учреждений.	Число посещ. на 1000 чел.
Театры	20	192	26	159	27	117	28	63
Музеи	124	201	145	204	155	151	227	220
Кинотеатры	2164	4208	790	39	607	38	9	8
Концертные учреждения	10	139	13	52	13	43	13	40
Цирк	1	16	1	14	1	23	1	30

Источник: Статистические данные по Азербайджану, 2013 г.

Таким образом, анализ свидетельствует о необходимости постоянного государственного регулирующего воздействия и непосредственной

государственной поддержки культурной сферы республики в условиях переходного периода, даже в самых сложных финансовых условиях.

Рекреационная сфера. В Азербайджане объем рекреационных благ, необходимый для воспроизводства рабочей силы, не соответствует современным физическим, умственным и эмоциональным нагрузкам, но и он к тому же постоянно сокращается.

Среди видов рекреации важное место принадлежит санаторно-курортному обслуживанию, позволяющему целенаправленно осуществлять профилактику и лечение заболеваний на ранних стадиях, вести диспансерное наблюдение за больными, проводить их реабилитацию.

Функционирующая на сегодняшний день сеть рекреационных учреждений республики представлена в таблице 2.1.8.

Таблица 2.1.8.

Санатории, учреждения отдыха и туризма республики.

	1995	2000	2013
Санатории, учреждения отдыха В них койко-мест	94 15097	88 14477	75 12215
Санатории и лечебные пансионаты В них койко-мест	48 12067	44 10956	33 8368
Санатории-профилактории В них койко-мест	4 144	4 65	4 65
Дома отдыха, пансионаты В них койко-мест	13 1040	13 1089	13 1578
Туристические базы и др. учреждения отдыха, всего В них койко-мест	29 1846	27 2364	25 2204
Туристические гостиницы, всего В них койко-мест	12 5017	10 3984	11 4986

Источник: Статистические данные по Азербайджану, 2013 г.

О высокой медицинской эффективности лечения, проводимого в санаторно-курортных учреждениях, свидетельствует, что более 95% больных выписывается из санаториев с улучшением состояния, число обострений хронических заболеваний в последующем уменьшается в 2-6 раз, потребность в госпитализации снижается в 2,5 раза, на 30% в среднем уменьшается заболеваемость с временной утратой трудоспособности.

2.2. Регулирование развития материально- бытового комплекса социальной инфраструктуры

Важной составной частью социальной инфраструктуры является материально-бытовая сфера – хозяйственное образование, призванное создавать для населения благоприятные условия жизнедеятельности на проживаемых территориях.

Закрепленное в Конституции Азербайджанской Республики право на жилище выражает сущность системы удовлетворения жилищных потребностей общества. От него зависят конкретные права граждан, более детально регламентированные в законах и иных нормативных документах. Законодательно закрепленные права граждан формируют их поведение и действия органов государственной власти, хозяйствующих субъектов при решении жилищной проблемы.

Государство, присоединившись к нормам международного права, принимает на себя обязанность удовлетворять минимальные требования по обеспечению жильем. Если же оно провозглашает себя социально ориентированным, то фиксирует в конституции и законах обязанность удовлетворять постоянно растущие потребности граждан на жилье.

Государственная жилищная политика в условиях рыночного хозяйства – это система единых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями республики в целях стабилизации и приспособления существующей социально-экономической жилищной системы к изменяющимся условиям.

При разработке программ и осуществлении жилищной политики наша республика не изыскивает каких-то оригинальных путей. Она следует проторенным курсом, учитывающим мировой опыт, тем более, что практически во всех странах с развитой рыночной экономикой реально осуществляются подобного рода целевые программы.

В жилищной сфере Азербайджанской Республики в ходе проводимых

реформ произошли существенные изменения, которые являются составной частью общеэкономических преобразований в стране. Преобразование жилищного сектора производится по следующим основным направлениям (см. рис. 2.2.1):



Рисунок 2.2.1. Основные направления преобразований в жилищно-коммунальной сфере.

Перечисленные выше направления – составная часть общеэкономических преобразований в Азербайджане.

Были разработаны и приняты законы, в которых предусмотрены отдельные нормы, учитывающие изменения в жилищной сфере.

Рыночные нормы жилищного права нашли свое развитие в Конституции Азербайджанской Республики. Жилищные правоотношения, закрепляющие новые, рыночные связи, зафиксированы также в Гражданском кодексе Азербайджанской Республики, правовых актах, характеризующих приватизацию жилищного фонда в республике.

Современное состояние жилищной обеспеченности населения в республике характеризуется следующими данными (см. Табл. 2.2.1).

За 2005-2013 гг. общая (полезная) площадь построенных жилых домов

составила 14,3 млн. кв. метров и 60,7 тысяч семей улучшили свои условия. Средняя обеспеченность жильем одного жителя республики к началу 2014 г. составила 11,9 кв. м.

Таблица 2.2.1

Динамика жилищного строительства и обеспеченность
населения республики жильём

ПОКАЗАТЕЛИ	1990-1994гг.	1995-1999гг.	2010-2013гг.
Общая площадь вводимых в эксплуатацию жилищ, тыс. кв. м.	9885	2605	1805
Количество построенных квартир, тыс.	114,3	27,4	20,2
Общая площадь в среднем на одного человека (к концу периода), кв. м.	12,2	12,0	11,9
Число семей, улучшивших свои жилищные условия, тыс.	62,4	12,0	4,5

Источник: Статистические данные по Азербайджану, 2013 г.

Жилой фонд республики на 1 января 2014 г. составил 166,4 млн. кв. м. общей площади, причем 53,0% находится в городах и 47,0% в селе.

В тоже время степень удовлетворения возросших жилищных потребностей населения республики все еще низкая и серьезно отстает от стандартов жилищной обеспеченности развитых стран. Наблюдается значительная дифференциация в уровне жилищной обеспеченности по отдельным районам и городам республики, сохраняются ощутимые различия жилищных условий сельского и городского населения.

Этому способствует множество факторов: дефицит ресурсов для расширенного воспроизводства жилья, приток беженцев и вынужденных переселенцев, продолжающаяся урбанизация и т.д. В условиях войны и социальных неурядиц перемещаются тысячи человек, особенно интенсивно увеличивается население в г. Баку.

Острой жилищная проблема остается и в сельской местности республики. На начало 2014 г. более 25 тысяч семей в сельских районах республики нуждались в улучшении своих жилищных условий. Отметим, что к началу 1988 года на очереди на получение жилья состояло такое же количество (25 тысяч) семей сельчан, что служит еще одним подтверждением серьезного негативного

влияния вооруженной агрессии Армении на социальное развитие нашей республики. В целом, по итогам последней переписи населения страны, в улучшении жилищных условий нуждается около 500 тыс. домохозяйств.

Если в городах республики обеспеченность одного жителя жилой площадью в 2013 году составила 13,6 кв. метров, то в среднем на одного сельского жителя – только 10,6 кв. метров, или на 22% меньше. А ведь дополнительные метры жилья – это и свидетельство более высокого уровня

Уже к началу анализируемого нами отрезка времени была завершена электрификация и телефонизация сельских районов республики.

Вместе с тем, по обеспеченности другими коммунальными удобствами село республики намного отстает от города. Факт отставания в области благоустроенности жилья села от города наблюдается на протяжении долгого времени, о чем и свидетельствуют статистические данные.

Одним из первых среди отраслей материально- бытового комплекса социальной инфраструктуры на путь реформирования начало выходить бытовое обслуживание населения. В 2013 г. жителям республики оказано бытовых услуг на 705,2 млн. ман. (см. табл.2.2.2).

Как видно из таблицы, одной из наиболее динамично развивающихся сфер бытовых услуг является ремонт и обслуживание автотранспортных средств. Рост объемов данных услуг наиболее интенсивно увеличивался в 2000-е г.г., параллельно с ростом парка личного автотранспорта. Вместе с тем, в настоящее время, в связи с насыщением рынка данными видами услуг, их рост несколько замедлился.

Одновременно в данном сервисе проходят структурные преобразования. Появляются новые виды сервиса при одновременном сворачивании других, возрастает уровень индивидуализации обслуживания, расширяется система сетевого авторизованного обслуживания и пр.

Другим видом бытовых услуг, даже несколько превосходящим автосервис по объемам реализации, является ремонт и строительство жилья и других построек. Здесь, несколько иная, чем в автосервисе, динамика. Если до 2000 г.

объем данного вида услуг ежегодно сокращался, то с начала века, в связи с активизацией рынка жилья и стабилизацией экономического благосостояния граждан, объем данных услуг стал увеличиваться.

Таблица 2.2.2

Динамика структуры бытовых услуг населению по видам (в %)

	1995	2000	2005	2010	2013
Бытовые услуги	100	100	100	100	100
Из них:					
Ремонт и индпошив обуви	1,8	1,5	1,0	0,82	0,74
Ремонт и индпошив одежды, индпошив и вязка трикотажных изделий	3,5	2,8	2,4	1,71	1,54
Ремонт бытовой радиоэлектронной аппаратуры, бытовых машин и приборов, ремонт и изготовление металлоизделий	4,1	5,2	6,8	7,7	7,3
Ремонт и техобслуживание автотранспортных средств	51,3	46,8	41,9	42,4	44,4
Химчистка и крашение	1,7	1,4	1,0	0,86	0,81
Услуги прачечных	1,9	1,3	1,1	1,03	1,0
Ремонт и строительство жилья и других построек	5,8	5,7	5,4	5,68	5,2
Услуги фотографий	3,5	2,6	1,4	0,41	0,39
Услуги бань и душевых	1,4	1,3	1,1	0,95	0,96
Услуги парикмахерских	7,1	7,0	5,9	6,01	6,85
Услуги предприятий по прокату	0,2	0,3	0,4	0,49	0,46-
Транспортно-экспедиторские услуги	2,4	10,0	19,9	21,25	20,22-
Ритуальные услуги	11,7	6,5	4,0	1,57	1,77
Прочие	1,0	7,6	7,7	8,8	8,0

Источник: Госкомстат Азербайджана, 2013

Постепенное свертывание ряда услуг, связанных с ремонтом и пошивом одежды, ремонтом бытовой радиоэлектронной аппаратуры, бытовых машин и приборов, ремонтом и изготовлением металлоизделий, обусловлено резким расширением ассортимента продаваемых товаров народного потребления, относительным снижением цены на отдельные товары, в отношении которых население чаще использует установку «покупать новое», чем «ремонтировать старое». Этим же объясняется и снижение потребности в прачечных (за счет доступности стиральных машин-автоматов).

Подводя итоги анализу преобразований в материально- бытовом комплексе социальной инфраструктуры отметим, что, в первую очередь, он свидетельствует об их сложном, неравномерном и противоречивом характере.

Азербайджан, несомненно, расстался с прежней системой организации и производства услуг, дестимулирующей их развитие. Расширение и модернизация отраслей услуг, и это принципиально важно, осуществляются органично, в соответствии с требованиями рынка, в направлении нематериального производства, который задается развитым миром и поддерживается странами, вступившими на путь рыночного развития.

В последние годы на рынке социальных услуг также имеет место качественное совершенствование услуг в направлениях расширения альтернативных вариантов потребительского выбора, более полного учета предпочтений и запросов потребителей услуг, замены модели массового обслуживания на модель обслуживания индивидуального, выхода внутреннего рынка услуг на международный уровень.

Вместе с тем, анализ отечественного материально- бытового комплекса социальной инфраструктуры в сопоставлении с мирохозяйственными тенденциями, как и его роли в экономике страны, показывает, что результаты преобразований, впечатляющих по азербайджанским меркам, пока еще не сравнимы с ситуацией в развитых странах и не отвечают потребностям азербайджанской экономики, нацеленной на инновационный рывок. Количественные изменения показателей развития пока не сопровождаются значительными качественными сдвигами.

Оценка уровня и динамики материально- бытового комплекса социальной инфраструктуры в республике выявляет необходимость совершенствования государством регулирующего воздействия на развитие его отраслей.

Т.о., анализ показывает, что современное состояние жилищно-коммунального хозяйства республики отстает от обеспечения возросших потребностей населения. Главной причиной подобного положения является предельная изношенность инфраструктуры. В большинстве городов и поселках водопроводные и канализационные сооружения были построены в различные годы по проектам, которые практически не учитывали перспективы развития этих населенных пунктов. А в сельских населенных пунктах эти работы

практически вообще не проводились.

Одной из отличительных черт переходного периода в постсоциалистических странах, в том числе и в Азербайджане, стала приватизация жилищного фонда и свободная купля-продажа квартир. Приватизация жилья в республике способствовала формированию рынка жилья, позволив значительной части граждан стать собственниками своих квартир и дав возможность решать жилищную проблему принципиально новыми для нашей республики рыночными способами. На рынке появились новые торговые организации, занимающиеся этим бизнесом, дома и квартиры стали объектом торгов на аукционах и биржах. Рынок недвижимости, прежде всего жилья, становится одним из самых доходных.

Вновь вводимое жилье в городах, как правило, повышенной комфортности, имеет все коммунальные удобства, включая подземные гаражи.

Азербайджанское государство отреагировало на существующее положение в жилищно-коммунальной сфере принятием в последние годы важных программных документов. Согласно Концепции развития «Азербайджан-2020: взгляд в будущее», реформа в жилищной сфере – среди важнейших государственных задач, требующих первоочередного решения.

