

УДК 342.415

Социальные расходы государства и поиск новых инструментов финансирования социальной политики

Травнев Лев Николаевич

Глава города Пятигорска,
администрация г. Пятигорска Ставропольского края,
357500, Российская Федерация, Ставропольский край,
Пятигорск, пл. Ленина, 2;
e-mail: LevTravnev@yandex.ru

Аннотация

В современных условиях вопросы финансирования государственной социальной политики становятся одними из самых актуальных в контексте общественного развития. По ряду объективных причин государство вынуждено в определенной мере сокращать свои обязательства в социальной сфере, чтобы не воспрепятствовать интересам развития рынков. В настоящее время становится очевидной невозможность дальнейшего экстенсивного наращивания обязательств государственного бюджета в условиях его современной приоритетной социальной ориентации, что повышает актуальность исследований по поиску новых инструментов финансирования социальной политики. В работе проанализирована структура расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на социальную политику, выявлена доля расходов на здравоохранение в структуре консолидированного бюджета РФ, представлена структура расходов из консолидированного бюджета на образование. В статье предлагается расширение возможностей государственной социальной политики за счет привлечения негосударственных ресурсов на основе софинансирования и расширения участия некоммерческих организаций в социальном предпринимательстве.

Для цитирования в научных исследованиях

Травнев Л.Н. Социальные расходы государства и поиск новых инструментов финансирования социальной политики // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2017. Том 7. № 2А. С. 5-17.

Ключевые слова

Социальная политика, государственные расходы, социально-экономическая дифференциация, платные услуги населению, некоммерческие организации.

Введение

В современных условиях российского общественного развития руководством страны непосредственно подчеркивается значимость социальной политики. При этом указывается, что основная задача этой политики – оказать помощь тем, кто в ней нуждается. Для этого предусматривается обеспечение адресности социальной помощи и расширение инструментов социальной политики [Медведев, 2016, 5]. При этом целесообразно развивать социальные услуги в общем контексте развития рынка услуг [Быкова, 2012, 34].

Многие ученые и специалисты в настоящее время подчеркивают основные тенденции и особенности социальной политики, во многом связанные с новым характером отношений между обществом и государством [Государственная экономическая политика..., 2002; Воронина, 2012; Монусова, 2012]. По-прежнему не снижается актуальность исследований в области содержания социального государства [Кац, 2011; Кудинов, 2014; Кузнецов, 2012; Орлов, 2011], особенно в условиях после событий 2014 года, как это отмечалось на Гайдаровском форуме – 2017. В частности, О. Голодец подчеркнула, что, во-первых, в основе социального развития лежит всеобщий доступ к образованию. Во-вторых, главной задачей текущего времени является восстановление социального потребления в силу того, что наша страна является социальным государством. В-третьих, целесообразно особое внимание обратить на социальное партнерство. Последнее, по нашему мнению, отражает объективно назревшую потребность поиска новых инструментов социальной политики, которые позволят существенно повысить параметры социально-экономического развития посредством осуществления бюджетных социальных расходов. Именно в таком случае можно будет повысить уровень реализации социальной справедливости и всеобщего благосостояния [Романько, 2014, 19; Сидорина, 2014, 122].

Анализ структуры расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на социальную политику

Сформировавшаяся в настоящее время невозможность дальнейшего экстенсивного наращивания обязательств государственного бюджета, в условиях его нарастающей социальной ориентации, еще более актуализирует задачу по исследованию и поиску направлений повышения эффективности соответствующих расходов. В целом расходы на социальную политику в структуре консолидированного бюджета РФ в 2015 году заняли 35,2%. Большая часть этих средств – 7 трлн руб. – была направлена на пенсионное обеспечение, предполагающее финансирование дефицита Пенсионного фонда РФ (рис. 1).



