

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Социальное бюджетирование

И.Е. Калабихина



Экономический
факультет
МГУ
имени
М.В. Ломоносова

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. Ломоносова
Экономический факультет



И. Е. Калабихина

СОЦИАЛЬНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ

Учебное пособие

Москва
2016

УДК 336.14
ББК 65.261.55
К17

Калабихина И. Е.

Социальное бюджетирование: Учебное пособие. — М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2016. — 128 с.

ISBN 978-5-906783-27-1

Учебное пособие по социальному бюджетированию состоит из трех частей. Первая часть содержит задачи, решение которых научит анализировать различные острые социальные ситуации с точки зрения «цены вопроса» и необходимых ресурсов на реализацию политики в интересах детей, женщин, мужчин. Во второй части учебного пособия предлагается решение для большинства задач с выводами и комментариями о том, как можно расширить анализ по той или иной социальной проблеме; даны ответы ко всем задачам. В третьей части предлагаются материалы, которые могут пригодиться читателям в процессе работы в области социального бюджетирования на разных уровнях.

Учебное пособие предназначено для исследователей, преподавателей, студентов, интересующихся вопросами планирования социальных расходов, исполнения бюджетов в части социальных расходов, оценки результативности и эффективности социальной политики. Пособие будет интересно специалистам в области экономики, государственного управления, финансов, менеджмента, социологии, демографии.

УДК 336.14
ББК 65.261.55

ISBN 978-5-906783-27-1

© Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Часть 1. Задачи по теме социального бюджетирования	8
Часть 2. Решения к некоторым задачам и ответы	44
Решения к некоторым задачам.....	44
Ответы к задачам.....	84
Часть 3. Полезные материалы для работы по социальному бюджетированию	94
Финансовая модель и прогнозирование социального эффекта социального предприятия «Центр семьи и детства»	94
Оценка перспектив развития отрасли детских товаров методом SWOT и PEST-анализа.....	106
О результативности и эффективности социальных проектов и программ, о видах результатов и заинтересованных группах, об индикаторах измерения результата	111
Классификация доходов и расходов бюджета Российской Федерации	114
Краткий словарь	120
Список использованной литературы	126

ЧАСТЬ 1

ЗАДАЧИ ПО ТЕМЕ

СОЦИАЛЬНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Задача 1. Расчет расходов бюджета на продление действия материнского (семейного) капитала

Президент Российской Федерации В. В. Путин и Правительство предложили в 2006 г. в рамках реализации демографической политики 2007–2025 гг. яркую меру — материнский (семейный) капитал. Сертификат на капитал выдается при рождении (усыновлении/удочерении) второго ребенка (или последующего ребенка), получить его можно только один раз, использовать по достижении ребенком трех лет (в большинстве направлений использования). Существует ограниченное число направлений использования капитала (пенсия матери, образование детей, улучшение жилищных условий, с 2016 г. — социальная адаптация и интеграция ребенка с инвалидностью). Величина материнского капитала в 2007 г. была 250 тыс. руб., она индексировалась ежегодно, составляла примерно 10 тыс. долл. США (за исключением 2014–2015 гг., когда произошло снижение курса рубля). Материнский капитал должен был действовать до конца 2016 г.

Прямые оценки результативности действия данной меры (рост рождаемости) могут быть сделаны после завершения репродуктивной истории женщин реальных поколений, попавших под действие данной меры. Моделирование оценки результативности данной меры для условных поколений показали достаточно невысокую результативность — около 15% увеличения суммарного коэффициента рождаемости¹. Однако материнский капитал стал символом современной демографической политики России, положительно влиял и влияет на улучшение демографического климата и рост симпатий населения к семейным ценностям. В конце 2015 г. после дебатов в Правительстве предоставление сертификатов на материнский капитал продляют до конца 2018 г.

Сколько денег дополнительно потребуется выделить из бюджета для обеспечения нового закона: 1) если не будет индексирован материнский капитал, 2) если индексация материнского капитала будет

¹ *Slonimchik F., Yurko A. Assessing the Impact of the Maternity Capital Policy in Russia // Labour Economics. 2014. Vol. 30. P. 265–281.*

происходить на величину инфляции, 3) если индексация материнского капитала будет происходить на 6 и 5% в 2017 и 2018 гг. (предварительные планы)? Размер материнского капитала в 2015 и 2016 гг. — 453 тыс. руб. Согласно прогнозам Росстата, в 2017 г. родится 1,84 млн детей, в 2018-м — 1,80 млн детей. Величина прогнозируемой инфляции 10,4% в 2016 г. и 8,6% в 2017 г. Предположим, что потенциальными получателями материнского капитала станут матери 30% родившихся детей.

