

## Проблемы и перспективы финансирования социальной сферы в России

*В статье содержится обзор таких основных тенденций финансового обеспечения социальной сферы России, как рост объема финансирования, опережающее наращивание пенсионного обеспечения, сохранение приоритетной роли централизованных источников и сглаживание межрегионального неравенства. Представлен сценарный прогноз финансирования социальных систем до 2020 г., согласно которому решение главных задач ближайших лет — адаптации к демографическим изменениям и устранения диспропорций в оплате труда — потребует объединения усилий государства, бизнеса, граждан и самих работников.*

*Бюджет, здравоохранение, культура, образование, регион, Север, социальная защита, социальное обеспечение, социальные расходы, финансы.*



**Максим Михайлович  
СТЫРОВ**

кандидат экономических наук, научный сотрудник Института социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН  
Styrovmm@mail.ru

В настоящее время и власть, и общество приходят к пониманию того, что не столько отвлеченные показатели экономического и технического развития государства, сколько здоровое духовно-нравственное, социальное и физическое состояние личности должно выступать целью и критерием правильности всех принимаемых решений. Более того, в ходе активной дискуссии о направлениях и способах модернизации страны стало очевидным, что в первую очередь именно в трудовом и творческом потенциале человека, а не в количественном росте масштабов хозяйства кроются и главные возможности преобразования к лучшему всего общества.

«Интеллектуальная, духовная культура нации сегодня, как никогда раньше, становится основным фактором социально-экономического прогресса. Модернизация невозможна без достаточного общекультурного уровня населения» — так эту мысль выражает академик РАН О.Т. Богомолов<sup>1</sup>.

В связи с этим очень заметными и болезненными для России оказались проблемы социального неблагополучия, хотя и имевшие место всегда, но особенно резко

<sup>1</sup> Богомолов О.Т. Потенциал национальной культуры в обновлении российского общества // Модернизация России: социально-гуманитарные измерения / под ред. акад. Н.Я. Петракова; РГНФ; РАН. — М.; СПб: Нестор История, 2011. — С. 52-53.

усилившиеся в период рыночных реформ конца XX в.: критическое положение семьи и детства, демографические неурядицы, слабое здоровье и низкая продолжительность жизни, огромная неравномерность материального достатка, упадок общей культуры и разгул преступности, иждивенчество и потребительство, всевозможные зависимости — алкогольная, наркологическая, табачная, телекоммуникационная, игровая и т.д. В этих препонах сегодня видится важнейшая угроза развитию и безопасности страны.

Впрочем, подчеркнём ещё раз, благополучие человека не должно рассматриваться лишь как *средство* экономического роста или поддержания геополитической значимости страны, но получает свою подлинную оценку *через призму смысла жизни* каждой конкретной личности. «Государства и народы, отрицавшие значимость духовной жизни, исчезли с исторической сцены, — говорит Патриарх Московский и всея Руси Кирилл. — Поэтому так важно, говоря об экономике и росте благосостояния, не забывать об их высшем предназначении — служить материальной основой для духовного роста личности, служить общему благу — материальному и духовному, не препятствовать, а помогать спасению человека»<sup>2</sup>. И с этим утверждением всё чаще соглашаются не только общественные деятели, но и учёные-экономисты. «Жизнь ценна не потому, что человек может создавать всё больше материальных благ и услуг.

Человеческие нужды выходят далеко за экономические рамки, в них всё большую

<sup>2</sup> Кирилл, митр. Смоленский и Калининградский, впоследствии Патриарх Московский и всея Руси. Экономика — это изначально благословенный Творцом род деятельности // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. — 2008. — №3(36).

роль приобретают духовные, эстетические ценности», — полагает, например, советник РАН Н.М. Римашевская<sup>3</sup>.

Исходя из этих позиций становится понятным наблюдаемое увеличение внимания к социальной сфере<sup>4</sup>, ведь качество жизни каждого человека в очень значительной степени зависит от её направленности и продуктивности: система *образования* обеспечивает вхождение гражданина в общество и подготовку к трудовой деятельности; *здравоохранение* поддерживает его нормальное физическое состояние; *культура* призвана содействовать духовно-нравственному развитию личности, сохранять целостность общества и преемственность поколений; *социальная защита* обеспечивает стабильность материального положения людей в разные периоды их жизни и в различных жизненных ситуациях.

В свою очередь, ключевым условием эффективности функционирования этих систем служит их финансовое обеспечение, поскольку финансы являются денежным выражением реальных хозяйственных процессов и действенным рычагом управления ими.

<sup>3</sup> Римашевская Н.М. Сбережение народа — стратегический императив России // Неэкономические грани экономики: непознанное влияние / под ред. О.Т. Богомолова, рук. проекта Б.Н. Кузык. — М.: Институт экономических стратегий, 2010. — С. 642.

<sup>4</sup> Под социальной сферой в настоящей статье понимается совокупность следующих социальных систем: образования, здравоохранения (включая физическую культуру и спорт), культуры и социальной политики. Из рассмотрения исключены такие ее составляющие, как доходы и расходы населения, жилищно-коммунальное хозяйство, защита окружающей среды и др. В свою очередь, социальная политика (или социальная защита) включает в себя мероприятия, относящиеся в бюджетном учете к одноименному разделу бюджетной классификации: пенсионное обеспечение, социальное обеспечение, социальная поддержка и социальное обслуживание населения, охрана семьи и детства и прикладные научные исследования в данной сфере.

Финансирование социальной сферы можно рассматривать как важный индикатор, своеобразную «лакмусовую бумажку» внутренней силы и здоровья общества. В известном смысле оно характеризует отношение не только власти, но и большинства жителей страны к своей истории, своему настоящему и своему будущему.

Мировая экономическая история знает немало различных моделей финансирования социальных расходов, почти все они известны и в России. В дореволюционное время — ориентация на самостоятельность, взаимовыручку и меценатство при малом объеме централизованного финансирования. Затем — построение советского «государства благоденствия» с максимально возможным обеспечением потребностей граждан за счет государственного бюджета. В годы рыночных реформ конца XX в. — резкое сокращение социальных программ в связи с экономическим спадом и пересмотром идеологических установок при сохранении социальной ста-

бильности преимущественно по инерции, на имеющихся традициях и энтузиазме работников. Однако к рубежу третьего тысячелетия негативные последствия пренебрежения социальной сферой достигли критического уровня, поэтому начиная с 2000 г. стало происходить постепенное возвращение к приемлемым нормам социального обеспечения, а сегодня, как уже было отмечено, в связи с широким обсуждением стратегии развития страны поиск путей оздоровления общества вошел в число первостепенных задач.

Всё вышесказанное обуславливает необходимость изучения состояния и основных тенденций финансирования социальной сферы России на современном этапе развития, а также прогнозирования возможных направлений его совершенствования.

**Источники финансирования социальной сферы.** Источники финансирования социальной сферы подразделяются на централизованные и децентрализованные (рис. 1).