Рисунок 1. Структура расходов консолидированного бюджета России на социальную политику в 2015 году¹

Еще порядка 2,1 трлн руб. было израсходовано на социальное обеспечение населения, 500 млрд руб. – на охрану семьи и детства, 250 млрд руб. – на социальное обслуживание населения, 200 млрд руб. – на прикладные научные исследования в области социальной политики, еще 600 млрд руб. – на иные вопросы в области социальной политики. В условиях, когда в структуре государственных расходов социальной политике уделяется особое внимание, следует ожидать улучшения социально-экономических показателей, связанных непосредственно с социальной сферой. Между тем в стране наблюдается высокий уровень дифференциации в распределении денежных доходов по различным группам населения (рис. 2).

Так, в 2015 году на 1-ю двадцати процентную группу населения с наименьшим уровнем доходов приходилось лишь 5,3% от совокупного объема доходов. В сумме на 1 и 2 группы – приходилось 15,3%, на 1-3 группы – 30,4%; на 1-4 группы – 53,0%. Только лишь на 5-ю группу населения с наибольшим уровнем доходов пришлось остальные 47,0% от совокупного объема доходов населения. При этом ситуация за последние годы особым образом не изменилась. Однако наблюдается продолжение тренда в сторону углубления социально-экономической дифференциации.

Другим не менее важным показателем, характеризующим социально-экономическую обстановку в стране, являются доходы населения. Подавляющая доля (65,6%) в структуре совокупных доходов населения приходится на оплату труда (рис. 3).

¹ Официальный сайт Казначейства России. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannyj-byudzheto/>

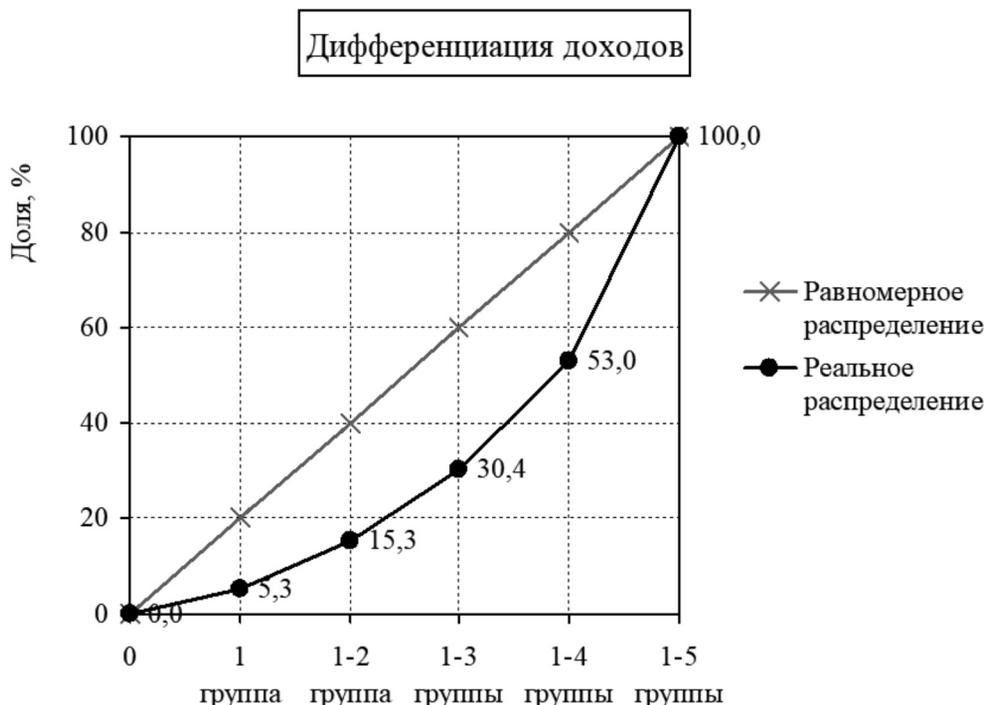


Рисунок 2. Дифференциация в распределении денежных доходов по 20-ти процентным группам населения в 2015 году²



Рисунок 3. Структура денежных доходов населения³

Еще 18,3% приходится на различного рода социальные выплаты. 7,9% – на доходы от предпринимательской деятельности, 5,2% – на доходы от собственности, еще 2,0% – на