2.3. Механизм правового регулирования и контроля рыночных процессов в отраслях социальной инфраструктуры

Как показал анализ, проведенный в предыдущих параграфах, процесс развития рыночных отношений в отраслях социальной инфраструктуры происходил под непосредственным контролем государства посредством системы законодательных, экономических мер и механизмов по созданию необходимой среды для экономической и социальной активности хозяйствующих субъектов отраслей социальной инфраструктуры.

Рассмотрим действующий в настоящее время в республике механизм государственного регулирования и контроля рыночных процессов в отраслях социальной инфраструктуры.

Методы и механизмы, которые применяются органами государственного управления республики для регулирования того или иного вида услуг социальной инфраструктуры, можно объединить в шесть блоков:

1) Законодательное регулирование производства и потребления услуг, трудовых отношений.

2) Налоговое регулирование (налоги, льготы).

3) Производство услуг, являющихся общественными благами, через создание государственных или муниципальных предприятий, акционерных обществ с долей государственного капитала.

4) Субсидирование производителей (полное или частичное) или косвенная поддержка производителей (предоставление помещений, регулирование арендной платы, консультирование, информационная поддержка, организация повышения квалификации персонала, организация финансирования путем предоставления кредитов или гарантий бюджета при получении кредита в банке и т.п.).

5) Субсидирование потребителей услуг (прямое, через различные социальные выплаты, или косвенное, через регулирование цен, предоставление льгот отдельным категориям населения с последующей компенсацией производителям недоплаты из бюджета, заказ на оказание услуг из бюджета и т.п.).

6) Организация процесса контроля и оперативного регулирования процесса оказания услуг (определение состава и функций контролирующих организаций, четкое законодательное оформление их прав и обязанностей).

Применение того или иного метода регулирования или их сочетания в значительной мере зависит также от второго показателя управляемости социальной услуги – уровня управления (центральный, региональный, местный) и формируется на основании предпосылок, указанных выше.

В таблице 2.3.1 показаны методы (номерами от 1 до 6 в соответствии с вышеприведенной нумерацией), которые используются для регулирования сферы услуг на разных уровнях управления.

Таким образом, поле возможных вариантов регулирования представляет

собой множество сочетаний из 6 возможных блоков методов, применяемых на 3 уровнях. Возможно использование одновременно нескольких вариантов методов регулирования для одного и того же вида услуг отраслей социальной инфраструктуры.

Таблица 2.3.1

Классификация методов регулирования на разных уровнях
управления

Вид услуг	Уровень управления		
	Центральный	Региональный	Местный
Пассажирский транспорт	1,2,3,4,5	2,3,4,5,6	2-6
Бытовое обслуживание населения	1,2	1,2	2,3,4,5,6
Связь	1-4	1-6	6
ЖКХ	1,2	1,2	3,4,5,6
Образование	1-4	1-4	2-6
Медицина	1-4	1-6	2-6
Культура	1-4	1-4	2-6
Туризм	1,2	1,2,3,4,6	1,2,3,4,6
Спорт	1-4	1-4	2-6
Санитарно-оздоровительные	1-5	1-6	2-6
Правовые	1-4	1-5	2-6

Конкретные механизмы и инструменты государственного регулирования отраслей социальной инфраструктуры, применяемые в республике включают в себя: долгосрочное прогнозирование и индикативное планирование; информационное и консультационное обеспечение субъектов рынка услуг социальной инфраструктуры; директивное планирование (применительно к государственным предприятиям); разработка и реализация целевых комплексных программ в отраслях социальной инфраструктуры; предоставление льготных кредитов; страхование коммерческих рисков; гарантирование займов, предоставляемых финансовыми структурами; льготное налогообложение; предоставление отсрочек (налоговых каникул) при уплате налогов в бюджет; установление ставок арендной платы за нежилые и

производственные помещения, а также за землю; установление пошлин, платежей, залогов и ставок по расходам на ведение деятельности, регистрацию, приватизацию, участие в конкурсах, аукционах, тендерах и торгах; установление тарифов оплаты энерго-, тепло- и водоснабжения и других услуг инфраструктуры коммунального хозяйства; установление цен и предельных торговых надбавок на услуги; применение системы премий (штрафов) при реализации контрактов, заключенных с городскими властями (контрактные премии и неустойки); размещение заказа на производство услуг и контроль за его выполнением.

Среди механизмов выделим также гарантированное выделение доли (квотирование заказа отдельным категориям производителей услуг; определение принципов, порядка и правил территориального размещения предприятий и организаций; установление правил работы или лицензирование деятельности предприятий отраслей социальной инфраструктуры; установление обязательного (минимального) ассортимента социально значимых услуг для предприятий отдельных отраслей данной сферы в соответствии с их специализацией; контроль над участниками рынка в части соблюдения прав потребителей правил торговли и санитарии; контроль над участниками рынка в части соблюдения градостроительных правил, норм землепользования, охраны окружающей среды; моральное поощрение предпринимателей и работников сферы услуг за увеличение объемов предоставления услуг, повышение качества и культуры обслуживания по итогам профессиональных конкурсов и смотров.

Азербайджанское государство осуществляет управление экономикой и ему как единственному субъекту принадлежит право законодательного регулирования отраслей социальной инфраструктуры. Целенаправленно и эффективно осуществлять государственную социальную политику возможно, лишь располагая адекватной, качественной и исчерпывающей законодательно-правовой базой в сфере услуг, законами, определяющими условия ее успешного существования и современные надежные источники финансирования, твердые га-

рантии свободы хозяйствования и права на собственность в отраслях социальной инфраструктуры. Без должной правовой базы сохранение и динамичное совершенствование отраслей социальной инфраструктуры невозможно.

В настоящее время в республике для регулирования обязательств по оказанию услуг применяются нормативно-правовые акты разных уровней (рис.2.3.1).



Рис.2.3.1. Уровни нормативно-правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры в Азербайджанской Республике

Особо отметим, что нормативно-правовые акты, принимаемые на каждом из представленных уровней, могут оказывать регулирующее воздействие как на социальную инфраструктуру в целом, так и на отдельные ее отрасли и виды. К примеру, отношения в отраслях социальной инфраструктуры прямо или косвенно регулируются Гражданским кодексом Азербайджанской Республики, а также законами «О защите прав потребителей», «О сертификации продукции и услуг», «О рекламе», «О государственной поддержке малого предпринимательства в Азербайджанской Республике. Туристические услуги, отдельно регламентируются следующими нормативными актами: законами «О порядке выезда из Азербайджанской Республики и въезда в Азербайджанскую Республику», Указом Президента Азербайджанской Республики «О правилах сертификации туристских услуг» и др.

В условиях активного формирования нормативно-правовой базы требуются максимальное согласование и последовательность принимаемых нормативно-правовых актов с четкой проработкой механизма их действия.

Процесс формирования новой правовой базы отраслей социальной

инфраструктуры, начатый в 1992 г. принятием базовых законов «О предпринимательстве», Закона «О защите прав потребителей» (1995 г.), и др., и способствовавший улучшению бизнес климата в Азербайджане, был продолжен в последующие годы.

Развитие рыночной экономики, строительство новой азербайджанской государственности потребовали уделить особое внимание модернизации, а, по сути, созданию нового правового пространства в отраслях социальной инфраструктуры.

В настоящее время социальная деятельность в Азербайджане регулируется целым рядом законов. Всего после провозглашения независимости было принято более 100 законов в различных отраслях социальной инфраструктуры. Азербайджанское законодательство закрепляет широкий спектр обязанностей государства в этой сфере (см. рис.2.3.2).



Рисунок 2.3.2. Обязательства Азербайджанского государства в отраслях социальной инфраструктуры в современных условиях.

Весьма значимыми для социальной инфраструктуры являются: Закон «О защите прав потребителей» (1995г.), который определяет общие правовые, экономические и социальные основы и механизм регулирования отношений между потребителем и изготовителем, продавцом и исполнителем в процессе оказания услуг, а также защиты прав потребителей в целях создания равных условий для них на территории республики, Закон "О рекламе" (1997 г.) регулирующий отношения, возникающие в процессе производства, размещения и распространения рекламы на рынке работ и услуг в стране, а также Закон «О таможенном тарифе» (1995 г.), который устанавливает порядок формирования и применения таможенного тарифа, а также правила обложения товаров пошлинами при их перемещении через таможенную границу республики.

Важное место в нормативно правовом обеспечении реформ в отраслях социальной инфраструктуры занимает законодательство в таких областях, как ИКТ (Закон «О телекоммуникациях»- определяет юридические, экономические, организационные основы деятельности в области телекоммуникации, а также регулирует целенаправленное планирование и использование телекоммуникационных ресурсов, Закон «О связи» (1997 г.) - определяет организацию, экономические и правовые основы связи, Закон «Об электронной подписи и электронном документе» (2004г.) - определяет юридические и организационные основы применения их в обороте электронных документов), и др.

Недостаточный учет специфики социальной деятельности в действующем законодательстве обусловил необходимость принятия ряда специальных законов, защищающих ее интересы в переходный период в условиях жесткой рыночной конкуренции. Помимо многих Постановлений Кабинета Министров и Указов Президента Азербайджанской Республики, целый ряд законов был принят Милли Меджлисом. Среди них законы, регулирующие деятельность финансово-кредитных учреждений - Закон «О банках и банковской деятельности»(1992 г.) – определяет правовые основы банковской системы, принципы банковской деятельности и правила организации банков, Закон «Об аудиторской деятельности» и др.

Принятие ряда законов дало импульс формированию частного предпринимательства и развитию приватизационных процессов и способствовало появлению новых организационно-экономических форм в сфере туризма и гостиничного сервиса, определило принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка и порядок рационального использования туристских ресурсов в республике - Закон «О туризме» (2010г.) и др.

Существует законодательство в отношении ряда профессиональных услуг; ограничение или запрет импорта определенных услуг; ограничение деятельности иностранных компаний на внутреннем рынке услуг (например, им может быть разрешено осуществление только определенного вида сервисной деятельности и/или могут быть введены жесткие стандарты, квоты, налоги и другие ограничительные меры) [26].

В Азербайджане наряду с прямым регулированием цен на ряд социально-значимых услуг (связь, пассажирский транспорт, электроснабжение, жилищно-коммунальные, ритуальные и др.) применяются также лицензирование и сертификация услуг. Менее развита система государственных и муниципальных заказов и дифференцированного режима налогообложения в зависимости от социальной значимости услуг. Слабо используется система гарантированных цен на услуги.

Отметим, что традиционные формы государственной поддержки в виде налоговых льгот, льготного финансирования должны быть сконцентрированы преимущественно на малых предприятиях, отвечающих признакам субъектов малого предпринимательства. Малые предприятия должны также иметь право на ограниченные формы поддержки, обычно не связанные с прямой трансфертой финансовых ресурсов, например, в областях обучения, консалтинга, информационного обслуживания. Государственное содействие малому и среднему бизнесу в республике осуществляется по различным направлениям: оказывается финансовая, имущественная, информационная, консультационная помощь, поддержка в области инноваций, подготовки,

переподготовки и повышения квалификации кадров и т.п.

Кроме того, важно последовательно проводить: упрощение порядка регистрации малых предприятий; их защиту от экономического давления со стороны крупных компаний; упорядочение использования малыми предприятиями земли и иной недвижимости, которые являются собственностью муниципальных и иных органов власти.

Спектр применяемых экономических мер и механизмов поддержки и регулирования отраслей социальной инфраструктуры в республике постоянно развивается и совершенствуется. Органы управления осуществляют анализ и текущий мониторинг процессов, протекающих на рынке социальных услуг республики.

Правительство оказывает помощь предприятиям и организациям в выплате процентов по коммерческим кредитам на развитие производства и повышение качества продукции и социальных услуг.

Значительную роль в контроле рынка и защиты прав потребителей в республике играют административные меры. Это штрафы, санкции за обман и обсчет соответствующими инспекциями покупателей, антисанитарию, завышение цен. Они налагаются и другими контролирующими органами. Эффективной мерой можно признать установление властями обязательного ассортимента услуг для предприятий службы быта, аптек и контроль над его соблюдением.

В республике проводится большая работа по разработке нормативных документов по безопасности и качеству услуг, их стандартизации, сертификации. В частности, в задачи Комитета по стандартизации, метрологии и патенту, учрежденному в 2001г., входит проведение государственной политики в области стандартизации, метрологии, сертификации и защиты объектов промышленной собственности, формирование основных направлений государственной политики, подготовка и обеспечение реализации целевых программ в вышеуказанных областях. Закон Азербайджанской Республики «О стандартизации» устанавливает правовые и экономические основы стандартизации в Азербайджанской Республике, Постановление Кабинета

Министров Азербайджанской Республики «Об утверждении Порядка сертификации туристско-экскурсионных услуг»(2004 г.) определяет правила и процедуру сертификации туристско-экскурсионных услуг, а Постановление Кабинета министров «Об утверждении Правил сертификации средств связи в Азербайджанской Республике»(1998 г.) определяет правила и процедуру сертификации средств связи в стране.

Сегодня в республике сертифицировано 3,7 тыс. предприятий общественного питания (90%), 4,4 тыс. предприятий розничной торговли (53%), 365 парикмахерских (47%), 52 химчистки (96%), 241 предприятие по ремонту сложнотехнических товаров (98%). В перспективе эти функции следует передавать профильным общественным организациям (ассоциациям) производителей услуг.

