

8.4. СОЦИАЛЬНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВА И ИХ ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Марзаев А.В., аспирант ВГНА Минфина РФ

В представленной статье автором уточнено понятие социальных обязательств государства, проанализированы их количественные параметры на уровне федерации и субъекта (Республики Северная Осетия – Алания). Сформулированы предложения по изменению каналов финансирования социальных обязательств и введению нормативов их финансового обеспечения.

Формирование и развитие экономического потенциала страны достигается путем государственного регулирования, осуществляемого в рамках избранной властью экономической политики. Одним из основных механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовый механизм, посредством которого функционирует финансовая система РФ, обеспечивая возможность выполнения возложенных на государственные органы функций.

Среди функций государства выделяется социальная функция, которая должна обеспечить развитие социальной сферы.

Социальная сфера представляет собой совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние, потребление. К социальной сфере относят прежде всего сферу услуг¹.

Сфера услуг в Современном экономическом словаре определяется как совокупность отраслей экономики, предоставляющих услуги населению. В сферу услуг принято включать культуру, образование, здравоохранение, бытовое обслуживание, пассажирский транспорт и связь, рекреационные услуги, общественное питание².

Несколько уточняют трактовку сферы услуг авторы учебного пособия «Экономика социальных отраслей сферы услуг»³, которые отмечают: «Особое место в третичном секторе (в сфере услуг) современной национальной экономики занимают социальные услуги, совокупность которых образует социальную сферу. В ее состав входят как социальные услуги, которые непосредственно направлены на развитие человеческого потенциала, так и социальные услуги, способствующие созданию условий жизнедеятельности людей».

Политика государства в социальной сфере представляет социальную политику, которая может рассматриваться в двух аспектах: широком – как совокупность всех отношений государства и узком – как отношение к потреблению людей.

Таким образом, с одной стороны, социальная политика представляет собой реализацию властных полномочий государства и/или общества (общественных институтов) по согласованию интересов различных социальных групп и социально-территориальных общностей в сфере производства, распределения и потребления, позволяющая согласовать интересы этих групп с интересами человека и долговременными целями

¹ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б., Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2001. С. 371.

² Там же, с. 382.

³ Жильцов Е.Н., Казаков В.Н. Экономика социальных отраслей сферы услуг: учебное пособие. М.: ТЭИС, 2007, с. 50.

общества. С другой стороны, социальная политика – это проводимая государством политика, курс действий в отношении осуществления социальных программ, поддержания доходов, уровня жизни населения, обеспечения занятости, поддержки отраслей социальной сферы, предотвращение социальных конфликтов.

При этом объектом социальной политики может выступать как население в целом, так и отдельные его группы, поэтому при проведении социальной политики необходимо учитывать менталитет граждан страны, национальные особенности и основные социальные проблемы государства, его финансовые и иные возможности. Анализ и оценка всей совокупности характеристик, регламентирующих условия проведения социальной политики, позволяет сформулировать приоритетные направления развития социальной сферы. Определенность в выборе приоритетов необходима, так как многогранность социальной сферы, а соответственно, и многоаспектность проблематики, не позволит эффективно развивать все направления социальной сферы в рамках отдельно взятой страны.

Социальная политика государства является не изолированной системой, а многофакторным механизмом, который агрегирует различные социальные обязательства, реализация которых осуществляется в области образования, здравоохранения, культуры, социальной поддержки населения, его пенсионного и страхового обеспечения, трудовых отношений, занятости и прочих.

Социальные обязательства государства – это услуги социального характера, которые предоставляются населению за счет бюджетов различных уровней и внебюджетных фондов. Фактически социальные обязательства выступают как дополнительные доходы населения. Размеры и порядок предоставления социальных обязательств закреплены Конституцией РФ и федеральными законами.

Тип, направленность и модель социальной политики государства определяет саму возможность существования тех или иных социальных обязательств, механизм их реализации и финансового обеспечения.

Невозможно разработать определенный тип социальной политики, который стал бы универсальным для всех стран мира, так как каждое государство характеризуется множеством специфических особенностей. При разработке национальной социальной политики они должны быть учтены в наибольшей степени.

Исходя из роли и участия государства в решении социальных задач и проведении социальной политики, выбора источников ее финансирования, условно можно выделить следующие модели социальной политики государства.

Так, Комиссией Европейского сообщества выделяются две модели социальной политики.

