

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____/ В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2017 г.

Анализ эффективности расходов субъекта РФ на социальную сферу
(на примере Челябинской области)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.04.2017.213.ВКР

Руководитель, к.э.н., профессор

_____/ А.Ж. Телюбаева/

« ____ » _____ 2017 г.

Автор, студент группы ВШЭиУ – 450

_____/ А.А. Лычагина/

« ____ » _____ 2017 г.

Нормоконтролер, спец. по УМР

_____/ О.В. Ефимова /

« ____ » _____ 2017 г.

Челябинск 2017

АННОТАЦИЯ

Лычагина А.А. Анализ эффективности расходов субъекта РФ на социальную сферу (на примере Челябинской области). – Челябинск: ЮУрГУ, ВШЭиУ – 450, 86 с., 46 ил., 13 табл., библиогр. список – 25 наим.

Объектом дипломной работы является расходы бюджета на социальную сферу Челябинской области.

Цель дипломной работы – теоретическое и практическое обоснование эффективного управления расходами регионального бюджета и предложении мер по улучшению и совершенствованию применения программно-целевого метода планирования расходов на социальную сферу (на примере Челябинской области).

В дипломном проекте раскрыто содержание и изучены факторы, которые влияют на эффективность расходов бюджета региона на социальную сферу, рассмотрены сущность, структура и функции социальной сферы, состав и структура расходов бюджета на социальную сферу, усвоена методика оценки эффективности расходов бюджета субъекта РФ на социальную сферу, проанализировано состояние социальной сферы Челябинской области, проведена оценка эффективности расходов бюджета на социальную сферу, определены проблемы и предложены меры по повышению эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут быть реализованы.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ РЕГИОНОВ	6
1.1 Содержание понятия социальная сфера: определение, структура, функции ..	6
1.2 Состав и структура расходов бюджета на социальную сферу	17
1.3 Методические подходы к оценке эффективности расходов бюджета региона на социальную сферу	24
2 ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ НА СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	30
2.1 Анализ развития социальной сферы Челябинской области	30
2.2 Оценка эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу	50
3 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА НА СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ	67
3.1 Проблемы эффективности расходов бюджета на социальную сферу в Челябинской области	67
3.2 Меры по повышению эффективности расходов бюджета на социальную сферу в Челябинской области и оценка их эффективности	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	80
ПРИЛОЖЕНИЕ	84
Основные показатели социальной сферы.....	87

ВВЕДЕНИЕ

В современных условиях необходимо всесторонне повышать качество жизни населения регионов и страны в целом, поскольку все это является непосредственной составляющей социально-экономического развития Российской Федерации. В последние десятилетия заметен отчётливый разворот государства в сторону социальной политики, который проявляется в реализации значительного числа социальных проектов, повышенном внимании к вопросам реформирования социальной сферы со стороны власти и общества, что свидетельствует об актуальности проблемы формирования оптимальной для России модели социальной политики. Становится очевидно, что эффективная социальная политика без активного участия всего населения, различных регионов и местных сообществ невозможна. Именно на уровне региона и муниципального образования социальная политика государства приобретает конкретные черты и характер.

Наблюдаемые в современной экономике России кризисные явления, которые самым непосредственным образом касаются социальной сферы, ухудшая социальное положение граждан, а также острый дефицит финансовых ресурсов, которые могут быть мобилизованы в социальную сферу, остро ставят вопрос о повышении эффективности реализуемой социальной политики государства и его субъектов.

Актуальность исследования темы определяется так же необходимостью глубокого исследования бюджетных проблем, связанных с расходами бюджета субъектов Российской Федерации на социальную сферу на современном этапе развития экономики России и их трансформации в средне- и долгосрочной перспективе; особенностями реализации бюджетных реформ в регионах, спецификой их социально-экономического развития, потребностью повышения эффективности расходования бюджетных средств.

Цель исследования состоит в теоретическом и практическом обосновании эффективного управления расходами регионального бюджета и предложении мер по

улучшению и совершенствованию применения программно-целевого метода планирования расходов на социальную сферу (на примере Челябинской области).

Для достижения поставленной цели в работе выделены следующие задачи:

- изучить теоретико-методологические аспекты финансового обеспечения социальной сферы регионов;
- провести анализ развития социальной сферы Челябинской области;
- дать оценку эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу;
- выработать рекомендации по повышению эффективности расходов на социальную сферу Челябинской области.

Объектом исследования является социальная сфера.

Предметом исследования выступает анализ расходов социальной сферы территории.

Теоретико-методологической основой исследования послужили законодательные акты Российской Федерации, правовые документы по бюджету Челябинской области, инструкции и методические рекомендации Министерства финансов Российской Федерации, Министерства финансов Челябинской области, а также труды российских ученых и практических работников.

Информационно-статистическую базу исследования составили материалы Министерства финансов Челябинской области, Правительства Челябинской области, территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Челябинской области, периодические издания и данные, размещенные в сети Интернет.

1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ РЕГИОНОВ

1.1 Содержание понятия социальная сфера: определение, структура, функции

На сегодняшний день в условиях развития экономики страны возрастает роль социальной сферы, оказывающей прямое влияние на качество жизни населения и уровень экономического роста страны.

Первые попытки теоретического анализа сущности социальной сферы можно отнести к началу 80-х годов XX в., когда в работах В. С. Барулина, М. В. Лашиной и ряда других ученых была исследована сущность этой категории. Дальнейшая разработка связана с именами В. Н. Иванова, В. З. Роговина, С. И. Бразилова, Б. В. Князева, Н. И. Дряхлова, В. Я. Нечаева, С. А. Шавеля, Г. М. Каца и других.

Анализ источников литературы позволяет определить наличие нескольких подходов к определению социальной сферы, что свидетельствует о её сложности и неоднозначности трактовки. Первый понимает её как совокупность больших социальных групп: классов, наций, народов, – полагая, что такое представление о социальной сфере отражает глубокий уровень общественной жизни, носит сущностный характер, в отличие от представления о ней как просто суммы локальных социальных образований. Так, М. В. Лашина утверждает, что социальная сфера включает в себя «...все общественные группы, из которых состоит данное конкретное общество, и все взаимоотношения между ними, все процессы изменения и развития общественных групп [15]. В основном понятие социальной сферы в такой трактовке совпадает с понятием социальной структуры общества, в состав которой входят те или иные классы, социальные прослойки, профессиональные группы, народности и нации».

Вторую точку зрения представляют экономисты. Активно используя в научном анализе категорию «социальная сфера», они относят её к непродуцирующей сфере и отраслям услуг. Так, М. С. Касимова говорит о том, что «...социальная

сфера – это совокупность отраслей народного хозяйства, в той или иной мере задействованных в процессе удовлетворения социальных потребностей граждан, работники которых получают соответствующие доходы из средств, выделяемых обществом на эти потребности» [20]. Таким образом, в рамках данного определения социальная сфера предстает как социальная инфраструктура.

В рамках третьего подхода социальную сферу определяют, как сферу, занимающую промежуточное положение между экономической и политической системами и выступающую как бы передаточным звеном от экономики к политике. При этом представители данного подхода считают неоправданным выделение социальной сферы как некоторой относительно самостоятельной области общественных отношений. В данном случае получается так, что в пределах экономической и политической сфер развертывается всё многообразие общественных отношений – производственных, политических, социальных, культурно-духовных [30]. Таким образом, и в данной концепции социальная сфера является частью других сфер жизнедеятельности общества и не представляет собой самостоятельную подсистему. Такой подход, также неправомерен, поскольку только социальная сфера в отличие от других сфер жизнедеятельности общества выполняет функцию социального воспроизводства населения. В основе её выделения лежит деятельность по воспроизводству населения и отношения, складывающиеся в процессе этой деятельности.

Особый подход демонстрирует доктор философских наук В. Н. Иванов. Под социальной сферой он понимает специфическую область общественных отношений, охватывающую систему социально-классовых, национальных отношений, связи общества и личности [17]. В неё также, включена совокупность социальных условий и факторов жизнедеятельности общественных групп и личности, их развития и совершенствования, но отсутствует системное видение социальной сферы и её гармоничное включение в другие сферы общественной жизни.

И последняя группа учёных связывает социальную сферу, прежде всего с социальным воспроизводством населения как дифференцированной совокупности

взаимодействующих социальных субъектов. Так, С. А. Шавель в монографии «Социальная сфера общества и личность» предлагает следующее определение данного понятия: «Социальная сфера – пространство воспроизводства повседневной жизни, развития и самоосуществления человека как личности» [20]. В. Н. Ковалёв даёт такое определение этой категории: «Социальная сфера – исторически сложившаяся, относительно устойчивая система связей и отношений между взаимодействующими субъектами и всеми другими элементами, составляющими общество как целостность» [20]. Помимо субъектов он включает в социальную сферу также широкую «...совокупность социальных условий и факторов, обеспечивающих жизнедеятельность общественных групп и индивидов, их воспроизводство, развитие, совершенствование» [23].

Встречается точка зрения, согласно которой социальную сферу понимают в двух значениях: «как определенная сфера общественной системы и как совокупность отраслей народного хозяйства, а также отраслей государственного и муниципального управления. Как подсистема общественного организма социальная сфера характеризуется специфическими процессами взаимодействия и воспроизводства человека, личности, социальных групп, населения в целом; особого вида отношениями, складывающимися по поводу воспроизводства человеческого потенциала и распределения социальной справедливости в обществе; осуществляет только ей свойственные функции дифференциации и оформления социальных групп» [18].

Данная трактовка «социальной сферы» наиболее полно отражает сущность рассматриваемой категории. Кроме того, в ней даны очертания структуры социальной сферы (совокупность отраслей народного хозяйства, государственного и муниципального управления) и указаны ее функции (воспроизводство человеческого потенциала и распределение социальной справедливости в обществе; дифференциация и оформление социальных групп).

Таким образом, социальная сфера представляет собой целостную, постоянно изменяющуюся подсистему общества, порождённую объективной потребностью

общества в непрерывном воспроизводстве субъектов социального процесса. Это устойчивая область человеческой деятельности людей по воспроизводству своей жизни, пространство реализации социальной функции общества. Именно в ней обретает смысл социальная политика государства, реализуются социальные и гражданские права человека.

В таблице 1 представленные подходы обобщены.

Таблица 1 – Подходы к определению сущности социальной сферы

Автор	Подход	Особенности
М. В. Лашина	Социальная сфера включает в себя «...все общественные группы, из которых состоит данное конкретное общество, и все взаимоотношения между ними, все процессы изменения и развития общественных групп.	В основном понятие социальной сферы в такой трактовке совпадает с понятием социальной структуры общества, в состав которой входят те или иные классы, социальные прослойки, профессиональные группы, народности и нации
М. С. Касимова	Социальная сфера – это совокупность отраслей народного хозяйства, в той или иной мере задействованных в процессе удовлетворения социальных потребностей граждан, работники которых получают соответствующие доходы из средств, выделяемых обществом на эти потребности	Социальная сфера предстает как социальная инфраструктура
В. Н. Иванов	Под социальной сферой понимается специфическая область общественных отношений, охватывающая систему социально-классовых, национальных отношений, связи общества и личности	В неё включена совокупность социальных условий и факторов жизнедеятельности общественных групп и личности, их развития и совершенствования
С. А. Шавель	Социальная сфера – пространство воспроизводства повседневной жизни, развития и самоосуществления человека как личности	Совокупность социальных условий и факторов жизнедеятельности общественных групп и личности, их развития и совершенствования
В. Н. Ковалёв	Социальная сфера – исторически сложившаяся, относительно устойчивая система связей и отношений между взаимодействующими субъектами и всеми другими элементами, составляющими общество как целостность	Помимо субъектов он включает в социальную сферу также широкую «...совокупность социальных условий и факторов, обеспечивающих жизнедеятельность общественных групп и индивидов, их воспроизводство, развитие, совершенствование

Общий подход к пониманию социальной сферы, составленный с учетом рассмотренных трактовок понятия, представлен на рисунке 1.

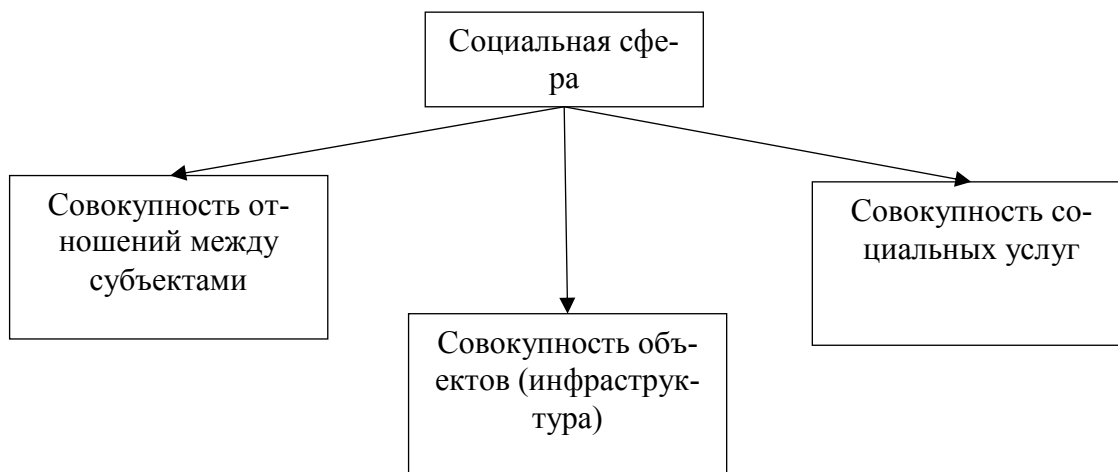


Рисунок 1 – Сущность социальной сферы

Социальная сфера может быть структурирована по различным критериям. Например, С. А. Шавель представляет структуру социальной сферы как сумму четырёх взаимосвязанных элементов:

- социальной структуры общества, исторически представленной определёнными классами и социальными группами (социально-демографическими, этническими, территориальными и др.) и отношениями между ними;
- социальной инфраструктуры как совокупности отраслей народного хозяйства и видов общественно полезной деятельности (кооперативной и индивидуальной, общественных фондов и социальных инициатив и т.д.), направленных на оказание услуг непосредственно человеку;
- социальных интересов, потребностей, ожиданий и стимулов, то есть всего того, что обеспечивает связь индивида (групп) с социумом, включённость личности в общественный процесс;
- принципов и требований социальной справедливости, условий и гарантий её осуществления [40].

Такой подход оправдан с позиций управления экономическими системами, поскольку эффективное функционирование социальной сферы обеспечивает разви-

тая социальная инфраструктура, устойчивая совокупность материально вещественных элементов, создающих условия для удовлетворения всего комплекта потребностей в целях воспроизводства человека и общества.

Более реальное представление о структуре социальной сферы даёт классификация отраслей (рисунок 2):

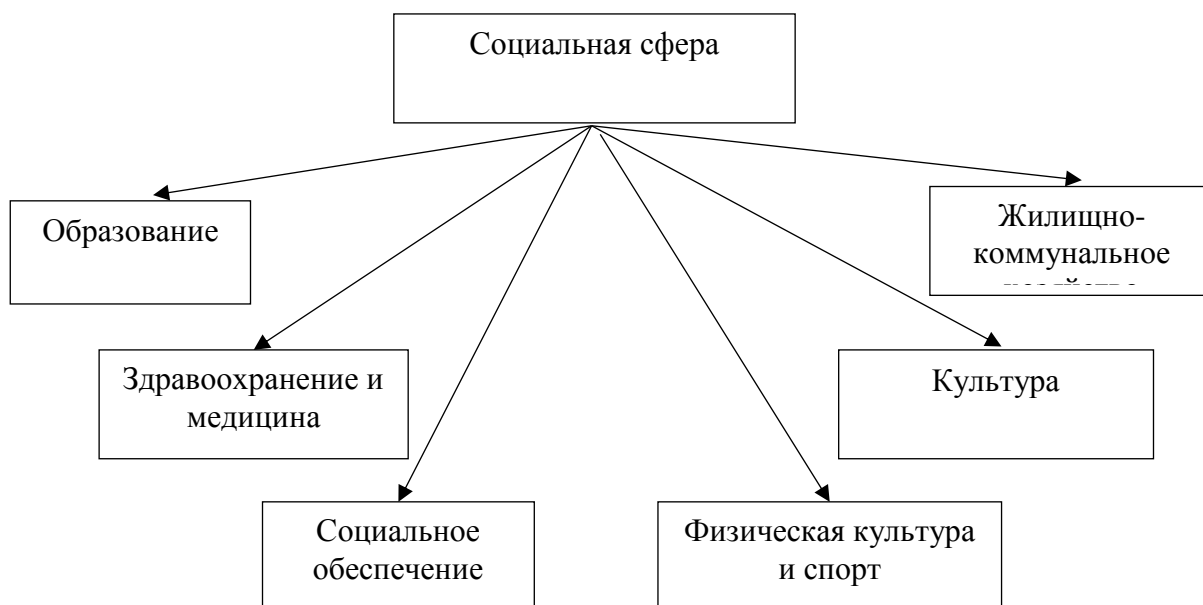


Рисунок 2 – Структура социальной сферы в рамках отраслевого подхода

Представленный на рисунке 2 подход будет использован в рамках исследования. В его рамках в социальную сферу включены:

– образование – дошкольные, общеобразовательные учреждения, учреждения начального, среднего, высшего профессионального и дополнительного образования;

– культура – библиотеки, учреждения культуры клубного типа, музей, художественные галереи и выставочные залы, театры, концертные организации, парки культуры и отдыха, цирки, зоопарки, кинотеатры, памятники истории и культуры, выпуск книжной журнальной и газетной продукции;

– здравоохранение и медицина – суть и деятельность учреждения здравоохранения, их размещение, состояние и оснащённость, кадры врачебного и медицинского персонала;

– социальное обеспечение – стационарные учреждения (учреждения, предназначенные для постоянного и временного проживания престарелых и инвалидов, нуждающихся в постоянном социально-бытовом и медицинском обслуживании и уходе);

– жилищно-коммунальное хозяйство – жилой фонд, его благоустройство, жилищные условия населения, производственная деятельность предприятий и служб, обеспечивающих население водой, теплом, газом, гостиницами и другими видами благоустройства населенных пунктов;

– физическая культура и спорт – сеть спортивных сооружений, их размещение, кадры, численность людей, занимающихся физической культурой и спортом.

Структура социальной сферы может быть рассмотрена и как структура сферы услуг (рисунок 3): общественные услуги в чистом виде (предоставляемые учреждениями государственного типа, услуги которых носят косвенно бесплатный характер), частные услуги в чистом виде (предоставление социальных услуг на коммерческой основе частными коммерческими организациями), смешанные услуги [23].

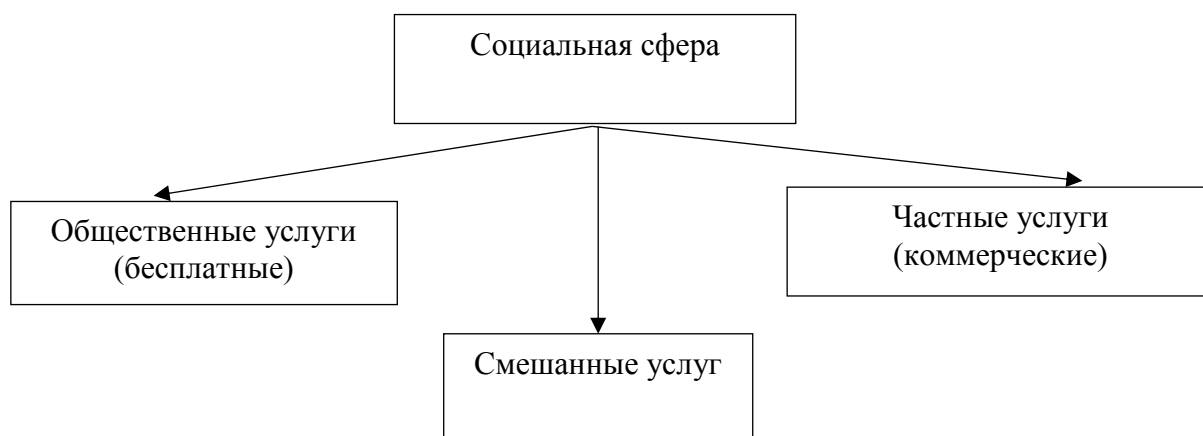


Рисунок 3 – Структура социальной сферы как структура сферы услуг

Производство и потребление чистых общественных услуг подразумевает удовлетворение общественных потребностей – общенационального, локального и регионального масштаба. Эти услуги невозможно сделать исключительно объектами индивидуального пользования. Государство гарантирует доступность таких

услуг и минимальный социальный стандарт их предоставления. Финансирование производства чистых общественных услуг осуществляется за счёт регионального бюджета, или бюджета страны. Отмеченные свойства чистых общественных услуг делают невозможным их включение в рыночные отношения и усложняют оценку экономического эффекта от их предоставления. В противоположность им чистые частные услуги целиком и полностью включены в рыночные отношения, и обладают соответствующими свойствами (индивидуальный характер потребления, платность, конкурентность). Вместе с тем, всё большая часть социальных услуг носит смешанный характер, обладая свойствами и чистых частных и чистых общественных услуг.

На основе выше приведенной классификации социальных услуг как экономических благ в книге Л. Г. Судас и М. В. Юрасовой [22] выделяются различные секторы в структуре социальной сферы, в которых производятся услуги разных типов:

- государственный, где производятся чистые общественные блага и социально значимые блага;
- добровольно-общественный, где производятся смешанные общественные блага ограниченного доступа (муниципального уровня, спортивные клубы, федерации и т.д.);
- смешанный, где производятся смешанные общественные блага, в том числе социально значимые услуги; он представлен организациями смешанных форм собственности;
- частный коммерческий, где производятся частные блага на коммерческой основе.

С позиции структурного подхода в составе социальной сферы можно выделить: социальную инфраструктуру; производимые ею продукты – услуги здравоохранения, образования, бытового обслуживания населения, культуры и т.п.; механизмы и нормативную базу регулирования социального поведения населения.

Основным элементом социальной сферы является социальная инфраструктура,

представляющая собой устойчивую совокупность материально вещественных элементов, создающих условия для удовлетворения всего комплекса потребностей в целях воспроизводства человека и общества. К социальной инфраструктуре относят совокупность предприятий, учреждений, обеспечивающих функционирование всех институтов социальной сферы, а именно процессы образования, бытового, медицинского и культурного обслуживания. Социальная инфраструктура характеризуется по видам и направлениям деятельности социальных субъектов (трудовая, культурная, и т.п.) и по звеньям в каждом из видов (дошкольная, внешкольного образования и т.д.). Она может рассматриваться как на уровне общества, отрасли, так и региона, отдельного хозяйствующего субъекта. Отдельные элементы социальной инфраструктуры не взаимозаменяемы. Только при целостном подходе, обеспечивающем рациональную жизнедеятельность людей, можно говорить об эффективности воспроизводства населения [13].

Кроме вышеперечисленных элементов социальной сферы к ней относятся дополнительные составляющие в виде социальных отношений, людей. Социальные отношения складываются в связи с условием и образом жизни людей, по поводу возможностей и способов удовлетворения ими своих жизненных потребностей. Инфраструктура реализуется через деятельность людей, удовлетворяющих тем самым свои потребности.

Таким образом, социальная сфера – совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние и потребление. Цель социальной сферы связана с обеспечением общественного воспроизводства, необходимого для создания условий общественного и экономического развития страны

Сущность, роль и значение социальной сферы в жизнедеятельности общества характеризуются не только её структурой, но в значительной мере и содержанием функций. Выделяют две основные функции социальной сферы:

- повышение качества человеческого капитала;
- обеспечение необходимой для нормального хода экономических процессов

социальной стабильности в обществе [20].