Под *централизованными* понимаются фонды денежных средств, находящиеся в распоряжении государства и органов местного самоуправления, функционирующие по общеобязательным для всей территории страны и всех экономических субъектов правилам и формируемые в основном за счет налоговых поступлений и страховых взносов. К их числу относятся федеральный бюджет, бюджеты регионов, местные бюджеты и государственные внебюджетные фонды — пенсионный, социального страхования и обязательного медицинского страхования. Централизованные источники играют ведущую роль в финансировании социальных расходов, обеспечивая более 80% их общего объема.

Основной элемент *децентрализованных источников*, на который приходится около 2/3 их общей величины, — это расходы граждан на платные услуги в сфере образования, здравоохранения, культуры. В частном финансировании социальной сферы также участвуют предприятия и учреждения в форме прямой оплаты за обучение, лечение, добровольное медицинское страхование, досуг и отдых своих сотрудников и членов их семей, софинансирования пособий по временной нетрудоспособности и материальной помощи в трудных жизненных ситуациях.

Некоммерческие организации (как отечественные, так и зарубежные) к которым относятся благотворительные фонды, общественные и религиозные объединения, профессиональные союзы и т.д., финансово поддерживают социальную сферу в виде безвозмездных выплат. Частные пенсионные фонды и страховые компании предоставляют гражданам возможность добровольного страхования на случай неизбежных или непредвиденных трудных жизненных ситуаций. К сожалению, информация о децентрализованных

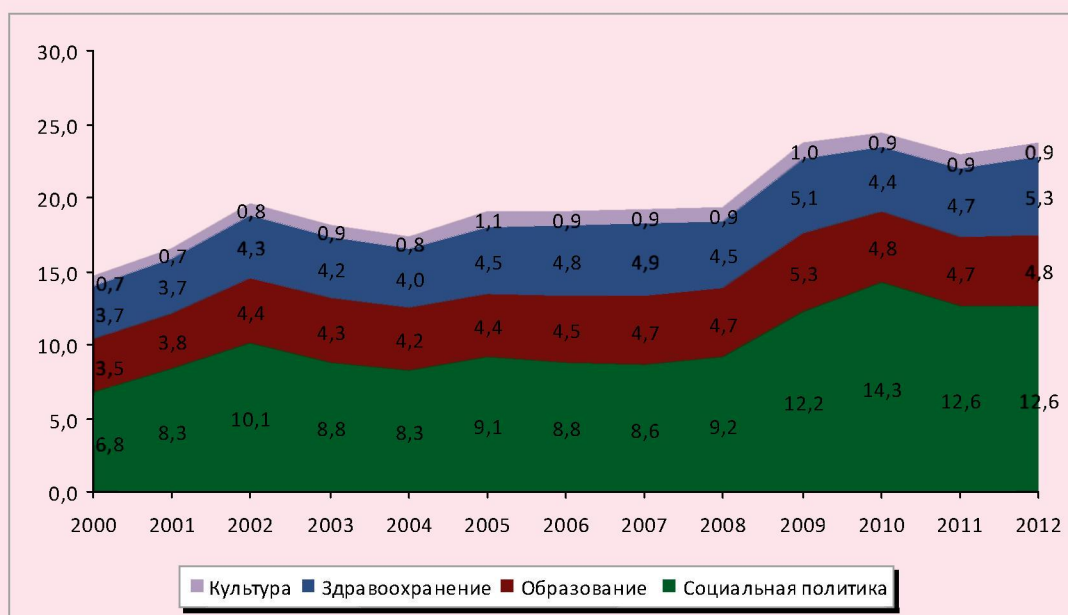
источниках, кроме средств населения, приведена в открытой статистике не в полном объеме и поэтому не включена в анализ.

Очевидно, что помимо регистрируемых статистикой денежных потоков в действительности имеют место неформальные платежи за услуги и немалые трансферты между группами людей разного возраста и разного достатка, являющиеся своеобразным механизмом социального выравнивания. Предпринимаются попытки оценить эти неофициальные денежные потоки косвенными методами, например с помощью социологических опросов, однако эти сведения фрагментарны и поэтому не изучались нами.

**Основные тенденции финансирования социальных систем.** Минувшее десятилетие характеризовалось *существенным увеличением финансирования социальных расходов из всех источников*. Основной характеристикой финансирования социальной сферы является его удельный вес в валовом внутреннем продукте, иначе говоря — доля в суммарном экономическом достатке народа, которая позволяет оценить степень внимания последнего к тем или иным секторам, сравнить их значимость между собой, а также произвести международные сопоставления. В рассматриваемом периоде динамика финансирования социальной сферы значительно опережала темпы экономического роста, в результате чего суммарный удельный вес государственных и частных социальных расходов в ВВП возрос с 14,7 до 23,6% (рис. 2)<sup>5</sup>. Особенно быстрое увеличение в относительном выражении наблюдалось в период финансово-экономического кризиса 2008—2009 гг., когда правительством России, несмотря

<sup>5</sup> Здесь и далее рассчитано автором по данным Единой межведомственной информационно-статистической системы (<http://fedstat.ru/indicator/data.do>) и информации Федерального казначейства России об исполнении бюджетов (<http://www.roskazna.ru/reports/cb.html>).

Рисунок 2. Удельный вес социальных расходов в ВВП России за 2000–2012 гг., %



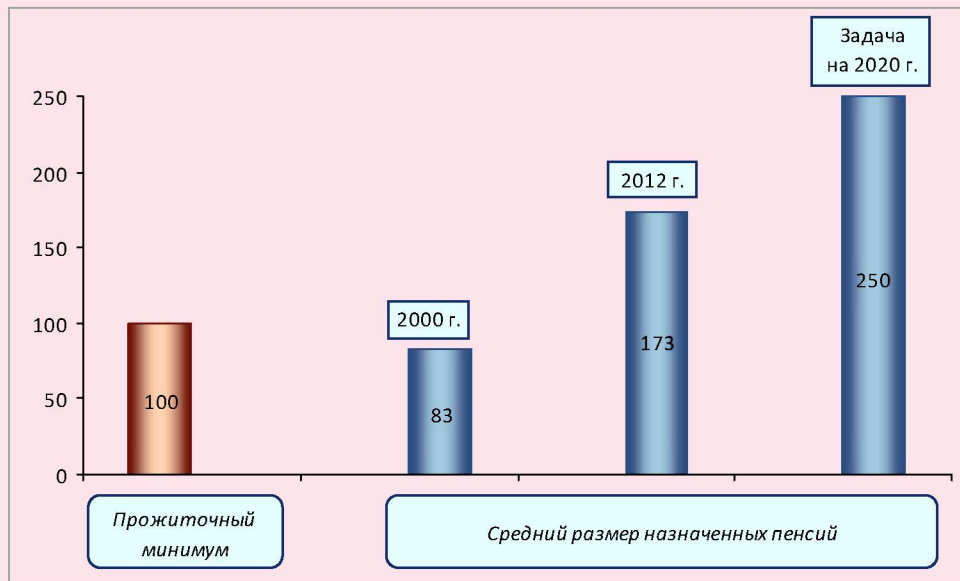
на экономический спад, был принят курс на полное выполнение принятых социальных обязательств. В целом это, безусловно, позитивная тенденция, подтверждающая тезис о начавшемся социальном оздоровлении страны.

