УДК 336.5+338.46 DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-1-137-145

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Мащенко Юлия Александровна*** кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, финансов и природопользования, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: yulia-maschenko@yandex.ru

***Аннотация***

*В статье рассматривается динамика и структура расходов консолидированного бюджета РФ на социальную сферу как важнейший финансовый параметр социальной политики государства. Сделан вывод о специфике социальных расходов государства в России, акценте преимущественно на выполнении функции социальной защиты. Обоснована приоритетность на современном этапе функции социального развития и необходимости совершенствования механизма бюджетного оказания государственных и муниципальных услуг в социальной сфере.*

***Ключевые слова:*** *социальная политика, расходы бюджета на социальную сферу, государственное (муниципальное) задание, государственный (муниципальный) социальный заказ, бюджетная система, консолидированный бюджет, социальное развитие, социальная защита, качество жизни населения.*

Социальные расходы государства – затраты на всех уровнях бюджетной системы в сферах образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, социальной поддержки населения и т.д. – являются важнейшим параметром государственной социальной политики, ее приоритетов, масштабов, направлений. Одновременно социальная политика государства призвана обеспечить решение ключевых проблем общественного развития, таких как бедность и социальное неравенство, депопуляция и высокая заболеваемость населения и т.д. [1].

В течение 2000 – 2010 гг. расходы на цели социального развития устойчиво составляют более половины всех расходов консолидированного бюджета РФ, варьируясь в пределах 59–64 %. Темпы роста бюджетных расходов по различным статьям социального характера соответствуют либо превышают темпы роста общего объема расходов (за исключением жилищно-коммунального хозяйства) (табл. 1).

Таблица 1

**Расходы консолидированного бюджета РФ на социальную сферу в номинальном выражении, млрд руб.**

| Показатель | 2011 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 к 2011 гг., % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Расходы всего | 19994,6 | 29741,5 | 31323,7 | 32395,7 | 33880,7 | 169,4 |
| в том числе | | | | | | |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 1 195,0 | 979,9 | 992,6 | 1 209,9 | 1 324,1 | 110,8 |
| Охрана окружающей среды | 38,6 | 71,7 | 84,0 | 116,3 | 148,3 | 384,2 |
| Образование | 2 231,8 | 3 034,6 | 3 103,1 | 3 264,2 | 3 668,6 | 164,4 |
| Культура. кинематография | 310,6 | 395,6 | 422,8 | 492,9 | 528,2 | 170,1 |
| Здравоохранение | 1 933,1 | 2 861,0 | 3 124,4 | 2 820,9 | 3 315,9 | 171,5 |
| Социальная политика | 6512,2 | 10479,7 | 10914,2 | 12022,5 | 12402,2 | 190,4 |
| Физическая культура и порт | 162,9 | 254,9 | 262,3 | 327,0 | 331,4 | 203,5 |
| Средства массовой информации | 95,3 | 125,7 | 119,9 | 127,3 | 136,5 | 143,2 |
| Удельный вес социальных расходов в общем объеме расходов, % | 62,4 | 61,2 | 60,7 | 62,9 | 63,3 | |
| Доля социальных расходов к ВВП, % | 20,7 | 23,0 | 22,9 | 23,7 | 23,3 | |

*Составлено автором по данным: Ежегодная информация об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации // https://www.minfin.ru/ru/statistics/conbud/*

Совокупные социальные расходы по отношению к валовому внутреннему продукту также характеризуются устойчивым значением, стабильно составляя в рассматриваемый период не менее 20%. Определенные колебания динамики и структуры социальных расходов консолидированного бюджета в последние годы в значительной степени обусловлены стадиями экономического цикла. В частности, экономический кризис 2014 года, сокративший финансовые возможности государства, привел к стагнации практически всех видов социальных расходов. Возобновление их роста в номинальном выражении с 2015 года во многом связано с политической необходимостью выполнения большого числа обязательств в социальной сфере, продиктованной Указами Президента РФ от 7 мая 2012 года. Увеличение объема расходов на социальную защиту, обусловившее рост ее удельного веса в структуре социальных расходов с 32,6% до 35,4% с 2011 по 2018 гг., было обеспечено возросшими трансфертами из федерального бюджета, необходимыми для увлечения пенсионных выплат и различных социальных пособий населению, обеспечения сбалансированности Пенсионного фонда РФ. Сокращение либо стабильное значение удельного веса расходов на образование, здравоохранение (снижение на 0,4%, рост на 0,1% в 2011-2019 гг. соответственно) приводит к заключению о приоритетности для социальной политики государства расходов на социальную защиту – расходов более текущего, нежели инвестиционного характера. Данный вид расходов направлен на решение очевидной проблемы сокращения реальных доходов населения и падения жизненного уровня, что отмечается в стране с 2014 года. Значительная (более того, беспрецедентная в отечественной истории) доля различных видов социальных выплат в структуре денежных доходов населения (19,4-19,6% в 2017-2018 гг.), стабильное значение доходов от оплаты труда (64-66% практически за все 2000-е годы) на фоне снижения доходов от собственности и предпринимательства подтверждает также тезис о компенсаторной роли расходов на социальную политику и ее ключевом значении в общих социальных расходах государства.