2 Уровень жизни: распределение доходов населения. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/

3 Уровень жизни: доходы, расходы и сбережения населения. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/

иные источники поступления доходов. Причем в период с 2006 по 2015 годы в структуре доходов населения произошли значимые изменения. Так, доля доходов от предпринимательской деятельности и от собственности сократилась практически на 1,3 (с 11,1% до 7,3% и с 10,0% до 6,6%, соответственно). Вместо этого практически в 1,5 раза выросли доходы, полученные в качестве социальных выплат – с 12,0% до 18,2%. Доля доходов, полученных в качестве оплаты труда и из иных источников, практически не изменилась.

Динамика расходов на здравоохранение в структуре консолидированного бюджета РФ

Расходы на здравоохранение в структуре консолидированного бюджета РФ в 2015 году заняли 10,5%. Большая часть этих средств – 2,1 трлн руб. (71,9%) – была израсходована по статье других вопросов в области здравоохранения (рис. 4).



Рисунок 4. Структура расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на здравоохранение в 2015 году⁴

На финансирование стационарной медицинской помощи было выделено 483,6 млрд руб. (16,9%), амбулаторной помощи – 188,6 млрд руб. (6,6%), санаторно-оздоровительной помощи – 53,7 млрд руб. (1,9%). Остальная часть средств – 130,6 млрд руб. (4,6%) – была распре-

⁴ Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetoj/konsolidirovannyj-byudzhetoj/>

делена между следующими направлениями: медицинская помощь в дневных стационарах всех типов; скорая медицинская помощь; заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов; санитарно-эпидемиологическое благополучие; прикладные научные исследования в области здравоохранения. При положительной динамике величины государственных расходов на здравоохранение следует ожидать улучшения социально-экономических показателей, связанных непосредственно с данной сферой [Сидорина, 2014]. Представляется, что одним из ключевых показателей такого рода является уровень первичной заболеваемости населения. Среди основных причин первичной заболеваемости 43,4% зарегистрированных случаев пришлось на болезни органов дыхания, общее число которых увеличилось на 14,2% (рис. 5).