Задача 2*¹. Расчет расходов бюджета на продление действия материнского (семейного) капитала

Размер материнского капитала в 2015 и 2016 гг. — 453 тыс. руб. Согласно прогнозам Росстата, в 2017 г. родится 1,84 млн детей, в 2018-м — 1,80 млн детей. Величина прогнозируемой инфляции 10,4% в 2016 г. и 8,6% в 2017 г. Предположим, что потенциальными получателями материнского капитала станут матери 45% родившихся детей (эта оценка в большей степени приближена к современной российской демографической ситуации в отношении распределения детей по очередности рождения). Сколько денег дополнительно потребуется выделить из бюджета для обеспечения нового закона: 1) если не будет индексирован материнский капитал, 2) если индексация материнского капитала будет происходить на величину инфляции, 3) если индексация материнского капитала будет происходить на 6 и 5% в 2017 и 2018 гг. (предварительные планы)?

Задача 3*. Индексация материнского капитала с учетом инфляции и средний размер выплат

Индексация материнского капитала в Российской Федерации происходила в соответствии с коэффициентами, указанными в таблице:

Год	Величина материнского капитала, руб.	Процент увеличения материнского капитала в следующем году, %	Инфляция, %
2007	250 000,00	10,5	11,9
2008		13	13,3
2009		10	8,8
2010		6,5	8,8
2011		6	6,1
2012		5,5	6,6

¹ К задачам со звездочкой даны только ответы без подробного решения, читателям предлагается самостоятельно решить такие задачи.

Окончание табл.

Год	Величина материнского капитала, руб.	Процент увеличения материнского капитала в следующем году, %	Инфляция, %
2013		5	6,5
2014		5,5	11,4
2015		0	12,9
2015 по отношению к 2007			

- 1) Имея данные об уровне среднегодовой инфляции в каждом году, рассчитайте величину материнского капитала в 2008–2015 гг. с учетом правительственных коэффициентов и с учетом величины инфляции.
- 2) Оцените, во сколько раз увеличилась (или увеличилась бы) величина материнского капитала в первом и втором случаях в 2015 г. по отношению к 2007 г.
- 3) По данным Пенсионного фонда РФ, количество выданных сертификатов на материнский (семейный) капитал накопленным итогом на 31 декабря 2014 г. составило 5 645 997 штук. Количество семей, полностью использовавших материнский (семейный) капитал за весь период, — 2 749 629. Объем средств, перечисленных на осуществление выплат по направлениям использования материнского (семейного) капитала за восемь лет действия программы (с учетом того, что в подавляющем большинстве случаев право воспользоваться сертификатом наступало по достижении ребенком трех лет), составил 1031,5 млрд руб. Определите средний размер выплат за восемь лет действия программы.

Задача 4. Государственная система социального бюджетирования в сфере благополучия детей (широкий подход к составлению детского бюджета)

Составление бюджетов по социальной классификации статей расходов (и доходов) — основная задача современного социального бюджетирования. Это весьма непростая задача, так как статьи расходов редко имеют исключительную направленность на определенные социальные группы — на детей, на пенсионеров, на женщин или на мужчин. Например, трудно вычлнить расходы на детей в системе финансирования здравоохранения как на республиканском, так и на местном уровне в отношении амбулаторного, стационарного лечения, профилактических мер или оказания скорой помощи. Есть детские поликли-

ники и больницы, есть детские отделения в больницах, но даже в этом случае выделить расходы именно на данные отделения и учреждения бывает трудно. Кроме того, часть расходов идет не только на обеспечение детского благополучия (например, заработная плата бюджетников, среди которых подавляющее большинство женщины, может быть частью гендерного бюджетирования). В системе скорой помощи или профилактики выделить «детские» деньги еще сложнее. Тем не менее задача составления детского бюджета должна быть решена, если мы хотим оценивать ситуацию и управлять бюджетами разного уровня для роста благополучия детей. Не менее остро стоит задача составления гендерных бюджетов, бюджетов для людей старшего возраста, бюджетов для людей с ограниченными возможностями.