Таким образом, социальная сфера была и остается приоритетом для государства с точки зрения осуществления расходов [2], что выражается в стабильном увеличении объемов бюджетного финансирования в номинальном выражении и росте социальных расходов по отношению к валовому внутреннему продукту. Положительная динамика была несколько нарушена экономическим кризисом 2014 года, но возобновлена в дальнейшем. Приоритет в социальных расходах принадлежит расходам на социальную защиту населения, что свидетельствует о патерналистском, обеспечительном характере социальной политики в России, ориентированной на недопущение резкого снижения и поддержание существующего уровня и качества жизни населения.

Данная структура социальных расходов с преобладанием расходов на социальную защиту населения характерна для большинства стран; но столь существенное значение данного показателя (в России он составляет 78 %) является исключительным (табл. 2).

Таблица 2

**Структура расходов государственного (консолидированного) бюджета по функциональному типу (в %)*[1]**

| | Здравоохранение | Образование | Жилищно-коммунальное хозяйство | Отдых, культура, религия | Социальная защита | | Социальные расходы, всего |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | в % к общим расходам бюджета | в % к социальным расходам | |
| Россия | 3,4 | 2,2 | 2,3 | 1,1 | 32,7 | 78,0 | 41,9 |
| Германия | 16,3 | 9,6 | 0,9 | 2,3 | 43,2 | 58,6 | 73,7 |
| Норвегия | 17,1 | 11,1 | 1,7 | 3,1 | 40,0 | 53,5 | 74,8 |
| Великобритания | 17,8 | 12,0 | 1,1 | 1,5 | 38,4 | 52,9 | 72,6 |
| Китай | 8,9 | 12,3 | 8,2 | 1,5 | 22,0 | 40,0 | 55,0 |
| Япония | 19,6 | 8,2 | 1,8 | 1,0 | 41,8 | 55,4 | 75,4 |
| США | 24,4 | 16,1 | 1,3 | 0,7 | 20,6 | 32,6 | 63,1 |
| Австралия | 18,9 | 14,3 | 2,0 | 2,2 | 27,2 | 40,8 | 66,6 |

** - в целях обеспечения методологической сопоставимости данных показателей информация по всем странам, включая Россию, приводится по используемым Росстатом материалам МВФ. что делает невозможным прямое сопоставление данных таблиц 1 и 2.*

[1] Россия и страны мира. 2018: Стат.сб. / Росстат. М., 2018. 375 с.

По данным табл. 2, социальная политика в большинстве государств с точки зрения соотношения основных направлений расходов носит многофункциональный характер. Важнейшей особенностью современной социальной политики является выполнение ею в обществе двух взаимосвязанных функций – функции защиты и функции развития. Доля расходов на социальную защиту определяется объемом социальных гарантий государства, национальными параметрами уровня жизни и стандартами социально-экономической безопасности и традиционно колеблется в пределах 40 – 55 % с незначительными отклонениями. При этом даже государства с либеральной моделью социальной политики обеспечивают инвестиции в развитие человеческих ресурсов на основе расходов на образование, культуру, здравоохранение. Происходит очевидное смещение приоритетов в социальной политике большинства современных государств – от акцента на перераспределении через бюджет ресурсов в пользу нуждающихся и незащищенных ключевой функцией становится формирование благоприятной для самореализации каждого члена общества социально-экономической среды [3].