- бисмарковская, которая устанавливает жесткую связь между уровнем социальной защиты и длительностью и успешностью трудовой деятельности. Социальная защита осуществляется за счет отложенных в процессе трудовой деятельности страховых взносов, которые поступают в так называемые страховые кассы, регулируемые работодателями и работниками одновременно. Данные кассы, что важно, не субсидируются из бюджетных средств. Малообеспеченным гражданам социальные услуги предоставляются по системе национальной солидарности (то есть благотворительности);
- бевериджская, в соответствии с которой любой человек имеет право на минимальные социальные гарантии (заболевания, старость, снижение трудовых ресурсов). Для это

го в странах создаются различные страховые фонды для исполнения обязательств по предоставлению данных гарантий. Финансовой основой является налоговое перераспределение средств по принципу национальной солидарности.

Как самостоятельная выделяется шведская модель благосостояния (шведский «народный дом», шведский социализм). Основная концепция данной модели – «не забивать «корову капитализма», а доить ее на благо всего народа». Целями шведской модели являются полная занятость и выравнивание доходов в обществе. Так как экономическую основу шведского социализма составляют крупные частные компании, реализация данной модели происходит за счет высокого уровня налогового бремени. Налоговые доходы в основном расходуются на содержание социальной сферы:

- бесплатное образование;
- субсидируемое региональными властями медицинское обслуживание;
- страхование от безработицы;
- оплачиваемый отпуск в случае рождения или болезни ребенка;
- пособие на оплату жилья, пенсия, достигающая 70-75% зарплаты, и т.д.

При этом все население страны получает набор социальных услуг одного уровня, нет элитных больниц и школ, детских учреждений для определенных слоев населения. Особое место в социальной сфере в Швеции принадлежит проведению активной политики на рынке труда, которой присущ упреждающий характер. Доминирование профилактических активных мер выражается в виде развитой системы подготовки, переподготовки рабочей силы, профессионального обучения, создания специальных рабочих мест для молодежи, инвалидов, пожилых людей, проведения общественных и «защищенных» от конкуренции работ, на которые приходится преобладающая часть расходов в рамках политики занятости. По данной модели отчисления на предоставление социальных услуг населению составляют около 40% расходов государственного бюджета. Данная модель в настоящий момент переживает кризис, так как произошло смещение оптимального соотношения социальных и экономических расходов государственного бюджета, а также значительное увеличение числа пенсионеров, финансирование пенсии которых в рамках бюджета становится невозможным.

С середины 1970-х годов «шведская модель» постепенно трансформировалась в модель социального рыночного хозяйства, при этом усилились рыночные начала в социальной сфере взамен широкого государственного вмешательства в ее развитие.

Наиболее консервативная модель социальной политики проводится в США и ряде других высоко развитых стран (Великобритания, Япония, Австралия, Новая Зеландия). Этой модели в основном присущи рыночные начала. Удовлетворение индивидуальных и общественных социальных потребностей осуществляется с помощью механизма рыночных отношений, социальные услуги, в том числе образование, медицинские услуги и материальное обеспечение в старости, преимущественно покупаются на рынке и оплачиваются самими пользователями тех или иных видов социальных услуг через страховую систему. Государство гарантирует социальные услуги лишь наименее обеспеченным слоям населения, при этом финансовое обеспечение социальных услуг возможно лишь в минимальном объеме.

Некоторые изменения в данной модели начались в США с избранием на пост президента Дж. Буша, который зарекомендовал себя как президент – образование, начав финансирование значительного числа образовательных программ из государственного бюджета.

Помимо приведенных моделей социальной политики, в различных научных трудах встречаются и несколько другие классификации. Например, градация моделей социальной политики на патерналистскую, адресную и переходную модели. Остановимся на рассмотрении каждой из них.

В качестве самостоятельной выделяется модель патернализма. Само это понятие произошло от латинского слова *paternus* – «отцовский». В современной трактовке патернализм понимается как доктрина и деятельность государства с позиций «отеческой заботы» его по отношению к слоям и группам населения, менее защищенным в социальном и экономическом отношениях.

Экономическим обоснованием данной модели выступает ограниченное распространение рыночных отношений в социальной сфере, так как в данной сфере экономической деятельности рыночные структуры не могут получить высокую норму прибыли на вложенный капитал. Поэтому в соответствии с данной моделью государство обязано заботиться о гражданах, обеспечивать удовлетворение их социальных потребностей за счет государственных бюджетных ресурсов, принимать на себя существенную долю расходов по развитию социальной сферы.