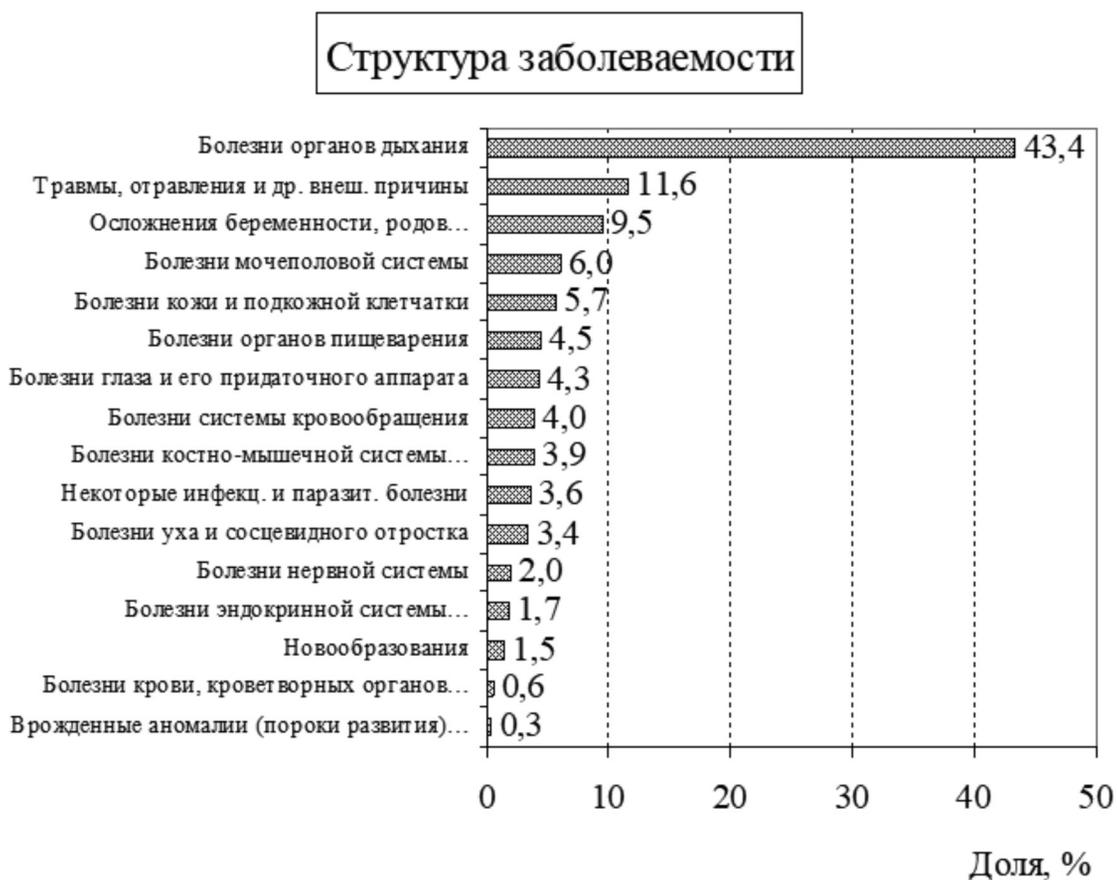


Рисунок 5. Структура первичной заболеваемости населения по основным классам болезней в 2015 году⁵

На осложнения беременности, родов и послеродового периода пришлось 9,5% от общих случаев первичной заболеваемости, а их число увеличилось на 14,6%. На болезни системы кровообращения пришлось 4,0% от общих случаев первичной заболеваемости, а их число увеличилось на 17,7%. Число первично выявленных заболеваний эндокринной системы и новообразований увеличилось на 13,7% и 15,2%, соответственно.

⁵ Здравоохранение: заболеваемость. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/healthcare/

Другим не менее важным показателем, характеризующим результаты государственной деятельности в сфере здравоохранения, являются показатели смертности населения. Основное число смертей (57,4%) в 2015 году пришлось на болезни системы кровообращения (рис. 6).

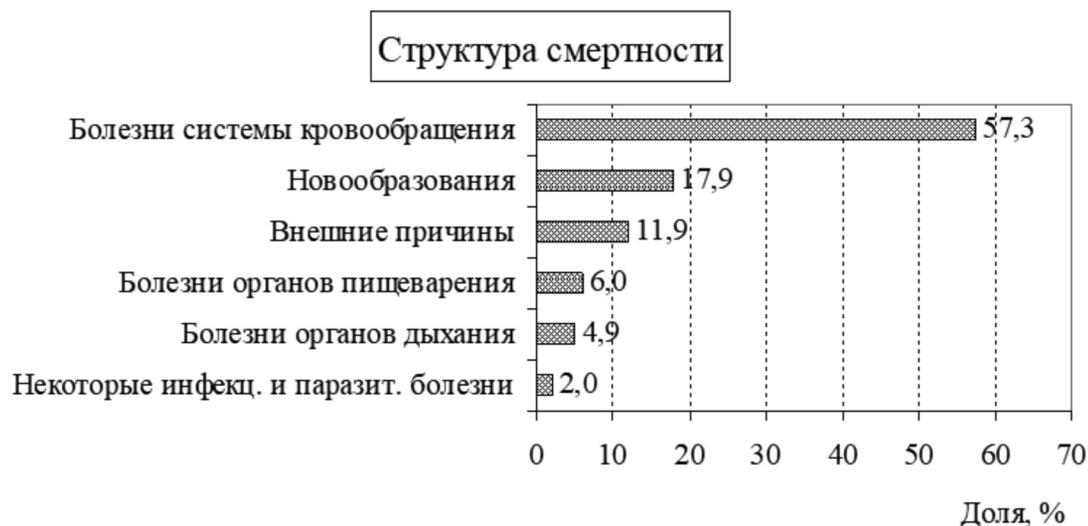


Рисунок 6. Структура смертности населения по основным классам причин смерти в 2015 году⁶

Также значительное число смертей (18,5%) пришлось на новообразования. На внешние причины смертности пришлось 11,0%. На болезни органов пищеварения, болезни органов дыхания, некоторые инфекционные и паразитарные болезни – от 2,1% до 6,3% случаев от общего числа смертей. В целом с 2006 по 2015 годы, смертность населения сократилась на 13,9% – с 15,1 до 13,0 случаев на 1000 человек населения.