Одновременно данные табл. 2 наглядно свидетельствуют о существенном отставании России по уровню бюджетного финансирования отраслей социальной сферы, обеспечивающих формирование человеческого капитала общества, и акценте на реализацию защитной функции социальной политики. Российское государство, судя по структуре расходов в социальной сфере, продолжает выполнять функцию компенсатора недостаточно высоких параметров уровня жизни и качества жизни населения. Объемы средств, выделяемых на образование и здравоохранение, явно недостаточны по сравнению с задачами стоящими перед отраслями (ликвидация дефицита работников, развитие сети организаций, повышение доступности услуг и др.), что признавалось при рассмотрении проектов бюджета в соответствующих комитатах Государственной Думы [4].

Вместе с тем необходимость усиления социальной ориентированности современных экономик, усложнение представлений о параметрах уровня и качества жизни населения, формирование новых вызовов и угроз в самой национальной социально-экономической системе и за ее пределами требуют переосмысления социальной функции государства, совершенствования базовых подходов и инструментов обеспечения развития человеческого потенциала. Ответом в западных странах стала активная социализация бизнеса, формирование и развитие обширного некоммерческого сектора, принявшего на себя определенную часть функций, социальная направленность практически всех направлений экономической политики государств (структурной, инвестиционной, антимонопольной и др.). Речь идет о тесном взаимодействии рыночного и нерыночного, в том числе государственного и семейного секторов, при решении важнейших социальных задач.

Традиционной реакцией на эти вызовы в России являются прежде всего меры тактического характера, в частности, регулярные поиски государством возможностей по сокращению неэффективных бюджетных расходов и более рациональному и экономному использованию бюджетных средств [5]. Государство всегда уделяло внимание разработке и реализации мер, направленных на преобразование организационно-экономических механизмов функционирования социальной сферы России, что отражено в целом спектре крупных управленческих преобразований, объединенных в ряд этапов (табл. 3).

Таблица 3

**Основные периоды преобразований организационно-экономических и финансовых основ оказания государственных и муниципальных услуг в социальной сфере**

| Годы | Периоды | Содержание преобразований |
|---|---|---|
| Конец 1980-х – начало 1990-х гг. | Переходный период | Разработка и реализация элементов новой хозяйственной системы (механизма), основанного на повышении экономической самостоятельности государственных учреждений, внедрение нормативного финансирования, развитие платных услуг |
| 1990-е гг. | | Адаптация организаций социальной сферы к изменившимся макроэкономическим условиям, внедрению рыночных отношений<br>Формирование условий для появления негосударственных организаций<br>Развитие экономической самостоятельности государственных и муниципальных учреждений<br>Развитие альтернативных, государственных и негосударственных, источников финансирования |

Продолжение табл. 3

| | | |
|---|---|---|
| 2004-2013 гг. | Совершенствование правого положения государственных (муниципальных) учреждений | Внедрение принципов бюджетирования, ориентированного на результат<br>Реструктуризация сети бюджетных организаций<br>Переход от финансирования содержания учреждений к финансовому обеспечению оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере |
| 2014 г. – 2018 гг. | | Совершенствование механизма государственных (муниципальных) заданий и планов финансово-хозяйственной деятельности бюджетных и автономных учреждений.<br>Оптимизация структуры сети бюджетных учреждений путем ликвидации или преобразования<br>Совершенствование системы нормативного финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг |
| 2019 г. – настоящее время | Создание единого рынка государственных (муниципальных ) услуг в социальной сфере | Повышение эффективности использования имущественных комплексов государственных (муниципальных) учреждений<br>Создание условий для участия негосударственных организаций в оказании государственных (муниципальных) услуг на единых началах с бюджетными организациями<br>Развитие социального предпринимательства |

Первым крупным системы преобразованием организационно-экономических параметров социальной сферы было внедрение нового хозяйственного механизма в учреждениях здравоохранения в конце 1980-х гг., сменившееся в начале 1990-х гг. более радикальным развитием рыночных отношений, попыткой приватизации и развитием самостоятельности государственных учреждений. Однако ограничение приносящих доход видов деятельности, контроль за поступлением и расходованием внебюджетных средств, сохранение сметных принципов финансирования, предоставление бюджетных средств на основе индексации ассигнований прошлых лет при отсутствии четких формулировок целей и конечных результатов использования бюджетных средств и т.д. к началу 2000-х годов стали факторами, существенно ограничивающими возможности эффективного функционирования организаций социальной сферы и повышение эффективности управления государственными (муниципальными) финансами.

