

8.7. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Левина О.А., главный специалист, отдел финансов

*Администрация муниципального района
«Спас-Деменский район», г. Спас-Деменск*

В статье обозначены ключевые направления финансового обеспечения социальной политики в Российской Федерации, выявлены существующие проблемы, сформулированные комплексные предложения и мероприятия по их решению и недопущению повторного возникновения.

[Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)

В настоящее время одним из главных приоритетов расходования бюджетных средств являются отрасли социальной сферы, которые занимают значительную долю в общих расходах федерального бюджета. На федеральном уровне степень реализации социальной политики во многом зависит от экономики страны в целом, а также уровня бюджетного обеспечения в частности. Государство выступает в качестве гаранта проведения эффективной социальной политики в национальных масштабах, что особенно важно в контексте стимулирования экономического развития в Российской Федерации [2, 3, 7, 18, 25].

Все вышеперечисленное обосновывает необходимость проведения бюджетной политики на принципах эффективного и ответственного управления [23, 24]. При этом обеспечение исполнения социальных обязательств перед гражданами в полном объеме – важнейшая задача государства [19], что безусловно требует совершенствования государственного финансового контроля [20].

Н.А. Волгин, доктор экономических наук, определяет социальную политику в практическом смысле как комплекс или систему определенных мероприятий, которые направлены на жизнеобеспечение населения [4, с. 408]. Он видит социальную политику как многогранный процесс, обеспечивающий эффективное развитие социальной сферы в целом.

Особо следует отметить вклад И.В. Бальникова в исследовании вопросов финансового обеспечения социальной сферы [12], в том числе на региональном уровне [13], а также детально в разрезе каждого из направлений: образования [10], здравоохранения [8], культуры и кинематографии [9], социальной политики [11], физической культуры и спорта [14]. При этом Н.С. Сергиенко справедливо подчеркивает необходимость оценки эффективности образования [21], а Н.В. Бойко обращает внимание на повышение развития человеческого капитала в субъектах Российской Федерации [15].

Главной задачей государства в области социальной политики является обеспечение доступности гражданам законодательно установленной совокуп-

ности общественных благ, которые предоставляются за счет расходования бюджетных средств. В связи с этим особый интерес представляют вопросы, связанные с развитием инициативного бюджетирования [22].

Государство определяет и устанавливает социальные обязательства, а также проводит работу над их непосредственным исполнением. Исполнение социальных обязательств предполагает деятельность определенных учреждений социальной сферы, которые должны определять наиболее эффективные способы финансирования социальной сферы для повышения уровня реализации социальной политики.

При этом важно отметить, что сущность бюджета отражается в двух основополагающих функциях: распределительной и контрольной.

Распределительная функция заключается непосредственно в формировании централизованных фондов и расходовании денежных средств по уровням органов власти. Благодаря этой функции денежные ресурсы концентрируются в руках государства для выполнения общегосударственных задач. С помощью бюджета государство управляет хозяйственной жизнью страны и регулирует экономическое положение. Для того чтобы управлять экономической сферой, государство вправе менять темпы роста или спада производства, а также изменять рост капитала и влиять на уровень спроса и предложения.

Контрольная функция позволяет узнать, насколько эффективно расходуются бюджетные средства и в каких пропорциях они распределяются. С помощью данной функции можно выявлять определенные нарушения в распределении денежных средств, а также предсказывать итоги проведения социально-экономической политики.

Наряду с основными функциями, многие экономисты выделяют следующие:

- стимулирующая функция, которая находит свое отражение в налоговых доходах и расходах бюджета, которые действуют в качестве стимулирования экономики;
- социальная функция проявляется в социальной направленности расходования бюджетных средств, которые направляются на поддержание всего общества, уровня образования, культуры и др.;
- функция планирования подразумевает формирование целей, задач и основных направлений бюджетной политики.

Согласно классификации расходов бюджетов по Бюджетному кодексу РФ (БК РФ), единым для всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации является раздел «Социальная политика», который включает следующие подразделы:

- пенсионное обеспечение;
- социальное обслуживание населения;
- социальное обеспечение населения;
- охрана семьи и детства;
- прикладные научные исследования в области социальной политики;
- другие вопросы в области социальной политики [1].

Однако социальная сфера представляет собой еще более широкий круг услуг для населения. Среди основных разделов бюджетной классификации расходов, относящихся к социальной сфере и финансируемых из федерального бюджета, выделяют также раз-

дела «Образование», «Культура, кинематография», «Здравоохранение», «Физическая культура и спорт», «Средства массовой информации».