Детский бюджет может быть составлен в узком и широком контекстах. Узкий подход отражает только расходы на детские пособия (и пособия для семей с детьми), расходы на образование и расходы на здравоохранение, спорт, культуру только в части расходов, про которые известно, что целевая группа получателей — дети. Широкий подход помимо указанных расходов отражает также косвенные расходы на развитие сфер, влияющих на благополучие детей. И в этом случае методология может отличаться в разных странах, это зависит от доступной информации и функциональной классификации бюджетов. Как правило, в данные расходы включают расходы на здравоохранение (лечебную, стационарную, скорую, профилактическую помощь), спорт и культуру, социальную поддержку, если четко не указаны целевые группы получателей выходя от данных расходов.

На примере данных о финансировании образования, здравоохранения и социальной поддержки нуждающихся целевых групп за счет средств республиканского бюджета, внебюджетных фондов и местных бюджетов Узбекистана в 2007 г. проанализируем государственную систему социального бюджетирования в сфере благополучия детей (широкий подход к составлению детского бюджета в вопросах учета расходов на здравоохранение, спорт и культуру)¹.

¹ Задача составлена по данным схемы № 2 «Государственная система социального бюджетирования в сфере благополучия детей с учетом жизненного цикла ребенка в 2007 г.» и таблице № 2 «Структура расходов местных бюджетов на социальные цели в 2005–2008 гг.» в книге: Социальное бюджетирование, направленное на повышение благополучия детей в Узбекистане. Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ). — Узбекистан, 2009. С. 17, 22. В схеме представлены расходы без капитальных расходов (капитальных вложений, ремонта и расходов на оборудование). По экономической классификации государственного бюджета в Узбекистане инвестиционные расходы включаются не в отраслевые, а в отдельную статью «централизованные инвестиции». Согласно приведенным данным, 89% централизованных инвестиций в рассматриваемые годы шли на строительство объектов отрасли образования.

Вид расходов	Доля в государственном детском бюджете	Возраст получателей	Источник финансирования
Расходы на дошкольное образование	8%	до 7 лет	местный бюджет
Расходы на общее среднее образование, включая расходы на спецшколы для детей с ограниченными возможностями	35,8%	до 15 лет	местный бюджет
Расходы на внешкольные учреждения и музыкальные школы	1,7%	до 18 лет	местный бюджет
Расходы на среднее специальное образование	9,2%	до 18 лет	местный бюджет
Расходы на интернаты, включая интернаты для детей с ограниченными возможностями	2,8%	до 18 лет	местный бюджет
Расходы на государственные детские дома	0,3%	до 18 лет	местный бюджет
Расходы на здравоохранение	21,7%		местный бюджет
Расходы на здравоохранение	3,6%		республиканский бюджет
Расходы на культуру и спорт	1%		местный бюджет
Расходы на культуру и спорт	0,9%		республиканский бюджет
Социальные пособия на детей	5,5%	до 2 лет	местный бюджет
Пособия для малообеспеченных семей с детьми	6,9%	до 16 лет	местный бюджет
Зимняя одежда и обувь для учащихся из малообеспеченных семей	0,7%	от 7 лет	республиканский бюджет
Комплект школьных принадлежностей для первоклассников	0,2%	7 лет	республиканский бюджет
Пособия (пенсии) по инвалидности	1,7%	до 16 лет	внебюджетный пенсионный фонд
ИТОГО	100%		местный, республиканский бюджет и внебюджетный пенсионный фонд

- 1) Определите, какой процент детского бюджета идет на базовые расходы государственного бюджета на детей (расходы на социально-культурные мероприятия — образование, здравоохранение, культуру и спорт).
- 2) Определите, какой процент детского бюджета идет на социальные пособия для целевых групп (расходы на социальную помощь целевым группам в виде пособий).

- 3) Рассчитайте, какой процент от общих расходов государственного бюджета был потрачен на базовые расходы и социальные пособия детского бюджета, если без учета капитальных расходов на благополучие детей в 2007 бюджетном году государством было потрачено 48,1% от общих расходов государственного бюджета.
- 4) Определите, какой процент детского бюджета финансируется из средств местных бюджетов.
- 5) Определите, какой процент детского бюджета финансируется из средств республиканского бюджета и внебюджетного фонда.