Внедряемая с 2004 года модель бюджетирования, ориентированного на результаты в рамках среднесрочного финансового планирования, позволила начать переход к многолетнему бюджетному планированию с установлением четких правил распределение бюджетных ресурсов с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов (предоставления услуг). Федеральным законом от 08 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» созданы инструменты и механизмы, направленные на повышение эффективности бюджетных расходов, а именно (рис. 1):

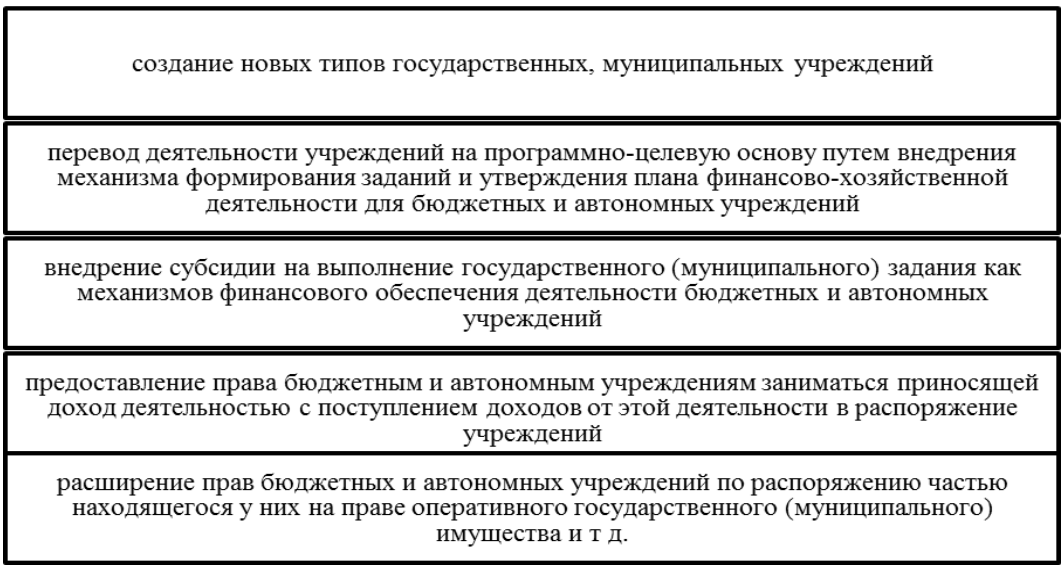



*Рис. 1. Основные направления совершенствования правового и экономического положения государственных (муниципальных) учреждений*

Переходный период реформирования государственных и муниципальных учреждений и формирования нового механизма оказания и финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг и работ официально завершился в 2012 году. В рамках реализации указанной реформы была проведена масштабная работа по анализу и изменению структуры подведомственных учреждений на всех уровнях управления; разработаны и внедрены принципы финансового обеспечения деятельности казенных учреждений на основе бюджетной сметы и автономных и бюджетных учреждений – на основе субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания в соответствии с основными положениями ст. 69.2 и 78.1 БК РФ (рис. 2).




*Рис. 2. Составные элементы субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания*

Выявленные в последующие годы проблемы и ограничения, неоднократно отмечаемые в заключениях Счетной Палаты РФ, потребовали доработки государственного и муниципального задания как инструмента управления, а именно:

– формирования общероссийских базовых (отраслевых) перечней (классификаторов) государственных (муниципальных) услуг, оказываемых физическим лицам, а также региональных перечней государственных (муниципальных) услуг, работ, не включенных в общероссийские классификаторы, в соответствии с которыми формируются государственные (муниципальные) задания. Данное нововведение дало возможность субъектам РФ и муниципальным образованиям регулярно обновлять состав оказываемых услуг в соответствующих перечнях с учетом территориальной (демографической, национально-культурной, экономической и пр.) специфики;

– совершенствование системы нормативного финансирования государственных услуг, работ. Единицей нормирования может быть только единица работы услуги, но не учреждение. Для обеспечения единых подходов Бюджетным Кодексом федеральным органам исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, вменяется в обязанность устанавливать общие требования к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг;