Отличительными чертами данной модели являются:

- зависимость населения от государства в получении социальных услуг, так как своих средств для удовлетворения данного рода потребностей недостаточно;
- государство обязано заботиться о гражданах;
- модель допускает неравенство власти (например, Центр является патерном, остальные, даже региональные власти, – подчиненными).

Финансовой основой данной модели служит перераспределение аккумулируемых у центральных органов власти средств.

В целом патерналистская модель социального развития показала свою низкую эффективность в регулировании социальных процессов современного общества. Данная модель реализовывалась в Советском Союзе и в процессе регулирования социальных процессов она показала множество недостатков, среди которых следует выделить следующие:

- несоответствие финансовых возможностей государства объему законодательно определенных социальных гарантий;
- недостаточная межведомственная координация органов, участвующих в формировании и реализации социальной политики;
- перекрестная реализация социальных программ, вызывающая дублирование социальной помощи, и т.д.

В современной экономической ситуации в России, как было подчеркнуто в одном из Посланий Президента В.В. Путина, «политика всеобщего государственного патернализма сегодня экономически невозможна и политически нецелесообразна... У нас нет другого выхода, кроме как сокращать избыточные социальные обязательства и строго исполнять те, которые мы сохраним. Социальную политику будем проводить на принципах общедоступности и приемлемого качества базовых социальных благ. А помощь предоставлять

прежде всего тем, чьи доходы существенно ниже прожиточного минимума»⁴.

Адресная модель рассматривает социальную сферу как неотъемлемую часть экономической и, в частности, финансовой стратегии государства. Адресный подход позволяет перераспределять ресурсы государства в пользу наиболее нуждающихся, низкодоходных слоев населения, увеличивать размер социальных пособий, уменьшая бремя неэффективных социальных расходов. Основными характеристиками данной модели являются:

- население классифицируется на социальные страты, исходя из уровня их доходов;
- социальная политика государства является дифференцированной по отношению к выделенным социальным стратам;
- значительный объем полномочий по реализации социальной политики государства передается на региональный и местный уровни власти;
- социальные обязательства четко распределены между уровнями бюджетной системы.

Переходная модель обладает характеристиками как патерналистской, так и адресной моделей. Однако основным отличием данной модели является включение в нее ряд последовательных преобразований социальной сферы, позволяющих перейти от патерналистской модели к адресной эволюционно, а не революционно.

В соответствии с Конституцией РФ Россия – «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты»⁵.

В современной социальной политике России выделяются приоритетные задачи – социальные обязательства, исполнению которых необходимо уделять особое внимание. При определении приоритетов одним из основных ориентиров может служить Послание Президента РФ Федеральному Собранию, которое направляется ежегодно. Приоритеты за последние несколько лет менялись, причем зачастую это зависело не столько от смены курса социальной политики государства, сколько от стратегии экономического развития.

Так, в Послании на 2004 г. приоритеты социальной политики государства были обозначены довольно размыто. Упоминаются демографическая проблема и вопрос бедности населения страны. Президент говорит, что «четверть российских граждан по-прежнему имеет доходы ниже прожиточного минимума»⁶. Таким образом, на 2004 г. вопрос выбора приоритетов социальной политики фактически и не стоял, так как актуальна была тема создания экономической основы финансирования данной сферы.

На 2005 г. приоритеты уже были сформулированы, причем Президент РФ обозначил и пути их достижения. Так, например, выделялись такие задачи, как «значимый рост благосостояния граждан», обеспечение граждан доступным жильем, улучшение здоровья нации и

модернизация здравоохранения, «развитие отечественного образования»⁷. Президент РФ обращает внимание депутатов и членов Федерального Собрания на эффективность такого рычага в решении обозначенных проблем, как меры адресной социальной поддержки. На наш взгляд, именно в Послании на 2005 г. были определены приоритеты социальной политики, которые существуют и в настоящее время.

В Послании на 2006 г. особое внимание было уделено демографической проблеме, состоянию здравоохранения, развитию физической культуры и спорта. Послание 2007 г. выделяется тем, что Президент РФ отметил: «Возросшие экономические возможности позволили нам направить дополнительные инвестиции в социальную сферу, а по сути – в рост благосостояния людей, в завтрашний день России», в частности, данная задача должна решаться в большей степени через национальные проекты («Доступное жилье», «Образование» и др.). Большое внимание уделяется вопросу демографии. Как отметил Президент РФ в том же документе, население РФ ежегодно уменьшается на 700 тыс. чел. При этом четко сформулированы основные направления решения данной проблемы – снижение смертности, миграционная политика и повышение рождаемости.