Категория человеческого капитала занимает основное место в характеристике роли отраслей социальной сферы в общественном развитии. Под ним понимают сформированный в результате инвестиций и накопленный человеком определённый запас здоровья, знаний, навыков, опыта, мотиваций, который ведёт к росту квалификации работников, целесообразно используется в той или иной сфере общественного воспроизводства, содействует росту производительности и качества труда и тем самым ведёт к росту благосостояния данного человека [4]. Недооценка человеческого капитала ведёт к разрушительным последствиям, так как экономика не может эффективно функционировать ни как производящая, ни как потребляющая система.

На эффективное развитие социальной сферы оказывают влияние многочисленные факторы, совокупность которых можно разделить на 2 группы: регулируемые и нерегулируемые (рисунок 4).

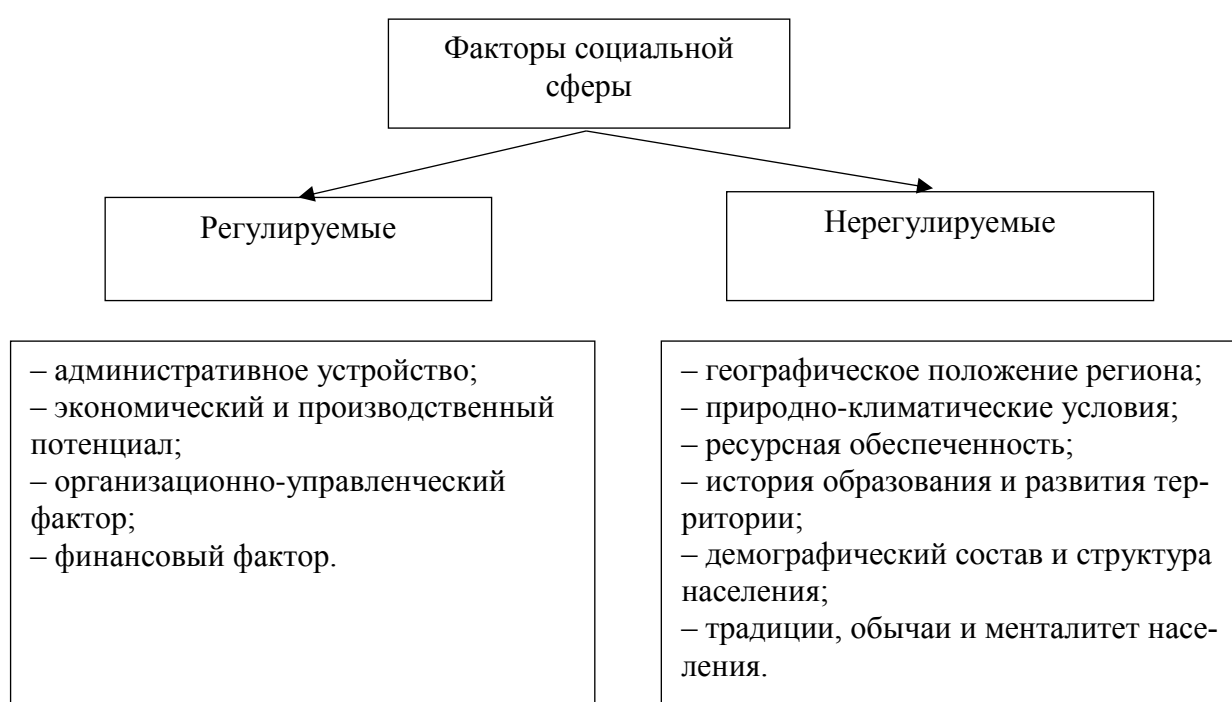


Рисунок 4 – Факторы социальной сферы

К регулируемым факторам относятся те, в которых принятие управленческих решений осуществляется непосредственно органами местного самоуправления, то

есть самим муниципальным образованием. К их числу относятся:

- административное устройство;
- экономический и производственный потенциал;
- организационно-управленческий фактор;
- финансовый фактор.

В то время как нерегулируемые факторы не являются компетенцией органов местного самоуправления, но при этом влияют на развитие социальной инфраструктуры муниципального образования, вносить изменения в данные факторы муниципальным органам власти нельзя. К их числу относятся:

- географическое положение региона;
- природно-климатические условия;
- ресурсная обеспеченность;
- история образования и развития территории;
- демографический состав и структура населения;
- традиции, обычаи и менталитет населения.

Таким образом, социальная сфера – это крупное системное образование, пронизывающее самые разные области человеческой жизнедеятельности, начиная с производства и включая быт, удовлетворение культурных, образовательных, медицинских и других жизненных потребностей.

Социальная сфера предстаёт как совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние и потребление. Она призвана обеспечивать повышение качества человеческого капитала в национальном масштабе и обеспечивать социальную стабильность через систему гарантий.

В отраслевой комплекс социальной сферы включены: образование и наука; медицина и здравоохранение; социальное обеспечение; культура; физическая культура и спорт; жилищно-коммунальное хозяйство.

Состояние и развитие социальной сферы обеспечивается целым рядом факторов, как регулируемых, так и нерегулируемых. К основным из них следует отне-

сти организационно-управленческий и финансовый факторы, поскольку именно они призваны непосредственным образом формировать организационные и экономические условия функционирования социальной сферы.

1.2 Состав и структура расходов бюджета на социальную сферу

Бюджет занимает центральное место в финансовой системе любого государства. Под бюджетом в общей трактовке принято понимать особый денежный фонд, используемый государством для финансирования своей деятельности, с помощью которого оно оказывает влияние на экономические процессы [21]. Средства бюджета являются основным источником финансирования структурной перестройки экономики, развития перспективных направлений производства, освоения новых месторождений и новых технологий. Регулирующая роль бюджета проявляется через соответствующие группы отношений – доходы и расходы бюджета. Бюджетные расходы представляют собой форму перераспределения имеющихся в распоряжении государства финансовых ресурсов в целях максимально возможного удовлетворения потребностей, обеспечивающих осуществление процесса государственного и муниципального управления. Основное назначение расходов связано с обеспечением выполнения органами государственной власти и местного самоуправления возложенных на них функций и задач, в том числе и в отношении регулирования социальной сферы. Одновременно, бюджетные расходы выступают важным фактором, оказывающим влияние как на совокупный спрос, так и на совокупное предложение. Влияние расходов бюджета на совокупный спрос обеспечивается как путём прямых бюджетных инвестиций, так и социальных выплат нуждающимся категориям населения, а также финансирования производства общественных благ.

Бюджетные расходы влияют на социально-экономические процессы также посредством использования адекватных форм бюджетного финансирования, нацеленных в рамках текущих реформ и тенденций развития государственного управ-

ления на повышение эффективности использования бюджетных средств.

Уровень бюджетных расходов свидетельствует о степени участия государства в экономической деятельности общества и в обеспечении общеэкономического равновесия. Исследование динамики расходов бюджета государства может дать важную информацию о степени социально-экономического развития страны, о приоритетах государственной политики, о дисбалансах, которые складываются в результате неравномерного распределения финансовых ресурсов, и о направлениях дальнейшего совершенствования распределения финансовых ресурсов при реализации государством возложенных на него функций и задач.

Расходы бюджета на социальную сферу – это затраты бюджетных средств на реализацию социальной политики; это затраты бюджетной системы в сферах образования, здравоохранения, социальной защиты населения, а также культуры, средств массовой информации, жилищно-коммунального хозяйства, правоохранительной деятельности, физической культуры и спорта. Совокупность затрат в этих областях нередко обозначают как «расходы на социальные цели», «социально значимые расходы». Соответственно расходы бюджета на социальную сферу необходимо рассматривать в рамках применяемой функциональной классификации расходов бюджета.

Расходы бюджета на социальную сферу осуществляются со всех уровней бюджетной системы, целостность которой отражает консолидированный бюджет Российской Федерации: из федерального бюджета, из бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований, а также из государственных (федеральных) и территориальных государственных (региональных) внебюджетных фондов. Значительная часть средств, предназначенных для финансирования социальных обязательств, перераспределяется между элементами бюджетной системы с помощью межбюджетных трансфертов: дотаций, субвенций, субсидий, иных межбюджетных трансфертов [28].

Дотации представляют собой бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и

безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

Субвенция рассматривается как вид денежного пособия местным органам власти со стороны государства, выделяемого на определенный срок на конкретные цели; в отличие от дотации подлежат возврату в случае нецелевого использования или использования не в установленные сроки.

Субсидия представляет собой пособие в денежной или натуральной форме, предоставляемое за счёт государственного или местного бюджета, а также специальных фондов юридическим и физическим лицам, местным органам власти, другим государствам.

По своему целевому характеру применения в практике субсидии и субвенции представляют собой довольно близкие понятия, поскольку в обоих идет речь об предоставлении дотационных благ от более высокого уровня к низкому. Вместе с тем, можно выделить следующие их отличия:

- целевым характером: субвенция выделяется на целевые нужды только в форме денежной валюты, так как направлена на решение определённых задач, а субсидия же может быть выдана не только в денежной форме, но и в виде: продуктов питания, учебников, одежды и т.д.;

- кругом лиц получаемых дотаций: при субвенции это бюджет более низкого уровня, а при субсидии это могут быть и частные лица;

- возвратностью при невыполнении целевого назначения: при субвенции она будет взыскаться, при субсидии возвратность отсутствует;

- формой выдачи средств;

- условиями предоставления;

- объёмом инвестиций: частичным или долевым участием в проекте.

Таким образом, дотации, субсидии, субвенции – это очень важные меры поддержки государства.

Многоуровневую и многоканальную структуру финансирования социальной сферы наглядно отражает схема финансовых потоков, представленная на рисунке 5.

Очевидно, что при такой схеме финансирования анализ характеристик социальных расходов должен быть двухуровневым. Рассмотрение консолидированного бюджета Российской Федерации и федерального бюджета даёт представление об общенациональном контексте социальной политики государства, а изучение консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации позволяет понять масштаб и причины региональных различий в финансировании социальной сферы [26].

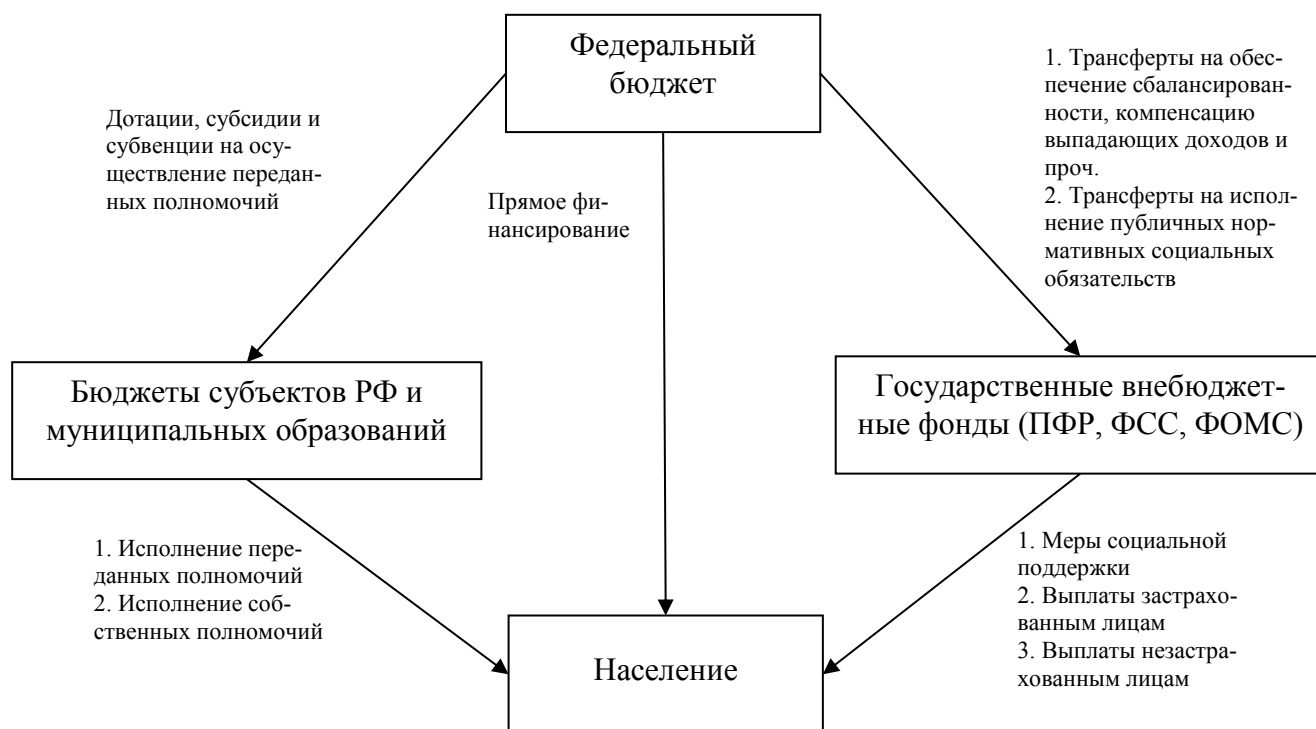


Рисунок 5 – Схема финансовых потоков, направленных в социальную сферу [14]

Основные направления обеспечения прав граждан Российской Федерации в сфере социальной политики определяет Законодательство Российской Федерации, данные права закреплены в Конституции. В этой связи действующее российское законодательство в области социальной политики, можно условно классифицировать, взяв права граждан, гарантированные статьями 37-44 Конституции Российской Федерации, в сферах:

- трудовых отношений и прав граждан на отдых (Трудовой кодекс Российской Федерации)

Федерации, Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-I «О занятости населения в Российской Федерации», Федеральный закон от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», Федеральный закон от 34 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме» и др.);

– охраны материнства и детства (Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и др.);

– социального обеспечения (Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 N 442-ФЗ, Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов», Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и др.);

– жилищной политики (Жилищный кодекс РФ, Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Закон Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и др.);

– здравоохранения (Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов», Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ и др.);

– экологии (Закон Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии

на Чернобыльской АЭС», Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и др.);

– образования (Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском образовании» и др.);

– культуры (Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», Федеральный закон от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации», Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 126-ФЗ «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации» и др.).

Статья 114 Конституции Российской Федерации устанавливает полномочия Правительства Российской Федерации по проведению в стране единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, соцобеспечения, экологии. Главным направлением политики в социальной сфере является забота о человеке, создание условий для его достойной жизни и всестороннего развития.

В целях реализации положений Конституции Российской Федерации, гарантирующих социальные права граждан Российской Федерации Федеральным Собранием Российской Федерации разработано и принято более 30 Федеральных законов, часть из которых уже упомянута выше. Ответственные федеральные органы исполнительной власти путем исполнения подзаконных актов Президента Российской Федерации (Указы и Распоряжения) и Правительства Российской Федерации (постановления и распоряжения), направленных на реализацию действующего российского законодательства в социальной сфере, а также собственных актов федеральных органов исполнительной власти в данной сфере осуществляют реализацию правовых основ социальной политики на федеральном уровне.

Региональный уровень определяет направления и механизмы реализации социальной политики в каждом конкретном субъекте Российской Федерации путем разработки и принятия актов законодательных (представительных) и исполни-

тельных органов власти субъектов Российской Федерации. В частности, например, в Челябинской области к числу государственных программ в социальной сфере Челябинской области, действующих по состоянию на 2016 год, относятся:

- «Развитие здравоохранения Челябинской области» на 2015-2017 годы;
- «Региональная программа модернизации здравоохранения Челябинской области на 2014-2016 годы в части проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию перинатального центра»;
- «Развитие образования в Челябинской области» на 2014-2017 годы;
- «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015-2025 годы;
- «Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014-2017 годы;
- «Повышение качества жизни граждан пожилого возраста в Челябинской области» на 2014-2017 годы;
- «Дети Южного Урала» на 2014-2017 годы;
- «Доступная среда» на 2016-2020 годы;
- «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций Челябинской области» на 2014-2016 годы;
- «Реализация государственной национальной политики и сохранение духовных традиций народов Челябинской области» на 2014-2017 годы;
- «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014-2020 годы;
- «Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области» на 2015-2017 годы;
- «Содействие занятости населения Челябинской области на 2015-2017 годы»;
- «Содействие созданию в Челябинской области (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016-2025 годы;

– «Дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда Челябинской области в 2016 году».

Таким образом, расходы бюджета на социальную сферу – это затраты бюджетных средств на реализацию социальной политики, что представляет широкий круг расходов в отрасли медицины, образования, социального обеспечения, физической культуры и спорта, жилищно-коммунального хозяйства. На обеспечение социальной политики государство направляет средства за счёт: средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов муниципальных образований, а также государственных внебюджетных фондов.

1.3 Методические подходы к оценке эффективности расходов бюджета региона на социальную сферу

Существующие методические подходы к оценке эффективности расходов бюджета региона на социальную сферу достаточно разнообразны, что обусловлено сложностью и многокомпонентностью социальной сферы, а также тем обстоятельством, что социальные эффекты и их направленность чаще всего сложно оценить в силу их неоднозначности и/или длительности реализации. В этой связи целесообразно в каждом конкретном исследовании разрабатывать индивидуальную методику оценки с учётом рассмотрения ключевых общих подходов к её проведению.

Основные принципы бюджетного финансирования, ориентированного на результат, состоят в следующем:

- планирование по видам расходов заменяется на планирование социально-экономических результатов, получаемых в ходе осуществления государством своих функций;
- распределение бюджетных средств зависит от достижения показателей социально-экономической эффективности;

– бюджетные средства распределяются по стратегическим целям, тактическим задачам и программам;

– стратегические цели, тактические задачи и программы формулируются на основе принципов государственной политики, оформленных в виде соответствующих законодательных или иных нормативно-правовых актов;

– в определении целей, задач и программ принимает участие население.

В системе показателей при изучении государственных социальных расходов выделены два уровня: общероссийский и региональный. На каждом из них приводятся общие характеристики социальных расходов и специальные индикаторы, отражающие расходы на социальную поддержку отдельных групп населения. Структура системы показателей выглядит следующим образом:

1. Общестрановой уровень (консолидированный бюджет Российской Федерации и федеральный бюджет):

– общая характеристика социальных расходов (показатели объема, структуры, динамики, соотношения бюджетов различных уровней);

– специальные характеристики социальных расходов (показатели объёма, структуры и динамики расходов на социальную поддержку отдельных категорий населения);

2. Региональный уровень (консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации):

– общая характеристика состояния бюджетов (показатели доходов, расходов, дефицита и долговой нагрузки бюджетов и их динамика);

– характеристики социальных расходов (показатели структуры, уровня и их динамика).

3. Характеристики расходов на социальную поддержку отдельных категорий населения по обязательствам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (показатели объёма, структуры, численности получателей и среднего размера выплат и их динамика) в рамках программного метода финансирования расходов на социальную сферу [22].

Объём и структура совокупных государственных расходов на социальную сферу разделяется на группы и категории. Такая разбивка – это попытка в первом приближении сопоставить расходы на поддержку различных социальных, экономических и демографических групп населения. Рассмотрим методологические принципы, заложенные в основу этой оценки:

- расчёты производятся по принципу «от частного к общему», то есть общий объём складывается как сумма отдельных видов расходов;

- в расчетах используется расширенная трактовка расходов на социальную политику, при которой во внимание принимаются все расходы, проходящие по различным разделам бюджетной классификации (см. рисунок 3 в п.1.2 исследования);

- для анализа внутренней структуры расходы на социальную политику разбиты на группы в зависимости от характера конкретных социальных мер: например, меры социальной поддержки страхового типа, меры в области содействия занятости населения, меры социальной помощи, социальное обслуживание и другие расходы [28].

Подход к реформированию бюджетного процесса на основе совершенствования программно-целевых методов бюджетного планирования предполагает формирование и включение в бюджетный процесс процедуры оценки результативности бюджетных расходов, поэтапный переход от сметного планирования и финансирования расходов к бюджетному планированию, ориентированному на достижение конечных общественно значимых и измеримых результатов. В рамках бюджетирования, ориентированного на результат, распорядители бюджетных средств должны обосновывать объёмы и структуру своих расходных потребностей. Для этого они формулируют стратегические цели (на среднесрочную и долгосрочную перспективу) и тактические задачи. Более конкретно реализация тактических задач прописывается во внутриведомственных программах, содержащих описание поддающихся количественной оценке ожидаемых непосредственных (определённый объём и качество услуг) и конечных (эффект для получателей

услуг) результатов, а также развернутую систему показателей измерения этих результатов для предварительной оценки программы на этапе согласования проекта бюджета и мониторинга её эффективности в ходе реализации.

Переход к программно-целевым методам деятельности учреждений социальной сферы, предполагающим рационализацию использования бюджетных средств, является закономерным процессом. Перспективность этого выбора демонстрируют как практика бюджетирования в развитых западных странах, так и имеющиеся разработки в отдельных регионах нашей страны.

Осознание необходимости соизмерения полученных и запланированных результатов в первую очередь порождает вопрос о разработке системы индикаторов, отражающих приоритетные направления в расходовании бюджетных средств в социальной сфере. Следует отметить, что применяемый ранее подход к оценке эффективности деятельности отдельных отраслей социальной сферы с использованием только конечных социально-демографических показателей и критериев (например, для сферы здравоохранения: показатели смертности, ожидаемой продолжительности жизни, количество врачей, количество койко-мест и т.п.) в новых условиях финансирования отраслей сферы является непригодным.

Также методологическую сложность представляет тот факт, что социальная сфера – многокомпонентная система – в неё входит и образование, и медицина, и физическая культура и спорт, и другие аспекты общественной жизни, определяющие уровень и качество жизни граждан. И потому эффективность её финансирования не может быть измерена с помощью чётко установленного индикатора для всех разноплановых элементов системы. В этой связи речь должна идти о наличии интегрального показателя оценки.

С учётом вышеизложенного можно предложить следующую методику оценки эффективности расходов бюджета на социальную сферу:

1. Выделение групп отраслей, включаемых в социальную сферу:
 - образование;
 - здравоохранение;

- социальная политика;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- культура, кинематография и средства массовой информации;
- физическая культура и спорт.

2. Определение ключевого индикатора, свидетельствующего о состоянии развития сферы. Ключевой индикатор должен быть определён исходя из главной цели функционирования отрасли. В нашем случае:

– сфера образования: обеспечение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития образования. Ключевой индикатор – охват детей учреждениями образования;

– сфера здравоохранения: обеспечение роста продолжительности жизни населения. Ключевой индикатор – ожидаемая продолжительность жизни населения;

– сфера социальной политики: повышение уровня и качества жизни граждан, нуждающихся в социальной поддержке государства. Ключевой индикатор – доля населения с денежными доходами выше величины прожиточного минимума;

– сфера жилищно-коммунального хозяйства: обеспечить достойное количественное и качественное состояние жилищного фонда. Ключевой индикатор – площадь жилых помещений, приходящаяся на 1 жителя;

– сфера культуры, кинематографии и средств массовой информации: обеспечение условий по сохранению культурного наследия и развитию культурного потенциала, удовлетворению потребностей населения области в сфере культуры и искусства, развитие институтов гражданского общества. Ключевой индикатор – обеспеченность граждан учреждениями культурно-досугового типа;

– сфера физической культуры и спорта: формирование здорового образа жизни населения посредством его вовлечения в массовые занятия спортом и физической культурой. Ключевой индикатор – охват населения регулярными занятиями физической культуры и спорта.