– повышения качества программно-целевых методов бюджетного планирования и стратегического управления в целом. В настоящее время как никогда актуальной является разработка полноценной системы стратегических документов, задающих актуальные приоритеты социально-экономического развития и государственной политики в сферах реализации государственных программ, корректировка механизма их формирования и реализации. Перевод ряда госпрограмм на принципы проектного управления с 1 января 2018 года дает возможность сконцентрировать ресурсы на достижении стратегических целей и социально и экономически значимых результатов; с помощью процедуры ранжирования сформировать оптимальный набор проектов под достижение целей, обеспечить высокое качество подготовки, планирования и контроля реализации «пилотных» госпрограмм, обоснованность бюджетных расходов, снижение возможных рисков.

Тем не менее, как отмечается в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р, реализованные мероприятия по повышению эффективности и качества оказания государственных и муниципальных услуг наряду с практически трехкратным ростом социальных расходов консолидированного бюджета РФ не были результативными. В деятельности государственных (муниципальных) учреждений остается ряд нерешенных проблем и вопросов причем большинство проблем носит системный характер и свойственны всей системе бюджетного планирования и управления социальной сферой. К ним относятся:

– преимущественное применение для расчета необходимого объема финансирования метода обратного счета («первоначальных нормативных затрат», определенных путем деления суммы

текущих расходов на количество оказанных услуг). Данный метод, изначально определенный как оптимальный только для переходного периода, продолжает активно применяться. Метод прямого счета, предполагающий расчет затрат на основе требований к условиям и качеству оказания услуг (учебных планов, образовательных стандартов, стандартов оказания медицинской помощи, санитарных норм и правил и т.д.) реализуется декларативно;

– ориентация деятельности учреждений по выполнению государственного (муниципального) задания на выполнение количественных показателей, а не на повышение ее качества; как следствие – низкое качество предоставляемых услуг;

– ограничение финансово-экономической самостоятельности учреждений, особенно автономных, со стороны органа-учредителя; излишний контроль за финансовыми потоками в ущерб оценке достижения показателей объема и качества оказания государственных услуг;

– неэффективное использование имущественных комплексов учреждений, закрепленных на праве оперативного управления, в отсутствие показателей эффективности использования имущества;

– низкая производительность труда в бюджетном секторе, необоснованная дифференциация в заработной плате руководителей и рядовых сотрудников и др.

Основную проблему сложившейся модели финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг мы видим в том, что она остается способом финансирования от достигнутого, в рамках имеющихся бюджетных возможностей, а не потребностей в финансовых ресурсах. Как следствие, и государственные (муниципальные) программы, и государственные (муниципальные) задания остаются набором расходных обязательств, отражающих преимущественно возможности бюджета, но плохо связанных с целями, задачами, необходимыми результатами.

Однако к настоящему времени повышение эффективности и качества оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере связывают не столько с совершенствованием механизма государственного (муниципального) задания, сколько с созданием открытого рынка социального сервиса путем привлечения негосударственных организаций к оказанию услуг в социальной сфере. Именно данное направление совершенствования социальной политики государства, как было отмечено выше, является одним из приоритетных в западных странах, выбравших путь равноправного и сбалансированного развития и взаимодействия рыночного и нерыночного секторов в социальной сфере.

Как свидетельствуют результаты рейтинга субъектов РФ по итогам реализации механизмов поддержки СОНКО и социального предпринимательства в 2018 году, представленные на портале соответствующей единой автоматизированной информационной системы nko.economy.gov.ru, практически все субъекты Российской Федерации имеют опыт привлечения негосударственных организаций в целях оказания государственных (муниципальных) услуг, но при этом данные организации конкурируют только между собой, но не с государственными и муниципальными учреждениями. Как полагают законодатели, в настоящее время необходимо формировать единый рынок социальных услуг, на котором будут взаимодействовать на равных началах и государственные, и негосударственные поставщики в целях повышения качества и доступности государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

Данная задача полностью соответствует одной из основополагающих целевых установок государственного регулирования экономики России – обеспечению рационального хозяйствования, ориентированного на повышение эффективности, создание и развитие конкурентных условий [6]. На федеральном уровне к настоящему времени сформированы основы адекватной целям и задачам этапа нормативно-правовой базы (рис. 3).