Поиск причин столь быстрого роста социальных расходов открывает следующую значимую тенденцию рассматриваемого периода – *приоритетное увеличение финансирования социальной политики, и в первую очередь – пенсионного обеспечения*. За 2000–2011 гг. номинальные расходы Пенсионного фонда РФ (без учета средств негосударственных пенсионных фондов) возросли в 16 раз, а в процентном отношении к ВВП – с 4,7 до 8,7%, что и обеспечило подавляющую часть общего прироста социальных расходов. Это позволило значительно улучшить характеристики пенсионного обеспечения: отношение среднего размера назначенных пенсий к прожиточному минимуму пенсионера возросло за эти годы вдвое – с 83 до 173% (рис. 3).

И действительно, повышение уровня жизни пенсионеров в эти годы было заметно и невооруженным глазом. Тем самым преодолена ненормальная ситуация несоответствия государственных пенсионных выплат даже минимальным нормам жизнеобеспечения, что является большим шагом вперед и одновременно свидетельствует о реальной возможности изменения действительности к лучшему при сильной и последовательной политической воле.

Вместе с тем вряд ли успехи в пенсионном обеспечении можно считать безупречными и окончательными. Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития России, средний размер трудовой пенсии в 2016–2020 гг. должен составить 2,5–3 прожиточных минимума пенсионера (и, судя по нижеследующему прогнозу, этот норматив при определенных условиях может быть достигнут). Важно также отметить, что повышение доли расходов на пенсионное обеспечение в ВВП во многом было обусловлено

Рисунок 3. Соотношение среднего размера назначенных пенсий с величиной прожиточного минимума пенсионера в России за 2000–2012 гг. и целевое на 2020 г., %



существенным увеличением относительной численности лиц пожилого возраста — с 262 до 283 человек на 1000 человек населения, а ведущим фактором положительного изменения уровня пенсий и прожиточного минимума стал общий экономический подъём в стране. Такой же важный индикатор, как отношение величины пенсий к среднему размеру начисленной заработной платы, который наглядно характеризует нравственное состояние общества по отношению к старшему поколению, за эти годы остался практически неизменным — около 36%. С учетом средств негосударственных пенсионных фондов эта цифра увеличивается примерно до 40%. Если ориентироваться на лучшие достижения других государств<sup>6</sup>, соизмеряя их с собственными представлениями о материальном обеспечении людей почтенных возрастов, следует, по меньшей мере, стремиться к нормативу 50–60%.

<sup>6</sup> Гурвич Е. Принципы новой пенсионной реформы // Демоскоп Weekly. — 2012. — №499-500. — 20 февраля — 4 марта.

Впрочем, для выработки окончательного суждения по этому поводу следовало бы также рассмотреть данные о неформальных денежных трансфертах, иначе говоря — непосредственной материальной помощи пожилым людям со стороны трудоспособных граждан. Небезынтересным было бы перейти от оперирования понятием средней пенсии к изучению её дифференциации по профессиональным группам, в частности госслужащих и военных, с одной стороны, остальных работников бюджетной сферы (врачей, учителей, работников культуры, социальных работников) — с другой, а негосударственного сектора — с третьей. К сожалению, и те и другие данные в распоряжении автора отсутствуют, к тому же такое углубление выходит за рамки настоящей статьи.

Естественно, многолетняя тенденция роста социальных расходов не могла не отразиться на налогово-бюджетной политике. Рост социальных обязательств потребовал в 2011 г. существенного увеличения налоговых отчислений с заработной платы,

что оказалось особенно чувствительным для малых предприятий: для них обязательные платежи по этой статье увеличились в 2,5 раза. В 2013 г. резкий рост налогов затронул индивидуальных предпринимателей. В этой ситуации тревогу вызывает не столько сам факт роста налоговой нагрузки (как будет показано далее, она может ещё более увеличиться), сколько его скачкообразный и поспешный характер, а также возложение основной тяжести этого роста на наиболее слабых, не имеющих отлаженных механизмов консолидации и защиты своих интересов субъектов хозяйствования.

Если основной «точкой роста» социальных расходов в 2000-е годы выступило пенсионное обеспечение, то в отношении средств, выделяемых на *образование и здравоохранение*, рост был гораздо более умеренным. Их величина в процентном отношении к ВВП увеличилась на 1,3 и 1,6% соответственно, причём наибольший подъем пришелся на начальную фазу рассматриваемого периода.

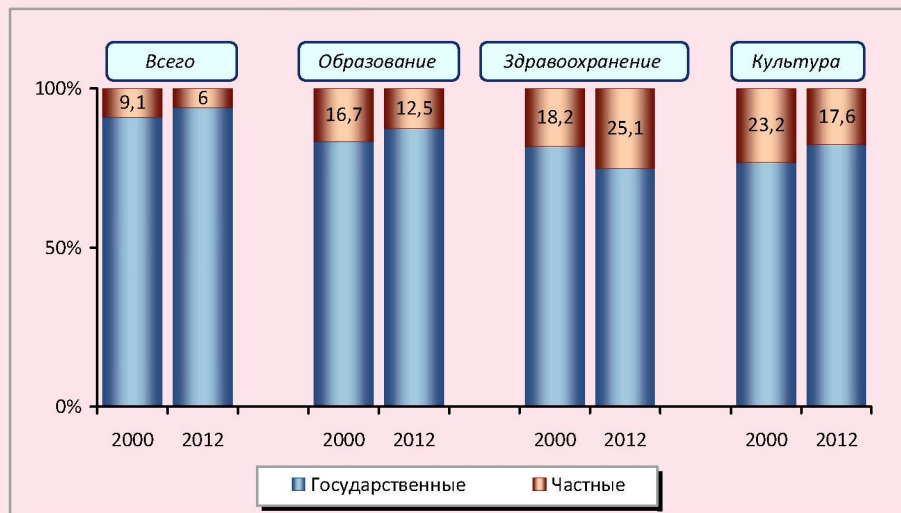
В целом же можно сказать, что на протяжении последних десяти лет данные направления развивались сообразно всей экономике страны. Хотя финансовое обеспечение образования и здравоохранения за данный период, действительно, заметно улучшилось — ушли в прошлое многомесячные задержки заработной платы, несколько вырос её уровень, постепенно проводится модернизация оборудования и помещений, — однако это улучшение находится в русле общего восстановительного экономического подъёма России этого периода (за последние 12 лет рост материального достатка произошёл примерно вдвое). Глубокого же, коренного изменения роли образования и здравоохранения в списке жизненных приоритетов общества пока не наблюдается, их удельный вес в валовом продукте по-прежнему низок на фоне не только развитых, но и многих развивающихся стран.

Лишь начиная с 2011 г. наметился поворот государственной политики в сторону более быстрого увеличения инвестиций в эти секторы, особенно в здравоохранение (см. рис. 2), что может являться первым признаком смещения точек интереса с социальной защиты как основы справедливости и стабильности общества на человеческий капитал как решающий фактор развития страны.