Структура расходов из консолидированного бюджета на образование

Рассмотрим динамику расходов из консолидированного бюджета на образование в период с 2006 по 2015 годы (рис. 7).

Так, объем расходов по данному направлению за рассматриваемые годы в реальном выражении увеличился лишь на 23,1% и составил 3,0 трлн руб. При этом совокупный объем расходов из консолидированного бюджета РФ за рассматриваемые годы увеличился на 49,3%. Также примечательно, что в движении рассматриваемого показателя наблюдалась отрицательная динамика в 2010 и 2014-2015 годах, а пик прироста приходился на 2013 год – 35,4% к уровню базисного года. В целом расходы на образование в структуре консолидированного бюджета РФ в 2015 году заняли 10,2%. Большая часть этих средств – 1,4 трлн руб. (46,3%) – была направлена на финансирование общего образования (рис. 8).

⁶ Демография: естественное движение. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/



Рисунок 7. Динамика расходов консолидированного бюджета РФ на образование⁷



Рисунок 8. Структура расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на образование в 2015 году⁸

⁷ Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetoiv/konsolidirovannyj-byudzhetoiv/>

⁸ Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetoiv/konsolidirovannyj-byudzhetoiv/>

Еще порядка 700 и 500 млрд руб. (22,8% и 17,0%) было израсходовано на финансирование дошкольного, высшего и послевузовского профессионального образования. Около 200 млрд руб. (6,5%) – на среднее профессиональное образование, 60 млрд руб. (1,9%) – на молодежную политику и оздоровление детей, 20 млрд руб. (0,6%) – на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, 13 млрд руб. (0,4%) – на прикладные научные исследования в области образования, еще 130 млрд руб. (4,3%) – на другие вопросы в области образования.

При положительной динамике величины государственных расходов на образование следует ожидать улучшения социально-экономических показателей, связанных непосредственно с данной сферой. Представляется, что одним из ключевых показателей такого рода является уровень платных образовательных услуг. Так как образование обладает высокой социальной значимостью, то следует полагать, что увеличение государственных расходов в данной сфере должно способствовать повышению доступности образовательных услуг и, как следствие, сокращению их платной части.

В целом за рассматриваемые годы совокупный объем оказанных населению платных образовательных услуг увеличился на 17,5% и достиг значения в 539,4 млрд руб., что сопоставимо с 1/6 от уровня (3034,6 млрд руб.) государственных расходов на образование в 2015 году (рис. 9).

Причем на 17,5% совокупный объем платных услуг населению в области образования увеличился уже к 2009 году, а затем, сократившись до 99,7% от уровня 2006 года в 2011 году, к 2015 году снова стал увеличиваться. В то же время можно наблюдать сопровождение роста государственных расходов улучшением отдельных показателей, характеризующих реализуемую государством социальную политику, – сокращение уровня безработицы и бедности населения, снижение уровня смертности и пр. Однако общие тренды свидетельствуют о том, что объемы государственных расходов растут темпами, опережающими положительные изменения различных социально-экономических показателей. Отчетливо видно, что полуторакратный рост реальных расходов из консолидированного бюджета РФ за прошедшее десятилетие не сопровождался аналогичным изменением остальных социально-экономических показателей.

Это привело к росту фискальной нагрузки на экономику страны и ухудшению ситуации в предпринимательской сфере, а вместе с тем и создало угрозу возможности дальнейшего экстенсивного наращивания государственных расходов.