5 декабря 2018 года Государственной Думой РФ принят в первом чтении проект Федерального закона № 519530-7 «О государственном муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере». Цель законопроекта – повышение доступности и качества государственных и муниципальных услуг в социальной сфере, оказываемых как государственными, так и негосударственными исполнителями, путем обеспечения условий для справедливой конкуренции между ними и формирования открытого рынка (рис. 4).

Законопроект предусматривает единство подходов при организации оказания услуг, гарантирующее отсутствие дискриминации для экономических субъектов, участвующих в данном процессе; устанавливает равную стоимость для государственных и негосударственных исполнителей социальных услуг; распространяется на услуги как из общероссийских (отраслевых) базовых, так и региональных перечней (классификаторов) государственных и муниципальных услуг. Органы исполнительной власти ежегодно определяют объем государственного (муниципального) социального заказа по конкретным услугам и способ его выполнения из трех возможных (рис. 5).

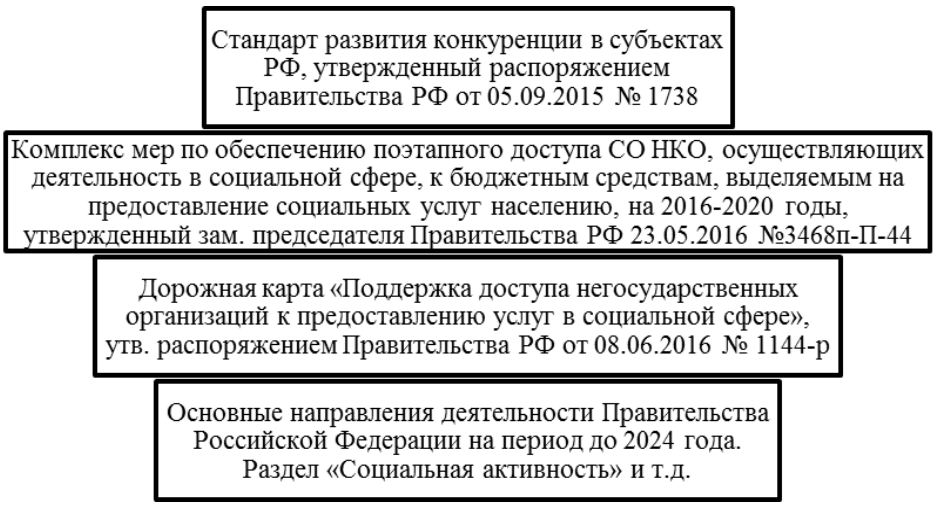



*Рис. 3. Нормативно-правовые акты, направленные на расширение участия негосударственных организаций в оказании государственных (муниципальных) услуг*




*Рис. 4. Трансформация состава субъектов деятельности по оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере*

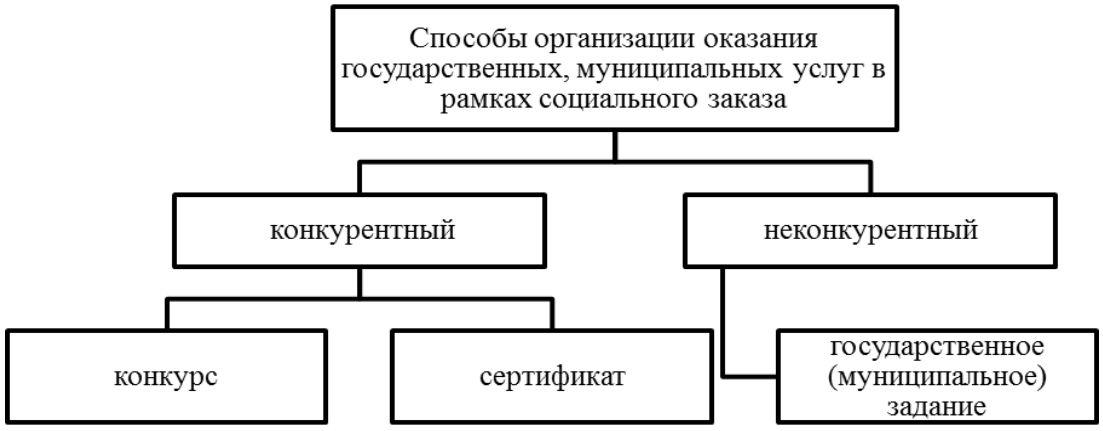



*Рис. 5. Способы отбора исполнителей услуг при исполнении государственного (муниципального) социального заказа*