3. Сбор информации о значениях ключевых индикаторов в динамике за период (3 года), их анализ и оценка темпов роста ($TP_{ки}$).

$$TR_{ки} = \frac{X_1}{X_0}, \quad (1)$$

где X_1 – значение показателя в отчетном периоде;

X_0 – значение показателя в базисном периоде.

4. Сбор информации о расходах бюджета региона по исследуемым отраслям социальной сферы в динамике за период (3 года), их анализ и оценка темпов роста ($TR_{БР}$).

$$TR_{БР} = \frac{Y_1}{Y_0} \quad (2)$$

где Y_1 – значение показателя в отчетном периоде;

Y_0 – значение показателя в базисном периоде.

5. Сопоставление темпов роста ключевых индикаторов и темпов роста расходов на социальную сферу в разрезе отраслей и оценка показателя эффективности (ПЭ) расходов бюджета по формуле:

$$ПЭ = \frac{TR_{ки}}{TR_{БР}} \times 100\% \quad (3)$$

При этом значения показателя эффективности больше 100% будет свидетельствовать об эффективности расходов бюджета на отрасли социальной сферы, а меньше 100% – о неэффективности.

6. Оценка динамики показателя эффективности расходов бюджета по формуле:

$$\Delta ПЭ = ПЭ_1 - ПЭ_0 \quad (4)$$

где $ПЭ_1$ – значение показателя в отчетном периоде;

$ПЭ_0$ – значение показателя в базисном периоде.

Использование указанной методики позволит объективно оценить эффективность расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу в разрезе отдельных отраслей.

2 ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ НА СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Анализ развития социальной сферы Челябинской области

Проведём анализ развития социальной сферы Челябинской области по направлениям:

- общие показатели, затрагивающие социальную сферу;
- образование;
- здравоохранение;
- социальная политика;
- культура, кинематография и средства массовой информации;
- физическая культура и спорт.

Информационной базой анализа выступили показатели, характеризующие социальную сферу Челябинской области и представленные в Отчетах Правительства Челябинской области «Основные показатели социально-экономического развития Челябинской области» за 2014 г., 2015 г. и 2016 г. а также Законы Челябинской области «Об областном бюджете Челябинской области» на 2014 г., 2015 г. и 2016 г.

Временным горизонтом анализа является период 2014-2016 годы.

1. Общие показатели, затрагивающие социальную сферу.

В таблице 2 представлены показатели, позволяющие охарактеризовать общее социально-экономическое состояние Челябинской области.

Из таблицы 2 видно, что численность населения Челябинской области в 2016 году достигла 3 502,5 тыс. человек (+0,2% за период 2014-2016 гг.). В исследуемом периоде отмечается рост численности населения, что свидетельствует о развитии региона. Вместе с тем, численность населения в трудоспособном возрасте сокращается. В 2016 году численность населения в трудоспособном возрасте составило 1 956,1 тыс. человек – 55,8% от общей численности населения Челябинской области. Общее сокращение численности населения в трудоспособном воз-

расте составило 2,3% за весь исследуемый период. Темпы роста численности населения в сопоставлении с темпами роста численности населения в трудоспособном возрасте представлена на рисунке 6.

Таблица 2 – Общие показатели, затрагивающие социальную сферу

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Численность населения, тыс. человек	3 497,3	3 500,7	3 503,5	100,1	100,1	100,2
Из общей численности – население в трудоспособном возрасте, тыс. человек	2 002,3	1 971,0	1 956,1	98,4	99,2	97,7
Среднегодовая численность занятых, тыс. человек	1 661,0	1 647,6	1 637,4	99,2	99,4	98,6
Численность безработных, тыс. человек	116,1	129,4	128,2	111,5	99,1	110,4
Уровень безработицы, %	6,2	7,0	6,9	112,9	98,6	111,3
Численность незанятых граждан, обратившихся за содействием в поиске подходящей работы в государственные учреждения службы занятости населения, тыс. человек	30,7	37,6	35,2	122,5	93,6	114,7
Из численности незанятых граждан, обратившихся в органы службы занятости, признаны безработными, тыс. чел.	27,5	34,6	33,1	125,8	95,7	120,4
Среднедушевые денежные доходы (в месяц), руб.	23 157,0	24 584,0	25 052,0	106,2	101,9	108,2
Реальные денежные доходы населения, в % к предыдущему году	99,0	93,1	95,2	94,0	102,3	96,2
Потребительские расходы в среднем на душу населения (в месяц), руб.	16 918,0	16 241,0	15 624,0	96,0	96,2	92,4
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	27 683,0	29 642,0	31 275,0	107,1	105,5	113,0

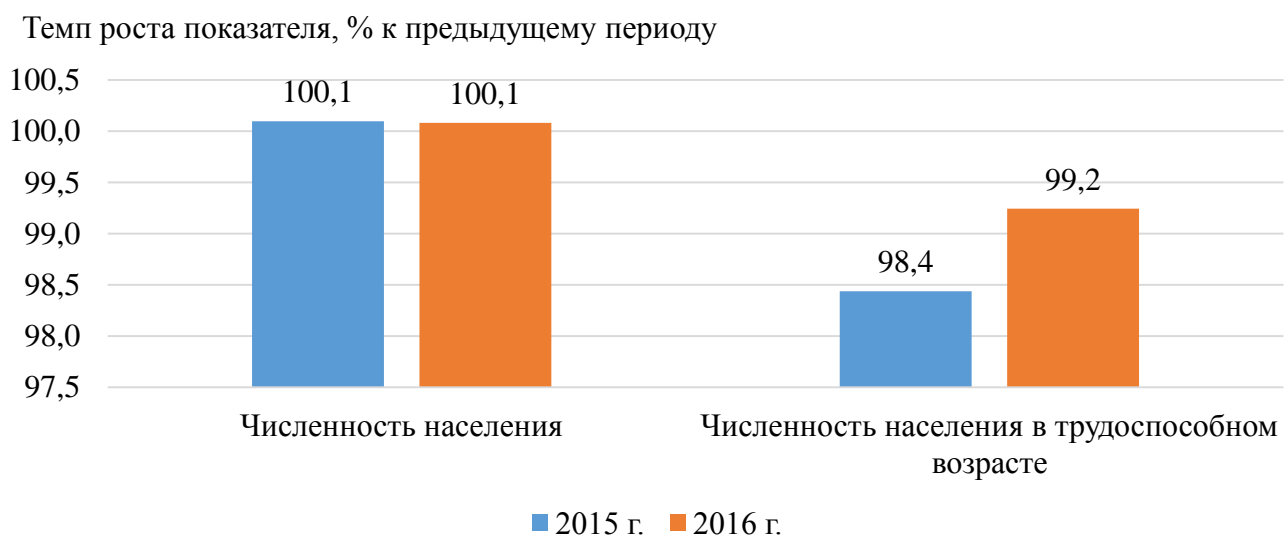


Рисунок 6 – Темпы роста численности населения в сопоставлении с темпами роста численности населения в трудоспособном возрасте

Рост численности населения региона с одновременным сокращением численности трудоспособного населения означает возрастающую нагрузку на социальную сферу региона.

Об увеличении нагрузки на социальную сферу региона свидетельствуют и динамика других анализируемых показателей. В частности, в исследуемом периоде отмечается рост безработицы с 6,2% до 6,9% (рисунок 7), сокращение реальных денежных доходов населения на 3,8% (рисунок 8).

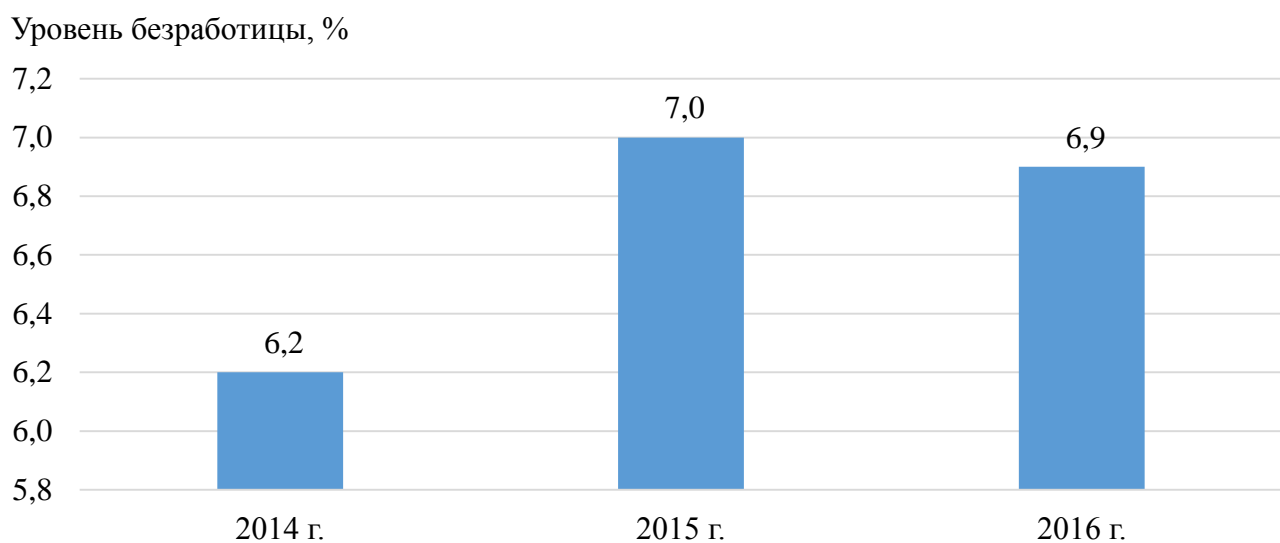


Рисунок 7 – Уровень безработицы

Темп роста показателя, в % к предыдущему периоду

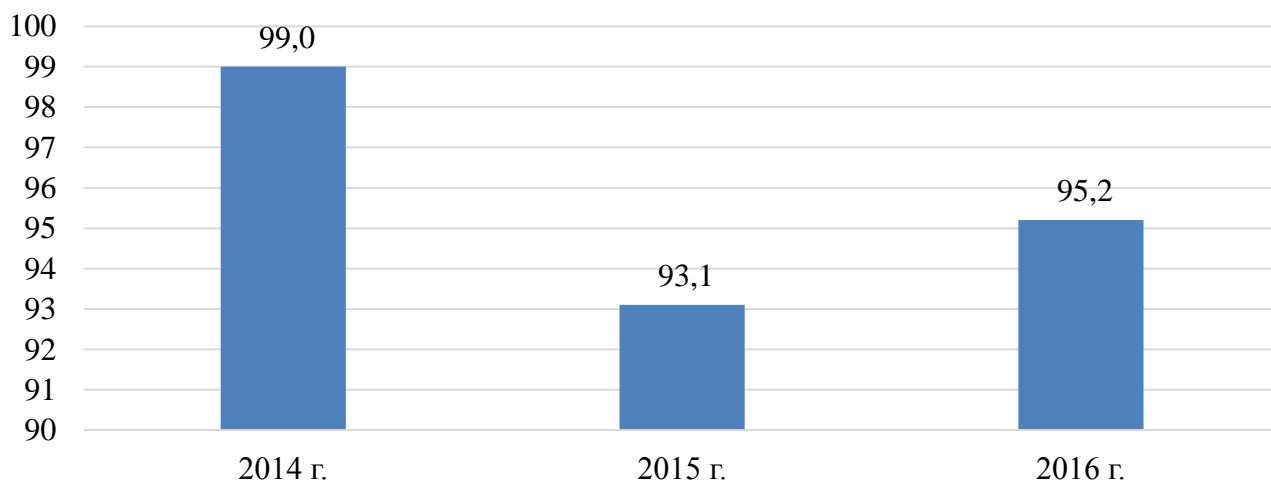


Рисунок 8 – Реальные денежные доходы населения

Динамика рассматриваемых показателей обуславливается сложной экономической ситуацией, сложившейся как в национальном, так и региональном масштабах. В этой связи ключевыми приоритетами государственного управления является усиление регулирующего воздействия на социальную сферу в целях обеспечения сохранения достигнутых социальных показателей, уровня жизни населения, поддержки экономики.

2. Образование.

Приоритетным направлением развития сферы образования является обеспечение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития образования.

В таблице 3 представлены показатели, используемые для характеристики сферы образования.

Таблица 3 – Показатели для характеристики сферы «Образование»

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Число дошкольных образовательных организаций, ед.	1 421	1 438	1 502	101,2	104,5	105,7
Численность детей в дошкольных образовательных учреждениях, тыс. чел.	217,3	225,8	228,9	103,9	101,4	105,3
Охват детей дошкольным образованием, в % от численности	79,7	80,6	81,2	101,1	100,7	101,9

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
детей соответствующего возраста						
Число общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций), ед.	876	865	848	98,7	98,0	96,8
Численность обучающихся общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций), тыс. человек	347,5	359,7	371,3	103,5	103,2	106,8
Число образовательных организаций, среднего профессионального образования, ед.	53	61	69	115,1	113,1	130,2
Численность студентов, обучающихся по программам среднего профессионального образования, тыс. человек	65,5	66,1	65,5	100,9	99,1	100,0
Численность образовательных организаций высшего образования, ед.	46	43	40	93,5	93,0	87,0
Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры – всего, тыс. человек	148,0	136,6	150,4	92,3	110,1	101,6
Нагрузка на дошкольные образовательные учреждения, чел./организация	153	157	152	102,7	97,1	99,7
Нагрузка на общеобразовательные организации, чел./организация	397	416	438	104,8	105,3	110,4
Нагрузка на организации среднего профессионального образования, чел./организация	1 236	1 084	949	87,7	87,6	76,8
Нагрузка на организации высшего образования, чел./организация	3 217	3 177	3 760	98,7	118,4	116,9

В сфере дошкольного образования функционируют 1427 детских садов и 175 общеобразовательных школ, где открыты дошкольные отделения и группы. Численность детей в дошкольных образовательных учреждениях по состоянию на 1 января 2017 года составила 228,9 тыс. человек. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет составила 100%. Охват детей всех возрастных групп дошкольным образованием оценивается на уровне 81,2%.

В сфере общего образования функционируют 848 организаций, реализующих программы начального общего, основного общего и среднего общего образования. Количество обучающихся 371,3 тыс. человек.

В профессиональном образовании функционируют 40 профессиональных образовательных организаций высшего образования с общей численностью студентов 150,4 тыс. человек и 69 профессиональных образовательных организаций с контингентом 65,5 тыс. человек. Сформирована сеть непрерывного профессионального образования, включающая многофункциональные центры прикладных квалификаций, общее число которых в 2016 году увеличилось до 8, и 25 ресурсных центров, в рамках которых проходят обучение порядка 13 тысяч человек.

Об эффективности функционирования сферы можно судить по динамике показателя нагрузки на образовательные организации. На рисунке 9 представлены темпы роста нагрузки на образовательные организации.

Темп роста нагрузки на организации сферы образования, % к предыдущему периоду

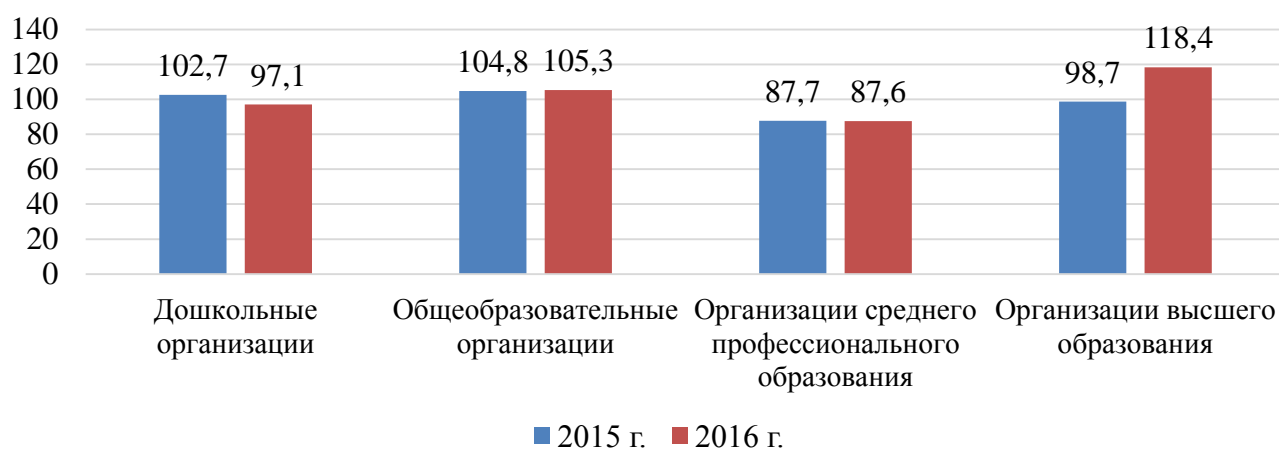


Рисунок 9 – Темпы роста нагрузки на образовательные организации

Из рисунка 9 видно, что нагрузка на дошкольные организации сокращается, что связано с ростом числа таких организаций и реализации активных мер по повышению доступности дошкольного образования. Сокращается нагрузка на организации среднего профессионального образования.

Вместе с тем, растет нагрузка на общеобразовательные организации, что свя-

зано с сокращением числа общеобразовательных организаций при одновременном росте числа обучающихся в них (рисунок 10). Аналогичная ситуация отмечается и в системе высшего образования (рисунок 11).

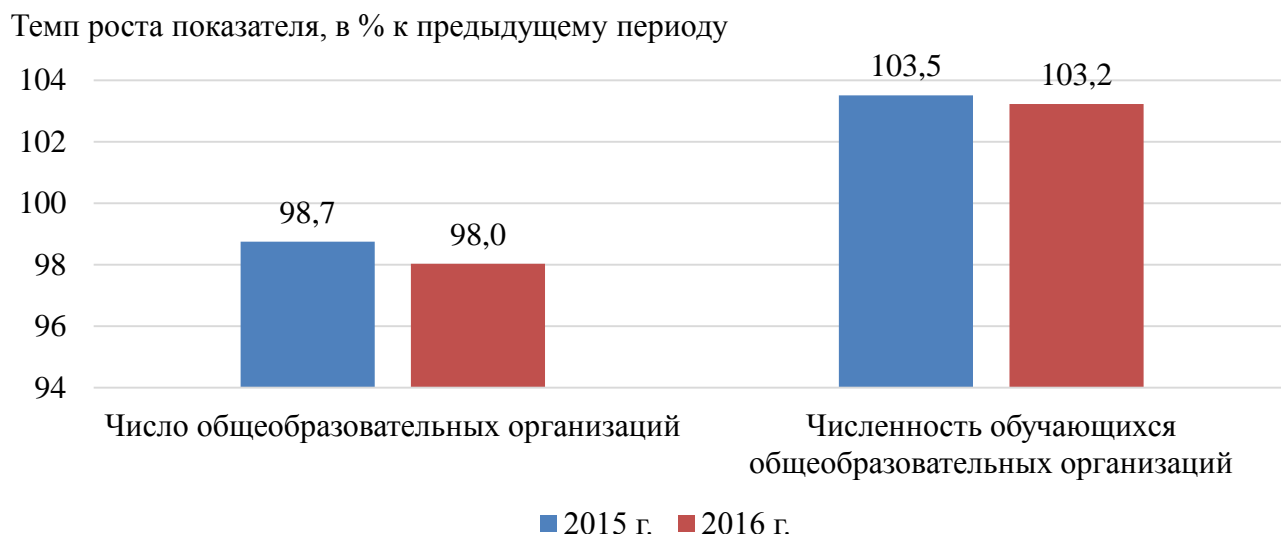


Рисунок 10 – Темпы роста числа общеобразовательных организаций и численности обучающихся в общеобразовательных организациях

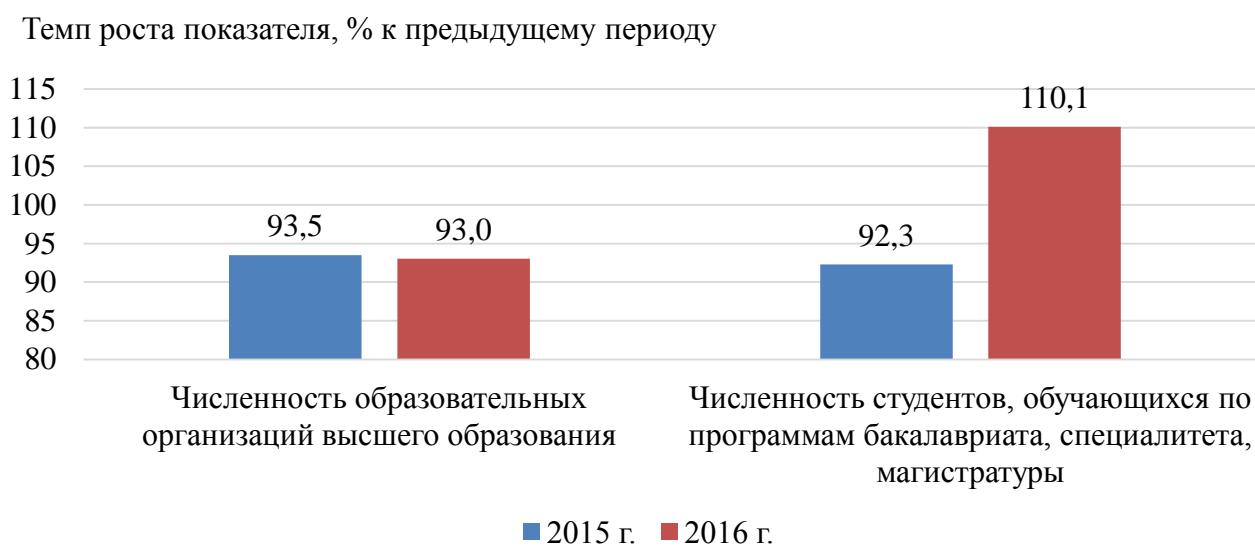


Рисунок 11 – Темпы роста числа образовательных организаций высшего образования и численности студентов

Общая тенденция развития сферы образования Челябинской области – сокращение числа общеобразовательных организаций и образовательных организаций высшего образования.

Также проблемой сферы образования в Челябинской области можно обозна-

чить проблему обеспечения охвата детей 1-7 лет дошкольным образованием. Несмотря на положительную динамику данного показателя, его уровень (81,2% в 2016 году) существенно отстаёт от желаемого значения показателя в 100%.

3. Здоровоохранение.

Ключевой задачей сферы здравоохранения является обеспечение роста продолжительности жизни населения. Это достигается путём реализации мер по формированию здорового образа жизни, укрепления и сохранения здоровья населения, совершенствования медицинской помощи.

В таблице 4 представлены основные показатели, позволяющие охарактеризовать развитие сферы здравоохранения в Челябинской области.

Таблица 4 – Показатели, характеризующие сферу «Здоровоохранение»

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Число амбулаторно-поликлинических организаций, ед.	294	255	210	86,7	82,4	71,4
Число больничных организаций, ед.	138	137	137	99,3	100,0	99,3
Мощность амбулаторно-поликлинических организаций, посещений в смену на 10 тыс. населения	269	270	270	100,4	100,0	100,4
Численность врачей на 10 тыс. человек населения	42,5	39,4	37,4	92,7	94,9	88,0
Численность среднего медицинского персонала на 10 тыс. человек населения	104,2	105,7	106,3	101,4	100,6	102,0
Число больничных коек на 10 тыс. человек населения	69,1	68,2	68,2	98,7	100,0	98,7
Число родившихся на 1 тыс. человек населения	14,2	13,9	13,6	97,9	97,8	95,8
Число умерших на 1 тыс. человек населения	13,8	13,9	13,5	100,7	97,1	97,8
Естественный прирост, убыль (-) на 1 тыс. человек населения	0,4	0,0	0,1	x	x	25,0
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет	69,7	69,9	72,1	100,3	103,1	103,4

Анализ данных таблицы позволяет заключить, что несмотря общие тенденции

сокращения числа амбулаторно-поликлинических организаций (на 29,6% за исследуемый период), больничных организаций (на 0,7%), обеспеченности населения врачами (на 22,0%), обеспеченности больничными койками (на 1,3%), отмечается рост итогового показателя ожидаемой продолжительности жизни населения Челябинской области с 69,7 лет в 2014 году до 72,1 лет в 2016 году (рисунок 12).