В Послании 2007 г. Президентом РФ было отмечено, что «фактически в каждом из восьми Посланий Федеральному собранию определялись долгосрочные приоритеты в социальной сфере... Это и есть достаточно конкретный и основательный, концептуальный план развития России. Его выполнение потребует... огромных усилий и огромных финансовых ресурсов»⁸.

Анализ данного документа за последние несколько лет позволил сделать вывод, что основными социальными обязательствами государства на текущий момент и долгосрочную перспективу будут являться:

- повышение уровня жизни населения;
- снижение социального неравенства;
- улучшение состояния здоровья граждан;
- повышение качества образования и обеспечение его доступности;
- создание условий для осуществления права граждан на жилище;
- развитие культурного потенциала.

Социальные обязательства государства могут быть количественно оценены. При этом сами методы оценки могут быть различны, что является одной из причин (наряду с неоднозначностью содержательной трактовки социальных обязательств государства) несовпадения (иногда – на порядок) величины ресурсов, обеспечивающих социальные обязательства государства.

Динамика расходов консолидированного бюджета РФ на выполнение социальных обязательств (включающего расходы федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов РФ, государственных и территориальных внебюджетных фондов) представлена в табл. 1.

Анализ данных, представленных в таблице, позволяет сделать вывод, что при росте в денежном выражении сумм финансирования расходов на социальную сферу происходит постепенное их уменьшение в

⁴ Российская газета. – 2000. – №133.

⁵ Конституция РФ // Российская газета. – 1993. – №237.

⁶ Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета. – 2003. – №93.

⁷ Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета. – 2004. – №109.

⁸ Послание Президента РФ Федеральному Собранию «Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ». // Российская газета, №90, 26.04.2007.

структуре расходов бюджетов всех уровней и государственных (территориальных) внебюджетных фондов.

Таблица 1

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ НА СОЦИАЛЬНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Наименование направлений расходов	2005 г.		2006г.		2007г.	
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%
Всего расходов	8406,8	100	10425,6	100	13806,8	100
Из них на социальную сферу	4380,7	52,1	5492,2	52,7	6943,3	50,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	500,2	5,9	663,5	6,3	1111,9	8,0
Образование	817,8	9,7	1058,7	10,1	1344,3	9,7
Культура, кинематография и средства массовой информации	157,7	1,8	195,0	1,8	252,3	1,8
Здравоохранение и физическая культура	897,1	10,6	1210,4	11,6	1603,2	11,6
Социальная политика	2007,9	23,8	2364,6	22,6	2631,6	19,0

В структуре расходов на социальную сферу лишь по статье «Жилищно-коммунальные расходы» произошло существенное увеличение за счет роста размера субсидий на оплату данного вида услуг.

Остановимся на более детальном анализе правового и финансового обеспечения социальных обязательств государства.

Основы регулирования принципов государственной политики в области образования сформулированы в Федеральных законах «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Реализация государственных гарантий прав граждан на образование обеспечивается через создание системы образования и условий его получения.

Важным этапом реформирования системы образования будет переход на двухуровневую его систему, в соответствии с требованиями Болонского процесса, полноправным участником которого Россия становится с 2009 г. Реформирование образования направлено прежде всего на существенное повышение эффективности использования средств, направляемых в сферу образовательных услуг, создание условий для привлечения средств в образовательную сферу из внебюджетных источников.

В Законе «Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» государство гарантирует охрану здоровья граждан.

В настоящее время в стране существует государственная система здравоохранения и параллельно с ней – частная практика. Государство, исходя из основных принципов охраны здоровья, гарантирует лишь определенный минимально необходимый набор бесплатных медицинских услуг, таких как лечение распространенных болезней, травм, отравлений, оказание иной неотложной помощи, медицинскую профилактику важнейших заболеваний, проведение противоэпидемических мероприятий, принятие мер по охране материнства и детства и другие мероприятия.

Для привлечения органов государственного управления, работодателей и граждан к оплате медицинских услуг в 1991 г. была создана система обязательного медицинского страхования.