Значимость *культуры* в видовой структуре социальных расходов за рассматриваемый период несколько увеличилась (с 0,7 до 0,9%) и пока остаётся стабильной. Однако, наблюдая примеры социального и нравственного благополучия современного российского общества, вряд ли можно считать эту долю достаточной. Обнадёживающим является происходящее сейчас переосмысление роли культуры в жизни страны и предпринимаемые усилия по её повышению, ведь именно культура во многом сдерживает социум от морального разложения и устремляет вектор его развития к высшим идеалам.

Анализ финансирования социальных расходов невозможен без рассмотрения *структуры их источников*. Несмотря на то что в условиях роста платности всех видов услуг нередко складывается впечатление о ведущей и при этом постоянно возрастающей значимости частного финансирования, статистические данные свидетельствуют, что это не так. За 2000—2012 гг. доля децентрализованных средств в общем объёме даже несколько снизилась — с 9 до 6% (рис. 4). Таким образом, хотя, безусловно, роль частных источников и является значимой, но непреобладающей. Даже при том, что в этих расчетах из-за отсутствия полных данных не учтены некоторые второстепенные частные денежные потоки — добровольное страхование (медицинское, пенсионное, жизни и здоровья) и средства организаций, которые в совокупности, по

Рисунок 4. Соотношение государственных и частных источников в финансировании социальной сферы России в 2000 и 2012 гг.



авторской оценке, не превышают 5% всех социальных расходов, — все равно доля централизованного финансирования оказывается выше 80%.

Конечно, данную ситуацию вовсе не следует воспринимать как сетование на недостаточность участия частных средств в финансировании социальной сферы и призыв к их увеличению. А такая мысль весьма популярна в научных публикациях и особенно в государственных программах. Намерения исследователей и чиновников имеют свой рациональный мотив: это чаще всего стремление повысить эффективность деятельности бюджетных учреждений, иногда — желание преодолеть «потребительское» отношение к получаемым бесплатно услугам. В качестве аргументов звучат также ссылки на опыт некоторых западных стран, где доля частных средств иногда довольно высока.

Что в ответ на это можно возразить? Эффективность работы бюджетных учреждений действительно бывает низка, и её нужно повышать, но *не следует этого*

*делать рыночными методами.* Механизм коммерческого интереса, зачастую оправдывающий себя в производственной сфере, способен увеличить производительность труда и в сфере социальной, но нередко приводит к снижению его качества. Особенно это касается сферы образования и культуры, где движущей силой для специалистов в первую очередь должны выступать высокие духовные и нравственные идеалы воспитания личности, а не сиюминутные успехи в «натаскивании» и «окультуривании» населения. «Превращение коммерческой деятельности средств массовой информации в их главную функцию имеет резко негативные последствия для государственного и общественного развития», — пишет академик РАО А.С. Запесоцкий, и эти слова совершенно справедливы для всей сферы культуры<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Запесоцкий А.С. СМИ как фактор трансформации российской культуры // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние. Научные и публицистические заметки обществоведов / под ред. О.Т. Богомолова. — М.: Институт экономических стратегий, 2010. — 800 с. — С. 230-260.



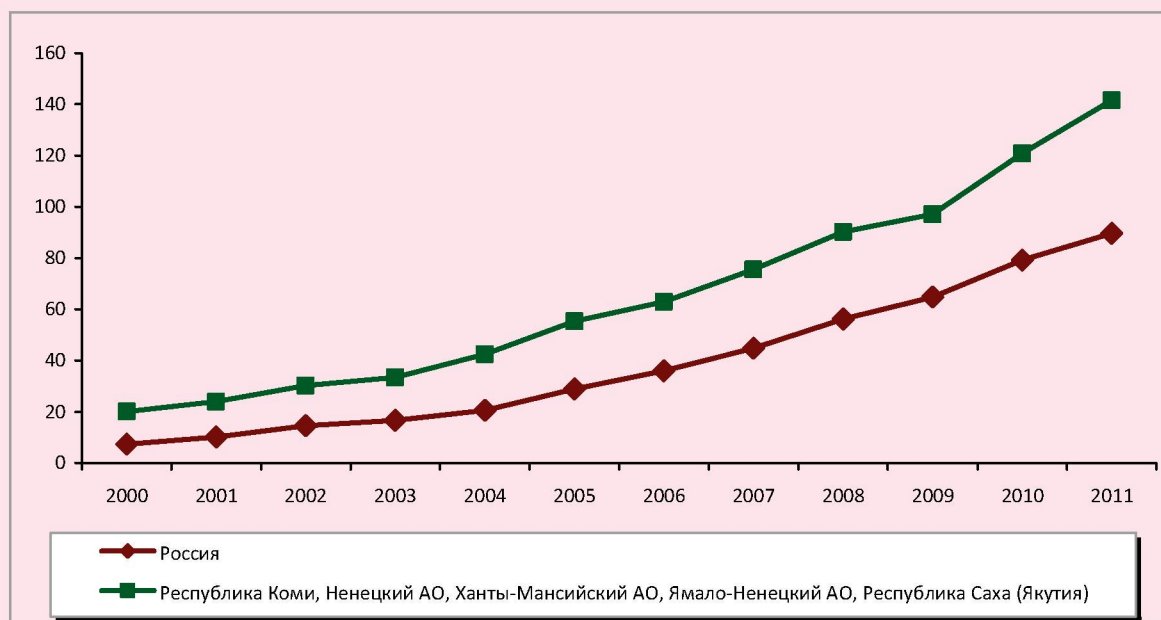
Снижение качества образования, особенно высшего, в условиях самоустранения государства и ускоренной коммерциализации обстоятельно описывается д.э.н. И.В. Соболевой<sup>8</sup>. Позиция этих авторов подерживается многими другими учёными.

Большая же коммерческая составляющая в деятельности социальной сферы за рубежом неслучайна, она неразрывно связано с многовековыми традициями общественного контроля и социальной ответственности бизнеса, которые пока просто не могли успеть сформироваться в нашей стране. Не следует забывать и о том, что бюджетное финансирование в противовес частному призвано кроме всего прочего выступать мощным механизмом социального выравнивания, гарантом всеобщего доступа граждан к возможностям личностного развития. А вот тот опыт, которому

России действительно стоит поучиться у других стран, — это их усилившаяся в посткризисный период ориентация именно на централизованное финансовое обеспечение науки и образования<sup>9</sup>.

Политические и экономические перемены 2000-х годов оказали влияние и на межрегиональную дифференциацию финансирования социальных расходов. Так, если в 2000 г. степень отрыва наиболее высокообеспеченных регионов (Ханты-Мансийского, Ямало-Ненецкого и Ненецкого автономных округов, республик Коми и Якутии), имеющих большие доходы за счёт экспорта углеводородного сырья и других природных ресурсов, составляла 2,7 раза (20 тыс. против 7 тыс. руб. на человека), то к 2011 г. она последовательно сократилась до 1,6 раза (141 тыс. против 90 тыс. руб.; рис. 5).

Рисунок 5. Подушевое финансирование социальных расходов в регионах России за 2000–2011 гг., в текущих ценах, тыс. руб. / чел.