Рисунок 12 – Ожидаемая продолжительность жизни при рождении

Рост показателя ожидаемой продолжительности жизни свидетельствует о происходящих качественных изменениях сферы здравоохранения, развитие систем профилактики здоровья и внедрение высокотехнологической медицинской помощи.

На рисунке 13 представлена динамика темпов роста показателя ожидаемой продолжительности жизни. Из рисунка видно, что темпы роста показателя ожидаемой продолжительности жизни при рождении имеют положительную динамику, что также подтверждает качественные положительные изменения сферы здравоохранения.



Рисунок 13 – Темп роста ожидаемой продолжительности жизни при рождении

Согласно Отчёту Правительства Челябинской области, в 2016 году отмечалось достижение следующих качественных показателей:

- смертность от болезней системы кровообращения снизилась на 5,9% (с 673,3 на 100 тыс. населения в 2015 году до 633,8 – в 2016 году);

- младенческая смертность снизилась на 7,1% (с 7,0 на 1000 родившихся живыми в 2015 году до 6,5 – в 2016 году);

- смертность от туберкулеза снизилась на 2,3% (с 13,2 на 100 тыс. населения в 2015 году до 12,9 – в 2016 году);

- смертность от внешних причин снизилась на 2,0% (с 161,6 на 100 тыс. населения в 2015 году до 158,4 – в 2016 году);

- смертность от дорожно-транспортных происшествий уменьшилась на 8,5% (с 16,5 на 100 тыс. населения в 2015 году до 15,1 – в 2016 году);

- смертность от болезней органов дыхания снизилась на 9,5% (с 60,3 на 100 тыс. населения в 2015 году до 54,6 – в 2016 году);

- материнская смертность снизилась на 46,7% (с 12,0 случаев на 100 тыс. рожденных живыми в 2015 году до 6,4 – в 2016 году).

Достигнутые результаты в сфере здравоохранения Челябинской области позволяют сделать вывод о достаточно эффективном управлении ею со стороны региональных органов государственной власти.

4. Социальная политика.

Основной задачей сферы социальной политики является повышение уровня и качества жизни граждан, нуждающихся в социальной поддержке государства. К категориям лиц, нуждающихся в социальной поддержке государства, относятся достаточно разнообразные категории населения: дети-сироты, инвалиды, ветераны, пенсионеры, малоимущие граждане. Изменение качества жизни может быть определено показателем «удельный вес численности населения с денежными доходами выше величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта».

В таблице 5 представлены основные показатели, позволяющие охарактеризовать развитие сферы социальной политики в Челябинской области.

Таблица 5 – Показатели, характеризующие сферу «Социальная политика»

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Величина прожиточного минимума, руб.	7 809	9 397	9 286	120,3	98,8	118,9
Численность пенсионеров, тыс. человек	1 032	1 043	1 050	101,1	100,7	101,7
Средний размер назначенных пенсий, руб.	10 726	11 923	12 283	111,2	103,0	114,5
Реальный размер назначенных пенсий, в % к предыдущему году	98,8	101,7	96,3	102,9	94,7	97,5
Численность граждан, пользующихся социальной поддержкой по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, тыс. человек	851,7	828,4	818,7	97,3	98,8	96,1
Среднемесячный размер социальной поддержки на одного пользователя, руб.	625	733	789	117,3	107,6	126,2
Удельный вес граждан, пользующихся социальной поддержкой, в общей численности населения, %	24,4	23,7	23,4	97,1	98,7	95,9
Удельный вес численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта, %	11,7	13,8	13,2	117,9	95,7	112,8

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Удельный вес численности населения с денежными доходами выше величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта, %	88,3	86,2	86,8	0,976	1,007	0,983

Анализ данных таблицы позволяет сделать вывод об ухудшении итогового результирующего показателя эффективности социальной политики, поскольку отмечается рост удельного веса численности населения с денежными доходами выше величины прожиточного минимума в общей численности населения с 88,3% в 2014 году до 86,8% в 2016 году (рисунок 14).



Рисунок 14 – Удельный вес численности населения с денежными доходами выше величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта

Вместе с тем, следует отметить улучшение динамики данного показателя за период 2015-2016 годы. А также поскольку темпы роста удельного веса численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта возрастают, что видно на рисунке 15.

Темп роста показателя, в % к предыдущему периоду

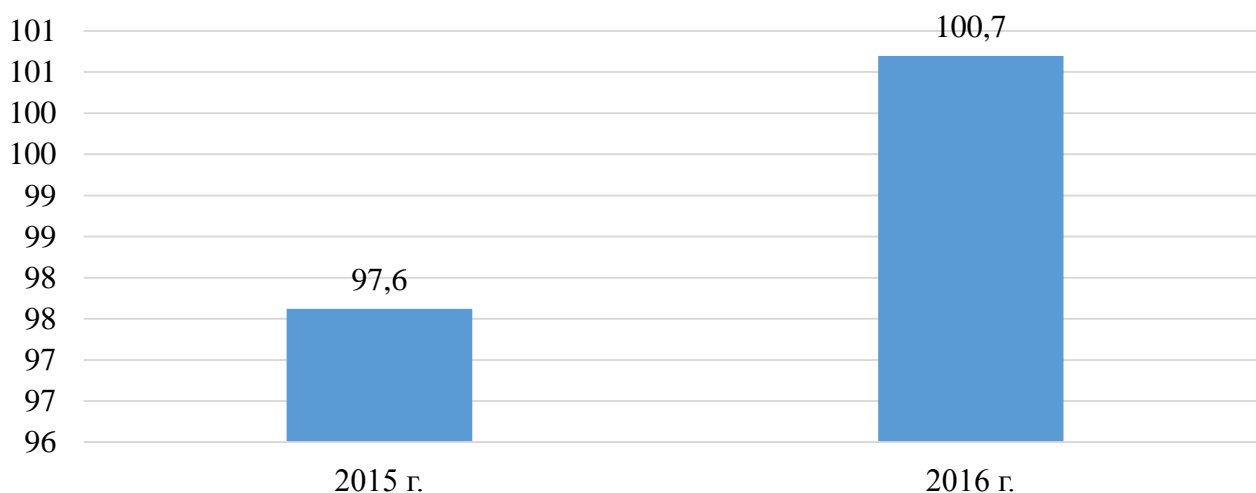


Рисунок 15 – Темп роста удельного веса численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения

Об улучшении ситуации в социальной сфере свидетельствует и динамика других показателей. В частности, отмечается снижение величины прожиточного минимума с 9 397 рублей в месяц в 2015 году до 9 286 рублей в месяц в 2016 году (рисунок 16) и сокращение удельного веса граждан, пользующихся различными мерами социальной поддержки с 24,4% в 2014 году до 23,4% в 2016 году (общее сокращение на 4,1% за исследуемый период), что представлено на рисунке 17.

Величина прожиточного минимума, руб. в месяц

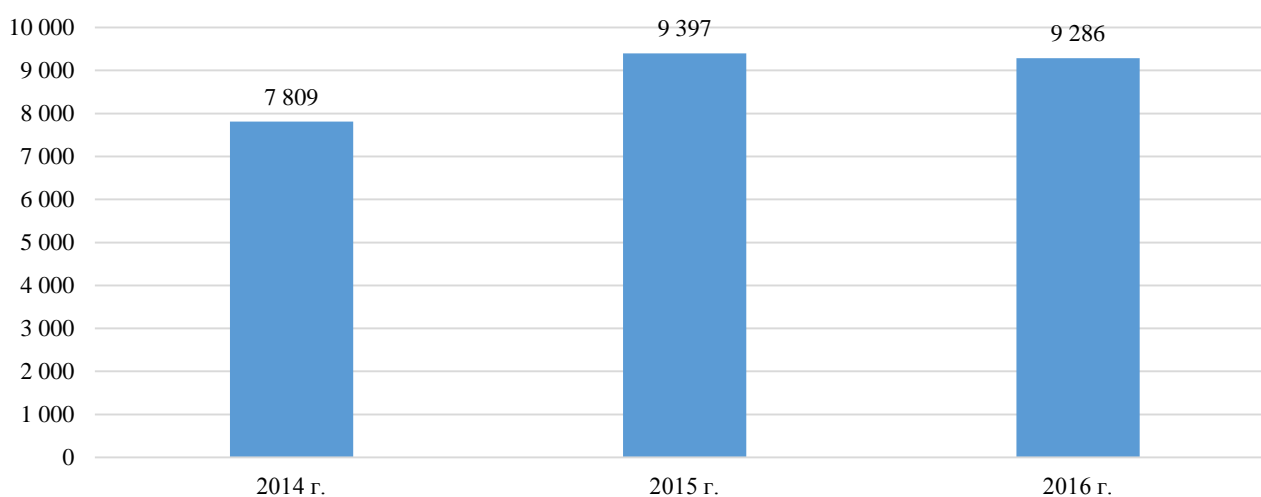


Рисунок 16 – Величина прожиточного минимума

Удельный вес граждан, пользующихся социальной поддержкой, в %

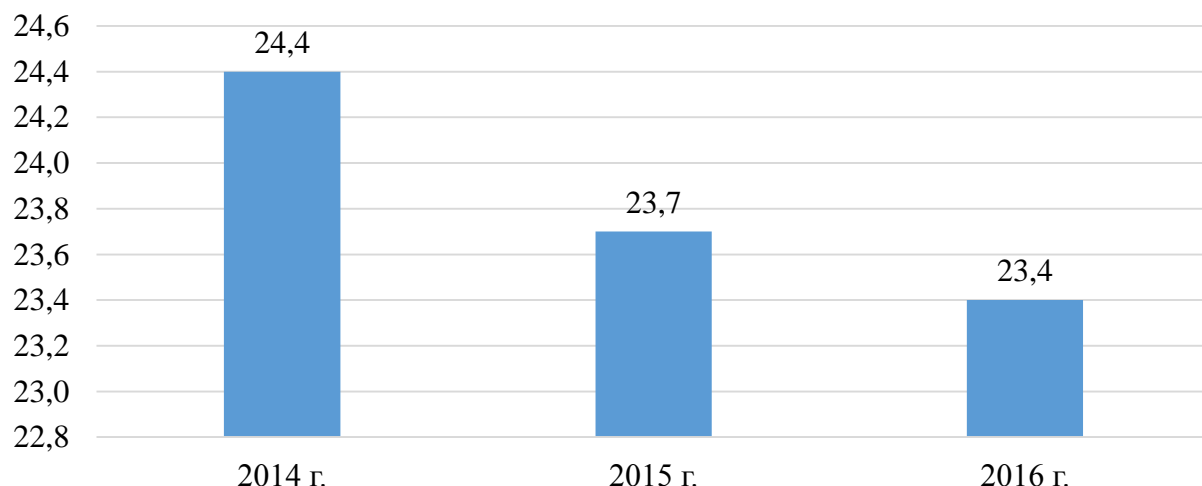


Рисунок 17 – Удельный вес граждан, пользующихся социальной поддержкой в общей численности населения

Таким образом, следует отметить улучшение ситуации в социальной сфере.

5. Жилищно-коммунальное хозяйство.

Основной задачей сферы жилищно-коммунального хозяйства затрагивают аспекты обеспечения уровня и качества жизни граждан. Цель сферы жилищно-коммунального хозяйства – обеспечить достойное количественное и качественное состояние жилищного фонда. В этой связи с позиций государственного управления сферой требуется обеспечивать рост жилищного фонда и сокращение доли аварийного и ветхого жилья.

В таблице 6 представлены основные показатели, позволяющие охарактеризовать развитие сферы жилищно-коммунального хозяйства в Челябинской области за исследуемый трёхлетний период.

Таблица 6 – Показатели, характеризующие сферу «Жилищно-коммунальное хозяйство»

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Жилищный фонд, млн. кв. м.	86,0	87,4	87,9	101,6	100,6	102,2
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв. м.	24,6	25,0	25,3	101,6	101,2	102,8

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Доля аварийного и ветхого жилья, %	1,5	1,4	1,3	0,933	92,9	86,7
Доля убыточных организаций жилищно-коммунального хозяйства, %	49,5	55,0	57,2	1,111	104,0	115,6

Анализ данных таблицы 6 позволяет сделать вывод об улучшении жилищных условий проживания населения Челябинской области, о чём свидетельствует рост объёмов жилищного фонда на 2,2% в исследуемом периоде, росте показателя обеспеченности жилыми помещениями в расчёте на 1 жителя на 2,8% (рисунок 18) и снижение доли аварийного и ветхого жилья на 13,3% (рисунок 19).

Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв. м.

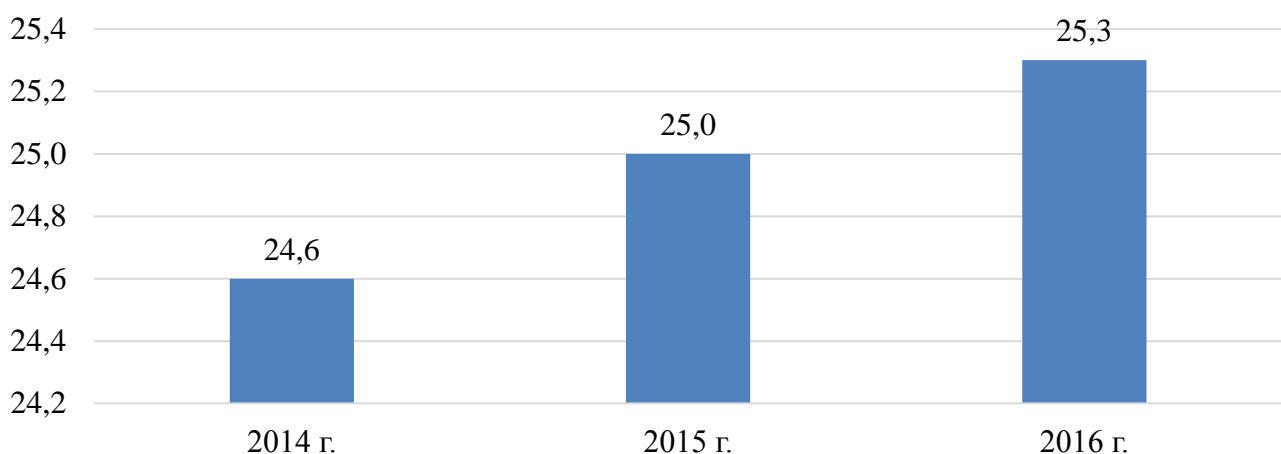


Рисунок 18 – Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя

Доля аварийного и ветхого жилья, %

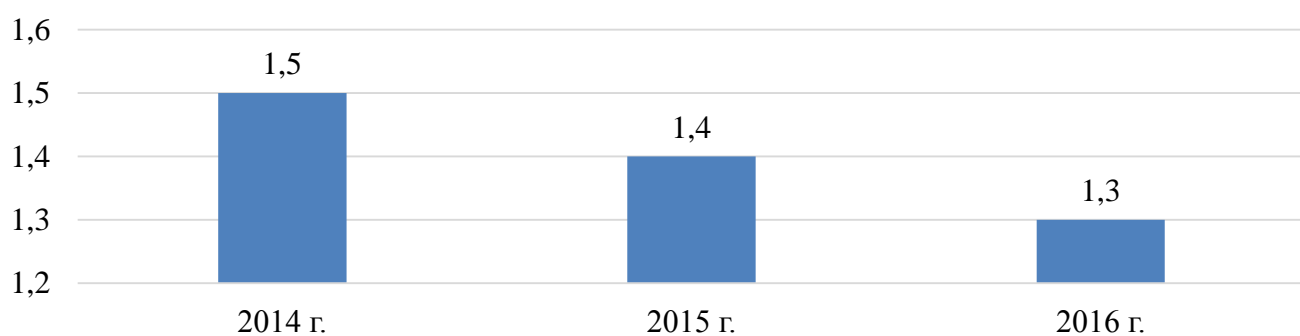


Рисунок 19 – Доля аварийного и ветхого жилья в общем объеме жилого фонда. Вместе с тем, управление жилищным фондом с позиции ресурсоснабжающих и управляющих организаций, ухудшается о чём свидетельствует рост доли убыточности организаций сферы жилищно-коммунального хозяйства на 15,6% (рисунок 20).

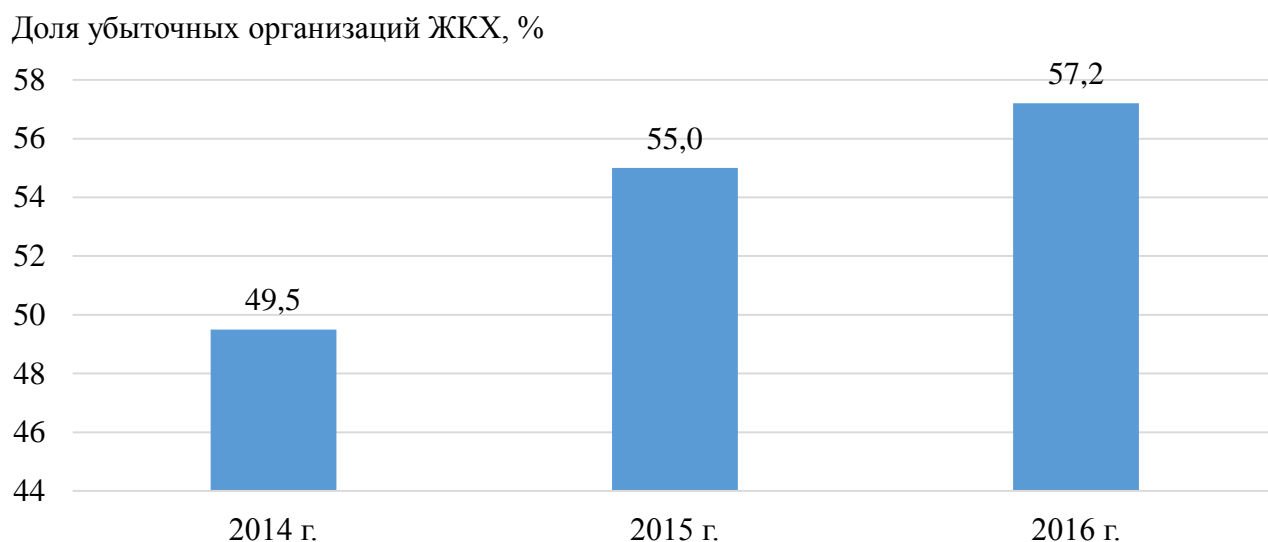


Рисунок 20 – Доля убыточных организаций сферы жилищно-коммунального хозяйства в общей численности организаций сферы

Значения показателя убыточности организаций сферы жилищно-коммунального хозяйства находятся на достаточно высоком уровне – 57,2% по состоянию на 2016 год. Это является следствием как кризисных явлений, так и отсутствием должным образом организованного управления данной сферой на уровне субъектов хозяйствования. Реформирование системы жилищно-коммунального хозяйства идёт медленными темпами, а приспособление непосредственных её участников – предприятий и организаций – сталкивается с целым рядом проблем.

6. Культура, кинематография и средства массовой информации.

Ключевой целью сферы культуры, кинематографии и средств массовой информации является обеспечение условий по сохранению культурного наследия и развитию культурного потенциала, удовлетворению потребностей населения области в сфере культуры и искусства, развитие институтов гражданского общества.

В таблице 7 представлены основные показатели, позволяющие охарактеризовать развитие сферы культуры, кинематографии и средств массовой информации в Челябинской области за исследуемый период.

Таблица 7 – Показатели, характеризующие сферу «Культура, кинематография и средства массовой информации»

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Обеспеченность общедоступными библиотеками, учреждений на 100 тыс. населения	24,6	24,6	24,6	100,0	100,0	100,0
Обеспеченность учреждениями культурно-досугового типа, учреждений на 100 тыс. населения	23,4	23,4	23,4	100,0	100,0	100,0

Анализ данных таблицы 7 позволяет сделать вывод о застойных явлениях в развитии сферы. Исследуемые показатели на протяжении трёх последних лет не изменялись (рисунок 21).

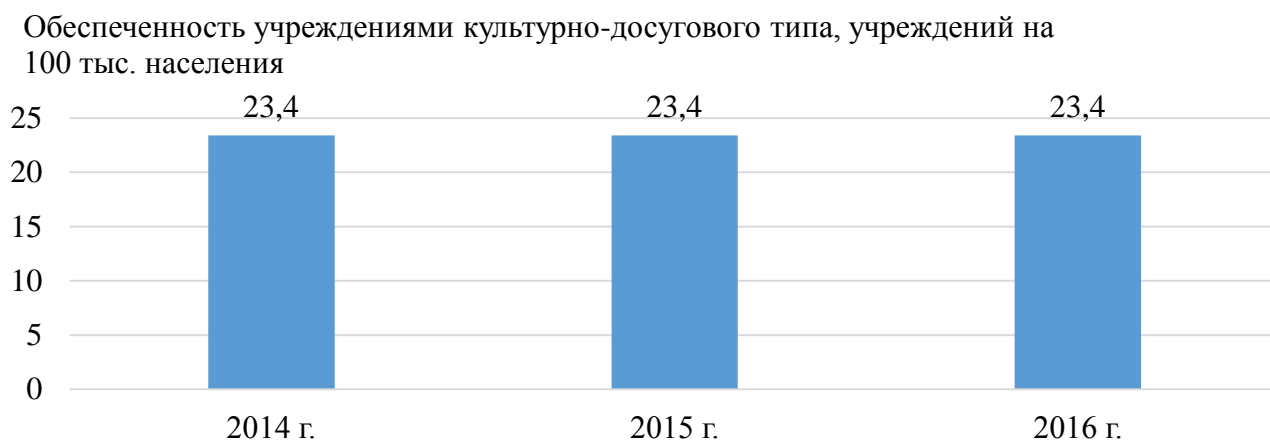


Рисунок 21 – Обеспеченность населения учреждениями культурно-досугового типа

Согласно отчёту о деятельности Правительства Челябинской области в данной сфере реализовывался ряд мероприятий по направлениям:

– организация и проведение фестивалей, конкурсов, гастролей, выставок. Данные мероприятия реализовывались в рамках существующей сети учреждений

культурно-досугового типа;

– развитие сети учреждений культуры и искусства и их модернизация. Мероприятия данного направления в 2014-2016 годах были связаны исключительно с ремонтом и модернизацией действующих учреждений культурно-досугового типа;

– государственная охрана объектов культурного наследия;

– реализация государственной национальной политики и противодействие экстремизму на этноконфессиональной почве. Меры в рамках данного направления охватывали мероприятия с участием представителей органов власти, институтов гражданского общества, научного сообщества и средств массовой информации.

7. Физическая культура и спорт.

Ключевой задачей сферы физической культуры и спорта является формирование здорового образа жизни населения посредством его вовлечения в массовые занятия спортом и физической культурой.

В целях формирования здорового образа жизни населения в 2015-2016 годах в рамках государственной программы «Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области» на 2015-2017 годы реализовывались меры по развитию массовой физической культуры и спорта по трём основным направлениям:

– развитие массового спорта и физкультурно-оздоровительного движения среди различных слоев населения;

– обеспечение конкурентоспособности южноуральского спорта в российском и международном спортивном движении;

– развитие инфраструктуры и создание условий для занятий физической культурой и спортом.