Все отрасли социальной сферы делят на две группы в соответствии с потребностями населения. В первую группу включают те направления, которые предназначены для удовлетворения социально-культурных и духовных нужд человека, а также развитие его нормальной жизнедеятельности в рамках данного государства. Вторая группа представлена теми направлениями, которые необходимы для создания материальных благ, необходимых обществу (например, коммунальные услуги, бытовое обслуживание). По своей внутренней структуре социальная сфера представлена различными учреждениями и органами управления, которые и должны обеспечивать эффективность функционирования всех институтов социальной сферы в целом. Социальная структура в целом призвана решить ряд значимых социально-экономических задач:

- материальная поддержка малообеспеченных граждан;
- повышение качества жизни и состояния здоровья граждан;
- развитие физической культуры, спорта и туризма;
- повышение уровня образования населения;
- повышение уровня культурной грамотности населения;
- удовлетворение основных социально-значимых потребностей населения и др.

Бюджет играет решающую роль при осуществлении и реализации данных задач для развития социальных отраслей. Все услуги социальной сферы представляют собой общественные блага, потребление которых производится всеми гражданами любой страны, желающими располагать более комфортными условиями жизни.

Финансирование социальной сферы осуществляется в соответствии со стандартами, которые принимаются в качестве обязательных для удовлетворения основных социальных потребностей населения. Выделенные средства из федерального бюджета могут быть лишь на уровне или выше минимальных.

В соответствии с этими стандартами вырабатываются также социальные нормы, которые определяют величину потребляемых ресурсных средств.

Расходы федерального бюджета, имея социальную направленность, определяют статус государства, как социально-ориентированного. Это значит, что непосредственной целью деятельности государства является повышение уровня качества жизни населения, а также снижение социальной напряженности в стране и повышение социально-экономической роли государства на международном уровне.

Федеральный бюджет является основным источником финансирования социальных отраслей. При неправильном распределении бюджетных средств или недостаточном количестве финансовых ресурсов государство должно выявлять дополнительные источники финансирования. В последнее время состав расходов федерального бюджета отражает тенденцию увеличения ассигнований, финансируемых на социальные нужды, что в свою очередь подразумевает снижение расходов на остальные отрасли экономики.

Кроме того, следует отметить, что расходы на социальную сферу могут быть представлены в качестве затрат на финансирование и реализацию социальных целевых программ, так как социальная политика предполагает эффективное ее осуществление, а также определенные стандарты, которые должны содействовать поддержанию стабильного уровня жизни и обеспечения граждан в стране. Федеральный бюджет играет непосредственно самую важную роль в осуществлении и реализации социальной политики, а также поддержание и постоянное развитие отраслей социальной сферы в целом.

В последнее время все более актуальным становится метод программно-целевого планирования бюджетных расходов, который заключается в планировании определенных расходов бюджета в соответствии с политикой государства.

По мнению Н.Б. Ермасовой, программно-целевое планирование расходов бюджета представляет собой метод бюджетирования, который направлен на достижение результата. Такие программы носят временный характер и действуют конкретный промежуток времени, затрагивая определенные сферы деятельности государства [5, с. 47].

Целевой метод расходования бюджетных средств является достаточно результативным способом повышения эффективности и усиления целенаправленности расходов бюджета, а также широко используется в процессе планирования расходов федерального бюджета на осуществление мероприятий по социальной политике. Финансовое обеспечение таких программ производится по определенному принципу, согласно утвержденному объему финансирования [6, с. 98].

Различные государственные программы являются не совсем современным методом планирования расходов федерального бюджета, так как в Европе данный метод начал использоваться в XX в. в качестве инструмента эффективного планирования расходов.

Программно-целевой метод планирования расходов бюджета, в частности, на социальную политику, используется на протяжении многих лет в ряде стран мира: РФ, Канада, США, Япония, Корея, Австрия, Германия, Франция, Финляндия и др. При этом основные формы, механизмы и инструменты программно-целевого подхода к планированию значительно отличаются, так как во многом зависят от исторически сложившихся социально-экономических условий.

В европейских развитых странах с рыночной экономикой программно-целевой метод правомерно используют также в планировании, управлении экономикой и в государственном регулировании. Инструментом планирования при этом выступают общенациональные программы в виде определенных планов, рекомендуемых государством.

В экономически развитых странах (например, в США) данный метод широко используется при реализации социально-экономических программ, направленных на решение масштабных социальных, экономических, экологических и других проблем путем бюджетного финансирования.

Зарубежный опыт показывает, что государственным программам отводится особая роль в качестве инструмента достижения согласованности действий участников реализации той или иной программы.

В РФ опыт программно-целевого планирования начал накапливаться с конца XX в. при разработке комплексных программ научно-технического прогресса при составлении пятилетних планов развития страны. Однако в то время данные программы не все были успешно реализованы. В современных же условиях федеральные программы, особенно в области социальной сферы, социальной политики, имеют огромное значение и выступают в качестве инструмента повышения эффективности расходов федерального бюджета на социальную политику и во всех отраслях в целом.