Важнейшими из используемых в настоящее время в Азербайджане рычагов воздействия на рынок социальных услуг со стороны органов управления, которые в целом обеспечивают его развитие, являются программно-целевые методы. За годы независимости реализованы и реализуются целый ряд масштабных государственных целевых комплексных программ, в которых поставлены задачи развития отраслей социальной инфраструктуры. Это, в первую очередь, «Государственная Программа социально-экономического развития регионов на 2009-2013гг.», «Государственная Программа по сокращению бедности и устойчивому развитию на 2008-2015гг.» и, наконец, такой важнейший документ концептуального и стратегического характера как Концепция Развития «Азербайджан-2020: взгляд в будущее».

В этих и других программных документах абсолютными приоритетами определены реформы секторов, связанных с развитием человеческого капитала. Поставлена задача повысить эффективность мероприятий в области социальной политики. В числе мер важное место занимают меры по повышению качества и доступности оказываемых населению республики услуг социальной инфраструктуры.

Среди других важных программ развития отраслей социальной инфра-

структуры можно назвать «Государственную программу по развитию предпринимательства в Азербайджанской Республике на 2008-2015 гг.», в соответствии с которой в республике осуществлялся и осуществляется комплекс мероприятий по содействию предпринимательству со стороны государственных, общественных организаций и частного сектора., «Государственную программу по развитию связи и информационных технологий в Азербайджанской Республике на 2010-2012 гг. (Электронный Азербайджан)», «Государственную программу о создании в Азербайджанской Республике космической промышленности», «Государственную программу по информатизации системы образования Азербайджанской Республики на 2008-2012 гг.

Серьезному ускорению реформ в секторе транспортных услуг послужила реализация Государственных программ развития системы железных дорог, а также Бакинского метрополитена.

Важную роль в развитии туристической деятельности в республике сыграла «Государственная программа по развитию туризма на 2010-2013 гг.»

Однако следует отметить, что анализ государственных программ, с точки зрения требований теории и практики программно-целевого управления, показывает, что эти проекты нуждаются в совершенствовании. Необходимо повысить степень обоснованности и целевую направленность программ, осуществить глубокий расчет их экономической и социальной эффективности. Существуют еще нерешенные вопросы управления реализацией программ, концентрации управленческих функций в каком-либо специальном программном органе. Проблема заключается также и в том, что существующие программы имеют переходный характер, создаются на основе обобщенных экономических показателей и недостаточно учитывают конкретные потребности отдельных групп населения.

Существенным недостатком госпрограмм является частое отсутствие в них четких ориентиров. В результате, как показывает практика, многие программы реализуются не столь эффективно, как предполагалось их разработчиками и органами управления.

ГЛАВА 3. Совершенствование механизмов правового регулирования социальной инфраструктуры в Азербайджанской Республике

3.1. Развитие законодательства Азербайджанской Республики в сфере правового регулирования социальной инфраструктуры

Как известно, правовой механизм любого государства требует постоянного развития. Это связано, прежде всего, с тем, что на современном этапе социально-экономического развития, объекты правового механизма постоянно меняются в сторону неуклонного усложнения [58].

Анализ показывает, что настоящее время в Азербайджане объективно требуется расширение сферы гражданско-правового регулирования отношений, складывающихся в различных видах социальной деятельности. Несмотря на высокую нормотворческую активность в стране, развитие системы правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры пока еще отстает от уровня развития рыночных отношений в данном секторе. Это во многом связано с тем, что в качестве самостоятельного объекта гражданских прав социальные услуги появились сравнительно недавно. В результате наблюдается отсутствие системности: оказание некоторых видов услуг по-прежнему регламентируется старыми нормами, других – новыми нормами, часть услуг практически не регламентируется. Поэтому позиция законодателя относительно обязательств по оказанию услуг и форм их правового регулирования окончательно не выработана, что препятствует рациональному развитию услуговых видов деятельности и защите прав потребителей, особенно в отношении качества социальных услуг.

К основным направлениям развития Азербайджанской Республики в сфере правового регулирования социальной инфраструктуры можно отнести [58]:

1. Совершенствование законодательства в сфере социальной инфраструктуры
2. Развитие законодательства в сфере борьбы с бедностью
3. Улучшение нормативно-правовой базы социального обеспечения и социальной защиты

4. Развитие нормативно-правовой базы, определяющая функции и полномочия соответствующих органов государственной власти в сфере государственного регулирования социальной инфраструктуры.

5. Модернизация соответствующего законодательства, путём учёта международных правовых норм.

Совершенствование законодательства Азербайджанской Республики в сфере социальной инфраструктуры осуществляется на основе Концепции развития «Азербайджан- 2020: взгляд в будущее» и других программных документов.

Данная Концепция предусматривает следующие основные направления совершенствования законодательства в сфере социальной инфраструктуры [19]:

1. Совершенствование системы правового обеспечения бюджетных расходов. Принятие нормативно-правовых актов в сфере по душевого расходования.

2. Улучшение законодательства в сфере труда и обеспечения трудовых условий.

3. Создание законодательной базы в сфере негосударственных пенсионных фондов.

4. Кодификация законодательства в государственной службе.

5. Совершенствование законодательства в сфере пенсионного обеспечения.

Совершенствование законодательства в Азербайджанской Республике в сфере социальной инфраструктуры происходит следующими основными способами: создание, принятие и исполнение новых нормативно-правовых актов; модернизация и совершенствование уже имеющейся законодательной базы; совершенствование законодательной базы путём применения норм международных нормативно-правовых актов.

В соответствии с Конституцией Азербайджанской Республики основным законодательным органом Азербайджанской Республики является Милли Меджлис, деятельность, которого направлена на создание и принятие соответствующих нормативно-правовых актов.

Законы и законопроекты, перед тем как вынести на чтение, передаются соответствующим постоянным комиссиям Милли Меджлиса.

В Азербайджанской Республике законы и законопроекты в сфере социальной стратификации передаются на рассмотрение «Постоянной комиссии по социальной политике».

Постоянная комиссия по социальной политике - ведущая постоянная комиссия по проектам законов и постановлений о формировании и осуществлении социальной политики государства.

Постоянная комиссия по социальной политике имеет следующие основные полномочия:

1. готовит проекты законов по социальному развитию, труду, занятости, социальным проблемам населения, в особенности беженцев и вынужденных переселенцев, вопросам семьи, материнства и детства, в сфере молодежи, физической культуры и спорта, туризма, здравоохранения, формирования государственной политики в сфере охраны здоровья или дает заключение о представленных проектах законов;

2. по поручению Милли Меджлиса Азербайджанской Республики или председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики дает заключение по вопросам социальной защиты в проектах законов и постановлений.

В Милли Меджлисе законопроекты, как правило, рассматриваются в трех чтениях. По решению Председателя Милли Меджлиса или решением, принятым Милли Меджлисом в протокольном порядке, законопроект может быть рассмотрен в первом чтении (ст. 16, Внутреннего Устава Милли Меджлиса).

В ходе первого чтения законопроекта обсуждается необходимость его принятия, основные положения, дается оценка общей концепции законопроекта.

Обсуждение начинается с докладов инициатора проекта и представителя ведущей постоянной комиссии.

В результате рассмотрения законопроекта в первом чтении Милли

Меджлис принимает одно из нижеуказанных решений (ст. 17, Внутреннего Устава Милли Меджлиса):

1) принять проект в первом чтении и с учетом высказанных предложений и замечаний предложить работу над ним;

2) не принимать проект;

3) принять закон.

Обсуждения законопроекта во втором чтении начинается с доклада представителя ведущей постоянной комиссии. Докладчик сообщает о результатах рассмотрения проекта на постоянной комиссии.

Обсуждения законопроекта во втором чтении, как правило, продолжается выступлением инициатора законопроекта или его представителя.

В ходе третьего чтения законопроект в целом ставится на голосование.

Кроме Милли Меджлиса, проект законов в сфере правового регулирования социальной стратификации могут разрабатываться со стороны следующих органов государственной власти: Президентом Азербайджанской Республики; со стороны Кабинета Министров Азербайджанской Республики.; министерства труда и социальной защиты; 4. комитета по проблемам семьи, детей и женщин; 5. государственного фонда социальной защиты.

Все перечисленные органы государственной власти в определённый срок предоставляют проекты законов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики, с целью их принятия на соответствующем чтении законопроектов.

Как известно, правовой механизм в государстве формируется не только из законов, но ещё и других нормативно-правовых актов. В этом случае данные нормативно-правовые акты не требуют принятия их со стороны Милли Меджлиса, а принимаются соответствующими органами государственной власти. К ним относятся: указы и распоряжения Президента Азербайджанской Республики; решения Кабинета министров Азербайджанской Республики; положения и решения министерства Труда и социальной защиты населения; Инструкции, решения и положения Комитета по проблемам семьи, детей и женщин; решения, положения, инструкции Государственного фонда

Социальной защиты; нормативно-правовые акты, принятые со стороны органов местного самоуправления.

Следует отметить, что развитие законодательства Азербайджанской Республики в сфере правового регулирования социальной инфраструктуры прошло III основных этапа:

I этап приходит на период развития законодательства во время существования СССР.

II этап начался после обретения Азербайджанской Республики независимости. Данный этап характеризуется созданием собственной национальной законодательной базы, основу которой составила Конституция Азербайджанской Республики.

III этап - современный этап. Современный этап развития законодательной базы в сфере социальной инфраструктуры характеризуется совершенствованием законодательной базы в соответствии с концепциями и программами развития. К ним относятся:

1. Концепция развития тысячелетия. В ней отражены основные принципы развития Азербайджана в долгосрочной перспективе, к которым можно отнести: обеспечение устойчивого развития; уменьшение бедности; долгосрочное развитие государственных механизмов регулирования социальной стратификации и т.д.

2. «Государственная программа по снижению бедности и устойчивому развитию на 2008 – 2015 годы». Данная программа направлена на правовое определение следующих основных направлений государственной политики: установление макроэкономической стабильности и устойчивого развития; в сфере трудовой политики и социальной защиты населения; развития человеческого капитала и обеспечения социальной сбалансированности; институциональной политики и эффективного управления;

3. Концепция развития: «Азербайджан 2020: Взгляд в будущее», одним из направлений которого, является развитие человеческого капитала и социальных сфер. В качестве основного стратегического курса в рамках концепции на

передний план выдвигаются обеспечение населения страны качественными услугами здравоохранения и образования, доступности этих услуг для различных социальных групп, в том числе малообеспеченных семей и неимущих граждан.

К основным направлениям совершенствования в сфере правового регулирования социальной защиты в Азербайджанской Республике можно отнести [58]:

1. Развитие законодательства в сфере борьбы с бедностью
2. Совершенствование законодательства в сфере обеспечения гендерного права
3. Улучшение нормативно-правовой базы социального обеспечения и социальной защиты
4. Развитие нормативно-правовой базы, определяющая функции и полномочия соответствующих органов государственной власти в сфере государственного регулирования социальной защиты.
5. Модернизация соответствующего законодательства, путём учёта международных правовых норм.
6. Совершенствование системы правового обеспечения бюджетных расходов. Принятие нормативно-правовых актов в сфере по душевого расходования.
7. Улучшение законодательства в сфере труда и обеспечения трудовых условий.
8. Создание законодательной базы в сфере негосударственных пенсионных фондов.
9. Кодификация законодательства государственной службы.
10. Совершенствование законодательства в сфере пенсионного обеспечения.

Совершенствование законодательства в Азербайджанской Республике в сфере социальной защиты происходит следующими основными способами: создание, принятие и исполнение новых нормативно-правовых актов;

модернизация и совершенствование уже имеющейся законодательной базы; совершенствование законодательной базы путём применения норм международных нормативно-правовых актов.

Анализ системы социальной защиты, проведенный ранее, подводит нас к необходимости разработки комплекса мер, направленных на дальнейшее совершенствование правового регулирования системы социальной защиты, сложившейся в Азербайджане (см. табл.3.1.1).

Преодоление ресурсно-экспортной ориентации экономики. Во многих странах с низким или средним уровнем душевых доходов наблюдается существенное смещение промышленного производства или экспорта в сторону добывающих отраслей. Для большинства стран Африки, Латинской Америки и членов СНГ характерна зависимость от экспорта природных ресурсов.

Мировой опыт свидетельствует, что потенциал роста добывающих секторов относительно невысок, вследствие ограниченности запасов природных ресурсов, отсутствия возможности повышения производительности в добывающих секторах, в силу того, что добыча полезных ископаемых не требует высоких технологий.

Кризисы обычно возникают из-за значительных изменений условий торговли - резкого падения цен на их основные экспортные товары. По сравнению со странами, чья экономика более диверсифицирована, ресурсно-зависимые экономики особенно подвержены воздействию внешних шоков. Необходимым условием любых попыток уменьшить подобную уязвимость и, следовательно, обеспечить успешное развитие ресурсно-зависимой экономики выступает продуманная макроэкономическая политика. По нашему мнению, ключ к решению проблемы бедности в нашей стране – уход от сырьевой направленности экономики и создание современной экономики. В современной мировой экономике технологические инновации стали «ведущей производительной силой» - основным орудием конкурентной борьбы, определяющим темпы экономического роста и динамику относительной экономической мощи государств.