В таблице 8 представлены основные показатели, позволяющие охарактеризовать развитие сферы физической культуры и спорта в Челябинской области за исследуемый период.

Таблица 8 – Показатели, характеризующие сферу «Физическая культура и спорт»

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Охват населения занятиями физической культуры и спортом	21,5	24,5	30,0	114,0	122,4	139,5

Анализ данных таблицы 8 позволяет сделать вывод о том, что доля населения, регулярно занимающихся физической культурой и спортом в 2016 году достигла 30,0%, продемонстрировав рост на 39,5% к уровню 2014 года. Динамика рассматриваемого показателя свидетельствует об эффективности управления данной сферой, что выражается в росте индикативного показателя.

Охват населения занятиями физической культуры и спортом, в % к общей численности населения

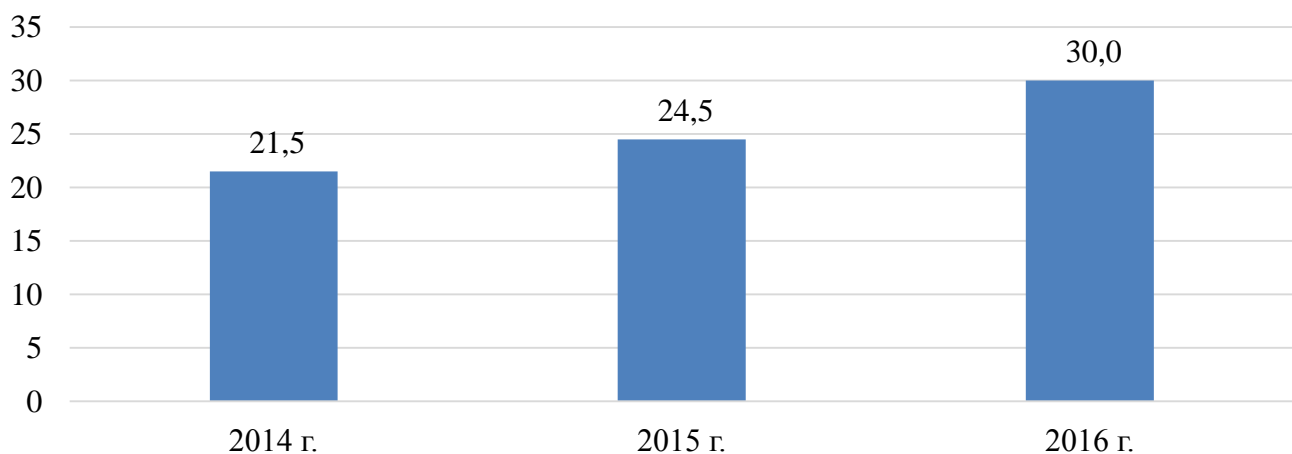


Рисунок 22 – Охват населения занятиями физической культуры и спортом

Темпы роста показателя охвата населения занятиями физической культуры и спортом, представленные на рисунке 23 являются положительными, что свидетельствуют об эффективности развития данной сферы на территории Челябинской области.

Темп роста охвата населения занятиями физической культуры и спортом, в % к предыдущему периоду

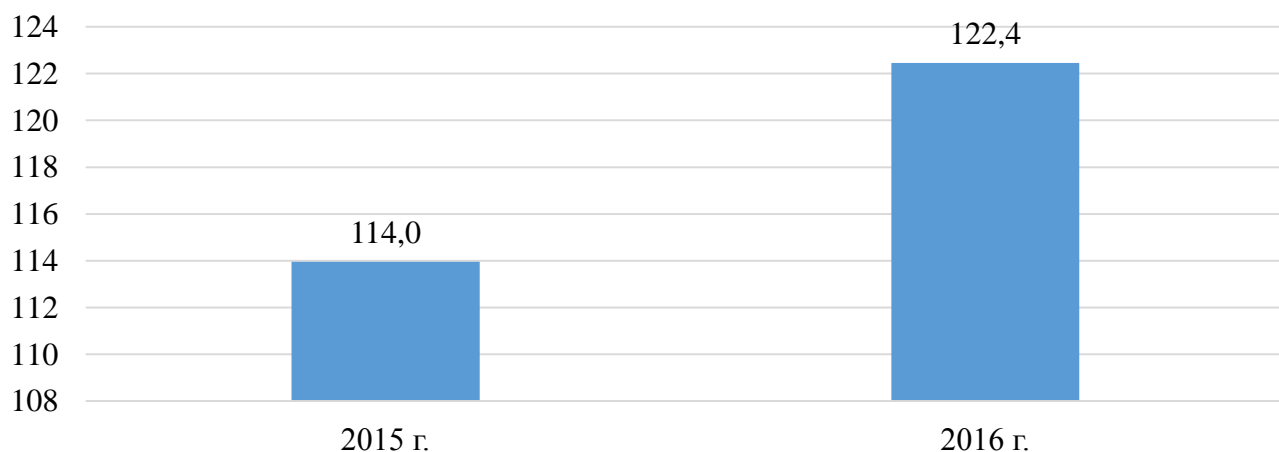


Рисунок 23 – Темпы роста показателя охвата населения занятиями физической культуры и спортом

Подводя итог проведённому анализу состояния социальной сферы Челябинской области, можно сделать следующие выводы.

Челябинская область в период 2014-2016 годы характеризуется увеличением нагрузки на социальную сферу региона, что обусловлено сокращением трудоспособного населения в общей его численности и снижением реальных доходов населения всех его групп и слоёв.

В ходе исследования были изучены значения и динамика развития ключевых индикативных показателей социальной сферы, определённых исходя из основополагающей цели функционирования отраслей, её формирующих. К числу таких показателей были отнесены:

- сфера образования – уровень нагрузки на учреждения образования;
- сфера здравоохранения – ожидаемая продолжительность жизни населения;
- сфера социальной политики – доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума;
- сфера жилищно-коммунального хозяйства – площадь жилых помещений, приходящаяся на 1 жителя;
- сфера культуры, кинематографии и средств массовой информации – обеспеченность граждан учреждениями культурно-досугового типа;
- сфера физической культуры и спорта – охват населения регулярными заня-

тиями физической культуры и спорта.

Оценка динамики перечисленных показателей позволила выявить следующие проблемы в социальной сфере Челябинской области:

- проблема увеличения нагрузки на образовательные организации системы общего образования и высшего образования;
- проблема обеспеченности населения учреждениями культурно-досугового типа.

Таким образом, в рамках социальной сферы Челябинской области можно выделить две ключевые проблемные области, требующие повышенного внимания со стороны органов государственной власти:

- сфера образования;
- сфера культуры.

Проблемы в данных сферах должны стать объектом интереса в рамках бюджетной политики региональных органов власти.

2.2 Оценка эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу

Прежде чем провести оценку эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу, рассмотрим и проведём анализ общих характеристик бюджета региона.

Источниками для проведения анализа выступили:

- закон Челябинской области «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» от 19 декабря 2013 года № 602-ЗО (ред. от 18.12.2014 г.);
- закон Челябинской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 18 декабря 2014 года № 71-ЗО (ред. от 24.12.2015 г.);
- закон Челябинской области «Об областном бюджете на 2016 год» от 24 де-

кабря 2015 года № 275-ЗО (ред. от 23.12.2016 г.).

Временной горизонт анализа: 2014-2016 годы.

В таблице 9 представлена функциональная классификация социальных расходов бюджета Челябинской области и произведен горизонтальный анализ бюджетных расходов.

В таблице 10 представлена структура расходов бюджета Челябинской области.

Анализ данных таблиц позволит сделать вывод об уровне бюджетного финансирования отдельных отраслей социальной сферы в разрезе всех бюджетных затрат.

Таблица 9 – Функциональная классификация социальных расходов бюджета Челябинской области

Направления расходов бюджета	Значение, млн. руб.			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Образование	32 661,0	32 941,2	32 488,0	100,9	98,6	99,5
Здравоохранение	23 698,7	28 480,7	28 154,8	120,2	98,9	118,8
Социальная политика	23 518,5	24 137,2	24 307,2	102,6	100,7	103,4
Жилищно-коммунальное хозяйство	4 549,6	4 264,1	4 497,5	93,7	105,5	98,9
Культура, кинематография	998,6	1 021,0	1 016,9	102,2	99,6	101,8
Физическая культура и спорт	2 368,8	2 622,6	2 350,1	110,7	89,6	99,2
Итого расходы бюджета на социальную сферу	87 795,2	93 466,8	92 814,5	106,5	99,3	105,7
Общие расходы бюджета	119 417,8	129 237,1	127 116,8	108,2	98,4	106,4
Доля расходов на социальную сферу в общем объеме расходов бюджета, %	73,5	72,3	73,0	98,4	101,0	99,3

Анализ данных таблицы 9 позволяет сделать вывод о существенном размере и доли бюджетных расходов, направляемых на обеспечение функционирования социальной сферы – 92 814,5 млн. рублей или 73,0% общих бюджетных расходов в 2016 году. За исследуемый период доля расходов бюджета, направляемых в от-

расли социальной сферы сократилась на 0,5%. Динамика доли расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу представлена на рисунке 24.

Доля расходов на социальную сферу в общем объеме расходов бюджета, в % к общим расходам бюджета

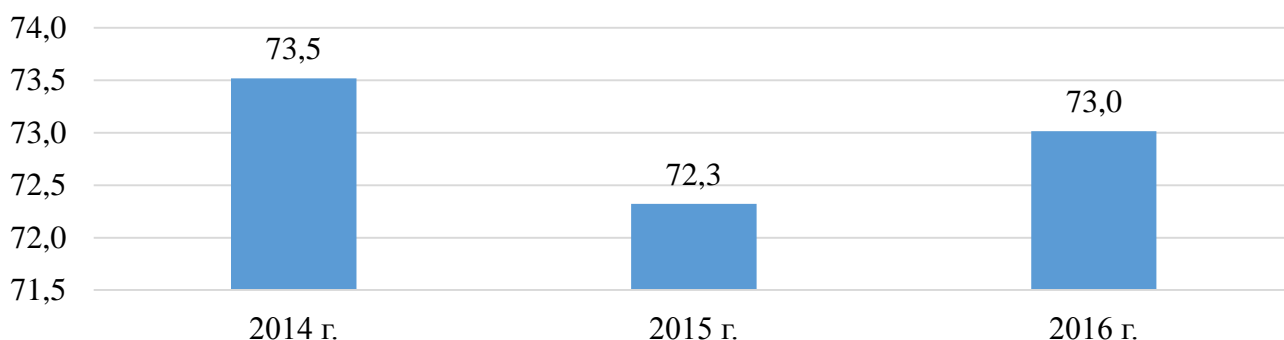


Рисунок 24 – Доля расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу

В таблице 10 представлена структура расходов бюджета Челябинской области – вертикальный анализ расходов бюджета.

Таблица 10 – Структура социальных расходов бюджета Челябинской области %

Направления расходов бюджета	2014 г.	2015 г.	2016 г.	Изменение, (+/-) 2016 г. к 2014 г.
Образование	37,2	35,2	35,0	-2,2
Здравоохранение	27,0	30,5	30,3	3,3
Социальная политика	26,8	25,8	26,2	-0,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	5,2	4,6	4,8	-0,3
Культура, кинематография	1,1	1,1	1,1	0,0
Физическая культура и спорт	2,7	2,8	2,5	-0,2
Итого расходы бюджета на социальную сферу	100,0	100,0	100,0	0,0

Анализ данных таблицы 10 показывает, что в структуре расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу преобладают расходы:

– на образование – 32 488,0 млн. рублей или 35,0% расходов на социальную сферу в 2016 году;

– на здравоохранение – 28 154,8 млн. рублей или 30,3%;

– на социальную политику – 24 307,2 млн. рублей или 26,2%.

На долю остальных отраслей: жилищно-коммунальное хозяйство, культура, кинематография и средства массовой информации, физическая культура и спорт,

– приходится 8,8% социальных расходов бюджета, что в стоимостной оценке составляет 8 147,1 млн. рублей.

В исследуемом периоде отмечается сокращение бюджетного финансирования по большинству отраслей социальной сферы, за исключением:

– здравоохранения: рост бюджетных ассигнований на 4 456,1 млн. рублей или 18,8% к уровню 2014 года;

– социальная политика: рост бюджетных ассигнований на 788,7 млн. рублей или 3,4% к уровню 2014 года;

– культура, кинематография: рост бюджетных ассигнований на 18,3 млн. рублей или 1,8% к уровню 2014 года.

На основе данных таблиц 8 и 9 произведем оценку эффективности расходов бюджета на социальную сферу по направлениям:

- образование;
- здравоохранение;
- социальная политика;
- культура, кинематография и средства массовой информации;
- физическая культура и спорт.

Анализ эффективности расходов бюджета на отрасли социальной сферы будем проводить согласно методике, предложенной в п. 1.3 настоящего исследования. Для этого произведем сопоставление темпов роста расходов на отрасли социальной сферы и сопоставим их с темпами роста ключевых индикаторов отрасли.

В таблице 11 представлены расчётные данные, используемые для проведения последующего анализа. Темпы роста расходов на отрасли социальной сферы определены в таблице 9 п.2.2 исследования, а темпы роста ключевых индикаторов – в таблицах 3-8 п. 2.1 исследования.

Таблица 11 – Сопоставление темпов роста расходов на отрасли социальной сферы и темпов роста ключевых индикаторов

Показатель	Период		
	2014-2015 гг.	2015-2016 гг.	2014-2016 гг.
Образование			
Темпы роста расходов	100,9	98,6	99,5

Темпы роста ключевого индикатора	101,1	100,7	101,9
Здравоохранение			
Темпы роста расходов	120,2	98,9	118,8
Темпы роста ключевого индикатора	100,3	103,1	103,4
Социальная политика			
Темпы роста расходов	102,6	100,7	103,4
Темпы роста ключевого индикатора	117,9	95,7	112,8
Жилищно-коммунальное хозяйство			
Темпы роста расходов	93,7	105,5	98,9
Темпы роста ключевого индикатора	101,6	101,2	102,8
Культура, кинематография, средства массовой информации			
Темпы роста расходов	101,8	99,8	101,6
Темпы роста ключевого индикатора	100,0	100,0	100,0
Физическая культура и спорт			
Темпы роста расходов	110,7	89,6	99,2
Темпы роста ключевого индикатора	114,0	122,4	139,5

Проведём анализ эффективности расходов бюджета по отраслям:

1. Образование.

На рисунке 25 представлена динамика расходов бюджета на сферу образования.

Финансирование из бюджета, млн. руб.

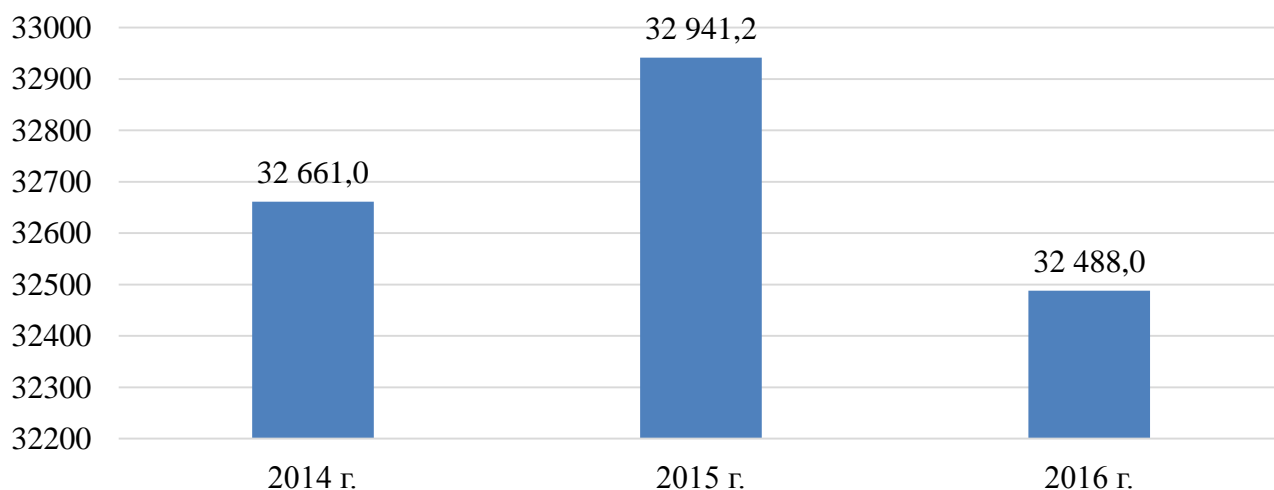


Рисунок 25 – Расходы бюджета на образование

Из рисунка видно, что расходы бюджета на сферу образования увеличились в период 2014-2015 годы и сократились в период 2015-2016 годы.

Доля расходов бюджета на образование в общем объеме бюджетных расходов на отрасли социальной сферы сокращались в исследуемом периоде, что отражено

на рисунке 26.

Доля в общем объеме бюджетных расходов на социальную сферу, в %

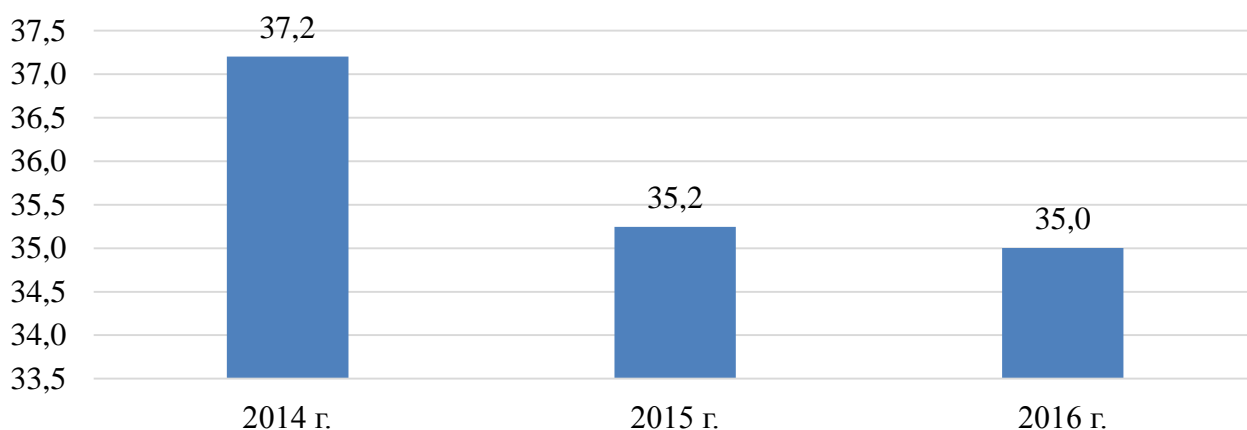


Рисунок 26 – Доля расходов бюджета на образование в общем объеме расходов на социальную сферу

На рисунке 27 представлено сопоставление темпов роста расходов на образование и темпов роста индикатора показателя ее эффективности.

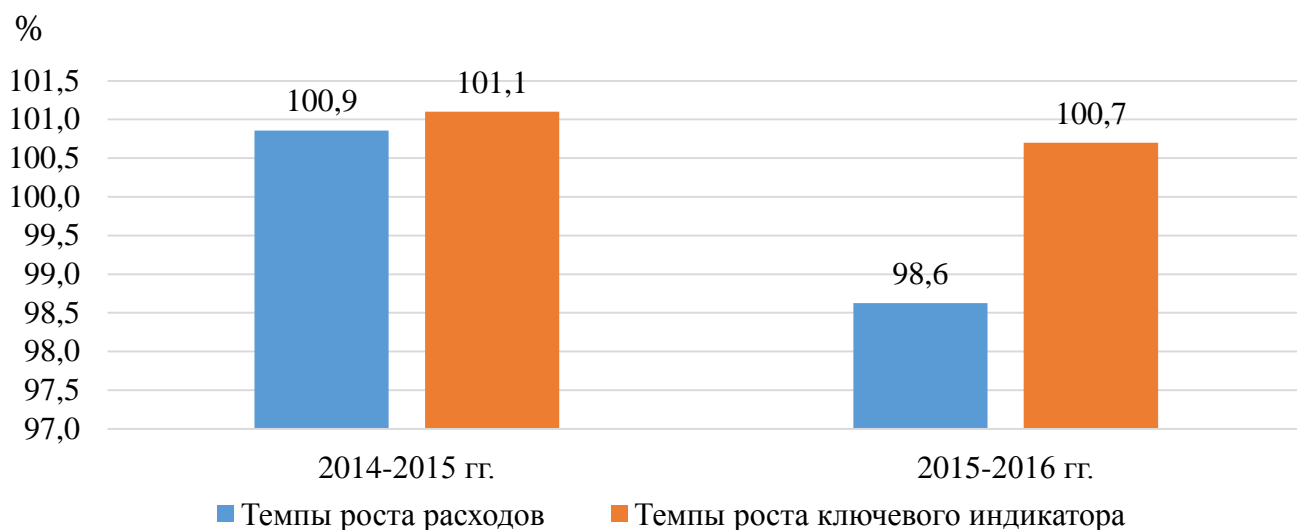


Рисунок 27 – Темпы роста расходов бюджета на образование и темпов роста ключевого индикатора отрасли

Анализ показывает наличие эффективности расходов бюджета на анализируемую отрасль, поскольку прирост ключевого результата её функционирования превосходит прирост бюджетных ассигнований.

2. Здравоохранение.

На рисунке 28 представлена динамика расходов бюджета на сферу здраво-

охранение.

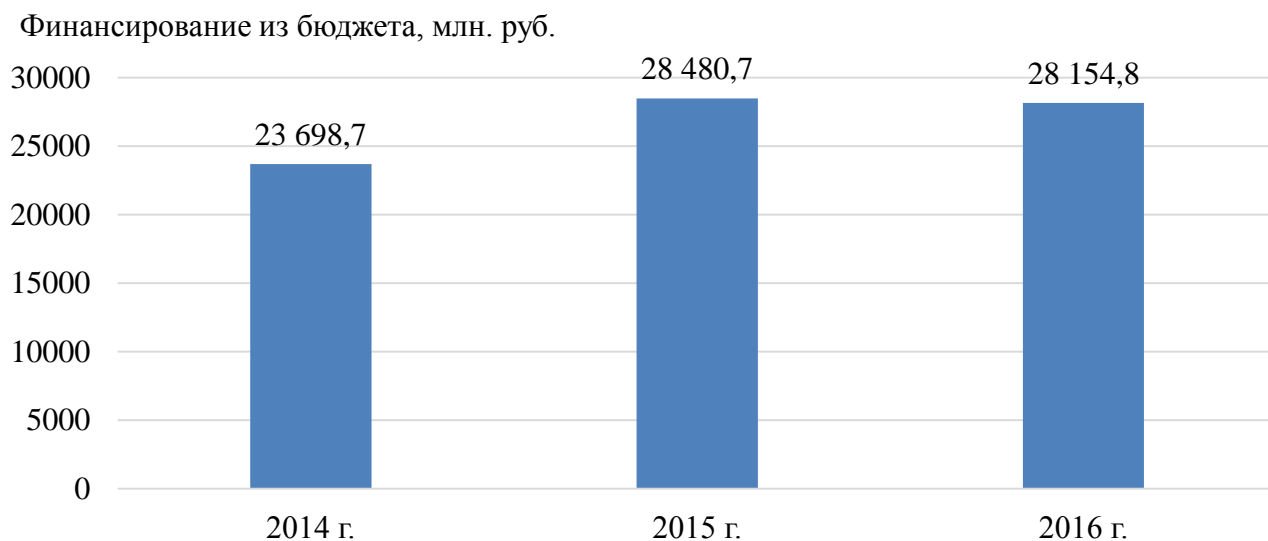


Рисунок 28 – Расходы бюджета на здравоохранение

Из рисунка видно, что расходы бюджета на сферу здравоохранения увеличились в период 2014-2015 годы и сократились в период 2015-2016 годы.