Таким образом, в настоящий момент в РФ сформировались три системы финансирования системы здравоохранения, две из которых государственные (муниципальные):

- государственная бюджетная система здравоохранения;
- государственная система обязательного медицинского страхования;
- негосударственная (частная) медицина.

Готовящаяся и широко обсуждаемая в настоящее время реформа здравоохранения предполагает переход к одноканальному финансированию услуг здравоохранения через систему обязательного медицинского страхования. Реформирование здравоохранения направлено на повышение качества медицинских услуг и создание системы медицинского страхования, которая была бы социально эффективна. В то же время, по нашему мнению, может произойти существенное снижение самого набора медицинских услуг – социальных благ, предоставляемых населению, и уменьшение объемов государственного финансирования, направляемых в систему здравоохранения. Следует отметить, что за последние годы сложилась положительная динамика роста объемов финансирования системы здравоохранения, направляемых через страховую систему – Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, что видно из рис. 1.

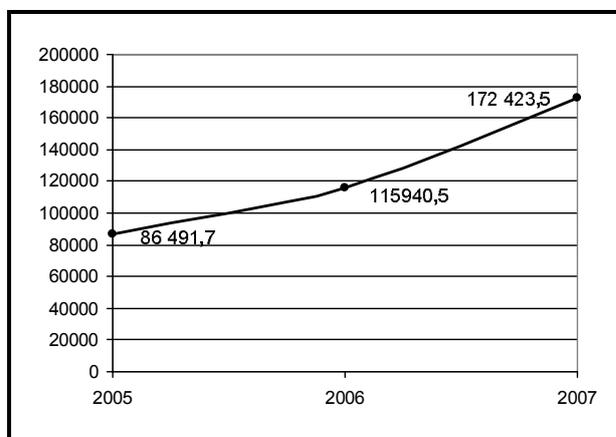


Рис 1. Расходы Федерального фонда обязательного медицинского страхования, млн. руб.

Политика Российской Федерации в области культуры, искусства и средств массовой информации направлена на создание экономической основы для широкого доступа граждан страны к культурным ценностям.

В условиях рыночной экономики многие организации культуры и искусства, большинство хозяйствующих субъектов, осуществляющих информационную деятельность, перешли на коммерческие основы предоставления услуг. Однако существование только в рамках рыночных отношений для большинства объектов культуры и средств массовой информации невозможно, так как прибыль данных учреждений невелика, вследствие того, что они предоставляют социальные блага, которые должны быть доступны значительной части населения, и в этом, прежде всего, должно быть заинтересовано государство. В настоящее время она оказывается в двух направлениях:

- первое – ассигнования на содержание государственных объектов культуры;
- второе – финансирование культурных программ и мероприятий.

Особое внимание уделяется развитию физической культуры, спорта и туризма. Мероприятия включают в себя программы по развитию массовых видов спорта, созданию доступных соревнований, которые бы не

предполагали предварительного отбора. Особое внимание должно быть сосредоточено на программах, направленных на предотвращение наркомании, алкоголизма, курения и т.д.

Существенное место в расходах консолидированного бюджета, как видно из табл. 1, занимает финансовое обеспечение такой статьи расходов, как «Социальная политика». В состав этих расходов включается финансирование социального обслуживания и социального обеспечения населения, субсидии на пенсионное обеспечение, выделяемые Пенсионному фонду РФ, на борьбу с беспорядочностью, органы опеки и попечительства, осуществление миграционной политики.

Остановливаясь на более подробном анализе расходов на социальную политику, отметим, что социальное обслуживание и социальное обеспечение населения предполагает, что особой категории граждан определенные услуги – социальные блага – государством предоставляются бесплатно. Существующая система социальной защиты населения формировалась под воздействием различных социально-экономических и политических факторов на протяжении многих десятилетий. Она включает в себя:

- пособия и социальные выплаты;
- компенсации различным категориям граждан;
- социальную помощь нуждающимся гражданам, предоставляемую территориальными органами социальной защиты;
- дотации организациям, производящим товары и услуги для населения.

Система государственных социальных выплат позволяет частично компенсировать населению низкие заработки, плохие условия труда, недостатки системы пенсионного обеспечения, а в ряде случаев служит дополнительным стимулом по привлечению к различным видам деятельности (льготы для привлечения рабочей силы в отрасли с тяжелыми и вредными условиями труда).