Таблица 3.1.1

Модель национальной системы социальной защиты

Организа- ционно- правовая форма	Виды социальной защиты	Основные принципы и критерии предос- тавления	Условия предостав- ления	Категории граждан, ко- торым пре- доставляется социальная защита	Финансиро- вание
Конститу- ционные права и свободы граждан	Государствен- ные мини- мальные социальные стандарты	Граждан- ство, со- лидар- ность, со- циальная справед- ливость	Всеобщность, бесплатность, единообразие, без проверки нуждаемости	Все граждане	Госбюджет, формируемый через налогообло- жение
Законы об обязатель- ном соци- альном Страхова- нии	Пенсии, пособия по безработице, медиц. помощь, реабилитаци- онные услуги, компенсации	Страхо- вание по диффе- ренциро- ванным тарифам	Социальные выплаты по всем видам страхования без проверки уровня дохода	Застрахо- ванные граждане	Фонды стра- хования, об- разуемые за счёт страхо- вых взносов работодателей и работников
Законы, устанавли- вающие виды соци- альной поддержки и помощи	Социальные пенсии, пособия, льготы (в т.ч. льготные кредиты и др.)	Социаль- ная уязви- мость либо нетрудо- способ- ность	Заявитель- ность, адресность, проверка нуждаемости	Социально уязвимые и нетрудо- способные категории граждан	Государ-ый, регион-ый бюджеты, средства благотвори- тельных, об- щественных орг-ций
Договоры и трудовые соглаше- ния	Оплата до- полнитель-ных услуг лечения, отдыха, учебы и т.п.	Индиви- дуальная ответст- венность и субсидии- арность	Выплаты и услуги в соответствии с условиями трудового соглашения	Наемные трудоспособ- ные работ- ники, заклю- чающие с работодате- лями трудов. соглашения	Средства предприятий, организаций (работода- телей)

Смягчение последствий поляризации жизненного уровня. Как уже отмечалось, в Азербайджане на быстрый рост уровня бедности повлияли сокращение занятости, резкое снижение трудовых доходов, безработица, вызванная переходом к рынку, неэффективная система социальной защиты населения, низкие доходы занятого населения, особенно в сельской местности, высокое экономическое неравенство в распределении денежных доходов и имущества между бедными и богатыми; сохранение значительного числа

рабочих мест, на которых уровень зарплаты ниже величины прожиточного минимума, сокращение числа бесплатных государственных услуг, неэффективная адресная поддержка. Часть этих проблем можно было бы избежать, если бы наши сограждане имели равные возможности для решения своих проблем, в первую очередь равные возможности для индивидуального развития и роста.

Благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура в настоящее время, дает возможность сконцентрироваться на решении стратегических задач, выйти на траекторию устойчивого долгосрочного развития на основе модернизации экономики и общества.

Основными задачами в области сокращения бедности, которые необходимо разрешить в перспективе, являются:

- недопущение дальнейшего разрушения минимальных социальных гарантий населения;
- повышение реальной цены рабочей силы, активизация мотивов и стимулов к труду и предпринимательской деятельности, восстановление в новых условиях связи доходов с ростом производительности труда и результативности предпринимательства;
- обеспечение всем нуждающимся прожиточного минимума за счет активной государственной политики перераспределения доходов;
- переход от частичной стабилизации уровня жизни населения к стабилизации в основном (у основных социальных групп; по большинству компонентов уровня жизни).

В системе мер по повышению уровня и качества жизни необходимо предусмотреть решение нескольких ключевых проблем, а именно:

Повышение уровня оплаты труда. Необходимо предусмотреть не просто повышение оплаты труда, а рост ее покупательной способности.

Систематический рост покупательной способности оплаты труда может быть обеспечен комплексом мер по повышению номинальной начисленной оплаты труда, внесению изменений в налогообложение физических лиц,

регулированию цен на важнейшие потребительские товары и услуги, развитию потребительского рынка и др.

Обеспечение роста покупательной способности оплаты труда потребует внесения изменений и дополнений в уже действующие законы, а там, где это необходимо, принятия новых нормативных актов.

Первоочередные меры по повышению уровня оплаты труда предлагается осуществлять в следующих направлениях:

Первое – повышение уровня номинальных денежных доходов населения путем повышения минимальной оплаты труда до прожиточного минимума. Кроме повышения уровня государственных минимальных гарантий по оплате труда это приведет к сокращению размеров теневой экономики и увеличению доходов государственного бюджета.

Второе – повышение уровня реально располагаемых денежных доходов населения на основе пересмотра базы налогообложения и ставки подоходного налога с физических лиц.

Третье – повышение покупательной способности оплаты труда. Для этого необходимо:

а) введение регулирования цен и тарифов на товары и услуги, входящие в состав потребительской корзины, используемой для расчета прожиточного минимума, позволяющее уменьшить влияние инфляции на потребление предметов повседневного спроса малоимущего населения.

б) осуществление обязательной индексации выплаченной заработной платы при повышении потребительских цен и тарифов на товары и услуги, определяющих размер прожиточного минимума трудоспособного работника. Индексацию также необходимо проводить при увеличении расходов населения на платные услуги здравоохранения и образования в случаях превышения ими установленного порога индексации (в дополнение к регулированию цен на потребительскую корзину прожиточного минимума).

Четвертое – оптимизация соотношения тарифной и надтарифной частей оплаты труда через использование механизма соглашений социального

партнерства путем:

- а) определения в Генеральном соглашении примерного диапазона, в котором будут изменяться доли тарифной части оплаты труда;
- б) фиксирования нижней границы доли тарифа в оплате труда работников конкретной отрасли в отраслевых тарифных соглашениях;
- в) определения минимально гарантированной части заработка работников предприятия в коллективных договорах.

Государственное регулирование занятости. Необходимо очертить систему мер по регулированию безработицы – определить ее естественный уровень и масштабы, обусловленные спадом производства. Пути преодоления безработицы, вызванной сжатием производства, необходимо определить с учетом отдельных категорий населения, особенно женщин и молодежи. Для молодежи решение этой проблемы может быть достигнуто в увязке с расширением сферы образовательных услуг. Социальную защиту безработных необходимо увязать с их профессиональной переподготовкой, с участием в общественных работах на период временной незанятости.

Активная государственная политика обеспечения полной занятости должна быть увязана с поддержкой служб занятости, с расширением их роли в трудоустройстве и переобучении безработных.

Реформирование системы социальных выплат и льгот, учитывая масштабность решаемых задач, должно быть подчинено следующим целям (см. табл. 3.1.2).

Таблица 3.1.2

Основные цели реформирования системы социальных выплат и льгот

Цели	Ожидаемые результаты
Конституционные	Обеспечение рационального использования бюджетных средств
Политические	Замена (где это целесообразно) натуральных льгот денежными компенсациями
Финансовые	Адаптация системы социальных выплат и льгот к рыночным отношениям
Экономические	Приведение социальных обязательств государства в соответствие с финансово-экономическими возможностями

- конституционным: соблюдение прав человека и гражданина в области социальной защиты, повышение ответственности предприятий и учреждений, независимо от формы собственности, а также должностных лиц за обеспечение прав граждан в области предоставления населению социальных льгот;

- политическим: обеспечение социальной стабильности в обществе и снижение социальной напряженности;

- социальным: адресная поддержка малоимущих семей (одиноких граждан), имеющих среднедушевой доход ниже прожиточного минимума; ориентация мер социальной защиты на индивидуальные потребности населения;

- финансовым: обеспечение рационального использования средств путем их перераспределения в пользу наиболее нуждающихся, адаптация системы социальных выплат и льгот к рыночным отношениям, приведение социальных обязательств государства в соответствие с финансово-экономическими возможностями их предоставления;

- экономическим: безубыточность и бездотационность хозяйствующих субъектов, связанных с оказанием льгот, обеспечение конкурентной среды предоставления социально значимых услуг и товаров.

Для создания системы адресной социальной помощи необходимы следующие меры:

- создание эффективной административной системы

- создание правовой базы для осуществления политики адресной социальной помощи

- подготовка документов по стратегии социальной помощи

- подготовка механизма адресной помощи определенным, наиболее бедным и уязвимым слоям населения

- создание системы соответствующих компенсаций для защиты бедных от политики, проводимой в коммунальной сфере

- создание системы оценки и мониторинга подготовки и реализации политики социальной помощи.

При реформировании национальной системы пенсионного обеспечения наиболее приемлемо сочетание принципов социальной защиты с принципами социального страхования. Такую возможность представляет переход на трехуровневую систему пенсионного обеспечения. Она включает в себя так называемую базу (социальную) пенсию (определяется на основе прожиточного минимума с учетом состава семьи), трудовую (страховую) пенсию и негосударственную пенсию.

Необходимо предусмотреть развертывание нового направления социального страхования – обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. В числе мер в этой области потребуются предусмотреть формирование в стране системы центров по медицинской, профессиональной и социальной реабилитации пострадавших, используя для этого инфраструктуру санаторно-курортного и оздоровительного обслуживания населения.

Социальная поддержка безработных должна быть направлена, с одной стороны, на обеспечение им прожиточного минимума, а с другой – на всемерное стимулирование сокращения периода временной незанятости.

Необходимо предусмотреть отмену целого ряда льгот и их замену денежными компенсациями.

Необходимо предусмотреть дальнейшее развитие сети государственных учреждений социального обслуживания населения. В числе приоритетов в этой области должна быть выдвинута задача удовлетворения специфических потребностей уязвимых слоев населения: инвалидов, пожилых и детей.

Инвестиции в человека. Развитие сферы жизнеобеспечения остро требует приоритетного направления большего объема инвестиций в жилищное строительство, здравоохранение, образование, культуру, науку и другие отрасли социальной инфраструктуры. Для этого необходимо ускорить разработку социальных стандартов обеспеченности жильем, развития сети медицинских, образовательных и культурных учреждений.

Источниками финансирования объектов социальной инфраструктуры наря-

ду с традиционными источниками могли бы стать средства населения, через создание финансовых механизмов долгосрочного кредитования, ипотеки и других залогов.

По нашему мнению, комплексная программа локализации бедности должна включать следующие направления:

- улучшение состояния здоровья населения (рост продолжительности жизни, трудовой активности);
- повышение качества образования и формирование эффективного рынка труда, обеспечивающие выравнивание экономических возможностей;
- создание условий для роста обеспеченности населения страны благоустроенным жильем;
- обеспечение необходимого уровня страховых выплат в период утраты заработков, адресной социальной поддержки и социального обслуживания социально незащищенных групп населения;
- создание предпосылок, обеспечивающих гендерное равенство в сфере занятости и доходов на равных работах и исключение действия дискриминационных факторов;
- повышение конкурентоспособности экономики, уменьшение социально-экономических различий между регионами, городом и селом.

Разработка и реализация наряду с национальными и региональных целевых программ повышения уровня и качества жизни обеспечит расширение социальных полномочий и повышение ответственности региональных органов власти перед жителями соответствующих регионов, учет на местах тех особенностей малообеспеченности и ее устойчивости, которые не отражаются в Государственной Программе. Системно-комплексный подход основан на координации усилий государственных органов различных уровней при четком разграничении их полномочий и функций. Текущий мониторинг причин малообеспеченности и анализ уровня их напряженности является основой разработки концепции ее локализации, учитывающей территориальные и категориальные особенности их проявления

Существенную роль в деле сокращения малообеспеченности играет

совершенствование налогового и таможенного администрирования. Программа, устанавливая на среднесрочную перспективу основные приоритеты налоговой политики, в то же время выделяет ряд проблем, которые должны решаться в рамках программы. Это:

- повышение доли налогов по отношению к ВВП;
- развитие налоговых систем, способствующих стимулированию инвестиционной активности, занятости и сохранение максимальной нейтральности к стабильно высокому экономическому росту;
- по возможности воздержание от повышения налоговой ставки;
- совершенствование налогового администрирования,
- качественное улучшение отношений хозяйствующих субъектов и налоговых и таможенных органов;
- дальнейшее упрощение налоговой системы, объединение действующих налоговых законов на основе общих принципов в налоговом кодексе.

Необходимо проведение активной политики в области занятости. В частности, программа денежной помощи безработным должна быть заменена другими программами бюджетного финансирования групп, уязвимых с точки зрения конкуренции на рынке труда, что будет еще одним важным шагом активизации политики в области занятости. Несмотря на то, что в республике отмечается падение уровня безработицы, в отдельных районах она продолжает оставаться в 2 раза выше среднего уровня по республике.

Важную роль в совершенствовании системы занятости и усилении социальной защиты безработных сыграла «Государственная Программа по реализации Стратегии Занятости в Азербайджанской Республике (2007-2010 гг.)».

Правительство уделяет особое внимание программам социальной помощи детям. С целью разрешения некоторых проблем был принят ряд правовых актов. В 2006 г. была принята Государственная Программа «О деинституционализации и альтернативной опеке детей в Азербайджанской Республике на 2006-2015 гг.».

Правительство продолжает работу по обеспечению интеграции и улучшению жилищных условий переселенцев и беженцев. Государством

решаются вопросы создания возможностей для беженцев заняться малым и средним бизнесом, в частности, этой группе бенефициаров отдано предпочтение в Программе содействия малому и среднему бизнесу.