Вместе с тем в данной сфере при формировании нового организационно-экономического механизма, предусмотренного проектом указанного ФЗ, могут потенциально возникнуть или уже возникают следующие проблемы:

– недофинансирование государственных, муниципальных учреждений при проигрыше конкурсного отбора на исполнение услуг и, как следствие, возникновение кредиторской задолженности, отсутствие ресурсов на сохранение штатной численности и на выполнение обязательств по повышению оплаты труда и т.д.;

- высвобождение специалистов бюджетной сферы и необходимость обеспечить их переподготовку;
- административные барьеры для поставщиков социальных услуг, связанные, прежде всего, со сроками возмещения затрат;
- нестабильность финансовой поддержки некоммерческих организаций в силу краткосрочности их договора с публично-правовым образованием о предоставлении субсидий;
- неравные для государственных и негосударственных организаций условия налогообложения (отсутствие налоговых льгот у негосударственных организаций), содержания имущественных комплексов и т.д.

Таким образом, основные финансовые параметры современной социальной политики в России, выраженные показателями расходов консолидированного бюджета на отрасли социальной сферы, демонстрируют приоритет ее защитной функции – поддержание определенного уровня социальной защищенности и стабильности доходов уязвимых групп населения. Безусловно, в настоящий исторический момент это является необходимостью, поскольку реальные располагаемые доходы населения неуклонно снижаются на протяжении последних лет и составляют по данным 2018 года 86,4% к уровню 2013 года[1].

Доля расходов консолидированного бюджета на социальную защиту держится стабильно на уровне 35,5-36,5% к общему объему расходов, и, учитывая круг задач и проблем, которые существуют в данной сфере, снижение этого показателя невозможно. Согласно Указу Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 одной из национальных целей развития Российской Федерации является снижение в два раза уровня бедности за счет устойчивого роста реальных доходов и уровня пенсионного обеспечения граждан выше уровня инфляции, что требует значительных объемов финансирования.

Не менее важное направление социальной политики государства, отражающее функцию развития и связанное с его ролью в обеспечения производства социально значимых благ в отраслях образования, здравоохранения, культуры и т.д., несмотря на положительную внешне динамику характеризуется явно недостаточным уровнем финансового обеспечения, особенно в сравнении с аналогичными параметрами развитых стран. В частности, национальная система здравоохранения России при объеме расходов на медицинское обслуживание 3,3-3,5% ВВП (и минимальном рекомендованном Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) показателе не менее 5% ВВП) не в состоянии эффективно выполнять свои функции [3]. Как результат, по уровню здоровья населения в рейтинге показателей Индекса глобальной конкурентоспособности в 2018 году Россия занимает 100-е место. Объем и структура финансирования данных сфер формируют уровень социальной обеспеченности будущего страны, качество ее населения как совокупность социально-демографических, интеллектуальных, экономических и других характеристик. Совершенствование же человеческого потенциала выступает сегодня одним из основных приоритетов государственной политики [7].

В условиях систематической ограниченности бюджетных средств на цели социального развития и одновременно необходимости усиления социальной ориентации экономики России требуется совершенствование существующих и разработка новых механизмов бюджетного финансирования социальной сферы. Страны Запада, столкнувшиеся в свое время с подобными проблемами, нашли выход в формировании обширного негосударственного некоммерческого сектора, способствующего реализации значительной части функций социальной защиты и развития с одновременным повышением социальной ответственности бизнеса [3].

С учетом мирового опыта в России основным направлением решения данной задачи в настоящее время является: развитие практики бюджетного финансирования государственных и негосударственных поставщиков на конкурсной основе с целью формирования единого рынка социальных услуг. Практически имеет место передача оказания (выполнения) значительной части государственных услуг в рыночный, нерыночный и семейный сектор. Это требует системного регулирования участия государственных организаций в оказании государственных и муниципальных услуг, а именно: совершенствования механизмов закупок для государственных и муниципальных нужд, предоставления грантов и иных субсидий поставщикам услуг на конкурсной основе, разработки и внедрения инструмента целевых потребительских субсидий (ваучеров), расширения направлений государственной поддержки социального предпринимательство и социально ориентированных некоммерческих организаций.