Задача 5. Государственная система социального бюджетирования в сфере благополучия детей (широкий подход к составлению детского бюджета с учетом жизненного цикла ребенка)

Используя данные предыдущей задачи, и сделав предположение о равномерности распределения бюджетных средств в каждом возрастном интервале получателей, оцените, какие возрастные группы детей имеют наибольшие средства из государственного бюджета.

Задача 6*. Государственная система социального бюджетирования в сфере благополучия детей (узкий подход к составлению детского бюджета)

В 2008 г. объем расходов государства на различные детские и семейные пособия составил:

- пособие по беременности и родам — 44,22 млрд руб.;
- единовременное пособие при рождении ребенка — 14,16 млрд руб.;
- материнский капитал — 160 млрд руб.;
- ежемесячное пособие на ребенка до полутора лет — 75,2 млрд руб.;
- ежемесячное пособие на ребенка — 32,6 млрд руб.;
- компенсация затрат родителей на детские дошкольные учреждения — 10 млрд руб.

Определите общий объем государственных расходов на семейные и детские пособия и компенсации. Какой процент ВВП составляют данные расходы, если ВВП в текущих ценах 2008 г. был 41,3 трлн руб.?

Задача 7. Выплата пособия по безработице беременным женщинам и женщинам с маленькими детьми в связи с увеличением риска увольнения¹

В 2008–2009 гг. в связи с мировыми кризисными явлениями в России возник риск увеличения безработицы. По Закону о занятости населения в РФ, беременные женщины и женщины в родительском отпу-

¹ Задача составлена профессором Л. С. Ржаницыной.

ске с маленькими детьми (в случае закрытия предприятия, на котором они работали) не рассматривались в качестве безработных, будучи бенефициарами материнских пособий, а потому на них не распространяется материальная поддержка по безработице. Возник риск увеличения бедности, особенно среди женщин с маленькими детьми.

В целях поиска мер смягчения ситуации общественности (Общественная палата РФ) и законодатели (Комитет по делам семьи, женщин и детей Госдумы РФ) разработали план мероприятий по усилению социальной защиты и облегчению положения групп особого риска: беременных женщин и женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до трех лет. В частности, было предложено распространить на указанные категории женщин, лишившихся работы в период беременности и ухода за маленьким ребенком, право на получение пособия по безработице, чтобы несколько увеличить их ресурсы на проживание. Минимальный размер пособия для безработных — 850 руб. в месяц.

По данным ежегодного государственного обследования занятости населения и данным бюджета Фонда социального страхования в РФ, численность женщин соответствующих групп:

Группы женщин	Численность, млн человек
Застрахованные работницы, находящиеся в отпуске по беременности и родам (P)	0,7
Застрахованные работницы в отпуске по уходу за ребенком до полутора лет (L_0)	1,5
Застрахованные работницы в отпуске по уходу за ребенком от полутора лет до трех лет (L_1)	1,5

Доля женщин, уволенных в связи с ликвидацией предприятия, сокращением штатов, в связи с окончанием трудового договора (U), — 2,5% от общей численности работников.

Чтобы реализовать законодательное предложение, необходимо рассчитать, сколько потребуется дополнительно потратить средств из федерального бюджета (M) для изменения Закона о занятости населения в РФ.

Задача 8. Оценка труда женщин по уходу за престарелыми людьми¹

В одном из регионов Молдовы (Singerei, Сингерей, 2008) живут престарелые люди, нуждающиеся в помощи. Распределение этих людей можно видеть в таблице:

¹ Задача составлена по данным исследовательского проекта ЮНИФЕМ «Гендерно-ответственное бюджетирование в Республике Молдова» в 2008 г. Подробнее информацию см. в книге: Айязова С. Г., Калабихина И. Е., Куинн Ш., Ржаницына Л. С. Гендерно ориентированное бюджетирование. Сборник ресурсных материалов / Ред. И. Е. Калабихиной. Структура «ООН-женщины», 2014. — С. 135–136.