Основными направлениями реформ в сфере здравоохранения является усовершенствование управления системой и повышение ее эффективности. Работы по этим направлениям затрагивают и первичное здравоохранение, и учреждения больничной медпомощи. Целью оптимизации системы является обеспечение более доступной и дешевой медпомощи. Решению проблем здравоохранения будут способствовать Распоряжение Президента Азербайджана от 10.01.2008 г., в соответствии с которым была утверждена «Концепция реформы системы финансирования здравоохранения Азербайджанской Республики и внедрения обязательного медицинского страхования».

Целями в сфере образования являются обеспечение доступности и повышения качества образования, в первую очередь общего образования. Для достижения этих целей намечается увеличение государственных расходов на эту сферу и осуществление ряда мероприятий по повышению эффективности системы образования.

Бюджетные ассигнования расходуются также на ремонт школ и на их отопление с целью обеспечения непрерывности процесса образования и повышения посещаемости. За анализируемый период были проведены масштабные мероприятия по строительству и ремонту школ. Из Государственного бюджета и на средства Фонда Гейдара Алиева были построены и отремонтированы сотни новых школ.

Проводимая в Азербайджане политика повышения жизненного уровня населения и улучшения условий жизни предусматривает развитие важнейших инфраструктурных отраслей. Так, реализуются меры по предоставлению качественных и доступных услуг в сфере водного хозяйства.

Велико социальное значение развития дорожного строительства. В последнее время был реализован ряд проектов, в результате которых было обеспечено строительство автодорог межгосударственного и республиканского

значения, транспортных развязок, а также были проведены работы по ремонту дорог. Эти программы способствовали увеличению занятости населения и косвенно способствовали смягчению бедности.

С задачей преодоления малообеспеченности связаны и проблемы охраны природы. Решение проблем охраны природы и окружающей среды предполагает прежде всего эффективное управление лесными ресурсами; предотвращение деградации земель, сокращение антропогенных факторов, способствующих возникновению пустынь; эффективное управление водными ресурсами, восстановление экологического равновесия Каспия, удаление мусора и решение проблемы опасных промышленных выбросов.

В последние годы в Азербайджане ведутся интенсивные работы в области совершенствования законодательной базы, которая призвана обеспечить надежные механизмы и правила взаимодействия субъектов электронного правительства, а также рост интереса государственных и бизнес-структур к новым компьютерным технологиям и системам компьютерного управления. К числу значимых достижений в этом направлении можно отнести принятие закона Азербайджанской Республики "Об электронной подписи", "Об электронном документе", подготовке проекта закона "О защите персональных данных в системе электронного управления", других нормативных актов, регулирующих механизмы обмена данными между органами государственной власти и другими субъектами электронного управления.

Необходимо продолжить отработку новых подходов к системе государственного управления развитием науки и технологий, направленных на переход от управления деятельностью научных организаций к созданию необходимых правовых, социальных, экономических и организационных условий научной и инновационной деятельности.

Для развития науки и высоких технологий в республике ставятся следующие задачи:

-обновление информации, хранящейся в тематических и информационных фондах республики, соединение их в единый национальный информационный

ресурс и создание новых информационных фондов;

-получение информации, методы безопасности, обмен информации по межгосударственным стандартам;

-учитывая национальные характеристики обеспечить государственную политику по развитию локальных и глобальных (INTERNET) компьютерных сетей;

-рациональное планирование научных исследований и их финансирование;

-улучшение системы подготовки и аттестация научных кадров;

-выбор эффективных методов по внедрению в производство научных достижений и технологий.

Для развития науки и инноваций осуществляются целенаправленные усилия со стороны государственных органов и хозяйственных субъектов республики. Прежде всего, разрабатывается стратегия активизации технологической инновационной деятельности, то есть прикладных исследований на коммерческой основе, которые становятся частью рыночной экономики.

Указом Президента Азербайджанской Республики от 15 мая 2007 г. на НАНА возложена обязанность изучить развитие наукоемких отраслей и новейшие технологии и инновации за рубежом. Для этого республика должна располагать научно обоснованной и практически ориентированной программой перевода национальной экономики в режим интенсивного инновационного развития. Главным и наиболее эффективным механизмом такого перевода, как показывает мировой и отечественный опыт, должна стать национальная инновационная система как современная институциональная модель генерации, распространения и использования знаний, их воплощения в новых продуктах, технологиях, услугах во всех сферах жизни общества.

3.2. Перспективные пути регулирования отраслей социальной инфраструктуры республики

Анализ динамических тенденций отраслей социальной инфраструктуры, проведенный в предыдущей главе и характеристика развития законодательства

Азербайджанской Республики в сфере правового регулирования социальной инфраструктуры, позволяют очертить рамки трансформационных действий.

Учитывая необходимость оперативной разработки новых подходов к проведению социальной политики в современных условиях, мы теперь можем аргументировать первичные шаги по преобразованию отраслей социальной инфраструктуры в ближайшей и более отдаленной перспективе. Преобразование этих отраслей связано с осуществлением всесторонних реформ в этих отраслях, как в части правового регулирования, источников их финансирования, так и относительно технологии и организации их деятельности.

Сфера охраны здоровья. Для азербайджанского здравоохранения сейчас особенно актуальна проблема повышения эффективности медицинской помощи населению. В связи с этим необходимо, во-первых, решить задачу ресурсного обеспечения отрасли и рационального использования имеющихся ресурсов; во-вторых, наряду с бюджетным финансированием задействовать альтернативные источники денежных поступлений за счёт производства препаратов и изделий медицинского назначения, привлечения средств предприятий (организаций, учреждений), а также личных сбережений граждан. Эти меры по реорганизации здравоохранения в систему создаваемой в республике рыночной экономики позволят отрасли перейти на современные медицинские технологии, оснастить объекты здравоохранения новейшим оборудованием, поднять качество и профессионализм медицинского персонала.

Суть рыночных отношений в здравоохранении – в сочетании принципа общедоступности лечебно-профилактической помощи и права каждого человека на выбор повышенного качества медицинских услуг, выполняемых за плату субъектами с разными формами собственности. Однако их развитие сдерживается недостатком ресурсов здравоохранения, ограничениями в конкуренции, существованием бюрократических барьеров и рядом других факторов.

Правильность выбранного направления развития отечественного здраво-

охранения в современных условиях можно оценить, если соотнести процессы, протекающие в службах охраны здоровья в Азербайджане, с процессами и явлениями, имеющими место в странах с развитой рыночной экономикой. Вместе с тем, механическое перенесение зарубежного опыта на отечественную почву недопустимо и нереально. Наша задача – проанализировать механизмы рыночного взаимодействия, повышения эффективности экономики отрасли, способы выживания ее объектов в условиях неизбежной конкуренции, то есть все то, что особенно актуально для организаторов здравоохранения и практических врачей по мере развития рынка медицинских услуг в республике.

Учитывая зарубежный опыт, основными направлениями совершенствования политики охраны здоровья населения республики могут быть, на наш взгляд, следующие (см. рис. 3.2.1):

- финансирование здравоохранения по целевому принципу, при котором цели развития служб охраны здоровья населения увязываются с ресурсами с помощью программ. На финансирование здравоохранения должно выделяться, по нашему мнению, не менее 6-8% ВВП страны. Среди различных форм мобилизации ресурсов на эти цели важнейшей является обязательное медицинское страхование членов трудовых коллективов;

- первоочередное решение проблем, связанных с распространением рыночных механизмов регулирования на лечебную, санитарно-профилактическую, фармацевтическую и санаторно-реабилитационную помощь, т.е. установление пределов распространения платности этих видов помощи, принципов ценообразования и возможностей перехода учреждений к негосударственным формам предоставления лечебно-профилактических услуг.

Речь идет о возможности функционирования служб и подразделений здравоохранения в условиях разнообразных организационно-правовых форм хозяйствования (государственных бюджетных учреждений, смешанных государственно-коллективных форм, арендных предприятий, кооперативов, акционерных обществ, индивидуально-трудовой деятельности и др.). Новые экономические отношения, основанные на конкуренции, способны повысить

качество медицинских услуг и профессионализм обслуживания, поднять уровень социальной и экономической результативности работы всей отрасли;



Рисунок 3.2.1. Цель и основные направления совершенствования здравоохранения республики

- повышение качества медицинской и фармацевтической помощи населению непосредственно связано с расширением экономической самостоятельности трудовых коллективов, чему способствуют условия самофинансирования производства услуг. Нормативы, цены и тарифы на услуги должны отражать объективно обусловленные затраты живого и овеществленного труда во всех звеньях и подразделениях отрасли, поэтому в центре внимания должны быть проблемы ценообразования на медицинские услуги при одновременном жестком государственном контроле;

- овладение руководителями объектов здравоохранения спецификой управления в условиях рыночных отношений;

- взаимодействие институтов возмещения вреда и страхования здоровья

граждан. Сочетание этих институтов призвано максимально гарантировать защиту прав потерпевших (в том числе по вине медицинских работников) застрахованных больных, что требует углубленной разработки принципов регулирования обязательств, возникающих вследствие возможного причинения вреда здоровью граждан;

- расширение сферы страховой защиты работников здравоохранения в первую очередь путем создания страхового медицинского фонда; повышение уровня их заработной платы до среднего по народному хозяйству, совершенствование форм и методов оплаты труда, расширение источников на социальное обеспечение медицинского персонала. Экономическую и правовую защиту работникам здравоохранения способна обеспечить лишь система государственного обязательного страхования на случай причинения вреда состоянию здоровья медицинского персонала при исполнении им служебных обязанностей;

- эффективное решение проблем, связанных с усилением профилактической направленности здравоохранения, с учетом воздействия на здоровье общества широкого комплекса экономических, социально-гигиенических и экологических факторов. Это предполагает создание научно обоснованной системы формирования здоровья граждан, стимулирование мер по его укреплению.

Концепция развития отечественного здравоохранения, на наш взгляд, должна предусматривать разработку:

- новой структуры управления здравоохранением в условиях перехода к рыночной экономике;

- комплекса нормативов по оказанию медицинской помощи каждому гражданину Азербайджанской Республики, которые обеспечивали бы гарантированный объем услуг и санитарно-эпидемическое благополучие населения;

- механизма разгосударствления и приватизации учреждений отрасли и предприятий медицинской промышленности.

В настоящее время действующий механизм финансово-бюджетного регулирования практически не создает заинтересованности у коллективов

медицинских учреждений в повышении эффективности и рациональном использовании ресурсов. Так, например, действующая налоговая система в основном выполняет фискальные функции, не влияя должным образом на мотивационные характеристики процесса управления.

На нынешнем этапе развития общества, с целью поиска новых экономических условий функционирования азербайджанского здравоохранения, из нескольких моделей законодательно взята за основу развития системы здравоохранения модель медицинского страхования.

Как и любой страховой процесс, медицинское страхование имеет свою цель: гарантировать гражданам при возникновении страхового случая получение медицинской помощи за счет накопленных средств и финансировать мероприятия по профилактике заболеваний.

В социально-экономическом отношении переход здравоохранения республики на страховую медицину является объективной необходимостью, которая обусловлена социальной незащищенностью как пациентов, так и работающих в отрасли, а также недостаточной ее технической оснащенностью.

Мировой опыт свидетельствует, что медицинское страхование – один из эффективных способов адаптации здравоохранения к рыночным отношениям в обществе (Германия, Франция, Нидерланды, Португалия и др.) [40;43;62;101]. Практика применения медицинского страхования в других странах показывает, что принципы, на которых оно основано, практически полностью совпадают с принципами, провозглашаемыми рыночной экономикой и при корректном их использовании не нарушают социальной сущности отрасли. Корректность заключается в точном законодательном определении плательщика за оказание медицинской помощи (см. рис. 3.2.2).

В концепции развития здравоохранения в условиях рыночных отношений систему медицинского страхования необходимо рассматривать в двух аспектах.

В широком смысле страховая медицина представляет собой систему организации общественного здравоохранения, экономическую основу которой составляет финансирование из специальных страховых фондов. При этом охрана

здоровья граждан финансируется «снизу», а страховые фонды образуются за счет различных источников финансирования: средств государственного бюджета, взносов предприятий, предпринимателей и работающих. В узком смысле медицинское страхование – это процесс поступления финансовых ресурсов и их расходования на лечебно-профилактическую, фармацевтическую помощь.