Особенностью метода программно-целевого планирования является прогнозирование и разработка определенных результатов путем определения основных целей, а также конкретных мероприятий для их достижения в условиях ограниченности ресурсов за назначенный промежуток времени [17, с. 9].

Программно-целевой метод планирования расходов на социальную политику используется при подготовке и организации целевых программ, которые соответствуют цели развития гражданского общества в стране и поддержания стабильного уровня жизни. Целевая программа (комплексная целевая программа) представляет собой непосредственно документ, который содержит в себе определенные цели и задачи, мероприятия для их достижения и решения, а также определенный уровень финансового обеспечения для успешной реализации. Такие программы на федеральном уровне являются эффективным средством программно-целевого планирования, так как они направлены на решение целого ряда проблем социально-экономической системы. Объем расходов бюджетных средств на конкретную целевую программу устанавливается законом о бюджете, но не всегда совпадает с той суммой, которая определена программой [16].

Федеральные программы вызывают доверие у населения всего государства, так как по сравнению с другими методами финансирования являются более открытыми в порядке их реализации и подлежат огласке. Такие программы очень гибко реагируют на изменения условий и могут быть скорректированы в ходе реализации контрольных мероприятий. На федеральном уровне устанавливается определенный перечень тех проблем, которые могут быть включены в такие программы (социально-экономическое развитие, использование ресурсов в условиях их ограниченности, достижение сбалансированности и др.).

Целевые программы подразделяются по различным направлениям в зависимости от сферы действия, а также могут включать в себя определенные разделы для решения более конкретных задач. В качестве примера можно рассмотреть федеральную целевую программу «Дети России», которая включает в себя две подпрограммы: «Здоровое поколение» и «Дети и семья».

Метод программно-целевого планирования является действенным способом более эффективного

распределения ресурсов в условиях их ограниченности в целом, а также влияет на государственное регулирование всех социально-экономических процессов на всех уровнях власти. Такой метод обеспечивает практически полную прозрачность бюджета и позволяет вести наблюдение и контроль над его исполнением.

Таким образом, следует отметить, что программно-целевой метод является одним из наиболее подходящих для планирования расходов федерального бюджета, в котором в свою очередь аккумулируются денежные средства различных секторов экономики и перераспределяются на решение законодательно установленных общегосударственных задач. Зарубежный опыт показывает необходимость дальнейшего использования совершенствования государственных целевых программ в качестве инструмента реализации мероприятий по социальной политике. Одной из главных функций федерального бюджета является развитие социальной сферы, так как государство в первую очередь стремится к достижению достойного уровня жизни и обеспечения населения, а также развития социально-экономической сферы в целом. Зарубежный опыт показывает необходимость дальнейшего использования совершенствования государственных целевых программ в качестве инструмента реализации мероприятий по социальной политике.

Литература

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (ред. от 1 янв. 2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Актуальные вопросы развития экономики России [Текст] : колл. монография / под общ. ред. Н.А. Адамова. – М. : Ин-т исследования товародвижения и конъюнктуры оптового рынка, 2013. – 344 с.
3. Алексахина В.Г. и др. Инновационные процессы в российской экономике [Текст] / В.Г. Алексахина, Н.С. Хорошавина, С.В. Банк и др. – М., 2016. – 340 с.
4. Волгин Н.А. Государственная и муниципальная социальная политика [Текст] : учеб. пособие / Н.А. Волгин. – М. : КНОРУС, 2011. – 1016 с.
5. Ермасова Н.Б. Финансы [Текст] : конспект лекций / Н.Б. Ермасова. – М., 2009. – 169 с.
6. Ковалева Т.Ч. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации [Текст] : учеб. пособие / Т.Ч. Ковалева. – М. : КНОРУС, 2009. – 208 с.
7. Социально-экономические проблемы современной российской экономики [Текст] : колл. монография; в 2 т. Т. 2 / под общ. ред. Н.А. Адамова. – М. : Экон. газета, 2013. – 512 с.
8. Балынин И.В. Финансовое обеспечение здравоохранения в Российской Федерации в 2008-2020 гг. [Текст] / И.В. Балынин // Аудит и финансовый анализ. – 2015. – №1. – С. 355-359.
9. Балынин И.В. Финансовое обеспечение культуры и кинематографии в Российской Федерации в 2008-2020 гг. [Текст] / И.В. Балынин // Аудит и финансовый анализ. – 2015. – №2. – С. 213-217.
10. Балынин И.В. Финансовое обеспечение образования в Российской Федерации в 2008-2020 гг. [Текст] / И.В. Балынин // Аудит и финансовый анализ. – 2014. – №6. – С. 271-276.
11. Балынин И.В. Финансовое обеспечение социальной политики в Российской Федерации в 2008-2020 годы [Текст] /