Следовательно, наблюдаемый рост расходов бюджетной системы не обоснован с позиции социально-экономической эффективности. Прежде чем продолжить наращивание государственных обязательств, необходимо повысить эффективность используемых государством общественных ресурсов. Сделать это представляется возможным путем развития социально-направленных рыночных институтов (развитие института социально-направленных НКО, в том числе финансируемых государством).



Рисунок 9. Динамика платных услуг населению в сфере образования⁹

Заключение

Вообще реализация финансовой составляющей может быть обеспечена путем предоставления каждому члену общества гарантированного права на получение определенного объема денежных средств из государственных источников для оплаты услуг социально-направленных негосударственных некоммерческих организаций. Так оно сейчас и происходит, когда собранные государством в ходе перераспределения первичных доходов населения средства идут на пополнение общественных фондов (бюджетной системы). Однако дальнейшее использование этих средств осуществляется по принципу отраслевого финансирования на достижение определенных программных целей, имеющих лишь косвенное отношение к конечному результату. Включение в систему функционирующих в условиях рыночной конкуренции некоммерческих организаций открывает возможность выделения средств по принципу удовлетворения конечного спроса непосредственных потребителей, наиболее заинтересованных в получении качественных услуг и достижении максимального результата.

Библиография

1. Аганбегян А.Г. О целях и мерах реформирования здравоохранения в России // Вопросы экономики. 2014. № 2. С. 149-157.

⁹ Розничная торговля, услуги населению, туризм: платные услуги населению. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/retail/

2. Быкова Н.И., Андреев С.А. Рынок услуг: проблемы и перспективы развития // Вестник Поволжского государственного университета сервиса. Серия: Экономика. 2012. № 22. С. 34-38.
3. Воронина А.С., Горина М.С. Особенности социальной политики в социальном государстве // Вестник экономики, права и социологии. 2012. № 3. С. 22-27.
4. Государственная экономическая политика США: современные тенденции / Под ред. В.Б. Супяна. М.: Наука, 2002. 348 с.
5. Кац И.С. Современная децентрализация локального общественного сектора // Журнал экономической теории. 2011. № 4. С. 202-206.
6. Кудинов А.С. Сущность государственности в современном международном праве // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. 2014. № 3 (30). С. 39-43.
7. Кузнецов М.С. Учение о социальном государстве в работах российских ученых // Мир политики и социологии. 2012. № 8. С. 93-98.
8. Медведев Д.А. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 5-30.
9. Монусова Г.А. Социальная политика в европейском общественном мнении: субъективный контракт между обществом и государством // Вопросы экономики. 2012. № 6. С. 127-151.
10. Орлов А.В., Зинчук Г.М. На пути к социальному государству // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2011. № 4. С. 3-5.
11. Романько И.Е. Принципы социальной политики как вектор реализации справедливости в современных государствах // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2014. № 14. С. 19-24.
12. Сидорина Т.Ю. Множественность подходов к типологии государства всеобщего благосостояния // Вопросы экономики. 2014. № 8. С. 122-139.

Social expenses of the state and search of new tools of social policy financing

Lev N. Travnev

Mayor of city of Pyatigorsk,

Administration of city of Pyatigorsk, Stavropol kray,

357500, 2 Lenina str., Pyatigorsk, Stavropol kray, Russian Federation;

e-mail: LevTravnev@yandex.ru

Abstract

Under modern conditions the problems of the financing of the state social policy is becoming one of the most important in the context of the social development. Taking into consideration a number of obvious reasons the government is forced to a certain extent to reduce its obligations in the social sphere in order not to hinder the market development. Today it becomes obvious that it is impossible to increase extensively the obligations of the state budget under the conditions of its modern priority which is social orientation. This fact increases the importance of research of new tools of social policy financing. In the article the structure of public expenses of the consolidated budget of the Russian Federation for social policy is shown, the share of expenses for health service in the structure of the consolidated budget of the Russian Federation is shown, the share of expenses for education in the structure of the consolidated budget of the Russian Federation is shown. In the article the expansion of the opportunities of the governmental social policy due to the attraction of non governmental resources on the basis of co financing and increase of the participation of non profit organizations in the social entrepreneurship is suggested. The inclusion into the system the non profit organizations functioning under the conditions of the market economy gives the opportunity of allocating funds only in order to meet the demand of targeted consumers who are focused on the obtaining the qualitative services and obtaining the maximal result.