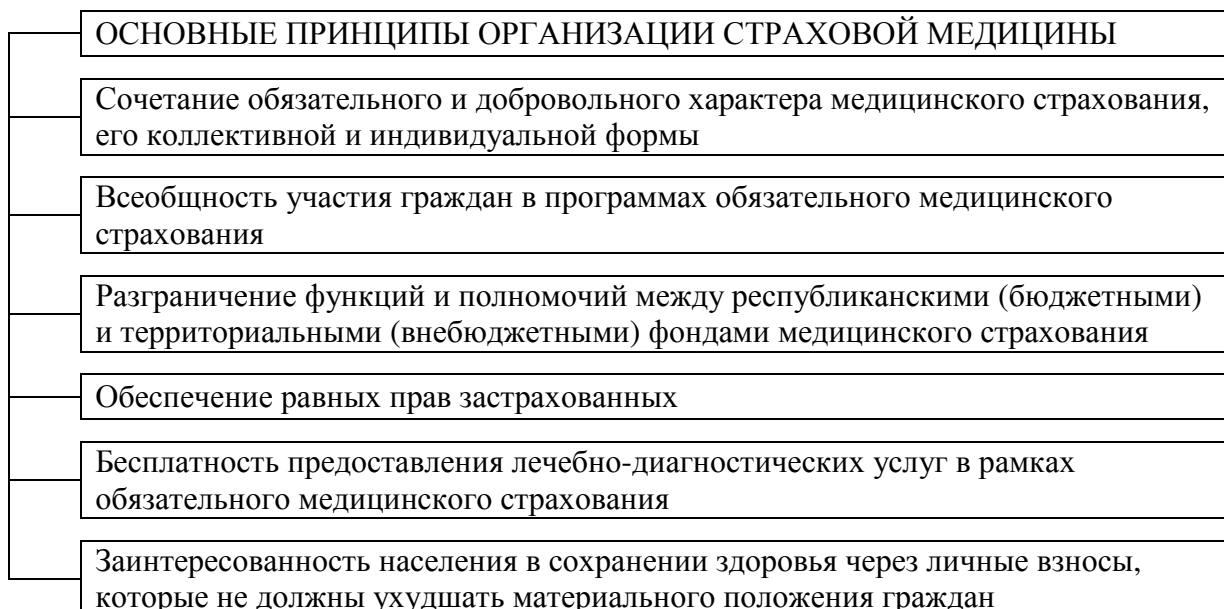


Рисунок 3.2.2. Основные принципы организации страховой медицины

В табл. 3.2.1 приведены качественные характеристики медицинского страхования, которые, на взгляд автора, необходимо учитывать при внедрении его в Азербайджане.

Закон «О медицинском страховании граждан в Азербайджанской Республике» представляет собой качественно новую систему организации здравоохранения в Азербайджане.

Нуждается в улучшении система информационного и медико-статистического обеспечения.

Для эффективного управления процессом перехода здравоохранения республики к медицинскому страхованию, по нашему мнению, необходимо:

- привести в соответствие с нормами Конституции все принятые законодательные акты по здравоохранению;

- внести изменения в законодательство об охране здоровья граждан республики;

Таблица 3.2.1

Качественные характеристики системы медицинского страхования

ПРЕИМУЩЕСТВА	НЕДОСТАТКИ
<ul style="list-style-type: none"> - Расширение финансовых возможностей за счет активного привлечения внебюджетных ресурсов; - Децентрализация управления лечебно-профилактической деятельностью и аптечной сетью путем передачи территориальным органам основных прав по созданию и использованию фондов страховой медицины; - Возможность повышения эффективности использования средств, направленных на охрану здоровья и медико-фармацевтическое обслуживание; - Расширение хозяйственной самостоятельности объектов социально-медицинского комплекса и создание предпосылок для перехода к рынку при сохранении их преимущественной бесплатности для населения; - Усиление социальной и экономической ответственности персонала лечебных учреждений за результаты своей работы; - Создание материальной заинтересованности граждан и предприятий в улучшении условий труда и оздоровлении образа жизни, природоохранной деятельности, снижении заболеваемости за счет проведения комплекса профилактических мер. 	<ul style="list-style-type: none"> - Недостаточное географическое и социальное равенство в получении медицинской помощи; - Дороговизна медицинской помощи; - Недостаточный контроль за кадрами; - Отсутствие долгосрочного планирования; - Отсутствие возможности достаточного развития общественного здравоохранения, профилактической медицины, санитарного просвещения; - Пренебрежительное отношение к больным группы повышенного риска и требующим длительного пребывания в стационаре, к тем, кто не охвачен системой страхования; - Высокие административные расходы на содержание персонала страховочных организаций.

- принять в первоочередном порядке законы «О правах пациента», «О профессиональной медицинской деятельности».

Существенное внимание в концепции развития здравоохранения должно быть уделено повышению качества и комплексности лечебной помощи населению за счет проведения ранней диагностики заболеваний. Такой подход к организации здравоохранения особенно эффективен в условиях перехода к страховой медицине, так как в этом случае расходы на медицину значительно сокращаются за весь период их жизни. Для этого необходимо расширение сети диагностических центров, оснащенных современным оборудованием.

Кроме того, необходимо совершенствование поликлинической консультативно-диагностической службы с использованием потенциала высших медицинских учебных заведений, институтов усовершенствования врачей, НИИ, многопрофильных больниц. Повышению качества медицинской помощи будет способствовать организация (при поликлиниках) отделений активного лечения, оказание внебольничной помощи в свободное от работы

время с учетом режима производства. В перспективе реален переход к оказанию медицинской помощи по принципу «семейного врача».

Элементами концепции развития здравоохранения должны стать завершение реорганизации системы скорой и неотложной медицинской помощи; развитие и совершенствование охраны материнства и детства путем повышения уровня профилактической деятельности, расширения сети специализированных родильных домов и отделений, пропаганды здорового образа жизни.

В области планирования и оценки деятельности органов и учреждений здравоохранения необходим переход от показателей «койко-место», «поликлиническое посещение» к показателям, отражающим состояние здоровья общества. Эти показатели должны включать также уровень общей и инфекционной заболеваемости, временной утраты трудоспособности, инвалидности, смертности, санитарно-эпидемиологического благополучия и ряд других качественных характеристик деятельности объектов отрасли.

Подытоживая наши взгляды на перспективы укрепления здоровья населения Азербайджана и дальнейшего развития здравоохранения, важно подчеркнуть, что настал момент, когда от решения тактических и в основном ведомственных проблем здравоохранения необходимо переходить к решению стратегических задач охраны и укрепления здоровья населения республики.

Образование. На пороге нового этапа реформирования стоит и национальная система образования. Потребность комплексного реструктурирования системы все в большей степени осознается обществом, профессиональным сообществом, органами государственного управления всех уровней.

Исследование современного состояния отечественной системы образования, проведенное во 2-ой главе, позволяет сформулировать цель настоящего этапа реформирования системы и определить средства ее достижения. Такой целью, по нашему мнению, является качественное обновление содержания образования путем реализации на практике его общеобразовательной направленности, усиления социокультурной ориентации, без чего невозможна социализация личности, успешная адаптация молодежи к жизни в динамично

изменяющемся социуме, гарантии социальной защищенности подрастающего поколения. Средством достижения этой цели может и должна стать реорганизация системы управления и механизма финансирования, обеспеченных соответствующей правовой поддержкой, направленных на создание условий для качественного обновления содержания образования.

Понятие хорошего качества образования приобретает другой, отличный от прежнего смысл, и предполагает развитие такой системы образования, которая эффективна с точки зрения подготовки людей к быстро меняющимся условиям и незамедлительно реагирует на изменение спроса на рынке труда.

В соответствии с основной целью образования можно в целом выделить следующие основные принципы реформирования образования, нацеливающие на изменение задач и методов обучения всего организационно-экономического механизма средней и высшей школы: это - демократизация, многовариантность и многоукладность образования, открытость инновациям, разнообразие и дифференциация образования, гуманизация его содержания, непрерывность обучения, деятельный характер образования.

Демократизация всей системы образования проявляется в практических шагах по созданию равных возможностей для всех граждан в получении качественного образования. Она касается и управления, и реализации учебного процесса. Демократизация проникает и в само содержание образования, которое все больше ориентируется на реализацию в системе образования прав человека, приобщение его к общечеловеческим ценностям, на формирование духа взаимопонимания между разными народами, уважения чужих взглядов.

В реформах современного образования явно выражено стремление повысить его фундаментальность, что обеспечивает возможность самообразования любого человека и последующего приобретения им знаний из различных источников и в многообразных формах.

Фундаментализация высшего образования в республике, о чем свидетельствует рост количества университетов и академий, включает в себя не только естественнонаучную, но и социально-гуманитарную составляющую. Все

большее место в учебных курсах вузов занимают современные глобальные проблемы человечества.

Современное общество делает ставку на личность, на развитие человеческого потенциала. В постиндустриальном обществе, в которое сегодня уже вступают развитые страны, возрастают затраты на овладение знаниями, культурными ценностями, подготовку специалистов с высоким духовным и профессиональным потенциалом. В качестве мощного фактора рассматривается внеэкономическая мотивация, а менеджмент широко рассматривает социальную суть личности, обращается к подлинно человеческим мотивам

В целях снижения информационного расслоения, в результате которого часть населения оказывается отрезанной от благ информационного общества, необходимы постоянные усилия государства по повышению уровня образования населения в условиях быстро развивающихся информационных технологий. В связи с этим необходимо осуществление следующих мероприятий:

1) Обеспечение структур общего и профессионального образования материально-технической базой, интеллектуальной и финансовой поддержкой для достижения всеобщей компьютерной грамотности и кардинального улучшения качества информационного обеспечения учебного процесса (в том числе на основе организации взаимодействия государства и делового сообщества);

2) Модернизация учебных программ средних и высших профессиональных учебных заведений с учетом условий перехода к информационному обществу (в том числе введение новых специальностей в сфере бизнес-информатики и информационного права);

3) Регулярное повышение квалификации преподавателей в области информационных технологий;

4) Поддержка библиотек, создание на их базе общественных центров повышения компьютерной грамотности;

5) Создание на базе учреждений профессионального, высшего и среднего специального образования системы массовой переподготовки кадров для работы в информационных и коммуникационных системах нового поколения;

б) Массовое внедрение технологий «дистанционного образования» и «дистанционной информационной среды», развитие общедоступных справочных и образовательных порталов, «электронных библиотек».

Новые условия требуют нового подхода к различным формам образования:

- формальное образование, завершающееся выдачей общепризнанного диплома или аттестата;

- неформальное образование, обычно не сопровождающееся выдачей документа, происходящее в образовательных учреждениях или общественных организациях, клубах и кружках, а также во время индивидуальных занятий с репетитором или тренером;

- информальное образование, индивидуальная познавательная деятельность, сопровождающая нашу повседневную жизнь и не обязательно носящая целенаправленный характер.

До сих пор при формировании политики в области образования учитывалось лишь формальное образование, а остальным двум категориям не уделялось практически никакого внимания. В системе непрерывного образования неформальное и информальное образование являются равноправными участниками процесса обучения, в связи с чем необходимы институты их поддержки, в частности, система поддержки поиска и предоставления образовательной информации; система образовательного консультирования при выборе траекторий, курсов; система добровольного измерения результатов.

Ключевым инвестором в образование останется государство, поскольку формальное образование в начальной и средней школах, начальное и среднее профессиональное образование по-прежнему являются краеугольными камнями любой стратегии непрерывного образования. Однако социальные партнеры в лице работодателей, общественных организаций, граждан должны иметь необходимые стимулы для активного участия (соучастия) в финансировании образования, особенно в тех его секторах (уровнях), где доход от инвестиций наиболее велик, например, в высшем и дополнительном образовании. Задача государства – создание адекватной системы стимулов. Цель – значительно

увеличить инвестиции в человеческие ресурсы. Концепция непрерывного обучения предполагает включение новых механизмов финансирования. Непременное условие эффективности системы – соучастие в финансировании государства, работодателей и граждан, новых форм социального партнерства.

Неизмеримо возросшие интенсивность и масштабы межгосударственного обмена информацией, дистанционного обучения становятся своеобразными катализаторами интеграционных процессов в образовании. Важную роль в этом играют развитие дистанционного образования. Его преимуществами являются гибкость, адаптивность, модульность, интегративность, экономическая эффективность, доступность различным категориям населения, ориентация на потребителя, интеграция методов обучения, опора на передовые коммуникационные технологии. Это позволяет эффективно использовать систему дистанционного образования для подготовки специалистов любой отрасли народного хозяйства на любом расстоянии. Затраты на обучение одного специалиста дистанционным методом на 20% меньше, чем по традиционной технологии обучения [75].

В Азербайджане из-за того, что образовательный потенциал сосредоточен в основном в г. Баку, развитие дистанционного образования представляется особенно важным. Кроме того, в республике ежегодно требуется переподготовка большого числа специалистов, в том числе вынужденных менять профиль работы. Крупным потребителем дистанционного образования становится население отдаленных регионов.

Для повышения эффективности работы отрасли необходимо определить социально-опасные границы существования системы образования (см.рис.3.2.3).

Необходимо осуществление широких фундаментальных изменений системы образования, максимально адаптировав ее к динамическим изменениям в обществе и экономике. Она должна стать непрерывной, открытой, вариативной, многоуровневой и многоканальной, оставшись при этом общедоступной.

Необходимо практически заново сформировать эффективную систему образования взрослых, обеспечивающую мобильную переподготовку кадров с

учетом потребностей рынка труда в масштабах государства и его отдельных районов, а также условий международного разделения труда.