Доля расходов бюджета на здравоохранение в общем объеме бюджетных расходов на отрасли социальной сферы существенно возросла в период 2014-2015 годы и незначительно сократилась в период 2015-2016 годы, что отражено на рисунке 29.



Рисунок 29 – Доля расходов бюджета на здравоохранение в общем объеме расходов на социальную сферу

На рисунке 30 представлено сопоставление темпов роста расходов на здравоохранение и темпов роста индикатора исследуемого показателя.

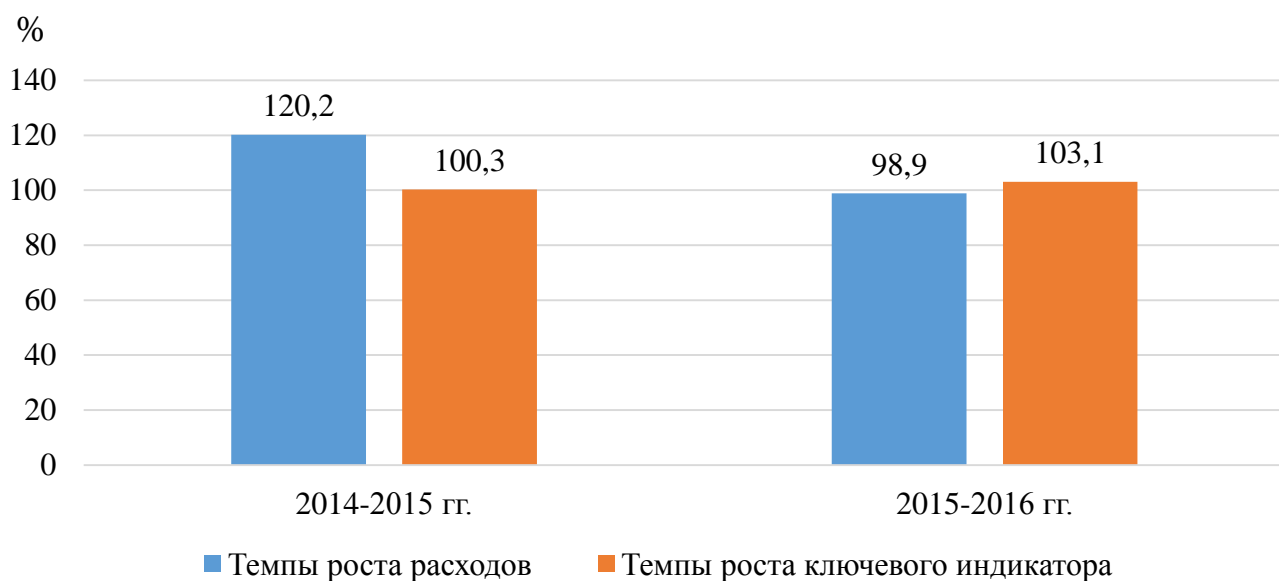


Рисунок 30 – Темпы роста расходов бюджета на здравоохранение и темпов роста ключевого индикатора отрасли

В целом анализ показывает наличие не эффективности расходов бюджета на анализируемую отрасль в период 2014-2015 годы, поскольку прирост ключевого результата её функционирования меньше прироста бюджетных ассигнований. Однако в период 2015-2016 годы отмечается обратная ситуация: прирост ключевого результата её функционирования выше прироста бюджетных ассигнований.

3. Социальная политика.

На рисунке 31 представлена динамика расходов бюджета на сферу социальной политики.

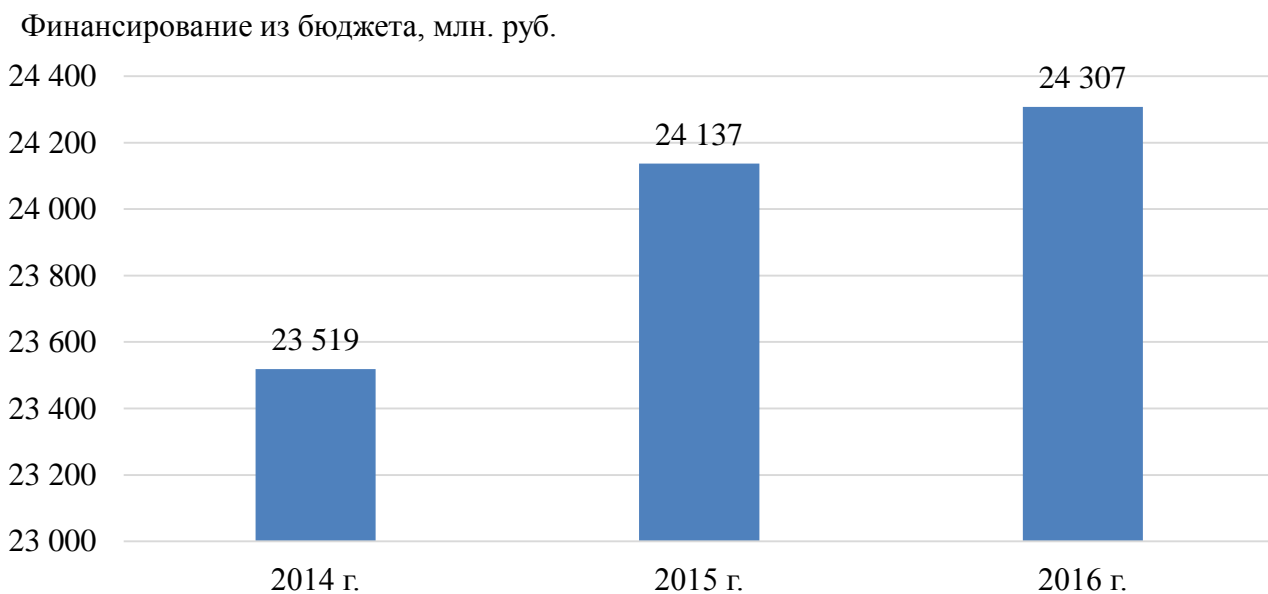


Рисунок 31 – Расходы бюджета на социальную политику

Из рисунка видно, что расходы бюджета на сферу образования увеличились в исследуемом периоде.

Доля расходов бюджета на образование в общем объеме бюджетных расходов на отрасли социальной сферы сокращались в период 2014-2015 годы и увеличились в период 2015-2016 годы, что отражено на рисунке 32.

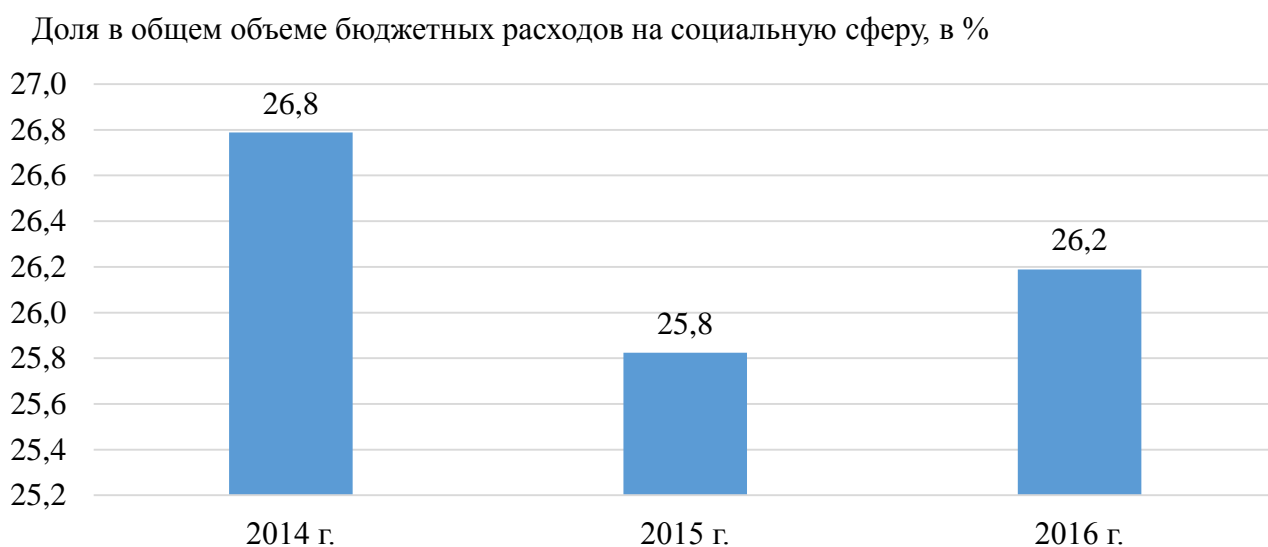


Рисунок 32 – Доля расходов бюджета на социальную политику в общем объеме расходов на социальную сферу

На рисунке 33 представлено сопоставление темпов роста расходов на социальную политику и темпов роста индикатора исследуемого показателя.

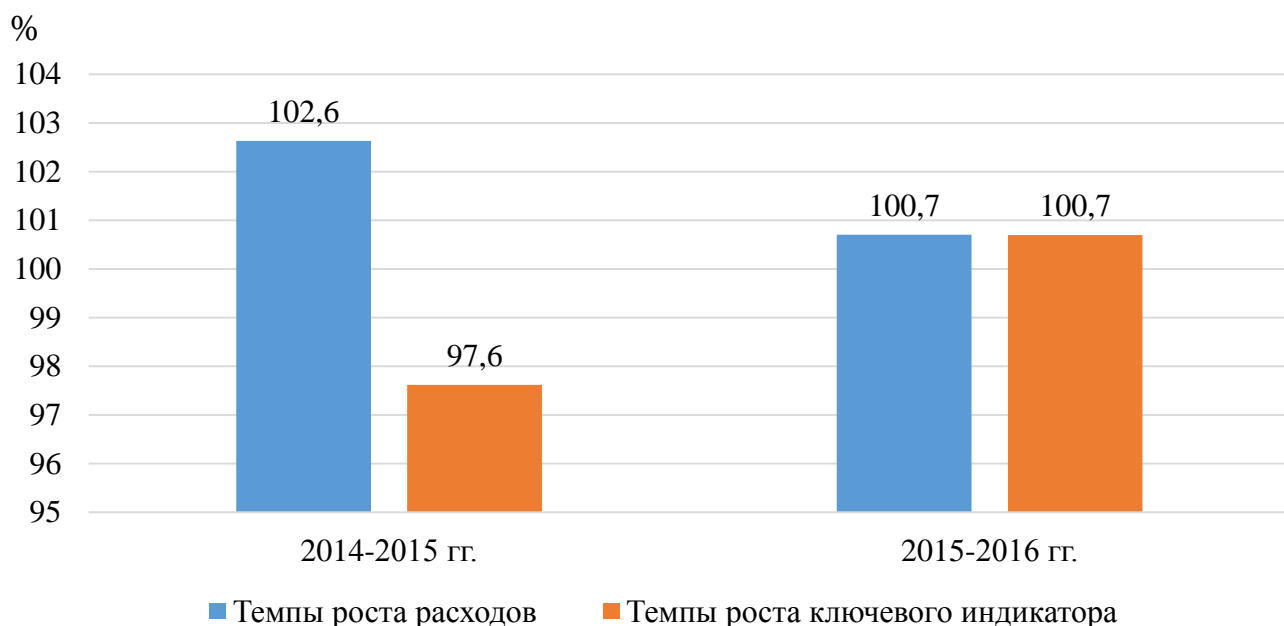


Рисунок 33 – Темпы роста расходов бюджета на социальную политику и темпов роста ключевого индикатора отрасли

Анализ показывает наличие эффективности расходов бюджета на анализируемую отрасль в период 2015-2016 годы, поскольку прирост ключевого результата её функционирования соответствует приросту бюджетных ассигнований.

4. Жилищно-коммунальное хозяйство.

На рисунке 34 представлена динамика расходов бюджета на сферу жилищно-коммунального хозяйства.

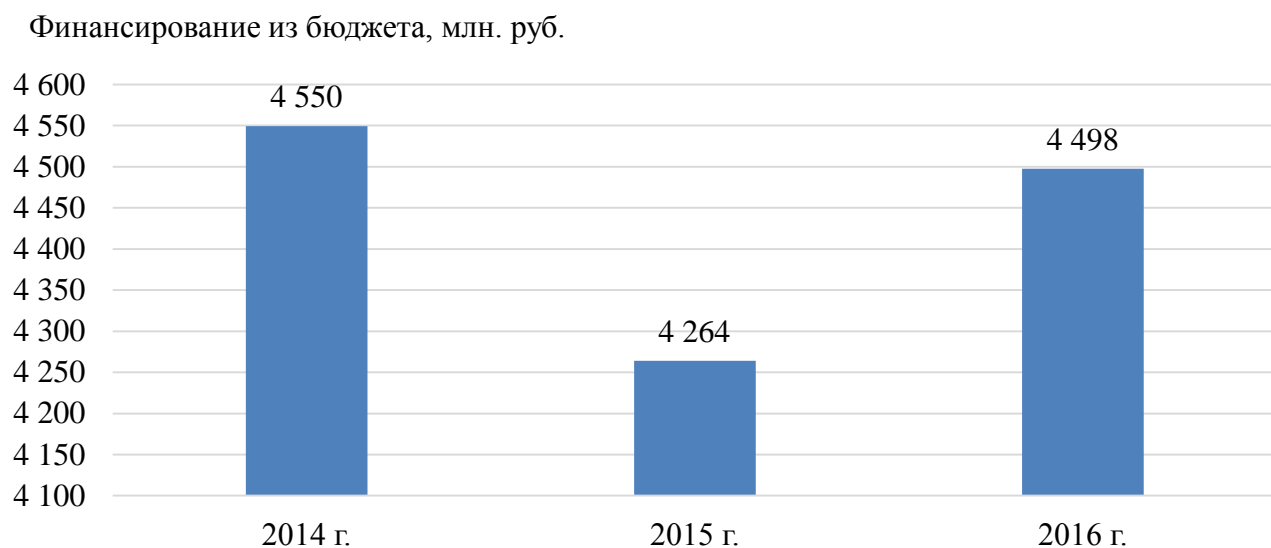


Рисунок 34 – Расходы бюджета на сферу жилищно-коммунального хозяйства

Из рисунка видно, что расходы бюджета на сферу жилищно-коммунального хозяйства сократились в период 2014-2015 годы и возросли в период 2015-2016 годы.

Доля расходов бюджета на образование в общем объеме бюджетных расходов на отрасли социальной сферы сократилась в период 2014-2015 годы и увеличилась до 4,8% в период 2015-2016 годы, что отражено на рисунке 35.

Доля в общем объеме бюджетных расходов на социальную сферу, в %

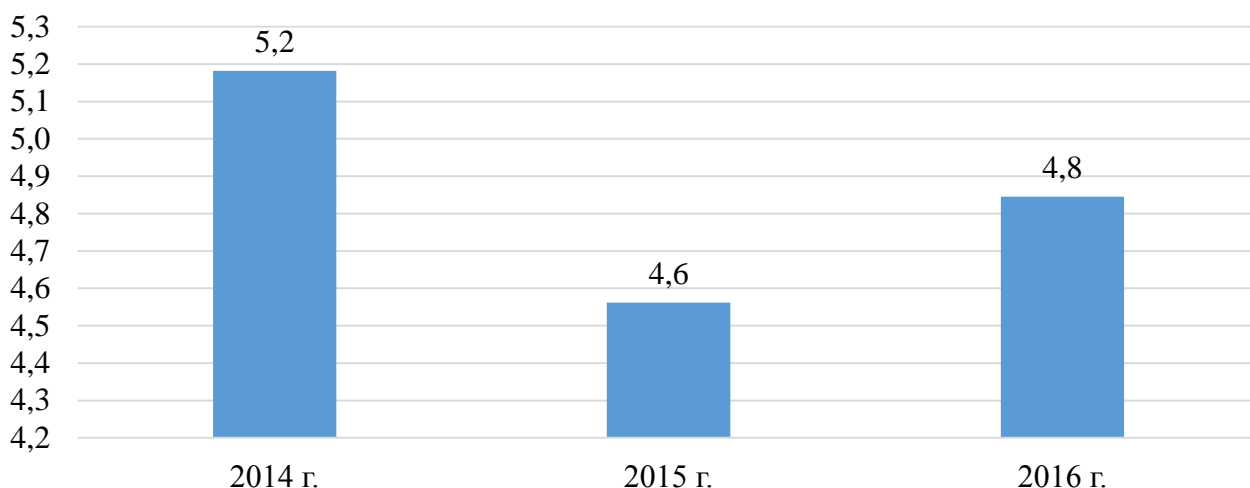


Рисунок 35 – Доля расходов бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство в общем объеме расходов на социальную сферу

На рисунке 36 представлено сопоставление темпов роста расходов на жилищно-коммунальное хозяйство и темпов роста индикатора исследуемого показателя.

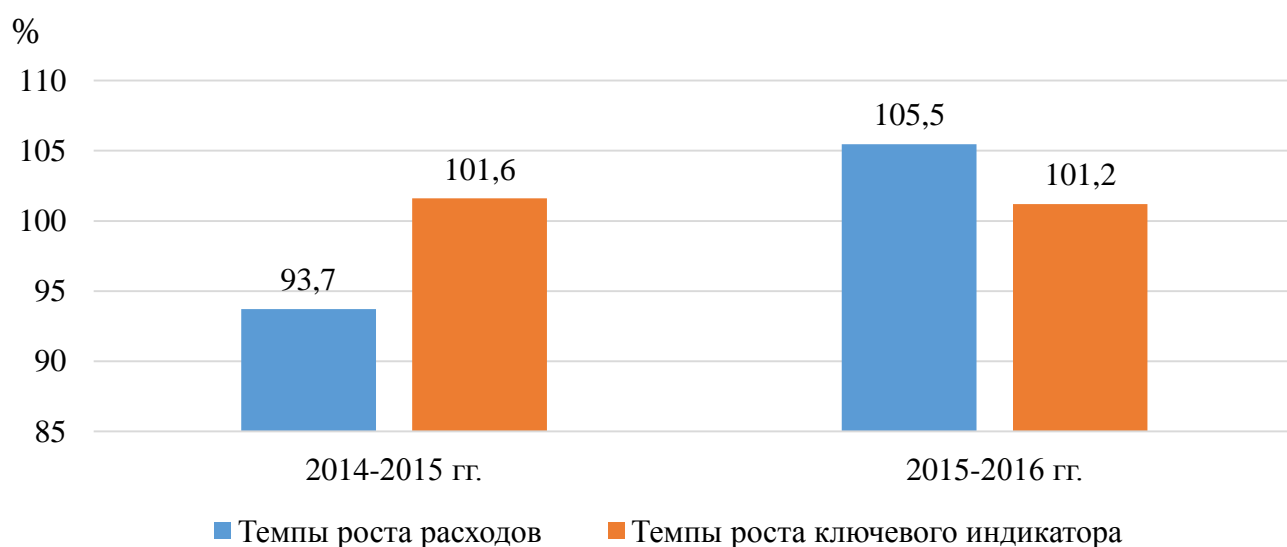


Рисунок 36 – Темпы роста расходов бюджета на жилищно-коммунальное

хозяйство и темпов роста ключевого индикатора отрасли

Анализ показывает наличие неэффективности расходов бюджета на анализируемую отрасль в период 2015-2016 годы, поскольку прирост ключевого результата её функционирования меньше прироста бюджетных ассигнований.

5. Культура, кинематография и средства массовой информации.

На рисунке 37 представлена динамика расходов бюджета на сферу культуры, кинематографии и средств массовой информации.

Финансирование из бюджета, млн. руб.

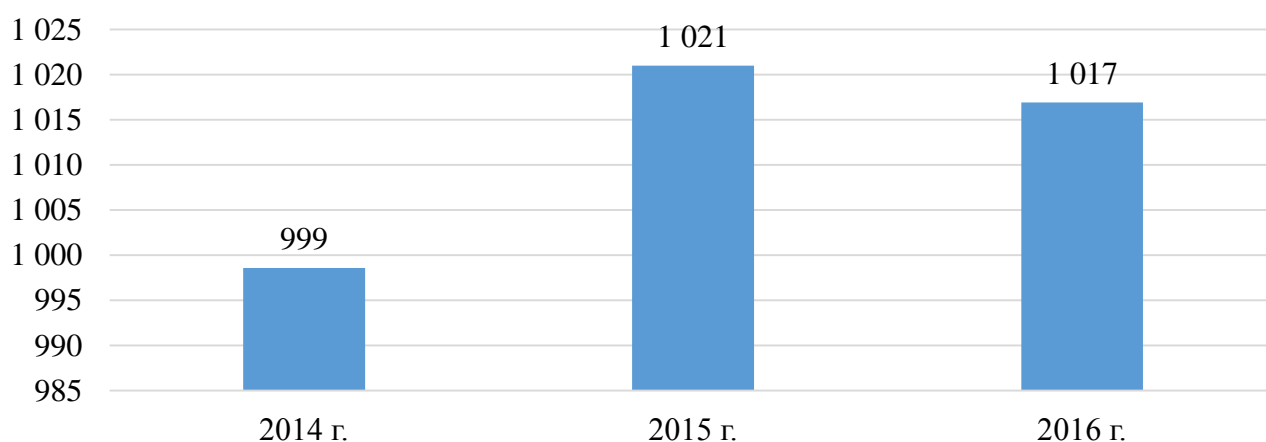


Рисунок 37 – Расходы бюджета на культуру, кинематографию и средства массовой информации

Из рисунка видно, что расходы бюджета на сферу культуры, кинематографии и средств массовой информации увеличились в период 2014-2015 годы и сократились в период 2015-2016 годы.

Доля расходов бюджета на образование в общем объеме бюджетных расходов на отрасли социальной сферы в исследуемом периоде была неизменной, что отражено на рисунке 38.

Доля в общем объеме бюджетных расходов на социальную сферу, в %

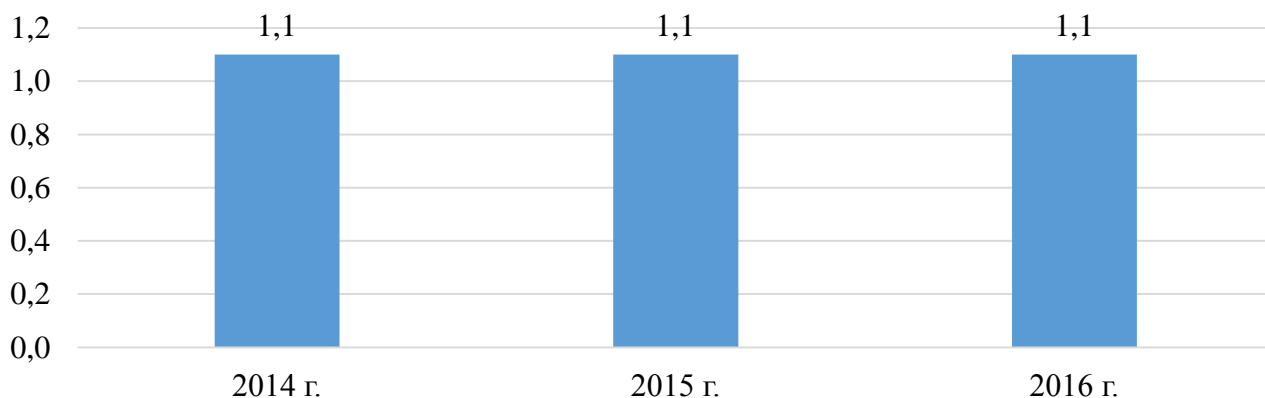


Рисунок 38 – Доля расходов бюджета на культуру, кинематографию и средства массовой информации в общем объеме расходов на социальную сферу

На рисунке 39 представлено сопоставление темпов роста расходов на культуру, кинематографию и средства массовой информации и темпов роста индикатора показателя сферы.