For citation

Travnev L.N. (2017) Social expenses of the state and search of new tools of social policy financing. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 7 (2A), pp. 5-17.

Keywords

Social policy, public expenditures, social and economic differentiation, paid services to the population, non profit organizations.

References

1. Aganbegyan A.G. (2014) O tselyakh i merakh reformirovaniya zdravookhraneniya v Rossii [The aims and measures of the reform of health care in Russia]. *Voprosy ekonomiki* [Problems of Economics], 2, pp. 149-157.
2. Bykova N.A., Andreev S.A. (2012) Rynok uslug: problemy i perspektivy razvitiya [Service Market: problems and prospects]. *Vestnik Povolzhskogo gosudarstvennogo universiteta servisa. Seriya: Ekonomika* [Bulletin of the Volga region state university of service. Series: Economics], 22. pp. 34-38.

3. Katz I.S. (2011) Sovremennaya detsentralizatsiya lokal'nogo obshchestvennogo sektora [Modern decentralized local public sector]. *Zhurnal ekonomicheskoi teorii* [Journal of economic theory], 4, pp. 202-206.
4. Kudinov A.S. (2014) Sushchnost' gosudarstvennosti v sovremennom mezhdunarodnom prave [The nature of statehood in contemporary international law]// *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoi informatsii im. M.M. Speranskogo* [Bulletin of the institute of legislation and legal information named after M.M. Speransky], 3 (30), pp. 39-43.
5. Kuznetsov M.S. (2012) Uchenie o sotsial'nom gosudarstve v rabotakh rossiiskikh uchenykh [The doctrine of the social state in works of Russian scientists]. *Mir politiki i sotsiologii* [The world of politics and sociology], 8, pp. 93-98.
6. Medvedev D.A. (2016) Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie Rossii: obretenie novoi dinamiki [The socio-economic development of Russia: finding new dynamics]. *Voprosy ekonomiki* [Problems of Economics], 10, pp. 5-30.
7. Monusova G.A. (2012) Sotsial'naya politika v evropeiskom obshchestvennom mnenii: sub"ektivnyi kontrakt mezhdru obshchestvom i gosudarstvom [Social policy in the European public opinion: an implicit contract between society and government]. *Voprosy ekonomiki* [Problems of Economics], 6, pp. 127-151.
8. Orlov A.V., Zinchuk G.M. (2011) Na puti k sotsial'nomu gosudarstvu [Towards a social state]. *Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta im. G.V. Plekhanova* [Bulletin of the Russian economic university named after G.V. Plekhanov], 4, pp. 3-5.
9. Roman'ko I.E. (2014) Printsipy sotsial'noi politiki kak vektor realizatsii spravedlivosti v sovremennykh gosudarstvakh [Principles of social policy as a vector of the realization of justice in modern states]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie v XXI veke: teoriya, metodologiya, praktika* [State and municipal management in the XXI century: theory, methodology, practice], 14, pp. 19-24.
10. Sidorina T.Y. (2014) Mnozhestvennost' podkhodov k tipologii gosudarstva vseobshchego blagosostoyaniya [The multiple approaches to the typology of a welfare state]. *Voprosy ekonomiki* [Problems of Economics], 8, pp. 122-139.
11. Supyan V.B. (2002) (ed.) *Gosudarstvennaya ekonomicheskaya politika SShA: sovremennye tendentsii* [State economic policy of the United States: current trends]. Moscow: Nauka Publ.
12. Voronina A.S., Gorin M.S. (2012) Osobennosti sotsial'noi politiki v sotsial'nom gosudarstve [Peculiarities of social policy in a social state]. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii* [Bulletin of economics, law and sociology], 3, pp. 22-27.