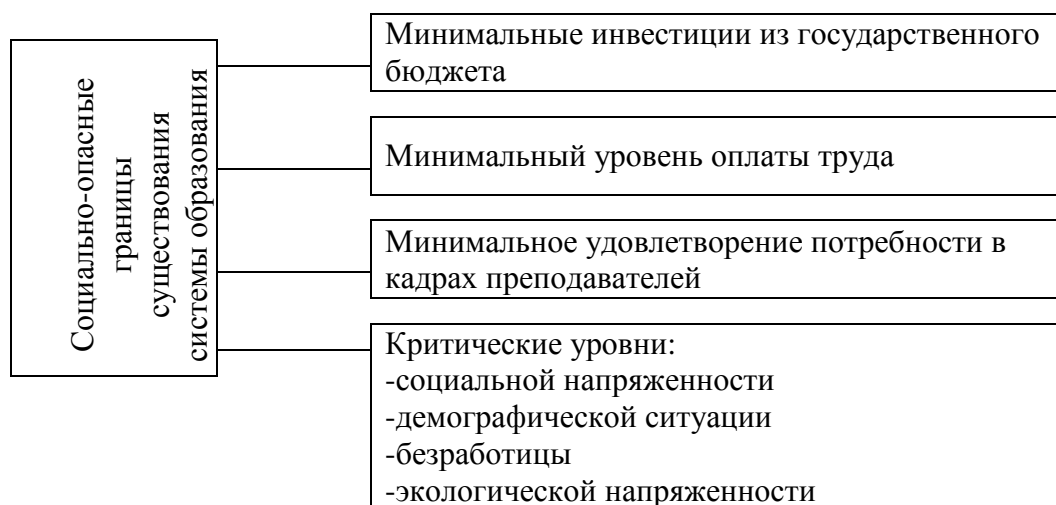


Рисунок 3.2.3. Социально-опасные границы функционирования образования

Естественно, что вышеперечисленные тезисы не перекрывают весь спектр целей. При этом необходимо, чтобы политика в сфере образования и неразрывно связанных с ней сфер науки и культуры стала приоритетной частью политики правительства.

Культура. Большие по своим масштабам преобразования требуются и для активизации культурной жизни и совершенствования культурного обслуживания населения. В связи с этим, на наш взгляд, следует сосредоточить усилия на ряде приоритетных направлений развития культуры, непосредственно связанных с решением наиболее важных задач экономического и социального развития республики.

В первую очередь, необходимо определиться со стратегическими целями национальной культурной политики. В условиях растущей социально-культурной дезинтеграции азербайджанского общества обострение противоречия между воспроизводством культурных традиций и процессами экспансии упрощённых форм массовой культуры, стратегическими целями государственной культурной политики являются:

- сохранение культурного потенциала страны, обеспечение преемственности развития национальной культуры наряду с поддержкой

разнообразия культурной жизни, культурных инноваций;

- формирование ценностей, обеспечивающих интеграцию разных социальных групп общества как граждан единого государства.

Для достижения этих целей необходимо, обеспечивая стабильность бюджетного финансирования сферы культуры, провести существенное реформирование её организационно-экономического механизма.

Устойчивое развитие требует бережной защиты и передачи следующим поколениям исторического опыта общества и его культурных достижений. Вместе с тем, интенсивные изменения в обществе порождают новые проблемы, связанные с культурным наследием, его сохранением и возрождением. Культурное наследие Азербайджана в условиях динамичного мира подвергается угрозам от загрязнения окружающей среды, уничтожается в результате военных действий, страдает от неконтролируемого туризма. К сожалению, во всем мире существуют проблемы, связанные с использованием культурного наследия для достижения экономических целей, с незаконной торговлей произведениями искусства, манипулированием деятельностью музеев и т.д. В связи с этим нуждаются в проработке вопросы доступности архивов, развития исследований по интерпретации азербайджанского культурного наследия.

В настоящее время и особенно в перспективе, как свидетельствует международный опыт, самым эффективным средством доступности культурных ценностей становится туризм. С его помощью возможно выполнение сложных проектов возрождения культурного наследия.

Одним из важных направлений развития сферы культуры является завершение формирования региональных культурных центров, которое должно активизировать развитие этой сферы в нашей республике на основе сохранения и воспроизводства региональной культурной самобытности, оживления культурной жизни населения.

Для решения данной проблемы необходимо расширить в региональных культурных центрах сеть театров, концертных залов, музеев и выставочных залов, высших и средних специальных учебных школ, школ искусств. В них

должно быть предусмотрено также строительство зданий для универсальных библиотек регионального значения, создание парков культуры и отдыха, досуговых центров как новых видов учреждений культуры, ориентированных на комплексную организацию активного отдыха населения. Все это позволит обеспечить центры полным набором учреждений культуры и искусства.

Определяющее условие осуществления целей культурной политики – претворение в жизнь принципа реального равенства возможностей различных групп в культурной жизни общества. Это реальное равенство требует учета их специфических интересов и возможностей такого участия с тем, чтобы обеспечить дифференцированный переход к созданию соответствующих условий для культурно-досуговой деятельности различных групп.

Смена ориентиров культурной политики в качестве необходимого условия требует последовательного ее демократизма. Разработка и реализация этой политики должна осуществляться в рамках тесного взаимодействия и паритета государства с творческими союзами, общественными организациями, представителями национально-культурных и других ассоциаций населения. Демократизм культурной жизни – не только важная самоценность обновляемой республики, но и наиболее эффективный инструмент выработки направлений культурного развития, решения ее актуальных социальных проблем.

Рекреационная сфера. В сложившейся социально-экономической ситуации назрела также необходимость пересмотра принципов и приоритетов в области реформирования рекреационной сферы.

Стратегической целью политики государства в санаторно-курортной сфере являются создание конкурентоспособного на мировом рынке курортного комплекса Азербайджана, обеспечивающего эффективное воспроизводство трудовых ресурсов. Для достижения этой цели необходимо, в первую очередь, осуществление комплекса мер по формированию рынка санаторно-оздоровительных услуг в республике. В стратегии реформ в этой сфере должны быть предусмотрены мероприятия правового, экономического, организационного порядка, способствующие повышению регулирующей роли

государства в становлении рынка санаторно-курортных услуг.

Повышению эффективности имеющихся ресурсов отрасли, по нашему мнению, будет способствовать также разработка программ по демонополизации и созданию конкурентной среды в санаторно-курортном хозяйстве. Как показал анализ, несмотря на предпринимаемые меры, тревожной к настоящему времени остается ситуация с физическим и духовным здоровьем нации. Это во многом обусловлено социальными причинами, в числе которых недооценка оздоровительной, воспитательной и социально-экономической роли физической культуры и спорта. Именно эта недооценка, а не отсутствие достаточного числа спортсооружений и не дефицит специалистов являются главной проблемой, сдерживающей развитие массовой физической культуры и спорта.

В управлении развитием физической культуры и спорта следует исходить из приоритета территориального принципа на основе суверенных прав и самоуправления местных физкультурно-спортивных организаций. В этой связи представляется целесообразной переориентация деятельности региональных и местных физкультурно-спортивных государственных учреждений и общественных организаций с развития спорта высших достижений преимущественно на массовое развитие физической культуры, спорта и туризма.

Серьезные качественные преобразования ожидают в перспективе и туристический комплекс республики. В качестве стратегической цели его развития, на наш взгляд, должно быть принято создание в республике современного туристского комплекса, конкурентоспособного и эффективного, способного обеспечить спрос на соответствующие услуги и вклад в развитие экономики, в том числе налоговые, валютные поступления, прирост занятости населения, рациональное использование туристских ресурсов.

Для реализации этой цели необходима разработка национальной концепции туризма, в которой должен быть установлен равный приоритет внутреннего туризма и услуг иностранным туристам. При этом на внутреннем рынке предпочтение должно отдаваться массовым видам туризма для граждан Азербайджана. При обосновании региональной политики целесообразно

стимулировать, как уже было ранее отмечено, активизацию предложения услуг культурного и исторического туризма.

В связи с этим серьезное внимание должно быть также уделено следующим направлениям регулирования туристской сферы:

- созданию возможностей для согласованного развития всех многочисленных элементов сектора туризма;

- формированию необходимых координирующих структур в области изучения рынка, оценки возможностей размещения, выбора типов и степени развития достопримечательных объектов и инфраструктуры в туристском секторе;

- достижению взаимодействия и согласованности инвестиций государственного и частного сектора в области развития туризма.

Инструментами реализации государственной политики развития туризма должны стать целевые программы, разрабатываемые и реализуемые на государственном, отраслевом и региональном уровнях.

ВЫВОДЫ И ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование проблем правового регулирования социальной инфраструктуры республики, а также возможностей его совершенствования в перспективе позволили автору сделать следующие выводы:

1. Научная проработка затронутых в диссертации вопросов позволила определить степень решения проблем социальной инфраструктуры к настоящему времени и дать оценку эффективности осуществленных в предшествующее десятилетие реформ социальных мероприятий и программ. Проведенное исследование подтвердило объективную необходимость совершенствования механизма правового регулирования социальной инфраструктуры на современном этапе развития республики. Этот механизм должен отличаться комплексностью и взаимоувязанностью всех составляющих его элементов, строиться с учетом условий современного периода, а также отечественного и зарубежного опыта.

2. Изучение современного состояния отраслей социальной инфраструктуры позволило автору выявить правовые механизмы, определяющие процесс перехода отраслей социальной инфраструктуры на рыночные условия хозяйствования, вычленив ключевые аспекты данного процесса. В работе охарактеризованы процессы постепенной социальной ориентации экономического развития.

3. В результате проведенного в работе исследования правового регулирования системы социальной защиты населения, автор пришел к следующим выводам:

Для комплексного обеспечения качественных преобразований в уровне жизни населения республики необходима современная система социальной защиты населения, аккумулировавшая в себе передовой зарубежный опыт. Успешная реализация принятых за последние годы программных документов по устойчивому развитию, сокращению бедности, повышению уровня и качества жизни населения Азербайджанской Республики возможна лишь в случае совершенствования механизмов правового регулирования системы

социальной защиты и социальной помощи населения.

4. Основными задачами в области правового регулирования системы социальной защиты населения с целью сокращения социального неравенства и бедности, которые необходимо разрешить в перспективе, являются:

- недопущение дальнейшего разрушения минимальных социальных гарантий населения;
- повышение реальной цены рабочей силы, активизация мотивов и стимулов к труду и предпринимательской деятельности, восстановление в новых условиях связи доходов с ростом производительности труда и результативности предпринимательства;
- обеспечение всем нуждающимся прожиточного минимума за счет активной государственной политики перераспределения доходов;
- переход от частичной стабилизации уровня жизни населения к стабилизации в основном (у основных социальных групп; по большинству компонентов уровня жизни).

5. Первоочередные меры по правовому регулированию оплаты труда в целях сокращения малообеспеченности предлагается осуществлять в следующих направлениях:

Первое – повышение уровня номинальных денежных доходов населения путем повышения минимальной оплаты труда до прожиточного минимума. Второе – повышение уровня реально располагаемых денежных доходов населения на основе пересмотра базы налогообложения и ставки подоходного налога с физических лиц.

Третье – повышение покупательной способности оплаты труда. Для этого необходимо:

а) введение регулирования цен и тарифов на товары и услуги, входящие в состав потребительской корзины, используемой для расчета прожиточного минимума.

б) осуществление обязательной индексации выплаченной заработной платы при повышении потребительских цен и тарифов на товары и услуги,

определяющих размер прожиточного минимума трудоспособного работника.

6. Развитие сферы жизнеобеспечения остро требует приоритетного направления большего объема инвестиций в жилищное строительство, здравоохранение, образование, культуру, науку и другие отрасли социальной инфраструктуры. Для этого необходимо ускорить разработку социальных стандартов обеспеченности жильем, развития сети медицинских, образовательных и культурных учреждений.

7. Необходимо совершенствовать правовые механизмы реализации комплекса мер по сокращению бедности, включающие взаимодействие общественных объединений, предпринимателей и государства.

Основным источником ресурсов являются средства всех субъектов хозяйствования, полученные за счет экономического роста. Необходим социально ориентированный государственный бюджет, обеспечивающий достаточные размеры расходов на социальное развитие. Надо, чтобы весь блок затрат на социальные нужды оказался защищенным, чтобы его финансирование было своевременным.

8. Обобщающим итогом исследования стали предложения и рекомендации относительно перспектив регулирования социальной инфраструктуры. В диссертации приводится разработанная автором система мер по совершенствованию правового регулирования отраслей социальной инфраструктуры, предлагаются механизмы, способствующие ускорению их адаптации к рыночным отношениям, аргументируются предвидимые последствия реализации предлагаемых мер в области образования, здравоохранения, культуры, рекреационного обслуживания, материально-бытовой сферы. Рекомендации по повышению качества правового регулирования социальной инфраструктуры республики будут способствовать более обоснованному принятию планово-управленческих решений в этой области при реализации государственных программ социально-экономического развития Азербайджана.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: QANUN, 2004, 48 s.
2. «Azərbaycan Respublikasında əhalinin məşğulluğu haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 27.06.1991
3. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi. Bakı: Azərbaycan Dövlət Nəşriyyatı, 1999, 270 s.
4. Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi. Bakı: Hüquq ədəbiyyatı, 2004, 776 s.
5. Azərbaycan Respublikasında Dövlət gənclər siyasəti //İnformasiya bülleteni, 2001, №6, 92 s.
6. Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, Bakı, 2013, 22 sild
7. Azərbaycanın statistik göstəriciləri. Statistik məcmuə. Bakı: DSK, 2013, 658s.
8. “İstehlak büdcəsi Haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu
9. “Əlilliyin profilaktikası, əlillərin reabilitasiyası, və sosial müdafiəsi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu, 1992.
10. «Dövlət əmlakının özəlləşdirilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanunu, 16.05.2000
11. «Əhalinin sağlamlığının qorunması haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 26.07.1997
12. «Məcburi köçkünlər və onlara bərabər tutulan şəxslərin sosial müdafiəsi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 21.05.1999
13. «Sosial sığorta haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 18.02.1996
14. «Tibbi sığorta haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 28.10.1999
15. «Özəl tibb fəaliyyəti haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanunu, 21.11.1998
16. Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi, 2001
17. Azərbaycan Respublikasının Ailə Məcəlləsi, 1999
18. “Azərbaycan-2020: gələcəyə baxış” İnkişaf Konsepsiyası, Bakı, 2012, 35 s.
19. ”Yoxsulluğun Azaldılması və Davamlı İnkişaf Dövlət Proqramı (2008-2015 il ci illər”
20. Azərbaycanın Statistik Göstəriciləri 2014. Bakı: «Səda» nəşriyyatı, 2014, 810.s.
21. Azərbaycan Respublikasında islahatlar: ilkin nəticələr, problemlər və pers-

pektivlər /Beynəlxalq elmi-praktiki konfransın materialları. Bakı: 2003, 371.s.

