**Содержание:**

Введение

Глава 1. Теоретическая основа развития социальной сферы

1.1 Суть социальной сферы и взаимосвязь с муниципальным образованием

1.2 Социальная сфера и ее проявление на локальном уровне

Глава 2. Анализ системы развития социальной сферы на примере города Воронежа

2.1 Показатели отдельных составляющих социальной сферы города Воронежа

2.2 Общая характеристика социальной сферы

Глава 3. Предложения по улучшению развития социальной сферы муниципального образования

3.1 Совершенствование системы социальной политики на локальном уровне

3.2 Стратегия развития социальной сферы, как основной путь решения основных проблем

Заключение

Список использованной литературы

**Введение**

Важнейшей составляющей социально ориентированной экономики является широко развитая и успешно функционирующая система отраслей социальной сферы. Социальная сфера - это самостоятельная сфера общественной жизни, в которой реализуются многообразные социальные интересы в отношениях социальных субъектов.

В современной экономике социальная сфера стала важнейшим фактором и источником экономического роста. Дело в том, что возможности поступательного развития экономики оказались напрямую связанными с качественным развитием созидательных способностей человека. Определяющее влияние на качество рабочей силы оказывает образование, ее профессиональная подготовка, важную роль в ее формировании выполняет здравоохранение, культурное обслуживание, все те сферы деятельности, которые формируют человеческий капитал. Поэтому тема для данной курсовой работы и показалась мне наиболее интересной и актуальной.

Целью работы является исследование состояния и особенностей развития социальной сферы муниципального образования, а также проблем, возникающих в данной сфере на муниципальном уровне.

**Глава 1. Теоретическая основа развития социальной сферы**

**1.1 Суть социальной сферы и взаимосвязь с муниципальным образованием**

Содержание понятия «социальная сфера», как и любой научной категории, многопланово. Можно выделить несколько подходов к определению социальной сферы. Первый понимает ее как совокупность больших социальных групп: классов, наций, народов и так далее, - 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. В основном понятие социальной сферы в такой трактовке совпадает с понятием социальной структуры общества. Но при такой постановке вопроса социальная сфера утрачивает функциональные признаки и главнейший из них - обеспечение воспроизводства общества. Вторую точку зрения представляют в основном экономисты. Активно используя в научном анализе категорию «социальная сфера», они сводят ее к непроизводственной сфере и отраслям услуг и трактуют ее как 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[[1]](#footnote-1).

Таким образом, социальная сфера находит свое проявление как в социальной инфраструктуре и представляющем ее комплексе соответствующих отраслей, так и в том социальном пространстве, в котором реально осуществляется деятельность индивидов, их общение, взаимодействие, многочисленные социальные связи.

Рассматривая структуру социальной сферы, можно выделить следующие ее основные компоненты:

* здравоохранение,
* социальная поддержка населения,
* образование,
* культура,
* физическая культура и спорт[[2]](#footnote-2).

Конституция РФ определяет здравоохранение как предмет совместного ведения РФ и ее субъектов. Основной объем массовых видов медицинской помощи населению оказывается на муниципальном уровне.

К муниципальной системе здравоохранения относятся муниципальные органы управления здравоохранением, а также находящиеся в муниципальной собственности медицинские, фармацевтические и аптечные организации, которые являются юридическими лицами.

Главная цель муниципальной системы здравоохранения — удовлетворение потребностей населения в услугах сферы здравоохранения, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления, на уровне не ниже государственных минимальных социальных стандартов. В конкретных условиях могут формироваться локальные цели, например, удовлетворение потребностей населения в услугах здравоохранения на принципах общедоступности, соблюдение гарантий предоставления объемов медицинских услуг (лечебно-профилактических, оздоровительных, медико-диагностических и др.), обеспечение их качества и т. п.

Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» возлагает решение вопросов местного значения в сфере здравоохранения на муниципальные районы и городские округа. К числу этих вопросов отнесены вопросы организации оказания скорой медицинской помощи (за исключением санитарно-авиационной), первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических и больничных учреждениях, медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и послеродовой период. Иные, более сложные виды медицинской помощи могут оказываться через муниципальную систему здравоохранения в виде государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления одновременно с соответствующими финансовыми средствами.

Основами законодательства РФ об охране здоровья граждан определены государственные полномочия в области охраны здоровья, которые могут передаваться органам местного самоуправления с соответствующим финансированием. К ним относятся:

* контроль за соблюдением законодательства в области охраны здоровья граждан;
* защита прав и свобод человека и гражданина в области охраны здоровья;
* формирование органов управления муниципальной системой здравоохранения;
* координация и контроль деятельности предприятий, учреждений и организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения в пределах своих полномочий, контроль за качеством оказываемой медико-социальной помощи в частной системе здравоохранения;
* осуществление мер по обязательному медицинскому страхованию граждан;
* лицензирование медицинской и фармацевтической деятельности на подведомственной территории по поручению органа государственного управления здравоохранением субъекта РФ;
* регулярное информирование населения о распространенности социально значимых заболеваний;
* санитарно-гигиеническое образование населения.

Субъектами здравоохранительной деятельности на муниципальном уровне являются в основном муниципальные учреждения, номенклатура которых утверждается федеральным органом исполнительной власти в области здравоохранения.

Одной из самых сложных проблем муниципального здравоохранения является его финансирование, которое носит многоканальный характер (рис. 1.1.).

Источники финансирования муниципального здравоохранения.

Фонд обязательного медицинского страхования

Платные медицинские услуги

Добровольное медицинское страхование

Бюджетные средства

Рис. 1.1. Источники финансирования муниципального здравоохранения.

За счет бюджетных средств финансируются профилактические мероприятия, обеспечивается санитарно-эпидемиологическое благополучие на территории муниципального образования, детское здравоохранение, лечение отдельных заболеваний и т. п.

Система обязательного медицинского страхования состоит в бесплатном предоставлении гражданам за счет средств государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС) определенного набора медицинских услуг. Этот набор определяется в перечнях, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления (региональные и муниципальные программы обязательного медицинского страхования). Источником средств ФОМС являются страховые взносы, уплачиваемые работодателями за своих работников в составе единого социального налога. Нормативы взносов устанавливаются федеральным законом. За неработающее население страховые взносы до недавнего времени выплачивались из местных бюджетов, причем муниципальные образования были крупными должниками ФОМС. Затем эти функции были переданы органам государственной власти субъектов РФ и органам Пенсионного фонда РФ. Страховые организации, в распоряжении которых поступают средства ФОМС, заключают договоры с лечебно-профилактическими учреждениями и оплачивают оказанные ими медицинские услуги по фактически пролеченному количеству пациентов и характеру оказанных услуг. Таким образом, пациент, имеющий полис обязательного медицинскою страхования, имеет возможность выбора между лечебно-профилактическим учреждениями, что позволяет создать конкурентную среду в медицинском обслуживании и повысить его качество. Фактически система обязательного медицинского страхования работает неустойчиво и нуждается в серьезном реформировании.

В качестве дополнительных источников финансирования муниципального здравоохранения могут рассматриваться доходы от ценных бумаг, банковские и другие кредиты, безвозмездные и благотворительные взносы и пожертвования, иные источники, не запрещенные законодательством РФ[[3]](#footnote-3).

Определение потребности в объектах системы здравоохранения и планирование сети лечебно - профилактических учреждений целесообразно проводить в рамках разработки текущих и стратегических планов развития здравоохранения. Минимально допустимым размером основной функциональной единицы для стационара следует считать отделение, для амбулаторно-поликлинического отделения - врачебную должность, обеспечивающую объем помощи в соответствии с функцией. Определение минимального размера функциональной лечебной единицы следует также проводить по каждой специальности с учетом этапов организации медицинской помощи.

Минимально допустимым размером отделения стационара местности при большом радиусе обслуживания и низкой плотности населения следует считать отделение на 20 - 30 однопрофильных коек, что соответствует величине больничной секции, принятой в практике проектирования больниц.

В сфере здравоохранения применяются следующие нормативы:

- норматив обеспеченности больничными учреждениями составляет 134,7 коек на 10 тыс. жителей,

- норматив обеспеченности амбулаторно-поликлиническими учреждениями - 181,5 посещений в смену на 10 тыс. жителей,

- норматив обеспеченности аптеками,

- норматив обеспеченности средним медицинским персоналом - 114, 3 человек на 10 тыс. жителей,

- норматив оснащения санитарным транспортом.

Данные нормативы гарантируют предоставление населению медицинской помощи на уровне не ниже минимально допустимого.

Состояние и развитие отрасли здравоохранения характеризует такой показатель, как обеспеченность муниципального образования объектами здравоохранения. Данный показатель определяется по формуле:

Б = (КБ / Н) х 10000,

где Б – обеспеченность муниципального образования объектами здравоохранения, количество коек на 10 тыс. населения;

КБ – количество больничных коек в муниципальном образовании, единиц;

Н – численность постоянного населения, человек.

Социальная защита и социальная поддержка граждан являются прерогативой государства. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» 2003 г. относит к компетенции муниципальных районов и городских округов в данной сфере только опеку и попечительство, а к компетенции поселений — оказание содействия в установлении опеки и попечительства над нуждающимися в этом жителями поселения. Однако основную часть забот по социальной поддержке граждан традиционно осуществляют органы местного самоуправления в качестве государственных полномочий. Как наиболее близкие к населению, органы местного самоуправления лучше знают конкретные условия жизни отдельных граждан и могут выполнять функции социальной поддержки более эффективно. В связи с недостаточностью государственного финансирования местные бюджеты несут существенную долю затрат по социальной поддержке населения.

Основные формы социальной поддержки отдельных групп населения:

- денежные пособия;

- помощь в натуральной форме (продукты, одежда);

- льготы (скидки) при оплате ряда услуг;

- субсидии (целевые средства для оплаты услуг);

- компенсации (возмещение некоторых расходов).

Муниципальная политикав области социальной защиты и социальной поддержки населения представляет собой реализацию собственных и переданных (федеральных и региональных) государственных полномочий по организации комплекса мероприятий, направленных на предотвращение попадания отдельных уязвимых групп населения и граждан в зону крайнего социального неблагополучия. Формирование и реализация местной политики в области социальной поддержки населения осуществляются в рамках адресной помощи конкретным группам населения и отдельным гражданам.

Для реализации муниципальной политики в сфере социальной поддержки населения в муниципальных образованиях создаются различные учреждения социального обслуживания, а в структуре местных администраций — органы (отделы, комитеты, департаменты) социальной защиты. Структура этих органов и учреждений зависит от финансовых возможностей муниципального образования, сложившейся системы управления, наличия необходимых специалистов. Она представлена на рис. 1.2.

Субъекты социальной поддержки в муниципальном образовании

Учреждения социального обслуживания

Органы управления социальным обслуживанием

Муниципальные центры социального обслуживания

Отделы пенсионного обеспечения

Социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних

Отделы по выплате социальных пособий

Центры психолого-педагогической помощи населению

Отделы материнства и детства

Отделы по делам ветеранов и инвалидов

и др.

Стационарные учреждения социального обслуживания и др.

Рис. 1.2. Субъекты социальной поддержки населения в муниципальном образовании.

Основную организационную, практическую и координационную деятельность по оказанию различных видов социальных услуг осуществляют муниципальные центры социального обслуживания. Они признаны выявлять граждан, нуждающихся в социальном обслуживании, определять необходимые для них виды социальных услуг, обеспечивать их предоставление.

Социальное обслуживание осуществляется учреждениями социального обслуживания бесплатно и за плату. Бесплатное социальное обслуживание предоставляется в объемах, определяемых региональными стандартами социального обслуживания. Платные социальные услуги оказываются в порядке, установленном Правительством РФ.

Финансирование муниципального сектора системы социального обслуживания осуществляется за счет субвенций из средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, направленных в муниципальный бюджет на содержание и развитие сети учреждений социального обслуживания, а также на оплату гарантированных государством социальных услуг, включенных в федеральные и региональные перечни. Размер субвенций определятся ежегодно при утверждении соответствующих бюджетов. Муниципальные образования вправе направлять на эти цели дополнительные средства из местных бюджетов.

Одна из важнейших характеристик муниципального образования, определяющих его конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность, это образовательный уровень населения. Расходы на образование являются в большинстве муниципальных образований одной из крупных статей расходов местных бюджетов. Структура системы образования на муниципальном уровне представлена на рис. 1.3.

Система образования

Государственные образовательные стандарты

Образовательные программы

Профессиональные

Общеобразовательные

Органы управления образованием

Муниципальные учреждения

Детские дошкольные

Общеобразовательные

Иные образовательные учреждения

Рис. 1.3. Структура системы образования на муниципальном уровне.

Дошкольный уровень является начальным звеном образования. В дошкольных образовательных учреждениях обеспечиваются воспитание, обучение, присмотр, уход и оздоровление детей в возрасте от двух месяцев до семи лет. В соответствии с функциями существуют следующие виды дошкольных образовательных учреждений: детский сад; детский сад общеразвивающего вида с одним или несколькими приоритетными направлениями развития воспитанников; детский сад компенсирующего вида с приоритетным осуществлением квалифицированной коррекции отклонений в физическом и психическом развитии воспитанников; детский сад присмотра и оздоровления с приоритетным осуществлением санитарно-гигиенических, профилактических и оздоровительных мероприятий и процедур; детский сад комбинированного вида; центр развития ребёнка – детский сад с осуществлением физического и психического развития, коррекции и оздоровления всех воспитанников.

К учреждениям общего образования относятся общеобразовательные школы, школы-интернаты, специальные и вечерние школы. В системе непрерывного образования они являются вторым звеном после дошкольного уровня. Их деятельность связана с предоставлением всем гражданам РФ возможности реализовать гарантированное государством право на получение бесплатного общего образования. В целях обеспечения доступности и вариативности общего образования могут создаваться следующие виды учреждений: начальная общеобразовательная школа; основная общеобразовательная школа; средняя общеобразовательная школа; средняя образовательная школа с углубленным изучением отдельных предметов; лицей; гимназия; вечерняя общеобразовательная школа; центр образования; открытая (смена) образовательная школа; кадетская школа; школа-интернат.

Учреждения высшего профессионального образования призваны обеспечить потребности личности в приобретении высшего образования и квалификации в избранной области профессиональной деятельности. Этот тип учреждений подразделяется на следующие виды: университет; академия; институт.

В соответствии с Федеральным законом «Об образовании» к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов относятся:

* организация предоставления общедоступного и бесплатного школьного образования по основным образовательным программам, за исключением финансового обеспечения образовательного процесса, отнесенного к полномочиям субъектов РФ;
* организация предоставления дополнительного образования детям и бесплатного дошкольного образования;
* создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений;
* обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;
* учет детей, подлежащих обязательному обучению по программам основного общего образования;
* опека и попечительство.

Деятельность муниципальных образовательных учреждений разных видов регулируется типовыми положениями, утверждаемыми Правительством РФ, и разрабатываемыми на их основе уставами образовательных учреждений. Учредителями муниципальных учреждений образования являются местные органы управления образованием. На основании их решения органы управления муниципальным имуществом передают учреждениям образования в оперативное управление соответствующее имущество и в бессрочное бесплатное пользование — участки земли.

Органам местного самоуправления в целях осуществления государственной политики в области образования переданы полномочия по планированию, организации, регулированию деятельности местных (муниципальных) органов управления образованием, по определению их структуры и полномочий, по назначению и увольнению руководителей.

В соответствии с законодательством органы местного самоуправления формируют местные бюджеты в части расходов на образование и соответствующие фонды развития сферы образования. Они разрабатывают и принимают местные нормативы финансирования системы образования, устанавливают налоговые льготы, стимулирующие его развитие.

Сфера образования финансируется из регионального и местного бюджета. Из регионального бюджета финансируются:

- заработная плата сотрудников общеобразовательных учреждений;

- компенсация учебных расходов по нормативам расходов;

- выплачивается пособие на компенсацию книгоиздательской продукции;

- расходы на услуги интернет.

Финансирование осуществляется в виде субвенций из регионального бюджета местному бюджету муниципального образования.

За счет средств местного бюджета муниципального образования финансируются расходы на содержание сети дошкольных образовательных учреждений, учреждений дополнительного образования, муниципальное учреждение централизованной бухгалтерии, аппарат управления.

На условиях софинансирования (субсидии) финансируются питание дошкольников и учащихся согласно утвержденным нормативам, капитальный ремонт зданий и сооружений.

Нормативная потребность муниципальных образований в объектах образования определяется с учетом всех форм собственности.

1. Нормативы потребности в дошкольных образовательных учреждениях должны включать:

1.1. Норматив числа мест в дошкольных учреждениях для здоровых детей с числом групп от 1 до 10 и количеством мест от 10 до 200. Норматив определяется на основе величины и числа жилых поселений и жилых комплексов (60 мест на 100 детей в городе и 40 мест на 100 детей в сельской местности); нормируемого радиуса обслуживания (300 м - для городской и 500 м - для сельской застройки); плотности заселения поселений и жилых комплексов (человек/гектар); коэффициента рождаемости и фактического процента охвата дошкольными образовательными учреждениями; гигиенических, педагогических и медицинских требований ограничения максимальной вместимости зданий.

1.2. Норматив числа мест в санаторных дошкольных образовательных учреждениях для детей с ранним проявлением и малыми затихающими формами туберкулеза; для часто и длительно болеющих детей дошкольного возраста.

1.3. Норматив числа мест в дошкольных образовательных учреждениях для детей с нарушениями физического, психического и умственного развития на 4 и 8 групп. Норматив определяется исходя из максимального приближения к месту проживания больных детей и требований эффективной организации процессов медицинского и педагогического обслуживания детей, а также оснащения соответствующим оборудованием зданий.

1.4. Нормативы удельных показателей общей площади основных видов дошкольных образовательных учреждений для городского строительства:

на 4 группы (до 80 мест):

минимальный - 12,17 (19,68) кв. м;

на 6 групп (до 120 мест):

минимальный - 11,43 (17,09) кв. м;

на 8 групп (до 160 мест):

минимальный - 11,19 (15,62) кв. м;

на 10 групп (до 180 мест):

минимальный - 11,07 (15,0) кв. м;

на 12 групп (до 200 мест):

минимальный - 10,57 (14,02) кв. м;

в среднем по типам зданий:

минимальный - 11,28 (16,28) кв. м.

2. Нормативная потребность в общеобразовательных учреждениях определяется на основе:

2.1. норматива числа мест в общеобразовательных учреждениях, рассчитываемого исходя из численности жителей поселений и жилых комплексов (85 мест на 100 детей в городе и 40 мест на 100 детей в сельской местности, при условии, что вторая смена составляет 10%);

2.2. нормативов удельных показателей общей площади общеобразовательных учреждений 1, 2 и 3 ступеней образования для городского строительства:

1 ступень

на 4 класса (180 учащихся):

минимальный - 27,48 (38,43) кв. м;

1 и 2 ступени

на 8 классов (400 учащихся):

минимальный - 17,53 кв. м;

3 ступень

на 11 классов (275 учащихся):

минимальный - 21,36 кв. м;

на 22 класса (550 учащихся):

минимальный - 18,58 кв. м;

на 33 класса (825 учащихся):

минимальный - 15,31 кв. м.

3. Нормативная потребность в учреждениях профессионального образования.

Потребность в новых образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования должна определяться в первую очередь исходя из потребности в профессиональных кадрах той или иной квалификации с учетом прогнозов рынка труда и действующих профессиональных образовательных учреждений.

3.1. Нормативная потребность в учреждениях начального профессионального образования.

Исходным показателем при расчете числа образовательных учреждений начального профессионального образования является норматив - 110 обучающихся на 10 тыс. жителей.

3.2. Нормативы определения потребности в учреждениях среднего профессионального образования.

Исходным показателем при расчете числа образовательных учреждений среднего профессионального образования (финансируемых за счет средств федерального бюджета) является норматив - 160 студентов на 10 тыс. жителей.

3.3. Нормативы потребности в учреждениях высшего профессионального образования.

Исходным показателем при расчете числа образовательных учреждений высшего профессионального образования (финансируемых за счет федерального бюджета) является норматив - 170 студентов на 10 тыс. жителей.

Существенной характеристикой развития сферы образования на муниципальном уровне является обеспеченность муниципального образования образовательными учреждениями.

Обеспеченность объектами дошкольного образования определяется по формуле:

Д = (ЧМ / КД) х 1000,

где Д – обеспеченность муниципального образования объектами дошкольного образования, число мест на 1 тыс. детей дошкольного возраста;

ЧМ– число мест в дошкольных учреждениях в муниципальном образовании;

КД – количество детей дошкольного возраста в муниципальном образовании, человек.

Обеспеченность муниципального образования общеобразовательными учреждениями определяется по формуле:

Ш = (ЧШ / КШ) х 1000,

где Ш – обеспеченность муниципального образования общеобразовательными учреждениями, число ученических мест на 1 тыс. детей школьного возраста;

ЧШ – число ученических мест в общеобразовательных учреждениях в муниципальном образовании;

КШ – количество детей школьного возраста в муниципальном образовании, человек.

Важную роль в повышении образовательного уровня населения играет взаимодействие муниципальной власти с учреждениями высшей школы и науки. Высшие учебные заведения в РФ могут быть государственными и негосударственными (частными). Муниципальных вузов практически нет.

Муниципальная власть заинтересована в развитии системы высшего образования на своей территории, поскольку это обеспечивает:

- подготовку местных квалифицированных кадров;

- проведение прикладных научных исследований по проблемам местной жизни и развития территории;

- повышение имиджа территории и формирование (расширение) ее культурного слоя.

Поддержка органами местного самоуправления учреждений высшего образования и науки может состоять в льготном налогообложении, предоставлении помещений в аренду, содействии в обеспечении жильем преподавательских и научных кадров. Органы местного самоуправления могут осуществлять муниципальный заказ вузам и научным учреждениям на проведение прикладных исследований.

Отрасль культуры призвана сохранять исторические, национальные памятники культуры, пополнять копилку культурных достижений в области литературы, искусства, художественного творчества, музыки, живописи, скульптуры, зодчества, приобщать людей к творениям культуры, проводить исследования в области культуры. К отрасли культуры относятся разнообразные организации и виды деятельности (рис. 1.4.)*.*

Культурно-просветительная деятельность

Библиотечное дело

Музейное дело

Театрально-концертная деятельность

Кино-, видеопроизводство

Сфера культуры

Изобразительные искусства

Цирковая деятельность

Декоративно-прикладное искусство

Содержание и реставрация памятников истории и культуры

Историко-архивная деятельность

Краеведение

Радио и телевидение

Рис. 1.4. Состав сферы культуры.

Федеральный закон 2003 г. относит к вопросам местного значения поселений и городских округов создание условий для обеспечения жителей услугами организаций культуры, организацию библиотечного обслуживания населения, охрану и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного значения. К компетенции муниципальных районов отнесена организация библиотечного обслуживания поселений.

Органы местного самоуправления осуществляют строительство зданий и сооружений муниципальных организаций культуры, обустройство прилегающих к ним территорий. В собственности муниципальных образований могут находиться имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы, иные объекты культуры (музеи, галереи, библиотеки).

Финансирование муниципальной сферы культуры осуществляется за счет бюджетных средств и оказания платных услуг. Общественные объединения, предприятия, организации и граждане имеют право самостоятельно или на договорной основе создавать фонды для финансирования культурной деятельности. В качестве соучредителей фондов могут выступать также и органы местного самоуправления.

Деятельность органов местного самоуправления в области культуры должна быть направлена на обеспечение общедоступности культурной деятельности, культурных ценностей для населения. В пределах своей компетенции органам местного самоуправления следует создавать условии для развития сети специальных учреждений и организаций — школ искусств, студий, курсов, оказывать поддержку этим учреждениям, обеспечивать доступность и бесплатность для населения муниципальных библиотек, других учреждений культуры.

Обеспеченность муниципального образования объектами культуры характеризует степень развития данной отрасли. Определяется по формуле:

К = (КП / Н) х 10000,

где К – обеспеченность муниципального образования объектами культуры, количество посещений на 10 тыс. населения;

КП – количество посещений объектов культуры в муниципальном образовании, единиц;

Н – численность постоянного населения, человек.

Основными функциями муниципального органа управления культурой являются:

- координация культурно-просветительной работы организаций и учреждений;

- методическая и финансовая помощь учреждениям культуры;

- контроль за содержательной и финансово-хозяйственной деятельностью учреждений культуры;

- выдача лицензий на ведение коммерческой деятельности в сфере культуры;

- проведение общественных мероприятий;

- учет, охрана, содержание и реставрация памятников истории и культуры местного значения;

- контроль за использованием средств культурных фондов муниципальных предприятий и учреждений, принятие в необходимых случаях мер по их централизации и др[[4]](#footnote-4).

Федеральный закон 2003г. относит к вопросам местного значения поселений и городских округов обеспечение условий для развития массовой физической культуры и спорта на соответствующих территориях. На муниципальном уровне регулирование вопросов развития физической культуры и спорта осуществляет соответствующее структурное подразделение администрации. Данное регулирование осуществляется по следующим направлениям:

- финансирование мероприятий в области физической культуры и спорта;

-содержание физкультурно-оздоровительных, спортивных сооружений, находящихся в собственности муниципального образования;

- создание условий для развития физической культуры и спорта;

- оказание адресной финансовой поддержки негосударственным физкультурно-спортивным организациям;

- поддержка физкультурно-оздоровительных и спортивных организаций и сооружений и укрепление их материально-технической базы.

Большое значение для развития социальной сферы муниципального образования имеет соблюдение минимальных государственных социальных стандартов.

Минимальные государственные социальные стандарты - единые на всей территории РФ требования к объему и качеству предоставления определенного вида бесплатных социальных услуг гражданам РФ на минимально допустимом уровне для обеспечения реализации установленных в Конституции РФ отдельных социальных гарантий и прав граждан, финансируемых из бюджетов всех уровней бюджетной системы. Минимальные государственные социальные стандарты утверждаются и применяются для решения следующих задач:

- реализация основных социальных гарантий и прав граждан, закрепленных в Конституции РФ;

- упорядочивание и совершенствование межбюджетных отношений между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

В качестве минимальных государственных социальных стандартов в сфере образования утверждаются требования к объему и качеству предоставления определенного вида бесплатных образовательных услуг гражданам РФ, необходимых для получения дошкольного, основного общего, начального и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, а также для получения на конкурсной основе высшего образования в государственном или муниципальном образовательном учреждении;

В качестве минимальных государственных социальных стандартов в сфере здравоохранения утверждаются требования к объему и качеству предоставления определенного вида бесплатных медицинских услуг гражданам РФ, необходимых для оказания медицинской помощи и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

В качестве минимальных государственных социальных стандартов в сфере социального обслуживания населения утверждаются требования к объему и качеству предоставления определенного вида бесплатных социальных услуг гражданам РФ, необходимых для их социального обслуживания, в случаях, установленных законодательством РФ;

В качестве минимальных государственных социальных стандартов в сфере культуры утверждаются требования к объему и качеству предоставления определенного вида бесплатных социальных услуг гражданам РФ, необходимых для обеспечения библиотечного обслуживания населения.

Минимальные государственные социальные стандарты используются для определения объемов финансирования отраслей социальной сферы на очередной финансовый год из бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ.

Органы государственной власти РФ и органы государственной власти субъектов РФ в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством РФ закрепляют за местными бюджетами собственные доходы либо передают им в порядке бюджетного регулирования другие источники доходов необходимые для обеспечения минимальных государственных социальных стандартов.

Проблема использования социальных стандартов имеет особо важное значение на уровне муниципального образования. Если федеральный и региональный уровни должны отдавать приоритет решению стратегических, концептуальных вопросов социальной политики, то большинство социальных услуг население получает на муниципальном уровне; именно на местах легче всего выявляются конкретные социальные проблемы и определяется круг лиц, нуждающихся в социальной защите. На муниципальном уровне непосредственно реализуются социальные функции и наиболее сильна «социальная компонента» среди других направлений деятельности.

**1.2 Социальная сфера и ее проявление на локальном уровне**

Ключевой механизмсоциального развития муниципального образования – активная социальная политика, направленная на достижение социальных целей.

Социальная политика – одно из направлений деятельности органов местного самоуправления по регулированию социально – экономических условий жизни населения. Суть социальной политики состоит в поддержании отношений между социальными группами, обеспечении условий для повышения благосостояния, уровня жизни членов общества.

Основными принципами проведения социальной политики являются:

1) защита уровня жизни путем введения разных форм компенсации при повышении цен и проведение индексации;

2) обеспечение помощи самым бедным семьям;

3) выдача помощи на случай безработицы;

4) обеспечение политики социального страхования, установление минимальной заработной платы;

5) развитие образования, охрана здоровья.

Главной задачей социальной политики является повышение уровня жизни и снижение дифференциации населения по уровню доходов, реализация конституционных прав человека на образование, гарантированную бесплатную медицинскую помощь и обеспечение доступа всех социальных слоев населения к ценностям культуры.

В настоящее время реализация социальной политики становится одним из важных факторов развития муниципальных образований. В социальной политике выделяют два относительно самостоятельных блока:

- социальная политика в широком смысле, которая охватывает решения и мероприятия, затрагивающие все стороны жизни членов общества, включая обеспечение последних товарами, жильем и услугами социальной инфраструктуры, рабочими местами, приемлемыми денежными доходами, расширение и укрепление материальной базы, охрану и укрепление здоровья населения, его образование и культуру, создание системы гарантированных социальных условий для жизнедеятельности граждан;

- собственно социальная политика (ее элементами являются политика в   
области социальной защиты населения и ее конкретные виды: семейная политика, молодежная политика, политика по социальной защите пожилых людей и инвалидов).

Местная социальная политика - взаимосогласованная совокупность социальных целей и установок (ориентиров), а также способов их достижения, разработка и практическая реализация которых осуществляется самим местным сообществом и органами самоуправления[[5]](#footnote-5).

Если исходить из того, что к вопросам местного значения Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности муниципального образования, то социальный блок выступает наиболее существенным компонентом местной политики в целом. Так, вопросами местного значения, входящими в предмет ведения местного самоуправления и имеющими очевидное социальное содержание, являются:

• комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования;

* организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;
* содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;
* создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;
* создание условий для деятельности учреждений культуры в муниципальном образовании;
* сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности;
* создание условий для развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании и т.д.

Весь обозначенный круг вопросов, таким образом, составляет основную предметную область местной социальной политики и определяет задачи субъекта управления в процессе ее формирования и реализации.

Важнейшим механизмом реализации местной социальной политики является местный социальный бюджет,представляющий собой неотъемлемую часть местного бюджета[[6]](#footnote-6). Экономическую основу формирования местного социального бюджета должны составлять муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления, и т.п. Соответственно, важнейшим условием эффективной местной социальной политики является наполненность местных бюджетов, полноценная их доходная часть, сбалансированность доходов и расходов.

Как видно, возможностей для формирования бюджетной основы действенной социальной политики на местном уровне немало. При разработке конкретной системы мероприятий местной социальной политики следует учитывать специфику типа местного сообщества, для которого формируется соответствующая совокупность социальных программ и внепрограммных решений.

**Глава 2. Анализ системы развития социальной сферы на примере города Воронежа**

**2.1. Показатели отдельных составляющих социальной сферы города Воронежа**

Социальную сферу города Воронежа в настоящее время представляют 49 учреждений здравоохранения, 311 учреждений образования, 46 учреждений культуры, 7 учреждений и 1 предприятие физической культуры и спорта, а так же комитет по труду и социальному развитию.

Дальнейшая реализация приоритетных национальных проектов, выделение средств из бюджетов всех уровней на проведение работ по строительству, ремонту объектов социальной сферы, а так же переход на отраслевую систему оплаты труда, позволили значительно укрепить материально-техническое состояние учреждений социальной сферы.

Развитие здравоохранения города.

В 49 лечебно-профилактических учреждениях города работают более 13 тысяч медицинских работников.

За 2008 год на здравоохранение города было израсходовано 3 196,1 млн. руб., что на 832,3 млн. или 35,2% больше, чем в 2008 году.

Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения города Воронежа представлена в таблице 2.1.

Таблица 2.1.

**Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения города Воронежа**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | Ед. изм. | 2007 год | 2008 год | 2009 г. |
| Среднемесячная заработная плата работников здравоохранения | руб. | 5337,6 | 6746,9 | 9006,88 |
| Укомплектованность учреждений  здравоохранения врачами | % | 63,7 | 63,4 | 62,8 |
| Укомплектованность учреждений  здравоохранения средними медработниками | % | 56,9 | 60,7 | 59,4 |
| Пролечено в стационарах | тыс.чел. | 139,5 | 145,1 | 101,6 |
| Количество развернутых круглосуточных коек | ед. | 4199 | 3963 | 4022 |
| Занятость койки | дни | 326,2 | 339,6 | 245,6 |
| % от нормативной потребности | % | 98,9 | 103 | 99,2 |
| Количество больных, пролеченных в среднем на 1 койке (оборот койки) | чел. | 31,8 | 35,7 | 25,9 |
| Средняя длительность пребывания | дни | 10,2 | 9,5 | 9,5 |
| Младенческая смертность | %о | 7,8 | 7,7 | 6,1 |
| Доля амбулаторных учреждений, имеющих медицинское оборудование в соответствии с табелем оснащения | % | 40 | 44 | 54 |
| Объем медицинской помощи, предоставляемой муниципальными учреждениями здравоохранения, в расчете на одного жителя: |  |  |  |  |
| а) стационарной медицинской помощи | койко-день | 1,5 | 1,5 | 1,5 |  |
| б) амбулаторной помощи | посещение | 10,6 | 10,6 | 10,5 |
| в) дневных стационаров всех типов | койко-день | 0,4 | 0,4 | 0,4 |  |
| г) скорой медицинской помощи | вызов. | 0,3 | 0,3 | 0,35 |
| Доля населения, охваченного профилактическими осмотрами  - флюоро осмотры  - онко осмотры | % | 60  65 | 60,7  66,5 | 67  70 |
| Уровень госпитализации в муниципальные учреждения здравоохранения | человек на 1000 человек населения | 163 | 162,4 | 161,2 |  |

Средняя заработная плата медицинского персонала из всех источников финансирования по сравнению с 2008 годом возросла с 6 746 руб. до 9 246 руб. В результате выплат федеральных надбавок специалистам первичного звена средняя заработная плата врачей участковых составила 17 тыс. руб., медсестер участковых – 9,5 руб., врачей скорой медицинской помощи – 17,7 тыс. руб., среднего медперсонала скорой помощи – 11,5 тыс. руб.

По-прежнему остро стоит проблема кадрового обеспечения медицинских учреждений. Укомплектованность врачами по сравнению с 2008 годом снизилась с 63,4% до 62,7%, укомплектованность средними медработниками осталась на прежнем уровне и составила 60,3%.

В динамике трех лет отмечается рост обеспеченности участковой службы специалистами: укомплектованность участковыми терапевтами возросла с 2007 года с 75% до 80%, участковыми педиатрами – с 82% до 90%. Укомплектованность средним медперсоналом возросла в целом с 60% до 74%.

По национальному проекту «Современное здравоохранение» получено на 42,9 млн. рублей меньше, чем в 2008г., т.к. в 2009 году не производилась централизованная поставка оборудования, но по другим направлениям наблюдается рост поступлений:

- по участковой службе на 14,9 млн. руб.

- по родовым сертификатам на 22,5 млн. руб.

- по диспансеризации на 23,5 млн.руб.

В рамках ведомственных целевых программ в 2009 году здравоохранению было выделено 106,97 млн. руб. для проведения ремонтных работ и 122,95 млн. руб. для приобретения оборудования.

В демографической ситуации по городу продолжаются положительные тенденции: в динамике 5 лет рождаемость выросла на 11%, т.е. с 8,9‰ до 9,9‰. За тот же период времени уровень смертности населения снизился на 9% и по итогам 2009 года составил 14,9‰.

Приоритетными направлениями деятельности муниципального здравоохранения следует считать:

- реализацию Концепции демографической политики на период до 2025 г.;

- реализацию Концепции развития здравоохранения города Воронежа на 2008-2009 годы;

- осуществление мероприятий по строительству и реконструкции объектов здравоохранения в соответствии с адресной инвестиционной программой;

- дальнейшую реализацию приоритетного национального проекта «Современное здравоохранение»;

- обеспечение роста доходов медицинских работников на основе внедрения новой системы оплаты труда.

Развитие образования.

Организацию предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, общего и дополнительного образования на территории города Воронежа в 2009 году осуществляли 311 учреждений с общим охватом 114840 детей[[7]](#footnote-7).

Показатели деятельности учреждений образования г. Воронежа представлены в таблице 2.2.

Таблица 2.2.

**Основные показатели деятельности учреждений образования города Воронежа**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | Ед. изм. | 2007 год | 2008 год | 2009 год |
| Среднемесячная заработная плата работников образования | руб. | 4145 | 6283 | 8220 |
| Укомплектованность МОУ учителями | % | 99,2 | 99,4 | 99,7 |
| Численность учащихся, приходящихся на одного учителя в муниципальных общеобразовательных учреждениях | чел. | 22 | 22 | 22 |
| Обеспеченность общеобразовательных школ компьютерами | Шт. на 1000 учащихся | 22,3 | 24,7 | 2457 |
| Количество учреждений образования, подключенных к Интернету | % | 51,5 | 100 | 100 |
| Количество учащихся 1-11 классов, завершивших учебный год,  в том числе: | чел. | 72658 | 68609 | 65044 |
| с отличием | чел. | 3921 | 3858 | 3633 |
| на «4» и «5» | чел. | 25509 | 23972 | 22885 |
| Количество учащихся, награжденных:  золотой медалью | чел. | 62 | 99 | 91 |
| серебряной медалью | чел. | 264 | 240 | 221 |
| Доля учащихся, занимающихся во вторую смену | % | 21,2 | 19,1 | 18,9 |
| Количество мест в дошкольных образовательных учреждениях | ед. | 19740 | 19992 | 20052 |
| Очередь в дошкольные образовательные учреждения | детей | 4198 | 7962 | 7534 |

Анализ финансирования системы образования за 2009 год показал, что на текущее содержание учреждений образования города израсходовано 2 776 718,6 тыс. руб., что на 63,9% больше, чем в 2008 году.

Средняя заработная плата педагогических работников на конец 2009 года составила 8220 руб. (на конец 2008 года - 6 283 руб.). Стимулирующие надбавки выплачены 1831 педагогу на сумму 20158,9 тыс. руб. Сейчас, в результате введения новой системы оплаты труда, заработная плата учителей увеличена до 13700 руб., ликвидированы уравнительные подходы в оплате, обеспечено реальное участие представителей общественности в оценке труда учителей и руководителей учреждений при распределении стимулирующей части заработной платы.

Летом 2009 года всеми формами отдыха и оздоровления было охвачено 65182 ребенка школьного возраста, что составляет 95,4% от общего числа школьников (в 2008г. – 95,5%).

В ходе реализации мероприятий приоритетного национального проекта «Образование» 24 общеобразовательных учреждения стали победителями в конкурсе «Стимулирование деятельности инновационных образовательных учреждений», 81 педагог города получил денежное поощрение в размере 100,0 тыс. руб. в рамках конкурса «Поддержка лидеров – лучших учителей образовательных учреждений», 2768 педагогам выплачивалось вознаграждение за выполнение функций классного руководителя.

Второй год реализовывались мероприятия муниципальной целевой Программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений города Воронежа на 2008-2009 годы». На реализацию программных мероприятий в 2009 году было направлено 110 564,2 тыс. руб.

В 2009 году на 380 единиц увеличено количество мест в дошкольных учреждениях. В 124-х дошкольных учреждениях проведен капитальный и текущий ремонт, также приобретена мебель, оборудование для медицинских кабинетов, наглядные пособия, проведены противопожарные мероприятия.

Приоритетные направления в работе на 2009 год:

- проведение мероприятий по оптимизации сети общеобразовательных учреждений города;

- реализация мероприятий муниципальной целевой Программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений г. Воронежа» на 2008-2009гг.»;

- дальнейшее развитие материально-технической базы образовательных учреждений;

- проведение мероприятий в рамках модернизации российского образования;

- обеспечение мероприятий по социальной поддержке обучающихся и педагогов.

Развитие культуры города.

На территории города Воронежа функционируют 46 муниципальных учреждений культуры, в том числе: 27 учреждений дополнительного образования детей, 4 театра, 1 музей, 12 учреждений культурно-досугового типа, муниципальная библиотечная система, включающая в себя 46 филиалов и муниципальное бюджетное учреждение «Культурное наследие». Показатели деятельности учреждений культуры г. Воронежа представлены в таблице 2.3.

Таблица 2.3.

**Основные показатели деятельности учреждений культуры**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2007 год | | 2008 год | 2009 год  (оценка) |
| Среднемесячная заработная плата работников муниципальных учреждений культуры, руб. | 2912,4 | | 4946,1 | 6064,6 |
| Доля жителей города, пользующихся услугами в сфере культуры и дополнительного образования, ко всему населению города, % | 72,6 | | 73,5 | 74,8 |
| Количество городских культурно-массовых мероприятий, ед. | 21 | | 47 | 51 |
| Число зрителей городских культурно-массовых мероприятий, тыс. чел. | 100,0 | | 150,9 | 152,0 |
| **Муниципальные образовательные учреждения дополнительного образования детей** | | | | |
| Количество учащихся на начало учебного года, чел. | 6946 | | 7086 | 7140 |
| Число отделений, ед. | 140 | | 143 | 145 |
| Численность учащихся, приходящихся на одного учителя в муниципальных образовательных учреждениях дополнительного образования детей, человек | 8 | | 8 | 8 |
| **Централизованная библиотечная система г.Воронежа** | | | | |
| Книговыдача, тыс. экз. | 3825,8 | | 3837,8 | 3839,1 |
| Число посещений, тыс. чел. | 1220,2 | | 1229,9 | 1231,2 |
| Число пользователей, тыс. чел. | 191,6 | | 192,8 | 194,3 |
| **Муниципальные учреждения культурно-досугового типа** | | | | |
| Число клубных формирований, ед. | | 225 | 227 | 229 |
| Число участников клубных формирований, чел. | | 4636 | 4691 | 4703 |
| Число культурно-массовых мероприятий, ед. | | 2846 | 2877 | 2900 |
| Число муниципальных киноустановок, ед. | | 2 | 2 | 2 |
| Число посещений киносеансов, тыс. чел. | | 24,7 | 28,4 | 28,9 |
| Число киносеансов, ед. | | 619 | 465 | 472 |

В 2009 году сфере культуры и дополнительного образования было выделено 275770,9 тыс. руб. (2008 год - 189265,0 тыс. руб.). Существенным дополнением к бюджету в 2009 году стал доход от оказания платных услуг, в целом по отрасли он составил 20191,0 тыс. руб.

Средняя заработная плата работников отрасли культуры в 2009 году составила 6064,6 руб. (2008- 4946,1 руб.). В 2009 году, после введения новой системы оплаты труда размер средней заработной платы возрос до 10921 руб. у руководителей, и до 7692 руб. у работников учреждений.

В 2009 году проведен капитальный и текущий ремонт в 43 учреждениях культуры на общую сумму 28 994,3 тыс. руб., приобретено оборудование и музыкальные инструменты на сумму 12 664,6 тыс. руб. (2008 год - капитальный и текущий ремонт был проведен в 41 учреждении культуры города на общую сумму 10605,6 тыс. руб., приобретено оборудование и музыкальные инструменты на общую сумму 793,0 тыс. руб.).