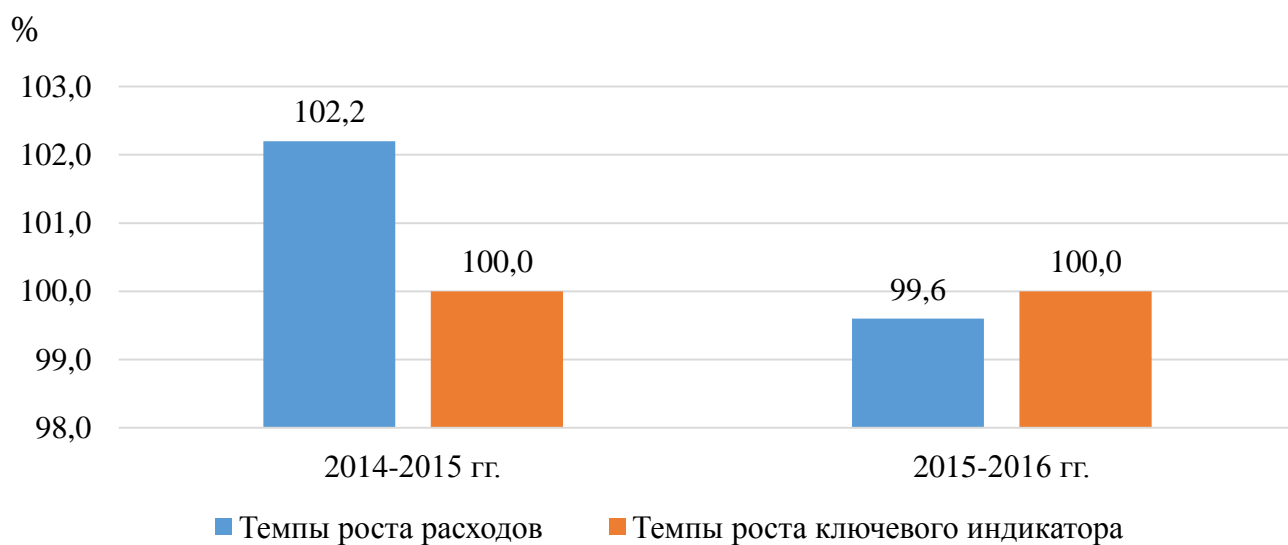


Рисунок 39 – Темпы роста расходов бюджета на культуру, кинематографию и средства массовой информации и темпов роста ключевого индикатора отрасли

В целом анализ показывает наличие эффективности расходов бюджета на анализируемую отрасль в период 2015-2016 годы, поскольку прирост ключевого результата её функционирования выше прироста бюджетных ассигнований.

6. Физическая культура и спорт.

На рисунке 40 представлена динамика расходов бюджета на сферу физической культуры и спорта.

Финансирование из бюджета, млн. руб.

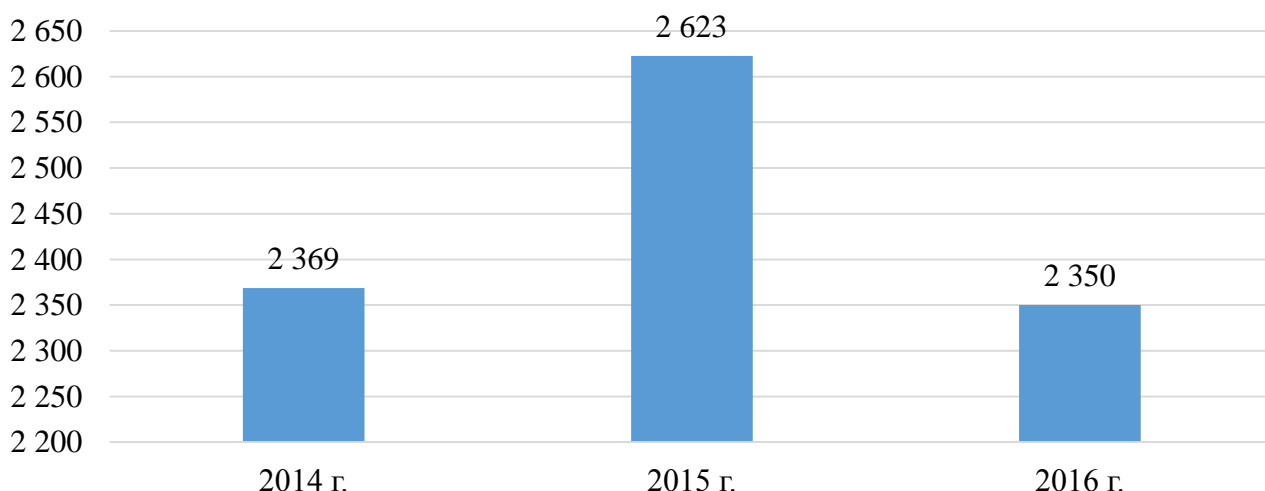


Рисунок 40 – Расходы бюджета на физическую культуру и спорт

Из рисунка видно, что расходы бюджета на сферу физической культуры и спорта увеличились в период 2014-2015 годы и сократились в период 2015-2016 годы.

Доля расходов бюджета на физическую культуру и спорт в общем объеме бюджетных расходов на отрасли социальной сферы незначительно повысилась в период 2014-2015 годы и сократилась в период 2015-2016 годы, что отражено на рисунке 41.

Доля в общем объеме бюджетных расходов на социальную сферу, в %

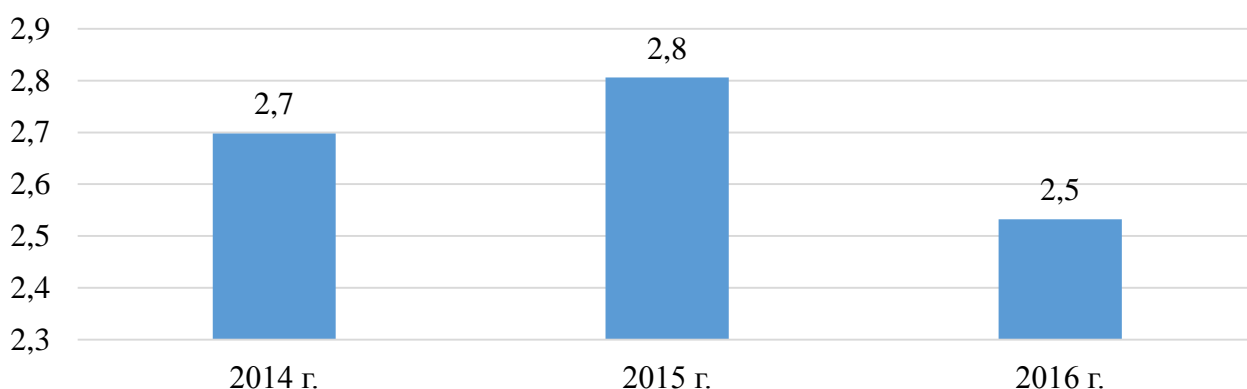


Рисунок 41 – Доля расходов бюджета на физическую культуру и спорт в общем объеме расходов на социальную сферу

На рисунке 42 представлено сопоставление темпов роста расходов на физическую культуру и спорт, и темпов роста индикатора исследуемого показателя.

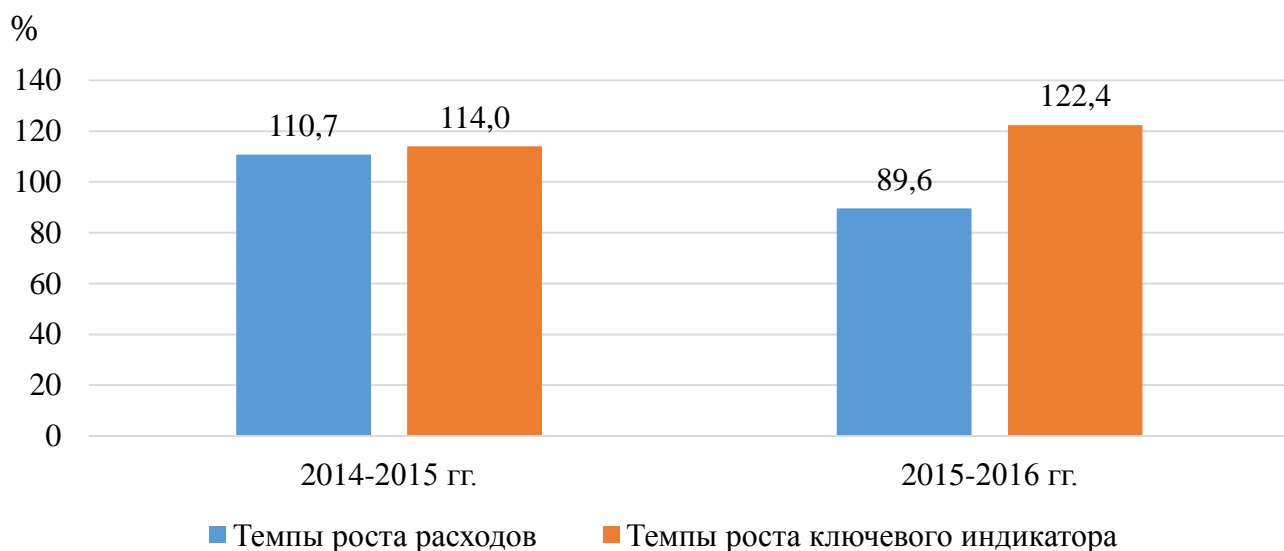


Рисунок 42 – Темпы роста расходов бюджета на физическую культуру и спорт и темпов роста ключевого индикатора отрасли

Анализ показывает наличие эффективности расходов бюджета на анализируемую отрасль в исследуемом периоде, поскольку прирост ключевого результата её функционирования выше прироста бюджетных ассигнований.

Далее, согласно методике оценки эффективности расходов бюджета на социальную сферу, представим результаты расчёта показателя «Показатель эффективности, (ПЭ)». Данные по результатам его расчёта представлены в таблице 11.

Таблица 11 – Итоговый показатель эффективности (ПЭ) расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу

Социальная сфера	2014-2015 гг.	2015-2016 гг.	Изменение (+/-)
Образование	100,3	102,1	1,8
Здравоохранение	83,4	104,3	20,9
Социальная политика	95,1	100,0	4,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	108,4	95,9	-12,5
Культура, кинематография	98,2	100,2	2,0
Физическая культура и спорт	102,9	136,6	33,7

На рисунке 43 динамика значения Итогового показателя эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу в разрезе исследуемых отраслей представлена в графическом виде.

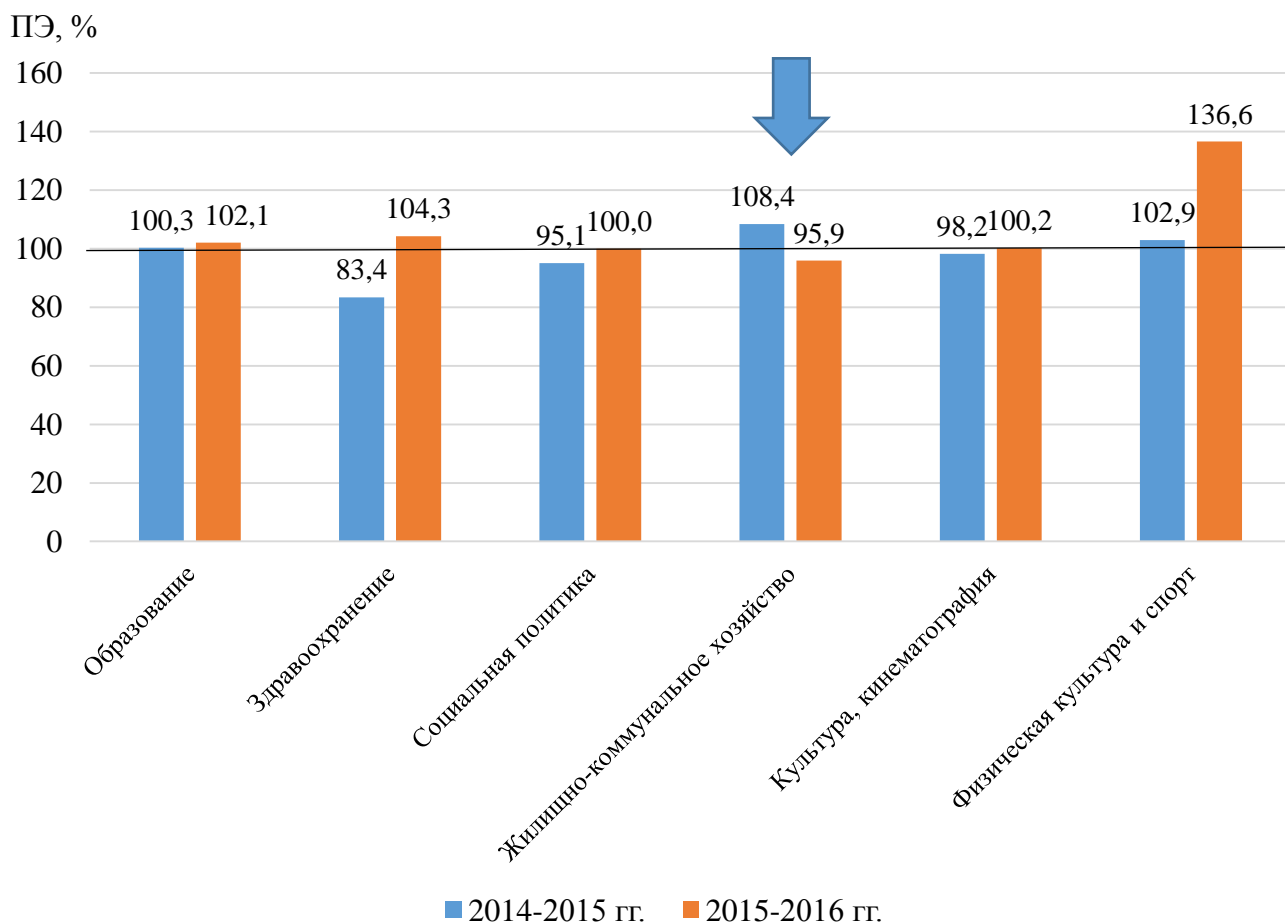


Рисунок 43 – Показатель эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу (ПЭ)

Произведённые расчёты показали, что значение показателя эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу превышают 100% в таких отраслях социальной сферы, как:

- образование;
- здравоохранение;
- социальная политика;
- культура, кинематография;
- физическая культура и спорт.

Следует отметить положительную динамику Итогового показателя эффективности расходов бюджета в указанных отраслях. Наибольшей положительной динамикой показателя отличается сфера физической культуры и спорта (+33,7%), далее следует отрасль здравоохранение (+20,9%), социальная политика (+4,9%),

культура, кинематография (+2,0%), образование (+1,8%).

Вместе с тем значение показателя «Итоговый показатель эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу» меньше 100% в таких отраслях социальной сферы, как:

– жилищно-коммунальное хозяйство.

Динамика Итогового показателя эффективности расходов бюджета в указанной отрасли отрицательная – на уровне «-12,5%».

Таким образом, проведенная оценка эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу показала наличие неэффективной бюджетной политики в отношении сферы жилищно-коммунального хозяйства.

3 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА НА СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ

3.1 Проблемы эффективности расходов бюджета на социальную сферу в Челябинской области

В ходе проведенного анализа эффективности расходов бюджета на социальную сферу была выявлена проблема в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Решение проблемы сферы жилищно-коммунального хозяйства обусловлено обеспечением выполнения ключевой ее задачи.

Основной задачей сферы жилищно-коммунального хозяйства является обеспечения уровня и качества жизни граждан. Ключевой индикатор сферы – площадь жилых помещений, приходящаяся на 1 жителя. Цель сферы жилищно-коммунального хозяйства – обеспечить достойное количественное и качественное состояние жилищного фонда. В этой связи с позиций государственного управления сферой требуется обеспечивать рост жилищного фонда и сокращение доли аварийного и ветхого жилья. Не достижение показателя эффективности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, таким образом, связано с наличием проблемы строительства нового жилья.

Рассмотрим состояние сферы, которое сложилось на текущий момент. Информационной базой анализа выступила отчетность Губернатора Челябинской области о результатах деятельности Правительства Челябинской области в 2015 и в 2016 годах. В таблице 12 представлены данные, характеризующие динамику строительства нового жилья в Челябинской области за исследуемый трёхлетний период.

Таблица 12 – Строительство жилья в Челябинской области тыс. кв. м.

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
Массовая застройка	960,1	952,4	939,2	99,2	98,6	97,8
Индивидуальное жилищное строительство	827,5	1049,7	770,3	126,9	73,4	93,1
Ввод жилья в эксплуата-	1787,6	2002,1	1709,5	112,0	85,4	95,6

Показатель	Значение			Темп роста, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2016 г. к 2014 г.
цию						

Анализ данных таблицы позволяет заключить, что в 2016 году ввод жилья по области составил 1709,5 тыс. кв. метров (85,4% к 2014 году), из них 770,3 тыс. кв. метров – индивидуальное строительство (99,7% к 2014 году).

На рисунке 44 представлена динамика строительства жилья в Челябинской области за исследуемый период.

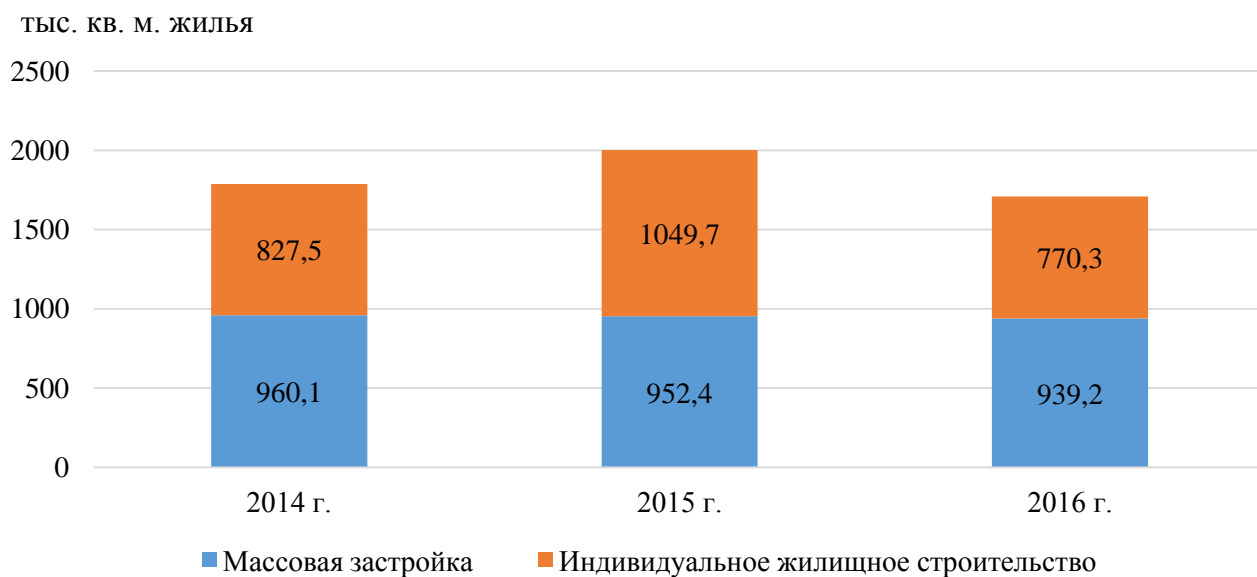


Рисунок 44 – Строительство жилья в Челябинской области

На рисунке 45 представлены темпы роста исследуемых показателей.

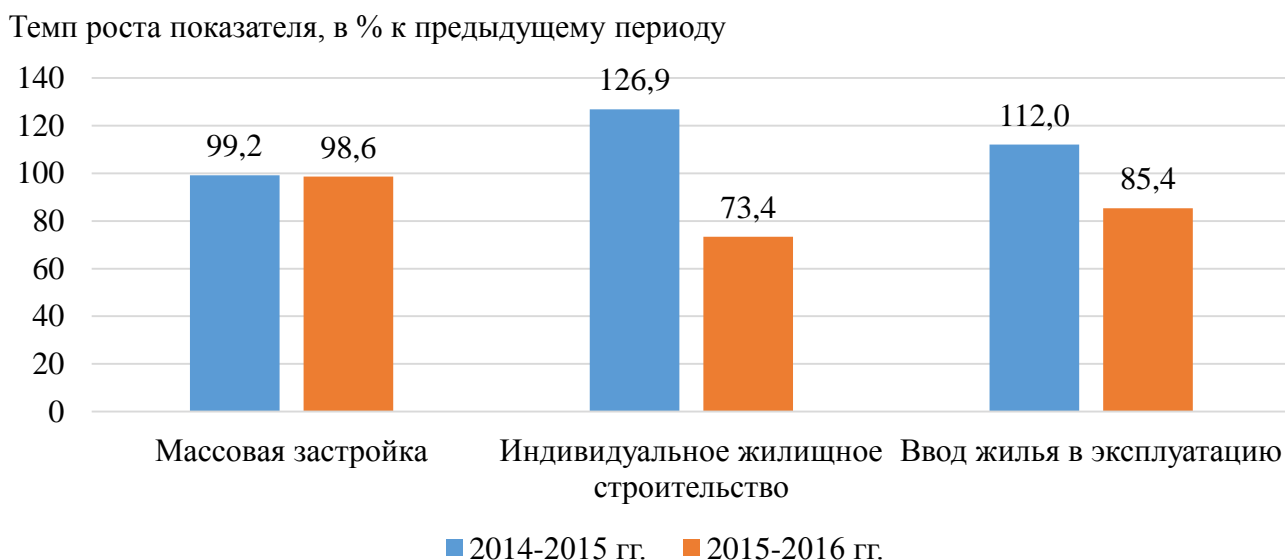


Рисунок 45 – Темпы роста строительства жилья в Челябинской области

Из данных таблицы 12 и рисунка 45 видно, что отмечаемое сокращение объемов прироста жилья в Челябинской области связано в основном с замедлением темпов развития индивидуального жилищного строительства и в меньшей степени обусловлено замедлением темпов роста массового строительства.

Замедление темпов роста строительства жилья обусловлено, прежде всего, сложной экономической ситуацией. В частности, по сравнению с 2015 годом уменьшилось количество выдаваемых населению ипотечных, жилищных кредитов на приобретение или строительство жилья. Так, в 2016 году в Челябинской области выдано 23 627 кредитов на общую сумму 26,7 млрд. рублей (в 2015 году – 34 094 кредита на общую сумму 42,6 млрд. рублей). В этой связи многими строительными организациями принято решение снизить рыночные цены на квартиры для повышения спроса. На конец 2016 года рыночная стоимость 1 кв. метра жилой недвижимости на первичном рынке снизилась по области на 5,3% по сравнению с 2015 годом.

В рамках программы «Жильё для российской семьи» проведены 3 конкурсных отбора застройщиков и проектов жилищного строительства (1 конкурс проведён в 2014 году), а также конкурсный отбор земельных участков, находящихся в муниципальной собственности. В настоящее время на территории Челябинской обла-

сти в рамках программы реализуется 11 проектов жилищного строительства с планируемым объемом ввода жилья экономического класса 736,4 тыс. кв. метров.