- И.В. Балынин // Проблемы теории и практики управления. – 2015. – №12. – С. 65-70.
12. Балынин И.В. Финансовое обеспечение социальной сферы в Российской Федерации: ключевые ориентиры, проблемы и пути решения [Текст] / И.В. Балынин // Экономические исследования. – 2015. – №4. – С. 4.
 13. Балынин И.В. Формирование социально ориентированной бюджетной политики в Российской Федерации на региональном уровне [Текст] / И.В. Балынин // Финансы и кредит. – 2015. – №30. – С. 48-59.
 14. Балынин И.В. Финансовое обеспечение физической культуры и спорта в Российской Федерации в 2008-2020 гг. [Текст] / И.В. Балынин // Аудит и финансовый анализ. – 2015. – №5. – С. 163-170.
 15. Бойко Н.В. Социальная инфраструктура и ее влияние на формирование человеческого капитала в субъектах Российской Федерации [Текст] / Н.В. Бойко // Бизнес. Образование. Право. – 2015. – №1. – С. 148-154.
 16. Максимец Н.В. Теоретические и методические основы программно-целевого управления [Электронный ресурс] / Н.В. Максимец, Г.Р. Шакирова // Российское предпринимательство. – 2012. – №21. URL: <http://www.dilib.ru/journal/articles/>.
 17. Михеев В.В. Кто и как оценит эффективность бюджетных расходов [Текст] / В.В. Михеев // Бюджет. – 2012. – №10.
 18. Прокофьев С.Е. Опыт инновационного менеджмента в государственном секторе (на примере казначейства России) [Текст] / С.Е. Прокофьев // Управленческие науки в современной России. – 2014. – Т. 1 ; №1. – С. 100-106.
 19. Рыбинцева Е.В. Финансовые основы права граждан на социальное обеспечение в России [Текст] / Е.В. Рыбинцева // Бизнес. Образование. Право. – 2015. – №4. – С. 310-313.
 20. Сергиенко Н.С. Санкционирование расходов как метод государственного финансового контроля [Текст] / Н.С. Сергиенко // Вестн. Тульского ф-ла Фин. ун-та. – 2015. – №1. – С. 59-61.
 21. Сергиенко Н.С. Экономическое образование: подходы к оценке эффективности [Текст] / Н.С. Сергиенко // Человек в XXI веке : мат-лы VIII Междунар. науч.-практ. конф. преподавателей и студентов. – Рудный, 2013. – С. 137-138.
 22. Сергиенко Н.С. Инициативное бюджетирование в бюджетном процессе на местном уровне [Текст] / Н.С. Сергиенко, О.Н. Сусякова // В мире научных открытий. – 2015. – №7.10. – С. 3730-3741.
 23. Соляникова С.П. Ответственная бюджетная политика в социальной сфере: проблемы разработки и реализации [Текст] / С.П. Соляникова // Экономика. Налоги. Право. – 2015. – №5. – С. 45-51.
 24. Соляникова С.П. Управление государственными финансами: заявленные принципы и реальность [Текст] / С.П. Соляникова // Экономист. – 2014. – №4. – С. 44-59.
 25. Хафизов Р.Р. Механизмы государственной поддержки инновационных территориальных кластеров в России [Текст] / Р.Р. Хафизов, Л.А. Байрамкулова // Бизнес. Образование. Право. – 2015. – №2. – С. 223-227.

Ключевые слова

Бюджет; социальная политика; социальные расходы; социальная сфера; бюджетная политика.

Левина Ольга Александровна

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность темы подтверждается тем, что в условиях экономической неопределенности значительно возрастают риски снижения обеспечения социальной защиты граждан. В связи с этим возникает необходимость построения продуманного и научно обоснованного механизма финансового обеспечения социальной политики с соблюдением принципов бюджетной системы Российской Федерации.

В целом взвешенная бюджетная политика в вопросе финансового обеспечения социальной политики позволит не только оперативно решать возникающие проблемы повышения качества жизни граждан, но и может выступить мощным инструментом экономической политики.

В статье автором обозначены наиболее актуальные проблемы в исследуемом направлении, а также предложены возможные мероприятия и рекомендации по их преодолению, что позволит создать стабильную систему финансового обеспечения социальной политики. Это обуславливает научную новизну и практическую значимость исследования.

Выводы и результаты, полученные автором, свидетельствуют о наличии умения работать с нормативно-правовыми актами, финансово-экономической литературой, статистическими данными, а также самостоятельно решать поставленные задачи в области проведения продуманной бюджетной политики по вопросам финансового обеспечения социальной политики в РФ.

Статья рекомендуется к опубликованию.

Сергиенко Н.С., к.э.н., доцент кафедры «Финансы и кредит» Калужского филиала Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва.

[Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)