За счет частных инвестиций в Ленинском районе в 2009 году началось строительство жилого дома, в котором будет размещена Детская школа искусств № 18.

В 2009 году впервые профинансированы мероприятия муниципальной целевой Программы «Создание условий для выявления, развития и поддержки одаренных детей города Воронежа».

Комитетом по культуре в 2009 году разработана ведомственная целевая программа «Сохранение и популяризация объектов монументальной скульптуры, расположенных на территории города Воронежа». На данный момент отремонтированы 17 объектов монументального искусства.

Основными направлениями деятельности в сфере культуры города на 2009 год будут являться:

- укрепление материально-технической базы муниципальных учреждений культуры, решение вопросов по выделению помещений для размещения учреждений культуры и строительству новых зданий;

- совершенствование работы с персоналом сферы культуры города;

- организация библиотечного обслуживания населения города;

- реализация мероприятий, направленных на сохранение, использование и популяризацию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

Развитие физической культуры и спорта.

На территории города осуществляют свою деятельность 7 муниципальных учреждений физической культуры и спорта и одно муниципальное предприятие «Физкультурно-спортивный комплекс». Показатели деятельности учреждений физической культуры и спорта г. Воронежа представлены в таблице 2.4.

Таблица 2.4.

**Основные показатели деятельности учреждений физической культуры и спорта**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2007 год | 2008 год | на 01.10 2009 года |
| Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников подведомственных учреждений, рублей. | 2420 | 2570 | 5320 |
| Удельный вес населения систематически занимающихся физической культурой и спортом, % | 21,5 | 22,5 | 23,5 |
| Обеспеченность города спортивными сооружениями: |  |  |  |
| - по спортивным залам, % от норматива; | 32,0 | 32,1 | 32,7 |
| - по плоскостным сооружениям, % от норматива; | 19,8 | 21,4 | 21,8 |
| - по бассейнам, % от норматива. | 5,0 | 5,1 | 5,6 |
| Количество муниципальных ДЮСШ, ед. | 5 | 5 | 5 |
| Численность занимающихся в муниципальных ДЮСШ, человек. | 7020 | 6477 | 6500 |
| Укомплектованность ДЮСШ педагогами, тренерским составом, % | 63 | 57 | 57 |
| Количество проведенных спортивно-массовых мероприятий, ед. | 292 | 321 | 241 |
| Количество участников спортивно-массовых мероприятий, тыс. чел. | 78,0 | 79,3 | 64,0 |

Объем финансирования комитета и подведомственных учреждений в 2009 году составил 151 601,9 тыс. руб. (в 2008 году - 89544,3 тыс.руб.).

Средняя заработная плата работников отрасли составила 6018 руб., в 2008 году – 3579 руб. В 2009 году, после введения новой системы оплаты труда средняя заработная плата составит 7143 руб.

В 2009 году комитетом по физической культуре и спорту совместно с администрациями районов города, физкультурно-спортивными обществами, федерациями по видам спорта и спортивными клубами проведены 312 спортивно-массовых мероприятий и соревнований по 52 видам спорта с охватом 180 617 человек.

Согласно статистическим данным за 2009 год число занимающихся в детско-юношеских спортивных школах составляет 6635 человек (в 2008 году - 6477 человек), учебно-тренировочный процесс осуществляют 224 тренера-преподавателя (в 2008 г. - 212 тренеров – преподавателей).

Задачи отрасли на 2009 год:

- увеличение доли жителей города занимающихся физической культурой и спортом до 23% от общей численности жителей;

- повышение уровня обеспеченности населения спортивными сооружениями различного типа за счет введения в эксплуатацию новых спортивных сооружений, реконструкции существующих сооружений;

- реализация ведомственной целевой программы физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы на территории города Воронежа на 2009 – 2011 гг. и др.

Социальное развитие.

В 2009 году объем выделенных ассигнований комитету по труду и социальному развитию составил 338 908,5 тыс. руб. (2008 год - 354 314,8 тыс. руб.)

В соответствии с Муниципальной целевой Программой социальной поддержки населения города Воронежа в 2009 году была назначена и выдана денежная помощь 3302 гражданам на общую сумму 9011,82 тыс. руб. (2008 год - 3295 чел./ 8920,5 тыс. руб.). Отдохнули и прошли санаторно-курортное лечение 983 малообеспеченных граждан, что на 12% больше, чем в 2008 году. В рамках реализации Программы было проведено 19 социально значимых мероприятий, а так же новогодние и рождественские праздники для детей из малообеспеченных семей. Всего в мероприятиях социального характера приняли участие 63097 человек.

В рамках реализации ведомственной целевой Программы «Старшее поколение» в 2009 году программными мероприятиями было охвачено 5672 пожилых граждан города, что составляет 141,8% от планового показателя (4000 граждан).

Перспективными направления развития в деятельности комитета будут являться:

- проведение мониторинга рынка труда и оказание содействия занятости высвобождаемым работникам и работникам, находящимся под риском высвобождения в условиях кризиса;

- обеспечение социальных гарантий отдельным категориям жителей города;

- продолжение работы в области оказания содействия занятости слабозащищенным категориям населения города в условиях финансового кризиса;

- социальная поддержка социально незащищенных слоев населения и граждан старшего поколения города посредством реализации ведомственных целевых Программ.

Сейчас, работая в условиях кризиса, дальнейшей основной задачей комитетов и учреждений социальной сферы города Воронежа в 2009 году должна быть успешная реализация приоритетных направлений развития с учетом муниципальных, ведомственных целевых программ и планов мероприятий.

**2.2 Общая характеристика социальной сферы**

Поскольку уровень развития муниципальных образований характеризует материальные аспекты удовлетворения различных человеческих потребностей, то это неизбежно включает в качестве структурной социальную составляющую. Социальная составляющая уровня развития выполняет двоякую роль: определенного способа удовлетворения потребности населения муниципального образования услугами социальной инфраструктуры, с одной стороны, и всестороннего развития личности — с другой.

Уровень развития муниципального образования призван обеспечить условия воспроизводства человеческой жизни. Для воспроизводства населения необходимо обеспечить процесс потребления благ через определенные организационные формы, в том числе и через продукцию и услуги предприятий и учреждений социальной инфраструктуры. Нормальные условия жизнедеятельности в немалой степени обеспечиваются путем удовлетворения суммы материальных, социальных и культурных потребностей в процессе пользования благами и услугами предприятий социальной инфраструктуры муниципального образования.

Система показателей социального уровня развития муниципального образования представляет собой иерархическую структуру. Вершину этой пирамиды занимают показатели, которые дают обобщающую оценку социального развития.

Среди частных показателей, характеризующих элементы социального развития муниципального образования, можно выделить традиционные и нетрадиционные. К первой группе относят и такие показатели, как уровень образования, профессионально-квалификационный уровень кадров, обеспеченность образовательными, медицинскими учреждениями, учреждениями культуры и т.д. Ко второй — демографические показатели, некоторые показатели условий жизни населения[[8]](#footnote-8).

К показателям, характеризующим состояние социальной сферы муниципального образования, относятся:

* дошкольные образовательные учреждения:

- число дошкольных образовательных учреждений,

- число мест в дошкольных образовательных учреждениях,

- численность детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения,

- численность детей, состоящих на учете для определения в дошкольные учреждения.

* общеобразовательные учреждения:

- число дневных общеобразовательных учреждений,

- численность учащихся дневных общеобразовательных учреждений.

* учреждения культуры и искусства:

- число учреждений культуры и искусства,

- численность работников в учреждениях культуры и искусства,

* учреждения здравоохранения:

- число больничных учреждений,

- число коек в больничных учреждениях,

- число амбулаторно-поликлинических учреждений,

- число детских поликлиник,

- число станций скорой медицинской помощи,

- численность врачей всех специальностей в учреждениях здравоохранения,

-численность среднего медицинского персонала в учреждениях здравоохранения.

* учреждения социального обслуживания населения:

- число стационарных учреждений социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов,

- число учреждений для детей-инвалидов,

- число центров социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов,

- численность лиц, обслуживаемых отделениями социального обслуживания на дому граждан пожилого возраста и инвалидов.

Перечень данных показателей для города Воронежа представлен в таблице 2.5:

Таблица 2.5.

Показатели социального развития города Воронежа.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатель | 2007 год | 2008 год |
| число дошкольных образовательных учреждений | 185 | 181 |
| число мест в дошкольных образовательных учреждениях | 21395 | 22370 |
| численность детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения | 21577 | 21504 |
| число общеобразовательных учреждений | 137 | 137 |
| численность учащихся общеобразовательных учреждений | 71067 | 67781 |
| численность врачей всех специальностей в учреждениях здравоохранения | 8590 | 8581 |
| численность среднего медицинского персонала на 10000 чел. | 128,2 | 128 |
| число коек в больничных учреждениях | 11745 | 11638 |
| число стационарных учреждений социального обслуживания | 1 | 1 |
| численность граждан пожилого возраста и инвалидов на 1000 чел. | 250 | 252 |
| число учреждений культурно-досугового типа | 21 | 19 |

Анализируя показатели социального развития г. Воронежа, видно, что число дошкольных общеобразовательных учреждений города в 2008г. по сравнению с 2007г. сократилось на 2,16 процентов. При этом численность детей, посещающих дошкольные общеобразовательные учреждения, также сократилось на 0,34 процентов. Сохранилось прежнее количество дневных государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, а численность учащихся в них сократилась на 4,62 процентов. В учреждениях здравоохранения число больничных коек сократилось в 2008г. по сравнению с 2007г. на 0,91 процентов, численность врачей всех специальностей сократилось на 0,11 процентов. Численность среднего медицинского персонала в расчете на 10000 человек сократилась на 0,16 процентов, число стационарных учреждений социального обслуживания осталось прежним (1 учреждение). При этом увеличилась численность граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в оказании социальной поддержки. Число учреждений культурно-досугового типа снизилось на 9,52 процентов. В целом, заметны негативные тенденции по многим показателям, что связано с неблагоприятной демографической ситуацией в городе, недостатком высококвалифицированных кадров, недостаточной финансовой обеспеченностью отраслей.

Таким образом, под социальными показателями следует понимать некую совокупность качественных и количественных характеристик отдельных свойств и состояний социальных объектов и процессов, которая отражает их существенные особенности в статике и динамике. Анализ данных социальных показателей позволяет сделать вывод об обеспеченности муниципального образования различными учреждениями социальной сферы, определить тенденции изменения этих показателей, и в итоге получить комплексные данные о состоянии и развитии социальной сферы муниципального образования.

**Глава 3. Предложения по улучшению развития социальной сферы муниципального образования**

**3.1 Совершенствование системы социальной политики на локальном уровне**

Проблема повышения эффективности использования средств муниципального бюджетов, выделяемых на образовательную сферу, является достаточно актуальной в настоящее время. По отдельным муниципалитетам доля расходов по разделу «Образование» превышает 50% совокупных бюджетных затрат.

Величина расходов на образование зависит от стоимости обучения в рамках государственного стандарта. Таким образом, возникает потребность в определении стандартной нормы, гарантированной государством образовательной услуги, финансирование которой должно осуществляться преимущественно за счет средств регионального и муниципального бюджетов, и дополнительных расходов, которые возникают в связи с диверсификацией образовательной услуги.

Достаточно перспективным и экономически эффективным является внедрение в практику метода подушевого бюджетного финансирования, имеющего под собой определенные правовые основания. Так, статья 41 Закона «Об образовании» устанавливает, что «финансирование образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов РФ, муниципальных образовательных учреждений, осуществляется на основе федеральных нормативов и нормативов субъекта РФ. Данные нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе». Практика бюджетного муниципального планирования показала, что муниципалитеты применяют большое число отраслевых норм, ведущих к существенному удорожанию бюджетной образовательной услуги. Это, например, нормы, разрешающие делить классы, создавать компенсирующие классы для детей с недостатками в развитии, разрешающие вводить дополнительные штатные единицы, доплаты и т.п. Однако все эти нормы отраслевого федерального законодательства не носят обязательного характера и могут быть использованы при наличии финансовых возможностей. Сущность такого метода бюджетного планирования может быть охарактеризована как «затратный».

В муниципальных образованиях разрабатываются и утверждаются Методики формирования нормативов бюджетного финансирования для общеобразовательных учреждений; дошкольных образовательных учреждений; учреждений дополнительного образования детей; детских домов, школ-интернатов всех видов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Данная практика может быть охарактеризована как большой шаг вперед в реализации принципов нормативного финансирования образовательной услуги.

Однако указанные методики имеют ряд недостатков, в частности: в основе методики расчета нормативов подушевого бюджетного финансирования для общеобразовательных учреждений (школ) лежит алгоритм расчета нормативов подушевого бюджетного финансирования, позволяющий рассчитывать соответствующий усредненный норматив и распределять между муниципальными образованиями финансовые ресурсы регионального бюджета, передаваемые им в виде субвенций, в процессе реализации возложенных на региональный бюджет полномочий в соответствии с п.6 ст.29 Закона РФ «Об образовании». Региональная методика не отвечает на вопрос, каким образом муниципалитету осуществлять распределение полученных в виде субвенций финансовых ресурсов между общеобразовательными учреждениями. Финансовым органам муниципального образования рекомендовано лишь разработать собственные методики распределения денежных средств, основывающиеся на принципах подушевого финансирования. Методика дает ответ лишь на вопрос, каким образом рассчитать норматив подушевого бюджетного финансирования по фонду оплаты труда, оставляя за пределами рассмотрение вопроса о формировании соответствующего норматива по фонду материального обеспечения, в состав которого включаются расходы на обеспечение учебного процесса канцелярскими принадлежностями; материалами и предметами для текущих хозяйственных целей; на приобретение учебно-наглядных пособий и учебной литературы.

Анализируя рамки правового регулирования, определяющие возможность разрешения возникших проблемных ситуаций, можно прийти к выводу, что действующее отраслевое законодательство существенным образом не ограничивает субъекта как регионального, так и муниципального нормотворчества в выборе способов эффективного преодоления затруднений, имеющих в своей основе экономическую природу. Так, статья 8 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным полномочиям органов государственной власти субъектов РФ относит «определение порядка установления и исполнения расходных обязательств муниципальных образований, подлежащих исполнению за счет субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации». Толкование указанной нормы бюджетного законодательства раскрывает потенциальную возможность органов государственной власти субъекта РФ разработать и принять обязательные для исполнения муниципальными органами управления методики расчета нормативов подушевого бюджетного финансирования, определяющие общие методологические принципы и порядок распределения финансовых ресурсов между конкретными образовательными учреждениями, находящимися на территории соответствующего муниципалитета. Закрепление указанного полномочия за субъектом РФ представляется весьма оправданным, так как определение порядка распределения средств регионального бюджета, переданных муниципалитетам в виде субвенций на обеспечение образовательного процесса, логично отнести к компетенции субъекта РФ как изначального собственника указанных финансовых ресурсов.

Перспективным направлением совершенствования практики бюджетного планирования в сфере образования является внедрение на муниципальном уровне системы бюджетирования, ориентированного на результат (далее - БОР), экономическая сущность которого может быть выражена формулой: «каждый бюджетный рубль должен давать социально-экономическую отдачу». Бюджетирование, ориентированное на результат, является механизмом повышения эффективности социально-экономической политики муниципального образования посредством оптимизации структуры муниципальных расходов и результатов использования бюджетных средств. Оно подразумевает реформирование бюджетного процесса, заключающееся в поэтапной замене затратного метода планирования и исполнения бюджета более прогрессивным методом, при котором планирование, выделение и расходование бюджетных средств обосновывается конечными социально-экономическими результатами предоставления бюджетных услуг, и внедряется с целью приведения процесса планирования муниципального бюджета в соответствие с основными принципами бюджетной реформы РФ.

В настоящее время при планировании расходной части образовательного бюджета основная часть расходов бюджета осуществляется без тесной увязки с приоритетами образовательной политики, проводимой органами местного самоуправления на среднесрочную перспективу; при подготовке проекта бюджета в заявках, поступающих от главных распорядителей бюджетных средств в финансовые органы, потребности в финансировании основываются, как правило, на корректировке объемов бюджетных средств, выделенных в предыдущем году, а не на количественно измеримых, социально значимых, фактических и ожидаемых результатах расходования средств местного бюджета. Внедрение системы БОР позволит повысить эффективность муниципальных расходов на образование за счет их концентрации на наиболее важных для муниципального образования направлениях. Распределение бюджетных средств должно ставиться в зависимость от достижения показателей социально-экономической результативности, формируемых для каждого образовательного учреждения индивидуально.

Анализируя законодательную основу для внедрения в практику системы БОР на уровне муниципального образования, следует отметить, что в соответствии со статьей 9 Бюджетного кодекса РФ к числу бюджетных полномочий органов местного самоуправления относится «установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования», а также «установление порядка составления и рассмотрения проекта местного бюджета». Закрепление диспозитивного порядка реализации указанных полномочий муниципалитетами на уровне федерального законодательства делает возможным внедрение в практику механизма БОР при планировании бюджета органами местного самоуправления в целях повышения социально-экономической эффективности бюджетных расходов на образование и формирования дополнительных рычагов административного воздействия на руководителей образовательных учреждений посредством закрепления за ними ответственности за достижение вмененных на основе выданных бюджетных заданий показателей результативности деятельности образовательного учреждения. Обозначенный перспективный участок деятельности органов местного самоуправления представляет собой новое и достаточно интересное, с точки зрения увязки с повышением социально-экономической эффективности образовательной отрасли, направление локального нормотворчества.