<sup>8</sup> Соболева И.В. Развитие образования — вклад в будущее нации // Неэкономические грани экономики: непознанное влияние / под ред. О.Т. Богомолова; рук. проекта Б.Н. Кузык. — М.: Институт экономических стратегий, 2010. — С. 518-550.

<sup>9</sup> Там же. — С. 543.

Удельные социальные расходы на Севере объективно выше, чем в других регионах страны, это связано не только с дополнительными рентными доходами, но в первую очередь с действием удорожающих факторов — суровых климатических условий, слабой обеспеченности транспортной и другой инфраструктурой, низкой плотности населения, необходимости сохранения культуры коренных малочисленных народов<sup>10</sup>.

Однако эти объективные причины не должны становиться поводом к излишней «местечковости» и концентрации ресурсной ренты лишь в пределах самих территорий, ведь природные богатства являются общим достоянием нации. Поэтому заслуживает положительной оценки тот факт, что в 2000-е годы при общем улучшении финансового обеспечения социальной сферы в России рост в перечисленных регионах-донорах несколько сдерживался перераспределением финансовых ресурсов в пользу отстающих территорий, что служит признаком усиливающейся консолидации страны, увеличения степени солидарности между отдельными территориями.

**Прогнозирование социальных расходов.** Полученная картина дает основание перейти к прогнозированию финансирования социальной сферы России для выявления возможностей и скрытых угроз при различных вариантах развития экономики и общества. Срок прогнозирования целесообразно гармонизировать с большинством стратегических документов страны, т.е. охватить период до 2020 г., что относит разрабатываемый прогноз к категории долгосрочных.

<sup>10</sup> Более подробная количественная характеристика удорожающих факторов представлена в работе: Стыров М.М. Тенденции финансового обеспечения социальной сферы северных регионов России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2012. — №2(20).

Основным методом прогнозирования является моделирование, в рамках которого осуществляется разработка отдельных показателей методами экстраполяции и экспертных оценок. Моделирование производится в рамках сценарного подхода, который сочетает в себе содержательный логико-эвристический анализ с формальными методами исследования. Сценарий — это гипотетическая картина последовательного развития во времени и пространстве событий, составляющих в совокупности эволюцию социально-экономического объекта в интересующем исследователя разрезе. Сценарный подход позволяет определить область реально возможного, т.е. диапазон «вероятных траекторий» развития изучаемой системы. Для этого обычно задаются сценарии с наилучшим и наихудшим набором значений факторов, влияющих на неё<sup>11</sup>. Основными элементами модели являются ВВП, удельный вес социальных расходов в нём и их внутренняя видовая структура, параметры демографической динамики<sup>12</sup>.

Разрабатываемый прогноз должен содержать поисковую и нормативную часть. Под *поисковым* прогнозом понимается определение возможных состояний объекта в будущем путем экстраполяции тенденций развития изучаемого явления в прошлом и настоящем при абстрагировании от возможных решений, способных повлиять на эти тенденции. Такой прогноз отвечает на вопрос: что, вероятнее всего, произойдет при условии сохранения существующих тенденций?

<sup>11</sup> Прогнозирование социально-экономического развития региона / под ред. В.А. Черешнева, А.И. Татаркина, С.Ю. Глазьева. — Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2011.

<sup>12</sup> Методика прогнозных расчётов подробно описана в работе: Стыров М.М. Финансирование социальных систем в северных регионах России: тенденции и перспективы // Проблемы прогнозирования. — 2013. — №4.

*Нормативный* же подход состоит в определении путей и сроков достижения возможных желательных состояний объекта на основе заранее заданных норм, идеалов, стимулов, целей. Иначе говоря, отвечает на вопрос: какими путями достичь желаемого?<sup>13</sup>

*Поисковый* прогноз составлен исходя из предположения, что отношение как государственных, так и частных расходов к ВВП в период до 2020 г. будет неизменным. Такой подход является пассивным, он не требует от органов власти каких-либо специальных решений, так же как и от граждан не требует существенных изменений в привычных пропорциях своих расходов.

В таком случае финансирование социальной сферы в России будет увеличиваться гармонично с общим экономическим ростом, темп которого может составить в этот период, в зависимости от внутренних и внешних условий, от 3 до 6% в год<sup>14</sup>. Соответственно, реальный объём социальных расходов возрастёт за этот период на величину от 30 до 60%. Это немалая цифра. Будучи абстрагирована от прочих обстоятельств, она означает, например, достижение целевой планки «трудовая пенсия = 2,5-3 прожиточных минимума пенсионера», а для работников бюджетной сферы – рост материального достатка, сопоставимый с произошедшим в период с 2000 г. до настоящего времени.

Однако такой инерционный сценарий развития социальной сферы не учитывает необходимости решения двух серьёзных задач, и поэтому вряд ли он может быть признан удовлетворительным.

<sup>13</sup> Бестужев-Лада И.В. Социальное прогнозирование. Курс лекций. – М.: Педагогическое общество России, 2002.

<sup>14</sup> Сценарные условия долгосрочного прогноза социально-экономического развития РФ до 2030 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru>

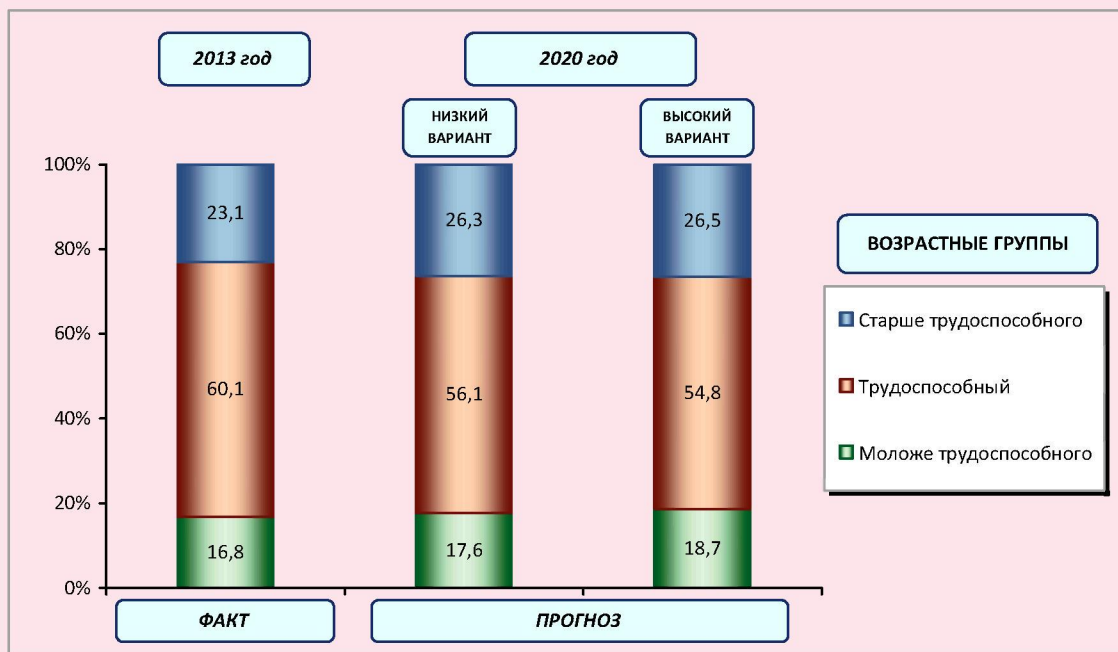
Первая такая задача – *демографическая*. Согласно прогнозу Росстата, после неблагоприятной ситуации с рождаемостью на протяжении двух десятилетий Россия в ближайшие годы неизбежно столкнётся со значительным увеличением доли населения старше трудоспособного возраста в общей численности населения – с 23 до 26–27% (рис. 6).