[1] Российский статистический ежегодник. 2018: Стат.сб. / Росстат. М., 2018. 694 с.

**Литература**

1. *Суханова Т.В.* Социальные аспекты экономического роста // Экономические отношения. 2019. № 2. С. 881 – 894.
2. *Вейнбендер Т.Л.* Аналитическое исследование доходов и расходов государственного бюджета в РФ // Финансовая экономика. 2019. № 12. С. 114 – 118.
3. *Филиппова И.А.* Анализ социальных расходов и источников их формирования в европейском союзе // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2011. № 11. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-sotsialnyh-rashodov-i-istochnikov-ih-formirovaniya-v-evropeyskom-soyuze (дата обращения: 24.11.2019).
4. *Ржаницына Л.С.* Динамика социальных расходов в проекте федерального бюджета России на 2019-2021 гг. // Проблемы прогнозирования. 2019. № 4. С. 75 – 81.
5. *Игнатова Т.В., Алифанова Е.Н.* Институциональная характеристика бюджетного финансирования общественного сектора // Финансовые исследования. 2018. № 2. С. 20 –26.
6. *Игнатова Т.В., Кюрджиев С.П., Уварова Г.Г.* Факторный подход к оценке условий развития конкурентной среды на региональном уровне // Естественно-гуманитарные исследования. 2019. № 25. С. 81 – 85.
7. *Игнатова Т.В., Черкасова Т.П.* Интеграция технологических факторов и институциональных условий перехода к инновационному типу экономического роста // JOURNAL OF ECONOMIC REGULATION (Вопросы регулирования экономики). 2019. Том 10. № 2. С. 72 – 82.

***Mashchenko Yulia Aleksandrovna***, Candidate of Economic Science, Docent of Chair of Economy, Finance and Nature, South-Russian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., 344002, Rostov-on-Don, Russian Federation).
E-mail: yulia-maschenko@yandex.ru

**IMPROVEMENT OF THE BUDGETARY FINANCING` MECHANISM OF THE SOCIAL SPHERE IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Abstract**

*The article discusses the dynamics and structure of expenditures of the consolidated budget of the Russian Federation on the social sphere as the most important financial parameter of the state social policy. The author shows that the specificity of social state spending in Russia is the emphasis mainly on the function of social protection. The priority at the present stage of the function of social development and the need to improve the mechanism of budget provision of state and municipal services in the social sphere is substantiated.*

**Keywords***: social policy, social budget expenditures, state (municipal) assignment, state (municipal) social order, budget system, consolidated budget, social development, social protection, quality of life of the population.*

**References**

1. Suhanova T.V. Social'nye aspekty ekonomicheskogo rosta // Ekonomicheskie otnosheniya. 2019. № 2. P. 881 – 894.
2. Vejnbender T.L. Analiticheskoe issledovanie dohodov i raskhodov gosudarstvennogo byudzheta v RF // Finansovaya ekonomika. 2019. № 12. P. 114 – 118.
3. Filippova I.A. Analiz social'nyh raskhodov i istochnikov ih formirovaniya v evropejskom soyuze // Finansovaya analitika: problemy i resheniya. 2011. № 11. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-sotsialnyh-rashodov-i-istochnikov-ih-formirovaniya-v-evropeyskom-soyuze (data obrashcheniya: 24.11.2019).
4. Rzhanicyna L.S. Dinamika social'nyh raskhodov v proekte federal'nogo byudzheta Rossii na 2019-2021 gg. // Problemy prognozirovaniya. 2019. № 4. P. 75 – 81.
5. Ignatova T.V., Alifanova E.N. Institucional'naya harakteristika byudzhetnogo finansirovaniya obshchestvennogo sektora // Finansovye issledovaniya. 2018. № 2. P. 20 – 26.
6. Ignatova T.V., Kyurdzhiev S.P., Uvarova G.G. Faktornyj podhod k ocenke uslovij razvitiya konku-rentnoj sredy na regional'nom urovne // Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya. 2019. № 25. P. 81 – 85.
7. Ignatova T.V., CHerkasova T.P. Integraciya tekhnologicheskih faktorov i institucional'nyh uslovij perekhoda k innovacionnomu tipu ekonomicheskogo rosta // JOURNAL OF ECONOMIC REGULATION (Voprosy regulirovaniya ekonomiki). 2019. Tom 10. № 2. P. 72 – 82.