Продолжается ликвидация аварийного жилья. В частности, с 2008 года организована работа с Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства по предоставлению области финансовой поддержки по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Для расселения аварийного жилья с учетом выделенных средств 2015 года построено и введено в эксплуатацию 9 многоквартирных домов общей площадью 28 тыс. кв. метров в г. Сатке, Карабаше, Магнитогорске, Пласте, Усть-Катаве. Расселено 26,97 тыс. кв. м аварийного фонда (21,9% относительно 2015 года), 1714 человек улучшили жилищные условия. На проведение мероприятий по переселению граждан получено 1 420,3 млн. рублей (из средств Фонда – 548,8 млн. рублей, из областного бюджета – 871,5 млн. рублей).

Оказана государственная поддержка гражданам в улучшении жилищных условий. Предоставлены социальные выплаты 211 семьям:

- 205 молодым семьям на приобретение или строительство жилья эконом-класса;
- 6 семьям для погашения части затрат по жилищным кредитам (займам), взятым на приобретение или строительство жилья.

Особое внимание уделялось строительству многоквартирных жилых домов, осуществляемому с привлечением средств граждан – участников долевого строительства. По состоянию на 1 января 2017 года в 19 муниципальных образованиях области 115 застройщиками строилось 426 объектов с привлечением денежных средств 18 132 дольщиков. В соответствии с законодательством Челябинской области решается вопрос удовлетворения требований обманутых дольщиков.

По результатам совместной работы с муниципальными образованиями в 2016 году на территории Челябинской области предоставлено 2 512 земельных участка для жилищного строительства общей площадью 374,73 га с ориентировочным объемом ввода жилья 540,3 тыс. кв. метров.

Разработан проект государственной программы Челябинской области «Развитие на территории Челябинской области рынка арендного (наемного) жилья, в том числе создание жилищного фонда социального использования».

Таким образом, обеспеченность населения жилыми помещениями – комплексная задача, которая решается с участием как органов власти, так и с привлечением организаций финансового сектора – прежде всего, банковской сферы – посредством их участия в программах, предусматривающих софинансирование процентной ставки по ипотеке.

Проблема обеспеченности населения жилыми помещениями с участием государственных органов власти решается, прежде всего, в рамках направления развития массового строительства жилья эконом-класса, которое предусматривает меры поддержки отдельных слоев населения. Реализуются указанные меры в рамках программ:

- Федеральная целевая программа «Жилище» на 2015–2020 годы;
- Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»;
- Государственная программа Российской Федерации «Жильё для российской семьи»;
- Государственная программа Челябинской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы;
- Областная адресная программа «Переселение в 2013–2017 годах граждан из аварийного жилищного фонда в городах и районах Челябинской области».

Кроме того, в Челябинской области разработан Проект государственной программы Челябинской области «Развитие на территории Челябинской области рынка арендного (наемного) жилья, в том числе создание жилищного фонда социального использования».

3.2 Меры по повышению эффективности расходов бюджета на социальную сферу в Челябинской области и оценка их эффективности

В целях повышения эффективности расходов бюджета на социальную сферу по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» в Челябинской области необходимо обеспечить прирост объемов вводимого жилья. В этих целях необходима реализация мер в области:

- взаимодействия с Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства по предоставлению населению Челябинской области финансовой поддержки на улучшение жилищных условий;
- продолжение работ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, снос ветхого и аварийного жилья;
- недопущения резкого падения объемов вводимого жилья и поддержание строительной отрасли;
- разработка программ поддержки индивидуального жилищного строительства;
- оказание государственной поддержки гражданам в приобретении (строительстве) жилья, предоставление социальных выплат;
- предоставление земельных участков для массового и индивидуального жилищного строительства.

Определим требуемое значение целевого индикатора, которое позволит обеспечить достижение показателя эффективности по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство». По итогам его определения оценим требуемый объем жилищного фонда. В таблице 13 представлены необходимые для расчета данные.

Таблица 13 – Оценка прогнозных значений ключевого индикатора

Показатель	Значение			Темп роста, %		Прогноз	
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	Значение	Темп роста к уровню 2016 г., %
Расходы бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство, млн. руб.	4 549,6	4 264,1	4 497,5	93,7	105,5	4 743,7	105,5

Целевой индикатор «Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя», кв. м.	24,6	25,0	25,3	101,6	101,2	26,7	105,5
Численность населения, тыс. человек	3 497,3	3 500,7	3 503,5	100,1	100,1	3 506,3	100,1
Жилищный фонд, млн. кв. м.	86,0	87,4	87,9	101,6	100,6	92,7	105,5

Как видно из данных таблицы 13, для того, что бы обеспечить достижение показателя эффективности по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» в сложившихся условиях роста численности населения Челябинской области и объемов финансирования сферы, необходимо обеспечить увеличение жилищного фонда в прогнозном периоде до 92,7 млн. кв. м. Достижение указанных объемов жилищного фонда позволят достичь желаемого значения показателя целевого индикатора сферы «Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя» в 26,7 кв. м.

На рисунке 46 представлено сопоставление темпов роста расходов бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство и темпов роста ключевого индикатора отрасли в текущем и прогнозном периодах.

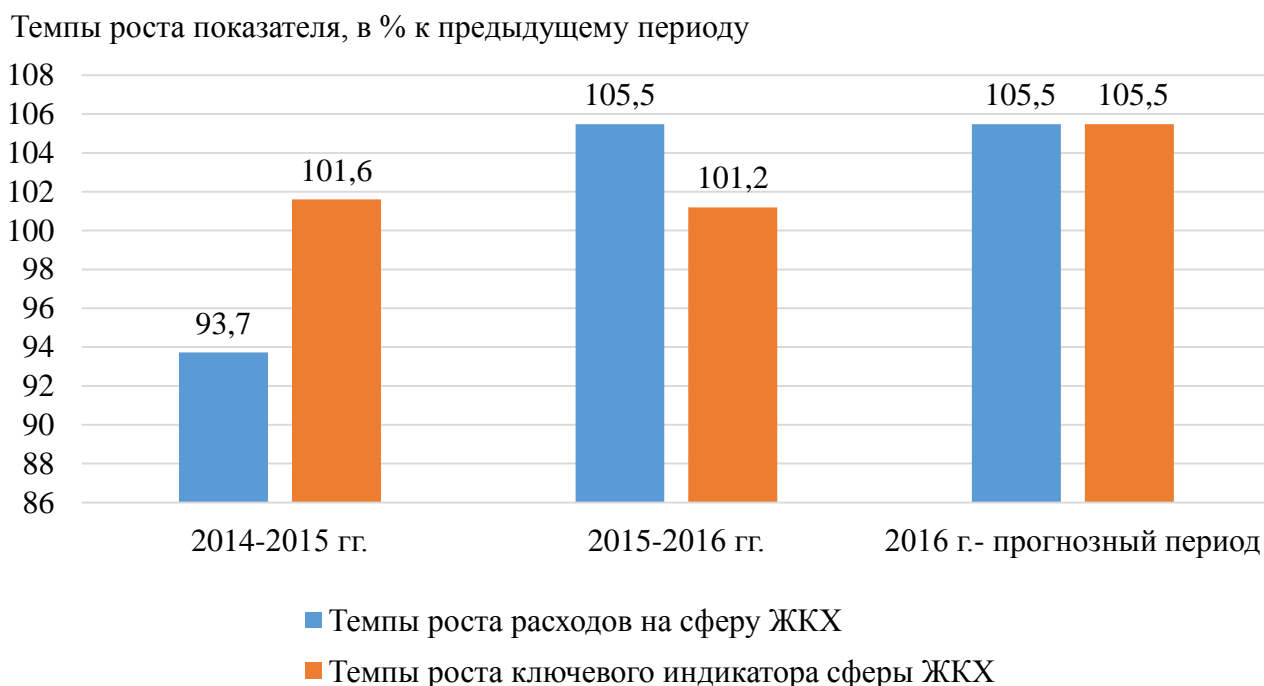


Рисунок 46 – Темпы роста расходов бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство и темпов роста ключевого индикатора отрасли в текущем и прогнозном периодах

Таким образом, чтобы повысить эффективность расходов бюджета на отрасль социальной сферы «Жилищно-коммунальное хозяйство», органам власти Челябинской области необходимо обеспечить прирост жилищного фонда в размере 4,8 млн. кв. м. жилья. В текущих условиях и с учетом действующих программ, указанных выше, перспективный ввод жилья составит 1 304,7 тыс. кв. м. (указаны в п. 3.1 исследования: 736,4 тыс. кв. м. в рамках 11 проектов, действующих на территории Челябинской области; 28 тыс. кв. метров жилья в муниципальных образованиях Челябинской области по программам переселения из ветхого и аварийного жилья; 540,3 тыс. кв. м. по итогам освоения земельных участков, выделенных под жилищное строительство). С учетом темпов развития индивидуального жилищного строительства, ввод жилья составит 565,3 тыс. кв. м. Соответственно, перспективный объем вводимого жилья в Челябинской области на предстоящий период составит 1 870,0 тыс. кв. м. Этого объема явно недостаточно, чтобы обеспечить эффективность финансирования отрасли социальной сферы. Требуется обеспечение строительства 2,9 млн. кв. м. жилья.

В этой связи органам государственной власти Челябинской области целесообразно реализовать комплекс мер по направлениям:

- принятие и утверждение проекта государственной программы Челябинской области «Развитие на территории Челябинской области рынка арендного (наемного) жилья, в том числе создание жилищного фонда социального использования» (будет способствовать вводу 80,2 тыс. кв. м. жилья);
- продолжение реализации программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда, снос ветхого и аварийного жилья (будет способствовать вводу 90,0 тыс. кв. м. жилья);
- разработка проекта поддержки индивидуального строительства жилья;
- развитие программ софинансирования ставок по ипотечному жилищному кредитованию.

Первые два из указанных направлений реализуются за счет средств бюджета и позволят обеспечить дополнительный ввод жилья в размере 170,2 тыс. кв. м. Остальные – с привлечением бюджетных ассигнований.

С учетом того, что средняя фактическая стоимость строительства одного квадратного метра общей площади жилых домов, построенных в 2016 году, составила 30 846 рублей, на реализацию первых двух мер потребуется бюджетное финансирование в размере 5 242,2 млн. рублей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В исследовании было проведено теоретическое и практическое обоснование эффективного управления расходами регионального бюджета и предложены меры по улучшению и совершенствованию применения программно-целевого метода планирования расходов на социальную сферу (на примере Челябинской области).

Для достижения поставленной цели в работе были изучены теоретико-методологические аспекты финансового обеспечения социальной сферы регионов; проведен анализ развития социальной сферы Челябинской области; дана оценка эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу; разработаны рекомендации по повышению эффективности расходов на социальную сферу Челябинской области. По итогам проведенного исследования были сформулированы следующие выводы.

Социальная сфера предстаёт как совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние и потребление. Она призвана обеспечивать повышение качества человеческого капитала в национальном масштабе и обеспечивать социальную стабильность через систему гарантий. В отраслевой комплекс социальной сферы включены: образование и наука; медицина и здравоохранение; социальное обеспечение; культура; физическая культура и спорт; жилищно-коммунальное хозяйство.

Состояние и развитие социальной сферы обеспечивается целым рядом факторов, как регулируемых, так и нерегулируемых. К основным из них следует отнести организационно-управленческий и финансовый факторы, поскольку именно они призваны непосредственным образом формировать организационные и экономические условия функционирования социальной сферы.

Расходы бюджета на социальную сферу – это затраты бюджетных средств на реализацию социальной политики, что представляет широкий круг расходов в отрасли медицины, образования, социального обеспечения, физической культуры и

спорта, жилищно-коммунального хозяйства. На обеспечение социальной политики государство направляет средства за счёт: средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов муниципальных образований, а также государственных внебюджетных фондов.

В рамках исследования был предложен алгоритм оценки эффективности расходов бюджета на социальную сферу:

- выделение групп отраслей, включаемых в социальную сферу;
- определение ключевого индикатора, свидетельствующего о состоянии развития сферы, который определялся исходя из главной цели функционирования отрасли;
- сбор информации о значениях ключевых индикаторов в динамике за период (3 года), их анализ и оценка темпов роста;
- сбор информации о расходах бюджета региона по исследуемым отраслям социальной сферы в динамике за период (3 года), их анализ и оценка темпов роста;
- сопоставление темпов роста ключевых индикаторов и темпов роста расходов на социальную сферу в разрезе отраслей и оценка показателя эффективности;
- оценка динамики показателя эффективности расходов бюджета.

Использование алгоритма позволило объективно оценить эффективность расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу в разрезе отдельных отраслей. Произведённые расчёты показали, что значение показателя эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу превышают 100% в таких отраслях социальной сферы, как: образование; здравоохранение; социальная политика; культура, кинематография; физическая культура и спорт. Следует отметить положительную динамику Итогового показателя эффективности расходов бюджета в указанных отраслях.

Вместе с тем значение показателя «Итоговый показатель эффективности расходов бюджета Челябинской области на социальную сферу» меньше 100% в таких отраслях социальной сферы, как: жилищно-коммунальное хозяйство. Динамика

Итогового показателя эффективности расходов бюджета в указанной отрасли отрицательная. Таким образом, проведенная оценка эффективности расходов бюджета Челябинской отрасли на социальную сферу показала наличие неэффективной бюджетной политики в отношении сферы жилищно-коммунального хозяйства.

В целях повышения эффективности расходов бюджета на социальную сферу по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» в Челябинской области необходимо обеспечить прирост объемов вводимого жилья.

В рамках проработки решения проблем социальной сферы было проанализировано состояние сферы жилищно-коммунального хозяйства. Был сделан вывод о том, что обеспеченность населения Челябинской области жилыми помещениями – комплексная задача, которая решается с участием как органов власти, так и с привлечением организаций финансового сектора – прежде всего, банковской сферы – посредством их участия в программах, предусматривающих софинансирование процентной ставки по ипотеке.

Для того, что бы обеспечить достижение показателя эффективности по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» в сложившихся условиях роста численности населения Челябинской области и объемов финансирования сферы, необходимо обеспечить увеличение жилищного фонда в прогнозном периоде до 92,7 млн. кв. м. Достижение указанных объемов жилищного фонда позволят достичь желаемого значения показателя целевого индикатора сферы «Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя» в 26,7 кв. м.

В этой связи органам государственной власти Челябинской области целесообразно реализовать комплекс мер по направлениям:

– принятие и утверждение проекта государственной программы Челябинской области «Развитие на территории Челябинской области рынка арендного (наемного) жилья, в том числе создание жилищного фонда социального использования» (будет способствовать вводу 80,2 тыс. кв. м. жилья);

- продолжение реализации программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда, снос ветхого и аварийного жилья (будет способствовать вводу 90,0 тыс. кв. м. жилья);
- разработка проекта поддержки индивидуального строительства жилья;
- развитие программ софинансирования ставок по ипотечному жилищному кредитованию.

Первые два из указанных направлений реализуются за счет средств бюджета и позволят обеспечить дополнительный ввод жилья в размере 170,2 тыс. кв. м. Остальные – с привлечением бюджетных ассигнований.

С учетом того, что средняя фактическая стоимость строительства одного квадратного метра общей площади жилых домов, построенных в 2016 году, составила 30846 рублей, на реализацию первых двух мер потребуются бюджетное финансирование в размере 5 242,2 млн. рублей.

Эффектом реализации указанных мер будет достижение значения Итогового показателя эффективности на уровне 100%.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 05.02.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 07.02.2017 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 07.02.2017г.).
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 29.12.2016 г.).
4. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015 - 2020 годы: Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050 (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система Гарант. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12182235>.
5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 323 (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система Гарант. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70643486>.
6. О некоторых вопросах реализации программы «Жилье для российской семьи» в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 5 мая 2014 г. № 404 (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-

- правовая система Гарант. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70649858>.
7. Об областном бюджете на 2016 год: Закон Челябинской области от 24 декабря 2015 года № 275-ЗО (ред. от 23.12.2016 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Челябинской области. – Режим доступа: <http://www.minfin74.ru/mBudget/law>.
 8. Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов: Закон Челябинской области от 18 декабря 2014 года № 71-ЗО (ред. от 24.12.2015 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Челябинской области. – Режим доступа: <http://www.minfin74.ru/mBudget/law>.
 9. Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов: Закон Челябинской области от 19 декабря 2013 года № 602-ЗО (ред. от 18.12.2014 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Челябинской области. – Режим доступа: <http://www.minfin74.ru/mBudget/law>.
 10. Государственная программа Челябинской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации в Челябинской области на 2014–2020 годы»: Постановление Правительства Челябинской области от 22 октября 2013 г. № 349-П [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства Строительства и инфраструктуры Челябинской области. – Режим доступа: http://www.minstroy74.ru/programs/gos_program.php?ELEMENT_ID=3760.
 11. Об областной адресной программе «Переселение в 2013-2017 годах граждан из аварийного жилищного фонда в городах и районах Челябинской области»: Постановление Правительства Челябинской области от 19 декабря 2012 г. № 679-П (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система Гарант. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/8838632>.
 12. Проект государственной программы Челябинской области «Развитие на территории Челябинской области рынка арендного (наемного) жилья, в том числе

- создание жилищного фонда социального использования» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства Строительства и инфраструктуры Челябинской области. – Режим доступа: http://www.minstroy74.ru/destinations/?ELEMENT_ID=3218.
13. Основные показатели социально-экономического развития Челябинской области за 2016 год: Отчет Правительства Челябинской области [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства экономического развития Челябинской области. – Режим доступа: <http://www.econom-chelreg.ru/socreview>.
 14. Основные показатели социально-экономического развития Челябинской области за 2015 год: Отчет Правительства Челябинской области [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства экономического развития Челябинской области. – Режим доступа: <http://www.econom-chelreg.ru/socreview>.
 15. Основные показатели социально-экономического развития Челябинской области за 2014 год: Отчет Правительства Челябинской области [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства экономического развития Челябинской области. – Режим доступа: <http://www.econom-chelreg.ru/socreview>.
 16. Агафонова, М.С. Инвестиции в производство общественных благ: тенденции развития в России / М.С. Агафонова, И.С. Половинкин, А.В. Муратова // Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2016. – Т. 2. – С. 426-430.
 17. Блудова, С.Н. Экономика и управление социальной сферой региона: практикум / С.Н. Блудова. - Ставрополь: СКФУ, 2016. – 90 с.
 18. Грахов, В.П. Особенности государственной поддержки жилищного строительства в регионе // В.П. Грахов, С.А. Мохначев, Ю.Г. Кислякова, У.Ф. Симакова // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2016. – № 1 (48). – С. 21-29.
 19. Жильцов, Е. Н. Экономика и управление социальной сферой: учебник / Е. Н. Жильцов, Т. В. Науменко, Е. В. Егоров, Н. А. Восколович, В. А. Лавров; под редакцией: Е.Н. Жильцов, Е.В. Егоров. – М.: Издательско-торговая корпора-

- ция «Дашков и К°», 2015. – 496 с.
- 20.Ионова, Ю.Г. Проблемы оценки экономической эффективности федеральных адресных инвестиционных программ в социальной сфере / Ю.Г. Ионова // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). – 2015. – № 4 (48). – С. 321-336.
- 21.Комаров, Е. И. Методологический инструментарий современного социального управления: учебно-практическое пособие / Е. И. Комаров, И. П. Лотова, О. Г. Прохорова, Е. М. Черняк, В. А. Быков; под ред. Е. И. Комаров. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2016. – 315 с.
- 22.Попов П. С. Муниципальная политика в социальной сфере муниципального образования / П. С. Попов. – М.: Лаборатория книги, 2015. – 96 с.
- 23.Попов, В. П. Проблемы управления социально-культурной сферой муниципального образования / В. П. Попов. – М.: Лаборатория книги, 2012. – 99 с.
- 24.Трапезникова, И. С. Правовое обеспечение социальной сферы: учебное пособие / И. С. Трапезникова – 2 изд., перераб. и доп.. – М., Берлин: Директ-Медиа, 2016. – 80 с.
- 25.Тумбаева, И. Д. Социология социальной сферы: учебное пособие / И. Д. Тумбаева, Н. Н. Зыкова. – Йошкар-Ола: ПГТУ, 2016. – 188 с.

Основные показатели социальной сферы

Показатели	2014 г.	2015 г.	2016 г.
НАСЕЛЕНИЕ			
Численность населения (оценка на конец года), тыс. человек	3497,3	3500,7	3503,5
Из общей численности – население в трудоспособном возрасте, тыс. человек	2002,3	1971,0	1956,1
Число родившихся на 1000 человек населения	14,2	13,9	13,6
Число умерших на 1000 человек населения	13,8	13,9	13,5
Естественный прирост, убыль (-) на 1000 человек населения	0,4	0,0	0,1
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет:	69,7	69,9	72,1
ТРУД			
Среднегодовая численность занятых, тыс. человек	1661,0	1647,6	1637,4
Численность безработных, тыс. человек	116,1	129,4	128,2
Уровень безработицы, процентов	6,2	7,0	6,9
Численность незанятых граждан, обратившихся за содействием в поиске подходящей работы в государственные учреждения службы занятости населения (на конец года), тыс. человек	30,7	37,6	35,2
из них признаны безработными	27,5	34,6	33,1
УРОВЕНЬ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА			
Среднедушевые денежные доходы (в месяц), руб.	23157	24584	25052
Реальные денежные доходы населения, в процентах к предыдущему году	99,0	93,1	95,2
Потребительские расходы в среднем на душу населения (в месяц), руб.	16918	16241	15624
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	27683	29642	31275
Численность пенсионеров, тыс. человек	1032	1043	1050
Средний размер назначенных пенсий, руб.	10726	11923	12283
Реальный размер назначенных пенсий, в процентах к предыдущему году	98,8	101,7	96,3
Величина прожиточного минимума	7809	9397	9286
Удельный вес численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта, процентов	11,7	13,8	13,2
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя (на конец года), м ²	24,6	25,0	25,3
Численность граждан, пользующихся социальной поддержкой по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, тыс. человек	851,7	828,4	818,7
Среднемесячный размер социальной поддержки на одного пользователя, руб.	625	733	789

Удельный вес граждан, пользующихся социальной поддержкой, в общей численности населения, %	24,4	23,7	23,4
Численность детей в дошкольных образовательных учреждениях, тыс. чел.	217,3	225,8	228,9
Обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями, мест на 1000 детей в возрасте 1-6 лет	700	706	700
Охват детей дошкольным образованием, в процентах от численности детей соответствующего возраста	79,7	80,6	81,2
<i>Число общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций) (на начало учебного года)</i>	876	865	
Численность обучающихся общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций), тыс. человек	347	359	371
<i>Число образовательных организаций, среднего профессионального образования</i>			
Численность студентов, обучающихся по программам среднего профессионального образования, тыс. человек	65,5	66,1	65,5
Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры – всего, тыс. человек	148,0	136,6	140,0
Численность врачей, человек - всего, тыс.	14,9	13,8	13,4
на 10 000 человек населения	42,5	39,4	37,4
Численность среднего медицинского персонала - всего, тыс. человек	36,4	37,0	37,1
на 10 000 человек населения	104,2	105,7	106,3
Число больничных организаций	138	137	137
Число больничных коек - всего, тыс.	27,8	26,7	26,6
на 10 000 человек населения	69,1	68,2	68,2
Число амбулаторно-поликлинических организаций	294	255	210
Мощность амбулаторно-поликлинических организаций, посещений в смену:, на 10 тыс. населения	269	270	270
Обеспеченность общедоступными библиотеками, учреждений на 100 тыс. населения	24,6	24,6	24,6
Обеспеченность учреждениями культурно-досугового типа, учреждений на 100 тыс. населения	23,4	23,4	23,4
Охват населения занятиями физической культуры и спортом	21,5	24,5	30,0