Следовательно, при реализации этого сценария величина трудовых пенсий в связи с опережающим ростом численности пожилых граждан будет возрастать гораздо медленнее прироста доходов всего населения, т.е. благосостояние пенсионеров относительно других групп населения будет снижаться, что вызовет социальное напряжение. Даже с учетом того, что частные источники финансирования в этой области несколько сгладят остроту проблемы, она будет очень значимой и может потребовать альтернативных мер регулирования.

Кроме того, нужно быть готовыми к возможному увеличению численности детей. Если по низкому варианту демографического прогноза она изменится не очень значительно, то согласно высокому сценарию морально-волевой подъём нации и активная государственная политика могут привести к увеличению удельного веса детей в возрасте до 16 лет в общей численности населения почти на 2%.

Следовательно, пассивная политика в отношении финансирования, например, системы образования может вылиться в острый дефицит мест в соответствующих учреждениях и в сверхнормативную перегрузку последних либо в перекладывание государственных социальных обязательств на плечи самих граждан. И то, и другое, и третье стало негативной чертой современной жизни и является следствием недальновидной политики прошлых лет.

Рисунок 6. Прогнозная возрастная структура населения России в 2020 году



Источник: Предположительная численность населения Российской Федерации до 2030 г. [Эл. рес.]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn3.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3.htm)

Естественно, рост демографической нагрузки в связи с ростом относительной численности детей и пожилых граждан приведёт к значительному расширению потребности в услугах здравоохранения, а также социальной защиты (выплата «декретных» пособий, оплата больничных листов и т.д.).

Вторая насущная задача – *преодоление имеющихся диспропорций в оплате труда работников бюджетной сферы*. Как становится ясным из сценарных условий инерционного варианта, образование, здравоохранение, культура и социальная защита будут развиваться соразмерно со всем национальным хозяйством. Т.е., несмотря на рост материального достатка их работников в абсолютном выражении, отставание этих секторов от других отраслей экономики по уровню оплаты труда и другим показателям останется неизменным.

Сегодняшнюю же ситуацию с уровнем оплаты труда вряд ли можно считать способствующей решению обозначенных в начале данной статьи задач по оздоровлению и гармоничному развитию России.

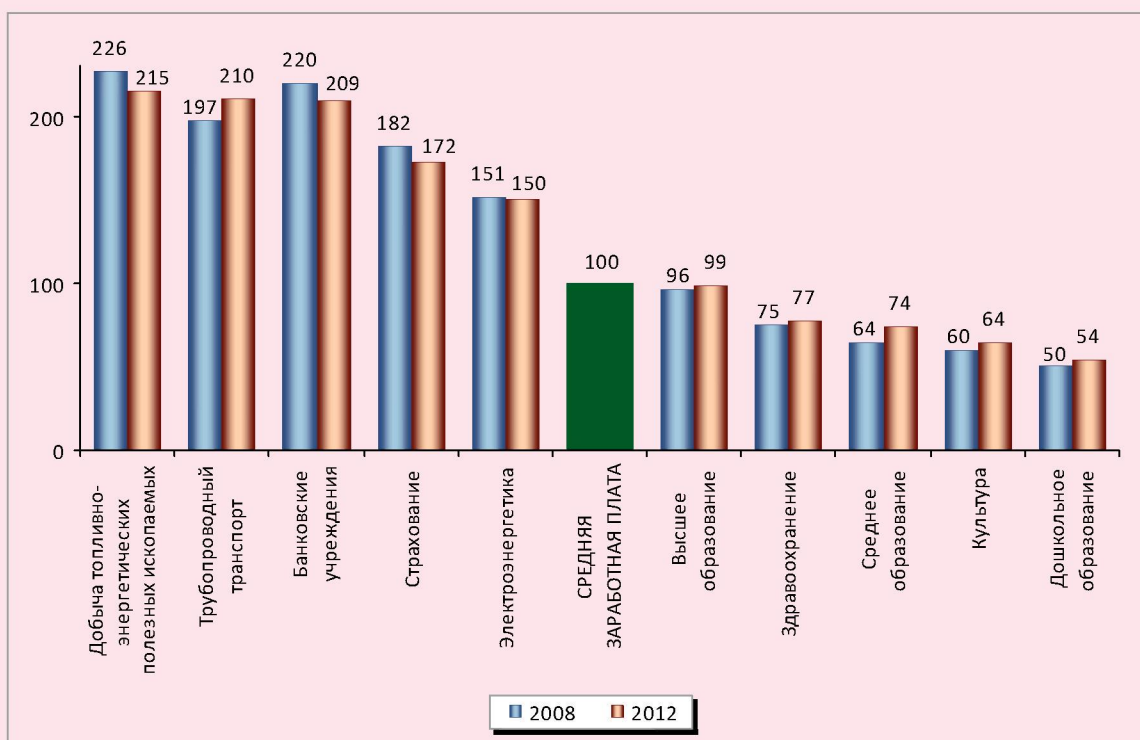
Данные рисунка 7 свидетельствуют, что в настоящее время в дошкольном образовании уровень оплаты труда почти вдвое ниже, чем в среднем по экономике. В среднем общем, а также начальном и среднем профессиональном образовании заработная плата ниже средней примерно на 1/4. В высшем образовании в целом по России уровень оплаты труда практически соответствует среднему по экономике. В сфере здравоохранения сохраняется 20-процентное отставание, а в учреждениях культуры заработная плата почти на 40% ниже средней. Таким образом, во всех ключевых элементах социальной сферы наблюдается существенная недооценка труда работающих.

Правда, в последние годы уже отмечается пусть и недостаточно динамичное, но устойчивое сокращение имеющегося разрыва в уровне оплаты труда. Так, например, в общем образовании за последние пять лет этот разрыв снизился на 10%, в культуре и дошкольном образовании — на 4%, в здравоохранении и высшем образовании — на 2%. Для сравнения: в электроэнергетике официальная заработная плата составляла 150%, в страховых организациях — 170%, а в банковских учреждениях, в добыче топливно-энергетических ресурсов и в трубопроводном транспорте — более 200% от средней по экономике. Если разрыв зарплат между промышленностью и транспортом можно в некоторой степени объяснить сложными условиями труда, то диссонанс между социальной сферой и финансово-кредитными учреждениями явно свидетельствует о серьёзных «неисправностях»

в приоритетах развития нашего общества. Однако и здесь в большинстве случаев отрадно отметить постепенное сокращение дифференциации доходов со среднеэкономическим уровнем, что ведёт к сглаживанию разрыва с социальной сферой и в чем видится признак движения к оздоровлению страны (рис. 7).