**3.2 Стратегия развития социальной сферы, как основной путь решения основных проблем**

Определяя направления развития социальной сферы на перспективу, необходимо решать ряд важнейших проблем социального развития, так как без их решения невозможно дальнейшее устойчивое развитие муниципального образования:

* проблему снижения качества жизни населения;
* проблему бедности, социального неблагополучия отдельных категорий населения, порождающую социальную напряженность и социальные конфликты;
* проблему укрепления семьи, обеспечения защиты прав материнства и детства и многие другие.

Определяя основные цели и приоритеты социального развития муниципального образования, необходимо применять такие механизмы управления, которые обеспечат более рациональное использование материальных, финансовых и кадровых ресурсов в социальной сфере. Главной целью развития социальной сферы должно являться обеспечение устойчивого сбалансированного развития социальных составляющих качества жизни населения при сохранении историко-культурной среды и эффективном развитии производственного потенциала территории.

Сущность социальной политики по отношению к населению муниципального образования на долгосрочную перспективу должна заключаться в синхронном воздействии органов управления различных уровней (федерального, регионального и местного) на каждую из составляющих качества жизни населения с целью придания последним позитивной направленности и динамики. При этом администрация муниципального образования должна обеспечивать согласование усилий органов различных уровней управления и эффективное использование всех видов ресурсов на собственной территории. В этом должны быть задействованы все комитеты и функциональные подразделения администрации, а не только комитеты, непосредственно отвечающие за развитие отраслей социальной сферы.

Исходя из проблематики социального развития на местном уровне, система направлений развития социальной сферы может быть представлена в следующем виде:

* нормализация и улучшение демографической ситуации;
* реализация нового подхода к охране здоровья – выполнение мероприятий национального проекта в сфере здравоохранения;
* ориентация социальной политики на семью, обеспечение социальных гарантий семье, детям и молодежи;
* активизация адресной социальной помощи, достижение заметного улучшения материального положения и условий жизни людей;
* интенсификация развития культурно-образовательного потенциала территории на основе наиболее эффективных современных образовательных технологий, реализация национального проекта в сфере образования;
* сохранение и приумножение культурно-исторического наследия;
* развитие отраслей социальной инфраструктуры.

В каждой структурной составляющей социальной сферы муниципального образования также можно выделить определенные направления развития.

Главная цель развития образования - повышение доступности качественного образования. Основными направлениями здесь должно являться:

- создание условий для эффективного обеспечения образовательных учреждений финансовыми ресурсами;

- повышение качества образования на основе обновления его структуры, содержания и технологий обучения, привлечения в сферу образования высококвалифицированных кадров;

- повышение доступности качественного дошкольного образования и воспитания;

- создание условий для получения образования и социальной адаптации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей с ограниченными возможностями здоровья;

- создание условий для активного включения детей и молодежи в социально-экономическую, политическую и культурную жизнь общества.

Главная цель развития здравоохранения - улучшение состояния здоровья населения на основе обеспечения доступной и качественной медицинской помощи. Для этого необходимо:

- осуществление перехода от наращивания ресурсов в отрасли к их эффективному использованию;

- развитие профилактической направленности отрасли;

- внедрение современных подходов к кадровому обеспечению отрасли;

- совершенствование первичной медико-санитарной помощи;

- повышение доступности и качества оказания высокотехнологичной медицинской помощи;

- укрепление материально-технической базы лечебно-профилактических учреждений;

- обеспечение развития правовой базы в области здравоохранения.

Главная цель социальной поддержки населения муниципального образования - обеспечение и развитие государственных гарантий и социального обслуживания. Основные направления:

- совершенствование законодательства в области социальной поддержки населения;

- обеспечение качества и доступности социальных услуг;

- развитие межведомственного взаимодействия и частно-государственного партнерства для разработки и реализации наиболее эффективных форм социального обслуживания населения и привлечения дополнительных ресурсов.

Основная цель развития сферы культуры - духовно-нравственное воспитание общества и сохранение культурного наследия. Важными направлениями здесь являются:

- создание условий доступности широких слоев населения к культурным ценностям и информационным ресурсам;

- укрепление и модернизация материально-технической базы учреждений культуры и искусства;

- разработка и внедрение информационных продуктов и технологий в сфере культуры.

Реализация поставленных направлений позволит расширить предложение населению культурных благ и информации в сфере культуры, а также создать благоприятные условия для творческой самореализации человека.

Социальная сфера не должна, да и уже не может существовать и развиваться как сфера исключительно интересов органов местной власти. Привлечение внебюджетных источников финансирования, все более активное сотрудничество социальной сферы с финансовым, промышленным и торговым капиталом, общественными движениями и организациями — одно из необходимых условий сохранения культурно-исторического наследия, воспроизводства творческого потенциала, развития культурной жизни.

Для успешного ее функционирования в долгосрочной перспективе необходимо оценивать существующее положение в этой области, определять и реализовывать направления дальнейшего развития и решать назревшие проблемы, так как без этого невозможно не только развитие социальной сферы, но и ее сохранение того потенциала, который накоплен к настоящему времени.

**Заключение**

В современных условиях именно на органы местного самоуправления возлагается задача служить фактором стабилизации, обеспечивать минимально необходимую степень социальной защищенности и способствовать росту удовлетворения потребностей населения в материальных и духовных благах.

В условиях серьезных социальных проблем возникает потребность в комплексном анализе всех сторон, всех аспектов функционирования социальной сферы муниципальных образований, постоянном сравнении достигнутого уровня с планируемым, выявлении наиболее «узких» мест с целью их устранения. Это необходимо, поскольку социальная сфера муниципального образования представляет собой непосредственно ту важнейшую жизненную среду, которая во многом определяет качество жизни, условия жизнедеятельности людей. Анализ состояния и проблем в этой сфере, выработка основных направлений развития и их реализация – ключевые цели деятельности органов местного самоуправления на данном этапе развития.

**Список использованной литературы:**

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 №131-ФЗ.

# 2. Распоряжение Правительства РФ от 11 сентября 2008 г. N 1313-р.

3. Александрова А., Колесник А., Якимович М. Методика мониторинга результативности услуг здравоохранения на муниципальном уровне. //Муниципальная экономика. 2006. №1.

4. Барцица И.Н., Бакушева В.В. Актуальные вопросы развития муниципальных образований. М.: РАГС. 2008.

5. Вифлеемский А.Б. Финансирование образования. //Экономика образования. 2008. №2(45).

6. Дмитриев Ю.А., Комарова В.В. Пылин В.В. Муниципальное право РФ. Ростов н/Д.: Феникс. 2007.

7. Города и районы Воронежской области. 2008.

8. Зотов В.Б. Система муниципального управления. СПб.: Питер. 2008.

9. Карпенко О.М., Бершадская М.Д. Доступность образования и финансовые возможности его получения. //Экономика образования. 2008. №1(44).

10. Кобилев А.Г., Кирнев А.Д., Рудой В.В. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве. Ростов н/Д.: Феникс. 2007.

11. Система образования Воронежской области. //Вестник образования. 2008.

12. Романов В. Возможно ли развитие культуры в современных условиях? //Муниципальная экономика. 2008. №4.

13. Ткаченко И.В. Реализация демографической политики на территории области. //Вестник образования. 2008.

14. Тишин Е.В. Управление развитием социальной сферы муниципальных образований. М.: РИЦ «Муниципальная власть». 2001.

15. http://www.saratov.gov.ru - официальный сайт правительства Воронежской области.

1. Барцица И.Н., Бакушева В.В. Актуальные вопросы развития муниципальных образований. М.: РАГС. 2008. с. 135. [↑](#footnote-ref-1)
2. Зотов В.Б. Система муниципального управления. СПб.: Питер. 2008. с. 248. [↑](#footnote-ref-2)
3. Зотов В.Б. Система муниципального управления. СПб.: Питер. 2008. с. 252. [↑](#footnote-ref-3)
4. Зотов В.Б. Система муниципального управления. СПб.: Питер. 2008. с. 271. [↑](#footnote-ref-4)
5. Тишин Е.В. Управление развитием социальной сферы муниципальных образований. М.: РИЦ «Муниципальная власть». 2001. с.26. [↑](#footnote-ref-5)
6. Тишин Е.В. Управление развитием социальной сферы муниципальных образований. М.: РИЦ «Муниципальная власть». 2001. с.32. [↑](#footnote-ref-6)
7. Система образования Воронежской области. //Вестник образования. 2008. [↑](#footnote-ref-7)
8. Кобилев А.Г., Кирнев А.Д., Рудой В.В. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве. Ростов н/Д.: Феникс. 2008. с. 72. [↑](#footnote-ref-8)