Один из видов социальной защиты населения – пенсионное обеспечение. Существующая в настоящее время система пенсионного обеспечения вызывает противоречивые отзывы. В настоящее время размер пенсии составляет менее 30% уровня заработной платы, такого положения с пенсиями не было не только в Советском Союзе, но и на протяжении всего периода проведения рыночных реформ. Бюджет Пенсионного фонда РФ формируется с дефицитом, размеры субсидий, перечисляемые из федерального бюджета Пенсионному фонду РФ, постоянно увеличиваются, что является дополнительной нагрузкой на федеральный бюджет. Происходит ежегодная индексация размеров пенсий, но их уровень остается крайне низким, а все «прибавки» съедаются инфляцией. Поднимается вопрос и о корректировке пенсионного возраста. В настоящий момент это 55-60 лет, что по сравнению с другими странами является довольно низким показателем, что видно из табл. 2.

Таблица 2

ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ

Страна	Пенсионный возраст, лет	Планируется
Англия	65	Увеличить до 67
Германия	65	Увеличить до 67
Япония (жен.-муж.)	60-65	Увеличить до 70
США	65	-

Пересмотр же пенсионного возраста в сторону уменьшения приведет к тому, что число пенсионеров значительно увеличится, и опять возникнет вопрос о финансировании пенсионного обеспечения по возрасту.

Сложным вопросом остается и тема легальности оплаты труда. При существующей системе пенсионного обеспечения нет стимула легализовать доходы, так как отчисления в Пенсионный фонд РФ не являются гарантией обеспеченной старости.

Таким образом, оценка объемов социальных обязательств государства в России по отношению к ВВП показывает, что их доля остается практически неизменной на протяжении последних лет и колеблется в диапазоне 20,2-22,2%. При этом следует отметить, что в развитых странах только расходы на образование составляют от 5 до 7% ВВП. Для сравнения: в современной России на реализацию этого социального обязательства государством выделяется 4,3% ВВП, а в СССР этот показатель составлял 7,9%.

Поэтому в настоящее время можно ставить вопрос о недофинансировании социальных обязательств государства. При этом видение и решение этой проблемы имеет многоаспектный характер. Во-первых, можно пойти по пути снижения количества и объемов взятых государством социальных обязательств, и этот путь, несмотря на приведенные выше выдержки из Посланий Президента РФ, становится предпочтительным при определении направлений социальной политики современной России. Как пример подобного решения проблемы видятся реформы, проводимые в сфере образования и здравоохранения, которые фактически направлены на коммерциализацию и автономизацию учреждений сферы услуг и снижение объемов их государственного финансирования. На наш взгляд, свертыwanie или отмена конкретных социальных обязательств представляется не вполне оправданным решением по следующим причинам: уменьшатся возможности доступа населения к получению социальных услуг данного рода, низкие доходы существенной части населения не позволят в полном объеме оплачивать эти услуги, усилится социальная дифференциация общества, что приведет к дальнейшей маргинализации населения.

Второй путь нами видится в разработке механизмов, обеспечивающих более обоснованное определение финансовых показателей государственных расходов на реализацию социальных обязательств государства. Здесь речь идет о государственных нормативах – стандартах бюджетного финансирования социальных услуг. Эти показатели должны обеспечивать гарантированный минимальный уровень финансирования социальных обязательств государства и формироваться, исходя из двух основных оснований:

- как расходы на содержание существующей сети учреждений социальной сферы, при этом должны нормироваться затраты по отдельным статьям их расходов;
- как затраты государства на предоставление некоторого набора социальных обязательств в расчете на душу населения; при этом должен быть определен перечень, сформированы количественные и качественные характеристики услуг. Иными словами должен быть установлен минимальный социальный стандарт потребления этих услуг.

Следующий путь нами видится в решении проблемы дальнейшего реформирования системы межбюджетных отношений. Недостаточная экономическая проработанность и обоснованность механизма распределения государственных обязательств по бюджетам разного уров-

ня в условиях дефицитности самих этих бюджетов приводит к невозможности исполнения этих обязательств. В настоящее время у субъектов РФ собственная доходная база существенно ниже возложенных на них социальных расходных обязательств. В качестве типичного примера можно привести данные по консолидированному бюджету Республики Северная Осетия – Алания (РСО-Алания)⁹. Так, бюджет республики в 2005 г. сформирован за счет собственных источников доходов лишь на 35,6%, 2006 г. – 39,9%, 2007 г. – 38,6%. В то же время доля расходов на выполнение социальных обязательств в бюджете республики составляла в 2005 г. – 73,8%, 2006 г. – 70,3%, 2007 г. – 61,4%. Структура расходов на социальную сферу в бюджете РСО-Алания представлена в табл. 3.

Таблица 3

РАСХОДЫ НА СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ ИЗ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА РСО-АЛАНИЯ

Наименование статей расходов	%		
	2005	2006	2007
Итого расходов	100	100	100
Из них расходы на социальную сферу	73,8	70,3	68,0
В т.ч. жилищно-коммунальное хозяйство	19,7	18,1	14,9
Образование	25,4	22,1	20,9
Культура, кинематография и средства массовой информации	3,2	3,1	3,7
Здравоохранение и спорт	18,1	17,5	17,8
Социальная политика	7,4	9,5	10,7

Таким образом, выполнение обязательств бюджетов субъектов РФ по социальным расходам осуществляется в основном за счет финансовой помощи из Центра. Для обеспечения сбалансированности региональных бюджетов (достижения соответствия собственных доходов бюджетов и их расходных обязательств) необходимо перераспределение налоговой массы из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ, что позволит обеспечить их финансовое наполнение и увеличит размер их собственной доходной базы. С этой целью необходимо внесение соответствующих изменений в Бюджетный и Налоговый кодексы.

В заключение следует отметить, что реализация предложений по введению стандартов бюджетного финансирования социальных услуг и дальнейшему реформированию межбюджетных отношений позволит в полном объеме выполнять социальные обязательства государства.

Марзаев Алан Викторович

Литература

1. Захаренков Н. Роль минимальных социальных стандартов в формировании бюджетных расходов региона // Актуальные проблемы социально-экономического развития России: Сб. научных трудов. – Вып. 2. – М.: Дашков и К, 2004. – 444 с.
2. Реформирование межбюджетных отношений // Под. ред. А.М. Лаврова. – Вып. 6. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 216 с. (Общественные финансы).
3. Ржевская Т.Г. Финансовая система и пропорциональность российского бюджета. – М.: Юнити-Дана, 2008. – 160 с.

⁹ Составлено по: Социально-экономическое положение Республики Северная Осетия-Алания. Владикавказ: Территориальный орган Росстата по Республике Северная Осетия-Алания, 2006, 2007, 2008.

4. Роиц В.Д. Социальный бюджет России: Содержание, структура и методы оценки. – М.: РАГС, 2007. – 236 с.
5. Социальная политика в современной России: Реформы и повседневность: Антология. – М.: Вариант, ЦСПГИ, 2008. – 480 с.

РЕЦЕНЗИЯ

Экономические условия современной России служат благоприятной основой для финансового обеспечения проводимой государством социальной политики. Высокий уровень экономического роста, благоприятная ценовая конъюнктура на энергоносители создают базовые условия для выполнения государством своих социальных обязательств. В то же время в последние годы наметилась тенденция свертывания ряда социальных обязательств, относительное уменьшение объемов их финансового обеспечения и постепенная их замена платными социальными услугами. Поэтому представленная статья Марзаева А.В. выполнена на актуальную тему и представляет научный интерес как в теоретическом, так и в практическом аспектах.

Автор раскрывает понятие социальных обязательств, их встраивание в систему социальной сферы и социальную политику, проводимую на государственном уровне.

В статье проанализированы количественные параметры реализации социальных обязательств на уровне Федерации и субъекта (Республики Северная Осетия – Алания). Автор совершенно справедливо отмечает, что приоритетом экономической политики государства в части решения социальных вопросов должно стать реформирование межбюджетных отношений и разработка финансовых нормативов обеспечения выполнения социальных обязательств.

В целом работа соответствует требованиям, предъявляемым к научным статьям, и может быть рекомендована к публикации.

Ишина И.В., д.э.н., профессор, зав. кафедрой «Финансы и кредит»

8.4. STATE'S SOCIAL SECURITIES AND IT'S FINANCIAL PROVISION

A.V. Marzaev, the Post-graduate Student All-Russian State Tax Academy of the Ministry of Finance of the Russian Federation

In the article there were specified social securities as conception, also there were analyzed it's quantitative parameters on the federal and regional levels (region – North Ossetia republic – Alania). There were formulated suggestions to change canals of social securities financing and introduction the standards of it's financial provision.