22. Azərbaycan Respublikasında insan inkişafı haqqında hesabatlar-2003-2012. BMT-nin İnkişaf Proqramının Azərbaycan Nümayəndəliyi, Bakı

23. «Azərbaycan Respublikasında sahibkarlığın inkişafına dövlət himayəsi sahəsində əlavə təbirlər haqqında» Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 10 sentyabr 2002-ci il tarixli Fərmanı.

24. Azərbaycanda iqtisadi islahatların həyata keçirilməsinin xüsusiyyətləri və problemləri / İqtisadi islahatlar mərkəzinin elmi işlər toplusu, I buraxılış. Bakı: Elm, 2000, 281 s.

25. Azərbaycanda iqtisadi islahatların həyata keçirilməsinin xüsusiyyətləri və problemləri /İqtisadi islahatlar mərkəzinin elmi işlər toplusu, IV buraxılış. Bakı: 2003, 297 s.

26. Əliyev A., Quliyev A. Sosial sferanın iqtisadiyyatının və metodologiyasının əsasları. Bakı: «Adiloğlu» nəşriyyatı, 2005, 304 s.

27. Əlirzayev Ə.Q. İqtisadiyyat: düşüncələr, baxışlar. Bakı: «Odlar yurdu» nəşriyyatı, 2002, 465 s.

28. Həsənov R.T. Azərbaycan Respublikasının sosial-iqtisadi inkişafının bazar modelinin yaradılmasının konseptual əsasları. Bakı: Elm, 1998, 343 s.

29. İmanov Ə.P. Sosial yönümlü regional siyasətin bəzi məsələləri //«İqtisadiyyat və həyat», 2000, № 10-12, s. 24-31

30. Müasir mərhələdə Azərbaycanın sosial-iqtisadi inkişafının əsas meylləri /Məqalələr toplusu, II buraxılış. MEA İqtisadiyyat institutu. Bakı: Elm, 1999, 323 s.

31. Rəhmanov F.P. Sosial sfera keçid iqtisadiyyatı şəraitində. Bakı: «Gənclik», 2002, 265 s.

32. Rəhmanov F.P. Sosial infrastrukturun tənzimlənməsi problemləri. Bakı: «Gənclik», 2004, 304 s.

33. Şəkərliyev A. Keçid iqtisadiyyatı və dövlət. Bakı: ADİU nəşriyyatı, 2000, 280 s.

34. Азарова Е.Г., Виноградова З.Д. Полупанов М.И. Концепция развития законодательства о социальном обеспечении - М.,2008.

35. Азарова Е.Г. Пособия и льготы гражданам с детьми. – М.: Норма, 2007

36. Алексеев С.С. Общая теория права: Курс в 2-х тт. Т.2. М., 2002.
37. Алиев А. Комментарий к Налоговому Кодексу Азербайджанской Республики. Баку 2010 год, Изд-во «Чашыоглы», стр236.
38. Антонов А.Л. Социальная защита населения и предоставление ему управленческих услуг органами местного самоуправления // Теория и практика государственного управления. – М./ 2010.
39. Антропов В.В. «Модели социальной защиты в странах ЕС», “Мировая экономика и международные отношения”, 2011, №11
40. Ахмедов С.А., Рахманов Ф.П. Оценка качества услуг учреждений здравоохранения в условиях страховой медицины. М.: Изд-во ИСЭПН РАН, 1997, 32 с.
41. Бабаев А.П. Непроизводственная сфера: социальная сущность и динамика. М.: Экономика, 1992, 176 с.
42. Белясов С. Н. Социальная защита инвалидов, как обязанность государства / С. Н. Белясов // Государство и право: теория и практика: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Челябинск, апрель 2011 г
43. Бике Ф., Брехт И., Райкенмайер А. Здравоохранение в Германии. Система - Достижения - Перспективы развития. М.: 1994, 259 с.
44. Благодир А.Л. Правовое регулирование социального обслуживания граждан, Москва 2002, 189 стр.
45. Буянова М. О. Право социального обеспечения России: Учебник / М. О. Буянова и др.; под ред. К. Н. Гусова. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2012.
46. Важенин С. Г. Социальная инфраструктура народнохозяйственного комплекса. М.: Наука, 1984, 172 с.
47. Гонтмахер Е., Трубин В. Эволюция системы социальной поддержки населения // Общество и экономика. 2008. № 9
48. Добромислов К. В. Право социального обеспечения: Учебное пособие и практикум / К. В. Добромислов, Е. Е. Мачульская. - М.: Книжный мир, 2010.
49. Дорогань В.К. Проблемы и перспективы усовершенствования социального обеспечения населения // Региональные перспективы. – 2009. –

№11. – с. 59-62.

50. Европейская социальная хартия. Истоки, механизм действия и воплощения в жизнь. М.: Изд-во «Весь Мир», 1995, 65 с.

51. Елисеев Е.А. Система управления социальной сферой города (Вопросы теории и практики). Челябинск: Изд-во «Экодом», 1997, 206 с.

52. Ершов В. А. Право социального обеспечения: Учеб. пособие / В. А. Ершов, И. А. Толмачев. - М.: ГроссМедиа; РОСБУХ, 2009.

53. Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века. Проект «Таганрог» /Под ред. Н.М.Римашевской. М.: Изд-во ИСЭПН, 2001, 320 с.

54. Зоидзе А., Мехтиев Ф. Предложения по Программе Финансирования Здравоохранения в Азербайджане. USAID, ИМС, Abt, CIF, 2006, 35 с.

55. Индикаторы инновационной деятельности: Стат. сборник. – М.: Росстат, 2009

56. Кадомцева С. В. Экономические основы системы социальной защиты. М.: МЦНТИ, 1997, 248 с.

57. Капканщиков С.Г. Государственное регулирование экономики. Москва 2009, Изд-во Просвещение, с. 146

58. Керимов, Д. Ф. Предложения по совершенствованию законодательства Азербайджанской Республики, касающегося пенсии по случаю потери кормильца . /Д. Ф. Керимов. //Закон и право. -2012. - № 4. - С. 77.

59. Козлов А.Е. Социальная политика государства. М., 2009, Издательство Инфра-М – С.87

60. Колот А.М. Социально-трудовые отношения: теория и практика регулирования: Монография. – К.: КНЭУ, 2009. – 230 с.

61. Комаров В.Е., Улановская В.Д. Социально-экономическая эффективность сферы услуг. М.: Наука, 1980, 127 с.

62. Кризис в области смертности, здоровья и питания. Исследование в положении ряда стран с переходной экономикой ЮНИСЕФ. Региональный мониторинговый доклад, №2, 1996. М.: ЮНИСЕФ, 1996, 118 с.

63. Кухтевич Т.Н., Козырев Ю.Н., Гегель Л.А. Социальная защита студен-

чества: должное и сущее // Социально-политические науки. 2009. № 10.

64. Макаров А.С. Глобализация и человеческий потенциал. М.: Экономика, 2003, 160 с.

65. Малых В.Н. Социальная работа: теоретические вопросы и профилактические аспекты. М.. 2009.

66. Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.Б. Право социального обеспечения. Уч. пос. 3-е изд. М. 2000, с.240.

67. Национальная экономика в условиях глобализации / Гос. Ун-т – Высшая школа экономики. М.: Магистр, 2007, 429с.

68. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. М.: Экономика, 1978, 339 с.

69. Непроизводственная сфера СССР /Под ред. М.В.Солодкова. М.: Мысль, 1981, 351 с.

70. Николаев Г.А. Развитие идеи социального государства //Солидарность, 2002, № 36, с. 28-39

71. Обратить реформы на благо всех и каждого. Бедность и неравенство в странах Европы и Центр Азии. Всемирный Банк. Вашингтон: 2007, 495 с.

72. Организация и управление социальной защитой населения в регионе// Социальная политика региона: теория и практика: Учеб. пособие под ред. И. П. Скворцова. – М.: КноРус, 2010.

73. Осадчая Г.И. Социальная сфера общества; теория и методология социологического анализа. М.: Союз, 2006.

74. Павленко В.Ф. Планирование территориального развития. М.: Экономика, 1984, 258 с.

75. Павлова С.А., Сергиенко И.В. Повышение эффективности подготовки специалистов на базе дистанционного обучения //Экономика образования, 2001, № 3, с. 29-42

76. Пациорковский В.В. –Платные услуги населению: состояние и перспективы. М.: Наука, 1991, 112 с.

77. Право социального обеспечения: Учебник - Под редакцией - К.Н.Гусова, 2007

78. Распределительные отношения: доходы и потребление населения (из научного наследия) /М.А. Можина /под общей ред. Н.М. Римашевской. ИСЭПН РАН. М.: Гайнуллин, 2001, 304 с.

79. Рахманов Ф.П. Концептуальные подходы к социальному реформированию в республике /В сб.: Азербайджанская экономика на пути подъема (сборник статей), вып. VII. Баку: Элм, 2003, с. 99-108

80. Рахманов Ф.П. Основные принципы и приоритетные направления социальной политики Республики Азербайджан. Тбилиси: Изд-во «Исследовательского Центра Экономики и экономической политики Кавказа», 2004, с.17-30

81. Рахманов Ф.П. Результативность работы государства /В материалах «Второго форума по стратегиям сокращения бедности для региона Европы и Центральной Азии», Будапешт. Изд-во Всемирного Банка, 2001, с.1-12

82. Рахманов Ф.П. Стратегические сценарии социального развития республики /В сб.: Общество в условиях трансформации социально-экономической системы: проблемы экономики и права, ч.VII. М.: Институт правовой экономики, 2004, с. 11-21

83. Римашевская Н.М., Пациорковский В.В. Методологические принципы изучения благосостояния, образа и уровня жизни населения города. Проект «Таганрог-3». М.: ИСЭПН, 1992, с.7-10.

84. Римашевская. Н.М. Человек и реформы: Секреты выживания. М.: РИЦ ИСЭПН, 2003, 392 с.

85. Римашевская Н.М.: Человеческий потенциал России. Взгляд в XXI век. М.: ИСЭПН, 1999, 196 с.

86. Розенко П. Социальная защищенность граждан: возможности и потребности // Правительственный курьер. – 2009. – №17.

87. Россия и страны-члены Европейского Союза. 2003г. /Стат. сб. / Госкомстат России. М.: 2003, 279 с.

88. Роузфилд С. Сравнительная экономика стран мира: Культура, богатство и власть в XXI веке / Пер. с англ. М.: «Российская политическая

энциклопедия» (РОССПЭН), 2004, 432 с.

89. Рутгайзер В.М. Социальная сфера: проблемы планирования. М.: Экономика, 1989, 239 с.

90. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие /Под. ред. Н. Барра. Пер. с англ. М.: ИКЦ «ДИС», 1997, 495 с.

91. Садыгов К.Ф., Рахманов Ф.П. Проблемы развития национальной экономики. Баку: Изд-во АГЭИ, 1994, 131 с.

92. Салманов А.А. Территориальная организация социальной инфраструктуры /В сб.: Конструктивная география Азербайджана. Баку: Елм, 2000, с. 46-58

93. Самедзаде З.А. Этапы большого пути. Экономика Азербайджана за полвека, ее новые реалии и перспективы. Баку: «НУРЛАР», 2004, 936 с.

94. Соколова Г.Н. Состояние и использование человеческого капитала в Республике Беларусь. Общество и Экономика, №5, 2010, с.85-104

95. Социальная инфраструктура /Под ред. Н.М.Римашевской, В.В. Пациорковского. М.: Изд-во ЦЭМИ АН СССР, 1991, 186 с.

96. Социальная политика: Учебник / Под ред. Н.А. Волгина. Москва. 2002.

97. Суховский А. Государственное регулирование социальной сферы в развитых странах Запада. // Проблемы теории и практики управления, 2007, №8

98. Человеческое развитие: количественное измерение и процессы в мировой системе. МЭиМО, 2010, №7, с.102-114.

99. Шишков Ю. Рынок и социальная защищенность // Наука и жизнь. 2010.

100. Neil Jacoby. Corporate Power and Social Responsibility. New York, 2003.

101. World Health Statistics, 2010. Washington, 2010, p.312

102. [http://ru.wikipedia.org/wiki/Право социального обеспечения](http://ru.wikipedia.org/wiki/Право_социального_обеспечения)

103. <http://sspf.gov.az>

104. <http://economy.gov.az>