

ОСОБЕННОСТЬ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Посвящена проблемам современной социальной политики Российской Федерации. Рассматриваются механизм финансирования социальной сферы и проводимые в ней реформы. Сделан вывод, что в условиях роста реального сектора экономики особенно важно обеспечить эффективный механизм финансирования социальной политики и увеличить приток ресурсов в данную сферу.

Ключевые слова: социальная политика, финансирование социальной политики, реформы социальной политики.

N.L. Sazonova

PECULIARITIES OF SOCIAL POLICY DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

The problem of unprecedented social stratification can be solved by means of reforms in social policy spheres such as health care, education, finance and pension system. The activation of social policy plays the key role in economic growth and development. Therefore it is important to establish an efficient mechanism of financial support of the social policy in the context of the economy's real sector growth.

Keywords: social policy, financial support of the social policy, reforms in social policy.

Современная социальная политика РФ далека от идеала. Опыт ее функционирования в период перехода к рыночному механизму хозяйствования свидетельствует, что полноценная социальная защита населения и эффективное функционирование социально-культурной сферы пока не достигнуты. Общеизвестны такие факты, как скудность пенсий и пособий, фактическая ликвидация бесплатности услуг здравоохранения, во многом — и образования, застой культуры и искусства. Эти проблемы в немалой степени обуславливают небывалое социальное расслоение, подрывающее национальное единство.

Их решение на современном этапе предполагается посредством реализации ряда реформ в сфере социальной политики: здравоохранения, образования, финансов пенсионной системы. Они призваны перестроить механизм финансирования социальной сферы, повысить его эффективность, обеспечить формирование полноценной финансовой базы внебюджетных фондов, образования, здравоохранения, культуры. В контексте данных реформ и следует рассматривать проблемы и перспективы дальнейшего развития социальной политики нашей страны. Для развития социальной политики определяющее значение имеют *традиционные и современные требования, предъявляемые к ее цепям и задачам*. Сегодня социальная политика — это не только, и даже не столько поддержка социально незащищенных членов общества, сколько ключевой фактор формирования и развития человеческого капитала [2, с. 88].

Грамотно проводимая социальная политика способствует увеличению человеческого капитала. Темпы научно-технического прогресса, уровень

организации, культуры и производительности труда — это производные от качеств человека, или человеческого капитала, а значит, вложения в человека имеют наибольшую отдачу. Таким образом, мы приходим к выводу, что рассмотрение человека, как объекта социальной политики, является целью создания предпосылки к накоплению человеческого капитала, так как именно человек способствует социально-экономическому развитию, является основой роста национальной экономики.

В современной экономике, где в центр всей системы ставится человек, а не производство, материальные или финансовые ресурсы, социальная политика должна обеспечивать качество и *доступность* социально значимых благ — образования, здравоохранения, культуры. Это дает выигрыш обществу и экономике страны, так как является инвестициями в важнейший актив — человека, обеспечивает сохранение, восстановление и развитие нематериальной составляющей общественного богатства.

Выделим императивы совершенствования социальной политики РФ на современном этапе — признание ее важнейшей роли для развития производительных сил общества, что не может быть обеспечено при чрезмерной коммерциализации социальной сферы.

Отсюда вытекает необходимость *социализации* финансовой политики, и государственной политики в целом. Основная доля затрат бюджета приходится на оборонные расходы, обслуживание государственного долга, государственное управление. Социальная сфера остается в тени. Соответственно пересмотр бюджетных приоритетов необходим не только с социальной точки зрения, но и с позиции интересов государства в целом. Это позволит наиболее эффективно решать такие проблемы, как сокращение численности трудоспособного населения, ухудшение квалификации рабочей силы, снижение конкурентоспособности отечественных товаров и фирм.

Сегодняшние реалии трансформации социальной политики страны, в особенности, механизма ее финансирования, далеко не всегда и не полностью адекватны рассмотренным выше условиям. Постараюсь это показать на примере некоторых реформ в социальной сфере, в этой связи выдвинуть и аргументировать некоторые собственные предположения.

В социальной сфере намечаются преобразования в секторе образования и здравоохранения. «Программа модернизации образования» (в рамках «Основных направлений социально-экономического развития РФ на долгосрочную перспективу») предполагает взаимосвязанное развитие *содержания* образования и перестройку его *организационно-экономического и финансового механизма*.

Намечаются следующие мероприятия:

- стимулирование платежеспособного спроса на образование через налоговые льготы (с расходов граждан на образование не взимается подоходный налог), развитие системы образовательных кредитов,
- сочетание государственного заказа на профессиональное образование с практикой прямых договоров с предприятиями и гражданами, выделением регионального компонента государственного заказа (с финансированием его из бюджета субъекта РФ),
- дополнение бюджетного финансирования средствами, полученными от эффективного управления переданной им собственностью.

Данные меры адекватны современной роли образования в обществе, и возразить против них сложно. Но практическая реализация их в насто-

ящее время обозначила ряд трудностей. Не стал массовым образовательный кредит. Уместно напомнить, что Правительство не первый год пытается расширить масштабы ипотечного кредитования, но достигнутые результаты весьма скромны. Образовательное кредитование (как и ипотечное) предполагает наличие у банков долгосрочных пассивов, поэтому в условиях их недостатка вряд ли получит широкое распространение.

В целом же дополнение бюджетных средств финансированием, полученным за счет предприятий и домохозяйств, является позитивной тенденцией, хотя нельзя забывать о конституционных гарантиях бесплатного образования. Следует согласиться с мнением о необходимости формирования стандартной гарантированной нормы, социального стандарта (как это сделано в отношении здравоохранения, где нормы медицинской помощи четко прописаны). Взвешенные, учитывающие экономические интересы потребителей и «производителей» образовательных услуг нормы должны стать основой формирования финансового механизма в области образования [4].

Перестройка финансового механизма здравоохранения носит «финансово-оборонительный» характер. Министерство здравоохранения и социального развития РФ ставит перед реформой три основные задачи: четко разграничить бесплатную и платную медицины и тем самым ограничить государство от требований граждан, превышающих его возможности; на фоне снижения ЕСН с 2005 г. не допустить уменьшения финансовых потоков в систему ОМС, защитить ее средства от абсолютного сокращения; стимулировать лечебно-профилактические учреждения более эффективно использовать внутренние источники. Их реализация является необходимой для нормализации текущей ситуации в здравоохранении, но не может решить его коренных проблем.

Для преобразования отечественной системы здравоохранения необходимо, прежде всего, выбрать модель ее финансирования бюджетную, предпринимательскую или страховую. На этот счет существуют различные точки зрения, сторонники каждой из которых отмечают ее преимущества. Как я полагаю, предпринимательская и бюджетная модели в России не могут быть взяты за основу: первая по причине отсутствия у большей части населения необходимых финансовых ресурсов, вторая — вследствие ограниченных возможностей федерального бюджета. В США, для сравнения, затраты бюджета на систему здравоохранения в 2004 г. составили 500 млрд дол., что более чем в три раза превышает консолидированный бюджет РФ за тот же период [3, с. 69]. И это при том, что в США функционирует предпринимательская модель финансирования здравоохранения, и бюджет обеспечивает тех, кто не может себе позволить частные страховки.

По мере увеличения доходов граждан средства последних будут играть все возрастающую роль в финансировании здравоохранения. Но на сегодняшний день наиболее приемлемым вариантом следует считать финансирование за счет средств медицинского страхования, *дополняемое* ресурсами населения и бюджета.

Наибольшую роль в увеличении финансовых ресурсов здравоохранения — фонда ОМС, как Пенсионного фонда, Фонда социального страхования, играет ЕСН, который формирует основную часть их доходов. В настоящее время величина ЕСН, а, следовательно, доходной базы внебюджетных фондов, является очень низкой. Это происходит, в основном, вследствие низкой налоговой культуры в России, стремления любыми

путями уклониться от уплаты обязательных платежей. Очень велики масштабы сокрытия доходов населения — налогооблагаемой базы по ЕСН. Теневая экономика достигает около 30–40% (по разным оценкам) ВВП, что и приводит к недостаточному объему поступления ЕСН [1, с. 45]. Да и в «легальном», официальном бизнесе весьма распространена выплата части заработной платы неучтенными наличными деньгами («черным налом»), с которой ЕСН не уплачивается.)

Подобное положение дел подрывает страховой принцип формирования средств социальных внебюджетных фондов. Государство становится на путь прямого финансирования выплат пенсий, пособий, оказания медицинских услуг. По сути дела, легализуется право работодателей не дооплачивать труд наемных работников. Заработная плата в условиях реализации страхового принципа финансирования социальной защиты складывается из двух частей: денежного вознаграждения на обеспечение текущего потребления и социальной страховки на покрытие перспективных потребностей (пенсии, пособия, медицинские услуги).