Для решения этих задач нужен другой сценарий — *целевой*, в котором во главу угла ставились бы не те или иные темпы роста благосостояния, а справедливость и солидарность как приоритет социально-экономического развития и главная объединяющая сила общества: «Экономика не может быть эффективной, если она не строится на принципах социальной справедливости и ответственности. Но стремление приумножить личное благосостояние — это не единственный мотив, который должен двигать экономическими отношениями.

Рисунок 7. Соотношение уровня оплаты труда в отдельных отраслях со средней по экономике России в 2008 и 2012 гг., %



С точки зрения православной этики, другим таким мотивом является стремление помочь ближнему, желание видеть, что результаты труда приносят пользу не только конкретному человеку, но и стране, обществу»<sup>15</sup>.

Исходя из этого в качестве первоочередной задачи рассматривается преодоление существующих диспропорций в оплате труда работников отраслей, ответственных за сохранение, развитие трудового и творческого потенциала населения, — образования, здравоохранения и культуры. Именно уровень оплаты труда показывает действительную оценку властью и обществом значимости этих систем в жизни общества. Достойная в сравнении с зарплатой занятых другими профессиями заработная плата создаёт *необходимые* (хотя и ещё недостаточные) предпосылки для выполнения работниками данных отраслей должной роли — не просто «оказания социальных услуг» остальной части населения или «формирования кадров» для нужд экономики, но подлинного интеллектуального и нравственного лидерства в движении всего общества к полноценной и здоровой жизни. Материальное вознаграждение должно позволять специалистам обеспечивать жизненные нужды своих семей без несения сверхнормативных трудовых нагрузок и тем самым создавать условия для повышения прежде всего качества, а не количества выполняемой работы.

Кроме того, обозначенные идейные установки предполагают, что должно обеспечиваться сохранение достигнутых параметров социального обеспечения нетрудоспособного (пожилого и молодого) населения посредством учета демографической динамики.

<sup>15</sup> Кирилл, Патриарх Московский и всея Руси. Общество, экономика, этика в служении Русской Православной Церкви // Неэкономические грани экономики: непознанное влияние / под ред. О.Т. Богомолова, рук. проекта Б.Н. Кузык. — М.: Институт экономических стратегий, 2010. — С. 107.

Первые шаги по реализации целевого сценария уже сделаны. Указом Президента РФ «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» от 7 мая 2012 г. №597 определены следующие целевые ориентиры, которые должны быть достигнуты к 2018 г.:

— доведение средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего и дошкольного образования, преподавателей и мастеров производственного обучения начального и среднего профессионального образования, работников учреждений культуры, младшего и среднего медицинского персонала *до средней заработной платы в соответствующем регионе;*

— повышение средней заработной платы преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования, научных сотрудников и врачей *до двукратного размера средней заработной платы в соответствующем регионе.*

На первый взгляд заданные ориентиры очень высоки, если не сказать недостижимы: рост самих зарплат должен составить около 70%. Вместе с тем очевидно, что такое опережающее развитие социальной сферы должно базироваться не столько на высоких темпах экономического роста, сколько на структурных изменениях. В связи с этим выполнен прогноз возможностей достижения целевых показателей. Основой для расчетов послужили данные о существующем уровне оплаты труда работников соответствующих сфер, удельном весе затрат на оплату труда в общей величине бюджетных расходов и удельном весе профильных работников в общем фонде оплаты труда<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Формула расчёта представлена в работе: Стыров М.М. Финансирование социальных систем в северных регионах России: тенденции и перспективы // Проблемы прогнозирования. — 2013. — №4.

Согласно проведенным расчетам, для устранения существующих диспропорций в оплате труда необходимо увеличить сверх базового темпа экономического роста социальные расходы бюджета на образование в среднем на 22%, здравоохранение – на 13%, культуру – на 17%.

На основе рассчитанных темпов прироста бюджетных расходов можно определить удельный вес социальных расходов в ВВП, обеспечивающий финансовое покрытие повышения зарплат, – 1,9%. Найденная величина весьма существенна, однако представляется вполне посильной и может быть достижима путем отнюдь не революционных изменений в налоговой системе или в списке приоритетов государственных расходов.

Однако, как уже было сказано, целевой сценарий предполагает не только приведение к желаемому уровню оплаты труда в бюджетной сфере, но и неотступное следование параметров финансирования за демографическими изменениями по высокому варианту прогноза. Согласно расчетам автора, это потребует увеличения удельного веса социальных расходов в

ВВП на 2,4%. В комплексе с повышением оплаты труда решение этой задачи приведет к суммарному росту социальной нагрузки на экономику на 4,3% (рис. 8).

Рассмотрим возможные пути решения данной задачи. *Первый подход*, наиболее простой и кардинальный, заключается в покрытии данного разрыва за государственный счет при соответствующем увеличении налоговой нагрузки. Однако подобный быстрый рост налогового бремени на экономику небезопасен по последствиям и нелегок по возможности осуществления, особенно с учетом произошедшего недавно повышения ставок. Поэтому в качестве главного резерва здесь следует рассматривать введение прогрессивного налогообложения сверхдоходов граждан и предприятий, поскольку разрыв в доходах 10% самых богатых и 10% самых бедных граждан сегодня в России является непомерно высоким и достигает 17 раз, а по неофициальным оценкам – 30 раз<sup>17</sup>. В этом вопросе единодушны такие ведущие экономисты России, как академики РАН О.Т. Богомолов, С.Ю. Глазьев, Д.С. Львов, В.Л. Макаров, Р.И. Нигматулин, Н.Я. Петраков,

Рисунок 8. Удельный вес социальных расходов в ВВП России при различных сценариях в 2020 г., %



<sup>17</sup> Иванов В.Н., Суворов А.В. Доходы и потребление российского населения в условиях кризиса и альтернативы государственной политики в этой сфере // Проблемы прогнозирования. – 2009. – №6.

чл.-корр. РАН Н.М. Римашевская, д.э.н. А.И. Агеев, А.В. Суворов<sup>18</sup>, и многие общественные деятели.

Подход к решению этой задачи должен, на наш взгляд, заключаться не столько в поспешном усилении административного давления на бизнес и предпринимателей, сколько в основательной и последовательной работе по формированию у них внутреннего ответственного отношения к Родине и осознания неразрывной связи собственного благополучия с социальным оздоровлением нации.

Вместе с тем увеличение государственного финансирования может и должно производиться не только за счёт увеличения налогового бремени. Немалые резервы можно изыскать при пересмотре списка приоритетов бюджетных расходов и путём наведения порядка в использовании средств. Оставляя конкретные решения в компетенции руководителей государства, приведём некоторые цифры в подтверждение этой мысли: если необходимый объём дополнительного финансирования социальной сферы в целом по стране составляет примерно 2,7 трлн. руб. (около 1/5 годового федерального бюджета), то в то же самое время суммарная величина Резервного фонда и Фонда национального благосостояния России равняется 5,3 трлн. руб., а суммарная стоимость «мегапроектов» последних лет (газовый проект «Южный поток», Олимпиада-2014 в г. Сочи, саммит АТЭС) — более 4 трлн. руб. Сопоставимы с искомой величиной и даже самые осторожные оценки масштабов государственной и корпоративной коррупции в стране.