Тип помощи	Число человек
Получают государственную социальную помощь на дому ² (S)	574
Получают помощь от родственников в семье (H)	1002
из них лежачие больные (H_1)	642
Находятся в доме престарелых (P)	22

Подушевой бюджет получателей государственной помощи, проживающих в своих домах M_s , составил 68,75 лея в месяц. Подушевой норматив получателей помощи в доме престарелых M_p — 2555 леев в месяц. Месячная зарплата няни для лежачих больных из государственного дома престарелых M_l — 750 леев. Известно, что преимущественно женщины (99%) осуществляют уход за родственниками в домохозяйстве. 1) Какой объем помощи в процентах «субсидируют» женщины, выполняющие труд по уходу в домохозяйстве? 2) Каков вклад женщин (в местной валюте) в экономику заботы для пожилых в регионе? 3) Получатели государственной помощи на дому, как правило, могут оставаться дома потому, что получают еще и помощь от женщин-родственников. Во сколько раз «дешевле» поддержка нуждающихся на дому по сравнению с затратами на содержание проживающих в доме престарелых?

Задача 9. Индексация пособий на детей в связи с ростом цен²

По законодательству РФ предусмотрена ежегодная индексация пособий на детей. Она проводится как упреждающая с начала нового бюджетного года. Используется показатель процента роста потребительских цен, предусмотренный в Прогнозе социально-экономического развития, который выполняется Министерством экономического развития к бюджету. Однако фактический рост цен может оказаться выше, чем обозначенный в проекте бюджета. Поэтому следует компенсировать дополнительный рост цен семьям с детьми, у которых в противном случае снижается реальная покупательная способность доходов. Эта индексация может быть связана с расходами бюджета для пособий по социальному обеспечению и расходами из Фонда социального страхования.

Мы имеем следующие исходные данные для 2009 г.:

- объем пособий на детей из двух источников ДП = 160 млрд руб. (по данным проекта федерального бюджета и проекта бюджета Фонда социального страхования на определенный год);
- процент роста потребительских цен, использованный Минфином для индексации $I_{\text{бюдж.}}$ = 8% (по данным проекта основных показателей федерального бюджета на определенный год);

¹ По закону на это имеют право лица, проживающие без мужа/жены или детей и имеющие инвалидность. Помощь заключается в приходе три раза в неделю социального работника для оплаты счетов, покупки продуктов и медикаментов, уборки помещения и прочее.

² Задача составлена с профессором Л. С. Ржаницыной.

- фактический процент роста цен на товары и услуги $I_{факт.} = 13\%$ (по данным Росстата);

Определите объем средств, необходимых для доиндексации детских пособий ($ДП_{доп.}$).

Задача 10*. Дополнительная индексация пособий на детей

В 2015 г. пособия на детей в Российской Федерации были проиндексированы на заниженный показатель уровня инфляции — на 5,5%, коэффициент индексации составил 1,055. Но фактическая инфляция за год составила 12,9%, т.е. коэффициент индексации должен был составлять 1,129. В соответствии с этим с 1 февраля проведена дополнительная индексация пособий на 7%: $1,129 / 1,055 = 1,070$, или 7,0%. Определите величину пособий с 1 февраля 2016 г., заполнив таблицу. Примечание: материнский капитал в 2016 г. не индексируется. Таблица содержит в основном сведения о федеральных выплатах. Региональный материнский капитал и прочие региональные выплаты и льготы в данной задаче не рассматриваются.

Таблица (федеральных) пособий на детей в 2016 г. в России¹:

Название пособия	Сумма выплат, руб.	
	с 1 января 2016 г.	с 1 февраля 2016 г.
<i>Единовременные выплаты</i>		
Пособие женщине при постановке на учет на ранних сроках беременности	543,67	
Декретное пособие по беременности и родам	100% среднего заработка за 2 предыдущих года, по МРОТ либо в минимальном фиксированном размере:	
	543,67	
Пособие по беременности женам военнослужащих по призыву	22 958,78	
Единовременное пособие при рождении ребенка	14 497,80	
Пособия на ребенка при усыновлении, установлении опеки и передаче в приемную семью	14 497,80 или 11 0775*	
	<i>* Выплата в повышенном размере производится при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше 7 лет или нескольких детей, являющихся братьями или сестрами (на каждого)</i>	
Материнский капитал	453 026	

¹ Задача составлена на материалах сайта «Детские пособия. Молодая семья». URL: <http://detskie-posobiya.molodaja-semja.ru/razmer-posobiy-2016>

Научное электронное издание

Калабихина Ирина Евгеньевна

СОЦИАЛЬНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ

Учебное пособие

ISBN 978-5-906783-27-1



9 785906 783271