Попытки увеличить собираемость ЕСН, вывести «из тени» значительную часть хозяйственного оборота вряд ли окажутся удачными в ближайшее время. Продолжение (и расширение) финансирования социальной сферы из бюджета неоправданно. Во-первых, средства последнего не безграничны, во-вторых, социальное *страхование* по своей сути не может обеспечиваться за счет бюджета, т.е. за счет других налогов. Не следует рассчитывать и на повышение «сознательности» работников, требующих платить им «белую» зарплату — работодатели явно доминируют на рынке труда РФ и навязывают сотрудникам свои правила игры.

Передача функции плательщика платежей от работодателя к работнику — вот наиболее перспективный путь совершенствования механизма финансирования социальных внебюджетных фондов. При таком подходе работник будет адекватно представлять — сколько он уплатил во внебюджетные фонды, на какие выплаты он может рассчитывать. Будет более четко осознана социальная составляющая заработной платы, а ее невыплата станет расцениваться как недоплата труда, воровство у работника части его будущей пенсии или пособия [5, с. 63]. Учитывая все сложности, связанные с коренной перестройкой системы финансирования фондов, рационально, как я считаю, начать с частичной передачи функции уплаты страховых взносов от предприятия к сотруднику в некоторых регионах (в порядке эксперимента). Такой эксперимент позволит выявить недостатки и «узкие места» данной схемы, усовершенствовать новый финансовый механизм. Заслуживают отдельного рассмотрения предложения дополнить обязательное социальное (и медицинское) страхование добровольным, на базе негосударственных пенсионных фондов, которые играют большую роль в экономически развитых странах. Определенный потенциал в этом направлении имеется, но надо учитывать как значительно более низкий уровень доходов населения в России, так и возможности злоупотреблений в данной сфере — даже в США имеют место аферы с пенсионными накоплениями.

Подводя итог рассмотрению перспектив социальной политики в РФ, я бы хотела сказать, что экономическое развитие страны и увеличение финансовой базы социальной сферы находятся в тесной взаимосвязи. С одной стороны, позитивная экономическая динамика, рост национального дохода позволяет увеличить объем ресурсов в этом секторе. Но и

активизация социальной политики играет сегодня немалую роль для экономического роста и развития, так как напрямую влияет на производительность труда, качество и конкурентоспособность отечественных товаров. Поэтому особенно важно в условиях роста реального сектора экономики обеспечить эффективный механизм финансирования социальной политики, увеличить приток ресурсов в данную сферу. Это обусловит динамичное развитие экономики в дальнейшем, на ее основе — новое расширение финансовой базы социальной политики, т.е. сформируется «сотрудничество» социальной политики и экономики, что является реальной основой устойчивого развития, при котором на фоне экономического роста гармонично развиваются личность и общество.

Список использованной литературы

1. Дубова М.Д. Роль ЕСН в реализации социальной политики государства / М.Д. Дубова // Финансы. — 2002. — № 12.
2. Егоров С. Человеческий фактор и экономический рост в условиях постиндустриализации / С. Егоров // Вопросы экономики. — 2004. — № 5.
3. Каталонская Э.Г. Сколько стоит полис добровольного медицинского страхования? / Э.Г. Каталонская // Финансы. — 2005. — № 8.
4. Типенко Н.Г. Возможности оптимизации бюджетных расходов в образовании / Н.Г. Типенко // Финансы. — 2003. — № 5.
5. Федотов Д.Ю. О формировании доходов внебюджетных фондов России / Д.Ю. Федотов // Финансы. — 2003. — № 7.

Bibliography (transliterated)

1. Dubova M.D. Rol' ESN v realizatsii sotsial'noi politiki gosudarstva / M.D. Dubova // Finansy. — 2002. — № 12.
2. Egorov S. Chelovecheskii faktor i ekonomicheskii rost v usloviyakh postindustrializatsii / S. Egorov // Voprosy ekonomiki. — 2004. — № 5.
3. Katalonskaya E.G. Skol'ko stoit polis dobrovol'nogo meditsinskogo strakhovaniya? / E.G. Katalonskaya // Finansy. — 2005. — № 8.
4. Tipenko N.G. Vozmozhnosti optimizatsii byudzhethnykh raskhodov v obrazovanii / N.G. Tipenko // Finansy. — 2003. — № 5.
5. Fedotov D.Yu. O formirovanii dokhodov vnebyudzhethnykh fondov Rossii / D.Yu. Fedotov // Finansy. — 2003. — № 7.

Информация об авторе

Сазонова Надежда Леонидовна — ассистент, кафедра маркетинга, Кемеровский государственный университет, г. Кемерово, e-mail: Nadjushka777@yandex.ru.

Author

Sazonova Nadezhda Leonidovna — Junior Instructor, Chair of Marketing, Kemerovo State University, Kemerovo, e-mail: Nadjushka777@yandex.ru.