<sup>18</sup> Модернизация России: социально-гуманитарные измерения / под ред. акад. Н.Я. Петракова; РГНФ; РАН. — М.; СПб.: Нестор История, 2011; Неэкономические грани экономики: непознанное влияние / под ред. О.Т. Богомолова, рук. проекта Б.Н. Кузык. — М.: Институт экономических стратегий, 2010.

Совершенно неприемлем, на наш взгляд, и *второй, радикальный подход* — возложить всю тяжесть дополнительного финансирования на плечи самих граждан, частного бизнеса и некоммерческих организаций, поскольку в таком случае расходы этих экономических агентов должны будут увеличиться в относительном выражении примерно в 3 раза, в то время как для низкообеспеченных групп населения нередко обременительной является и существующая нагрузка.

Поэтому, чтобы не назвать поставленные задачи совершенно невыполнимыми, следует признать, что для их решения необходим поиск компромиссов и объединение усилий всех заинтересованных сторон. Ведь простое механическое увеличение бюджетных расходов даже если и не нарушит сбалансированности бюджетной системы, может не привести к достижению второй важнейшей наряду с ростом благосостояния трудящихся цели — повышению качества работы социальных систем.

Со стороны органов власти в эти годы необходимы постепенное и дифференцированное увеличение налоговой нагрузки и обеспечение повышения эффективности самих расходов, осмотнительное совершенствование системы оплаты труда, усиление принципа адресности социальных льгот и бесплатных услуг в зависимости от благосостояния получателей, возможно — привлечение негосударственных организаций к выполнению госзаданий.

Граждане и заинтересованные предприятия должны быть морально и организационно готовы к увеличению степени своего участия в финансировании образования, здравоохранения, культуры и социальной защиты и наряду с этим — к формированию более активной позиции в отношении повышения эффективности их функционирования. Самим же работникам бюджетной сферы следует осознать, что



увеличение уровня оплаты труда не может оставаться «механическим» и «внешним» — оно должно быть гармонично увязано с ростом квалификационных требований и определенным повышением интенсивности труда.

Хотелось бы в завершение подчеркнуть, что духовное и нравственное возрождение России является как необходимым условием, так и конечной целью эффективности функционирования всех остальных сторон жизни — экономической, политической, научно-технической, культурной, общественной. Вместе с тем моральное состояние народа — очень сложное и многогранное явление, зависящее не столько от политических или экономических решений правительства, сколько от вектора личной энергии каждого человека. Но комплексность и всеохватность его как раз и предполагает задействование всех имеющихся механизмов общественной жизни, в том числе и в очень значительной степени — финансирования социальной сферы, что и является главной идеей настоящей статьи.

Итак, основные выводы исследования состоят в следующем:

- Благополучие России в первую очередь предполагает всестороннее — духов-

ное, нравственное, физическое и социальное — оздоровление человека.

- Инерционное развитие социальной сферы повлечет за собой консервацию существующих диспропорций в оплате труда работников и снижение подушевого уровня финансирования расходов по причине грядущего увеличения демографической нагрузки.

- Финансовое обеспечение является хотя и далеко не единственным, но очень важным фактором социального развития, поэтому приоритетной задачей социальной политики ближайших лет становится существенное увеличение ассигнований на образование, здравоохранение и культуру для обеспечения нормального уровня оплаты труда.

- Главный источник дополнительных вложений — средства государства за счет пересмотра приоритетов бюджетной политики и прогрессивного налогообложения сверхдоходов.

- Для действенного улучшения социально-экономической ситуации недостаточно только мер государственной политики, но требуется объединение усилий всех заинтересованных сторон.

## Литература

1. Бестужев-Лада, И.В. Социальное прогнозирование. Курс лекций / И.В. Бестужев-Лада. — М.: Педагогическое общество России, 2002.
2. Богомолов, О.Т. Потенциал национальной культуры в обновлении российского общества / О.Т. Богомолов // Модернизация России: социально-гуманитарные измерения / под ред. акад. Н.Я. Петракова; РАН; РГНФ; РАН. — М.; СПб.: Нестор История, 2011. — 448 с.
3. Гурвич, Е. Принципы новой пенсионной реформы / Е. Гурвич // Демоскоп Weekly. — 2012. — №499–500. — 20 февраля — 4 марта. — Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0499/analit01.php>
4. Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicator/data.do>
5. Запесоцкий, А.С. СМИ как фактор трансформации российской культуры / А.С. Запесоцкий // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние. Научные и публицистические заметки обществоведов / под ред. О.Т. Богомолова. — М.: Институт экономических стратегий, 2010. — 800 с.
6. Иванов, В.Н. Доходы и потребление российского населения в условиях кризиса и альтернативы государственной политики в этой сфере / В.Н. Иванов, А.В. Суворов // Проблемы прогнозирования. — 2009. — №6.

7. Информация Федерального казначейства об исполнении бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.goskazna.ru/reports/cb.html>
8. Кирилл, митр. Смоленский и Калининградский, впоследствии Патриарх Московский и всея Руси. Экономика – это изначально благословенный Творцом род деятельности // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2008. – №3(36).
9. Кирилл, Патриарх Московский и всея Руси. Общество, экономика, этика в служении Русской Православной Церкви // Неэкономические грани экономики: непознанное влияние / под ред. О.Т. Богомолова; рук. проекта Б.Н. Кузык. – М.: Институт экономических стратегий, 2010.
10. Модернизация России: социально-гуманитарные измерения / под ред. акад. Н.Я. Петракова; РГНФ; РАН. – М.; СПб.: Нестор История, 2011. – 448 с.
11. Предположительная численность населения Российской Федерации до 2030 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn3.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3.htm)
12. Прогнозирование социально-экономического развития региона / под ред. В.А. Черешнева, А.И. Татаркина, С.Ю. Глазьева. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2011.
13. Римашевская, Н.М. Сбережение народа – стратегический императив России / Н.М. Римашевская // Неэкономические грани экономики: непознанное влияние / под ред. О.Т. Богомолова; рук. проекта Б.Н. Кузык. – М.: Институт экономических стратегий, 2010. – С. 642.
14. Соболева, И.В. Человеческий и социальный капитал – определяющие факторы современного экономического развития / И.В. Соболева // Экономика и общественная среда: неосознанное взаимовлияние. Научные записки и очерки / под ред. О.Т. Богомолова. – М.: Институт экономических стратегий, 2008. – 440 с.
15. Стыров, М.М. Тенденции финансового обеспечения социальной сферы северных регионов России / М.М. Стыров // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – №2(20).
16. Стыров, М.М. Финансирование социальных систем в северных регионах России: тенденции и перспективы / М.М. Стыров // Проблемы прогнозирования. – 2013. – №4.
17. Сценарные условия долгосрочного прогноза социально-экономического развития РФ до 2030 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru>