

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.  
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра социологии коммуникаций  
и управления на базе администрации  
Энгельсского муниципального района

**УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ (НА ПРИМЕРЕ  
КРАСНОКУТСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки V курса 526 группы  
направления подготовки  
38.03.04 – «Государственное муниципальное  
управление»  
Социологического факультета  
Агаповой Ксении Дмитриевны

Научный руководитель  
Доктор с. н., профессор  
должность, уч. степень, уч. звание

\_\_\_\_\_

О.Г. Антонова  
инициалы, фамилия

Зав. кафедрой  
Доктор с. н., профессор  
должность, уч. степень, уч. звание

\_\_\_\_\_

Л.С. Аникин  
инициалы, фамилия

Саратов, 2018

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность бакалаврской работы** продиктована тем, что в результате активного изменения общественных отношений и их усовершенствования в российских реалиях усиливается и значимость социальной сферы, которая является одной из самых своеобразных и многогранных сфер управления в связи с тем, что представлена несколькими отраслями.

Следует обратить внимание также и на то, что в российской действительности в обществе сформировались некоторые социальные проблемы, такие как снижение уровня жизни населения; неблагоприятная ориентация в состоянии здоровья населения; увеличение заболеваемости, обусловленной социальными факторами; безработица; проблемы недостаточной социальной защиты и безнадзорности таких групп, как инвалиды, дети, пожилые люди, женщины и другие категорий малообеспеченных слоев населения. В связи с чем всё большую актуальность приобретают вопросы, связанные с необходимостью управления процессом воспроизводства общественных отношений, а именно социальной сферой.

Становление рыночных отношений в России послужило толчком к процессу децентрализации управления отраслями социальной сферы, а также усилению самостоятельности структур и организаций данной сферы и их самоуправляемости. Деятельность органов управления акцентирована в первую очередь на социальной жизни общества. Муниципальное образование как ничто иное наиболее приближено к проблемам общества, поскольку в российской действительности развитие и модернизация социальной сферы приобретает особую значимость исключительно на местном уровне. Это связано в первую очередь с тем, что демографические, социально-экономические, экологические, природные и другие особенности наиболее полно могут быть учтены только на уровне муниципалитета. В связи с чем можно констатировать, что на развитие и совершенствование социальной

сферы первостепенное значение оказывает муниципальное образование, на территории которого располагаются отрасли социальной сферы.

Актуальность темы бакалаврской работы усиливается также и тем обстоятельством, что назрела необходимость совершенствования моделей управления, в идеальном варианте – разработка новых, позволяющих достигнуть первостепенной и глобальной задачи модернизированного управления социальной сферой, заключающейся в повышении качества жизни. Указанные модели должны быть направлены на формирование наилучших оптимизированных механизмов взаимодействия и взаимосвязи функциональных комплексов социальной сферы.

**Степень научной разработанности проблемы исследования.** Тема бакалаврской работы многогранна и предполагает обращение к литературе, отражающей вопросы, связанные с рассмотрением проблем государственного и муниципального управления, социальной политики, а также управления социальной сферой как на федеральном, так и на муниципальном уровне.

В теоретическую разработку процессов государственного и муниципального управления внесли вклад такие учёные как Р. Бабун, И.А. Василенко, Р.Т. Мухаев, Р.А. Седунов, В.В. Янковский.<sup>1</sup>

Вопросы местного самоуправления нашли своё отражение в работах Р.А. Седунова и саратовских учёных Л.С. Аникина, Г.В. Дыльнова, Ю.Г. Волкова, И.Г. Кузьмина.<sup>2</sup>

Отдельные аспекты развития социального управления как целостной системы методов и способов воздействия на социальную сферу рассматривались в трудах таких отечественных и зарубежных ученых и

---

<sup>1</sup> Бабун Р. Организация муниципального управления. СПб.: «Питер», 2012. 336 с.; Яновский В.В., Кирсанов С.А. Государственное и муниципальное управление. М.: КноРус, 2013. 202 с.; Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления. М.: Юнити-Дана, 2012. 687 с.; Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление. М.: Издательство Юрайт, 2013. 495 с.; Седунов Р.А. Муниципальное управление и местное самоуправление. М.: Московский университет им. С.Ю. Витте, 2015. 256 с.

<sup>2</sup> Седунов, Р.А. Муниципальное управление и местное самоуправление. М.: Московский университет им. С.Ю. Витте, 2015 - 256 с.; Местное самоуправление: российский путь. Саратов, 1999. 312 с.

специалистов как Л.И. Абалкин, А.М. Бабич, Е.Н. Жильцов, Е.В. Егоров, Т.И. Заславская, В.Н. Лексин, Р.Г. Маннапов, Р.В. Рывкина, П. Самуэльсон, П. Хейне, А.Н. Швецов, Л. Эрхард и других.<sup>3</sup>

Наибольший вклад в разработку категории «социальная сфера» и вопросов управления в социальной сфере внесли В.И. Жуков, В.Н. Ковалев, Г.И. Осадчая, О.А. Уржа, А.З. Фахрутдинова, В.П. Фомина, Е.В. Полякова, Е.Н. Жильцов, Е.А. Коротаева, Л.О. Кочешкова.<sup>4</sup>

А.Б. Авербух и С.А. Басов в своих трудах акцентировали внимание на общественно-государственные институты в государственном и муниципальном управлении социальной сферой.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Абалкин Л.И. Проблемы современной России. М.: ИЭ РАН, 2011. 110 с.; Бабич А. Финансирование социального развития предприятий. М.: РАГС, 2011. 203 с.; Жильцов Е.Н., Егоров Е.В. Экономика и управление социальной сферой. М.: Дашков и К, 2015. 495 с.; Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: Либрокан, 2012. 372 с.; Маннапов Р.Г. Управление человеческими ресурсами в организациях сферы услуг. М.: МАКС Пресс, 2011. 172 с.; Он же. Современное развитие системы управления регионом: методология, инструментарий, механизмы. Уфа: Уфимская гос. академия экономики и сервиса, 2010. 221 с.; Самуэльсон П. Экономика. В 2-х т. М.: НПО «Алгон»: ВНИИСИ «Машиностроение», 1994. 740 с..

<sup>4</sup> Жуков В.И. Социальный набат. М.: Изд-во РГСУ, 2010. 224 с.; Осадчая Г.И. Социокультурные характеристики повседневных практик россиян. М.: Изд-во РГСУ, 2013. 512 с.; Уржа О.А. Развитие социальной сплочённости на основе институциональной и территориальной организации местного самоуправления // Сплочённость общества и социальная справедливость: мировые тренды и российская реальность. М., 2013. С. 396-399; Фахрутдинова, А.З. Управление социальной сферой [Текст] / А. З. Фахрутдинова. Новосибирск : ФГБОУ ВПО "Российская акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Российской Федерации", 2015 - 185, [1] с.; Фомина, В.П. Социальная сфера национальной экономики [Текст] = Social sphere of the national economy : монография / Фомина В. П., Алексеева С. Г. Москва : Экономическое образование, 2015 - 99 с.; Полякова, Е.В. Публичное управление социальной сферой в инновационной экономике [Текст] : [монография] / Полякова Е. В. Саратов : Саратовский гос. технический ун-т им. Гагарина Ю. А., 2017 - 122 с.; Жильцов, Е.Н. Экономика и управление социальной сферой. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2015 - 496 с.; Коротаева, Е. А. Экономика и управление социальной сферой [Текст] / Коротаева Е. А. Ижевск : Удмуртский ун-т : Изд-во Ин-та экономики и упр. ФГБОУ ВПО "УдГУ", 2017 - 130 с.; Кочешкова, Л.О. Результативность и качество управления организациями и отраслями социальной сферы // Проблемы экономики и менеджмента. 2013. № 6 (22). С. 32-41.

<sup>5</sup> Авербух, А.Б. Государственное и муниципальное управление социальной сферой [Текст] / А. Б. Авербух, Е. А. Авербух. Хабаровск : Изд-во ТОГУ, 2013 - 247 с.; Басов, С.А. Общественно-государственные институты в управлении социально-культурной сферой // Вестник Челябинской государственной Академии культуры и искусств. 2013. № 1 (33). С. 7-17.

Специфику управления социальной сферой на уровне муниципального образования в своих трудах рассмотрели такие учёные как Я.Б. Сотникова, М.С. Оборин, Ю.В. Власенко, С.Ю. Лукашенко, М.Ф. Глухова, Л.И. Михайлова, О.А. Уржа.<sup>6</sup>

Вопросы формирования и реализации социальной политики находят свое отражение в работах таких авторов как А.Н. Аверин, Е.И. Холостова, Е.П. Тавокин и др.<sup>7</sup>

Региональная детерминанта социальной политики, а также базовые ценности населения российских регионов представлены в трудах Н.И. Лапина, В.Н. Лексина, А.Н. Швецова, Г.Е. Пашиновой и саратовского учёного Л.С. Аникина.<sup>8</sup>

**Объектом исследования бакалаврской работы** является социальная сфера.

**Предмет исследования** – процесс управления социальной сферой на примере Краснокутского муниципального района Саратовской области.

---

<sup>6</sup> Сотникова, Я. Б., Оборин, М. С., Власенко, Ю. В. Управление социальной сферой на примере муниципального образования // Известия ПГПУ им. В. Г. Белинского. 2012. № 28. С. 569–573.; Лукашенко, С.Ю. Управление ресурсами социальной сферы муниципального образования // Молодой ученый. 2014. №10. С. 253-256.; Глухова, М.Ф. Управление социальной сферой города [Текст] / М. Ф. Глухова. Москва : Московский гор. ун-т упр. Правительства Москвы, 2016 - 191 с.; Михайлова, Л.И. Управление социальной сферой малого города [Текст] : монография / Л. И. Михайлова, С. С. Тилинин ; Современная гуманитарная акад. Москва : Изд-во СГУ, 2013 - 143 с.; Уржа, О.А. Развитие социальной сплочённости на основе институциональной и территориальной организации местного самоуправления // Сплочённость общества и социальная справедливость: мировые тренды и российская реальность. М., 2013. С. 396-399.

<sup>7</sup> Аверин А.Н. Механизмы социальной политики в современной России и некоторые результаты ее реализации // Социально-гуманитарные знания. 2012. № 2. С. 99 – 113; Холостова Е.И. Социальная политика и социальная работа М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2013; Тавокин Е.П. Социальная политика. М.: ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2015.

<sup>8</sup> Лапин, Н.И. Функционально-ориентирующие кластеры базовых ценностей населения России и ее регионов // Социологические исследования. 2010. № 1. С. 28-36.; Лексин, В.Н., Швецов, А.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: Либрокан, 2012 - 372 с.; Пашинова, Г.Е. Социальная политика как аспект развития региона // Социальное развитие: регион 24. 2012. № 1. С. 4-8.; Аникин, Л.С. Роль региональных органов власти в привлечении инвестиций в социальную сферу на примере Саратовской области / Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. Выпуск 2. 2012. Т.12 с.31-33.

**Цель исследования** бакалаврской работы заключается в исследовании социальной сферы и выявлении основных направлений её управления на примере Краснокутского муниципального района Саратовской области.

В ходе реализации поставленной цели необходимо решить ряд взаимосвязанных **задач**:

1) рассмотреть теоретические аспекты и нормативно-правовые основы управления социальной сферой;

2) проанализировать систему управления социальной сферой на федеральном и региональном уровне;

3) выявить основные направления муниципального управления отраслями социальной сферы в Краснокутском муниципальном районе.

**Структура бакалаврской работы** представлена введением, тремя разделами, заключением и списком используемых источников.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень её разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет, методологическая основа и теоретические источники.

**В первом разделе «Теоретические аспекты и нормативно-правовые основы управления социальной сферой»** рассматриваются теоретические аспекты и нормативно-правовые основы управления социальной сферой. В рамках исследования теоретических основ темы работы автор рассматривает подходы к трактовке таких дефиниций как «социальная сфера», «управление», «социальное управление», «управление социальной сферой».

Обращается внимание на многоплановость содержания понятия «социальная сфера», как и любой научной категории. С одной стороны, под социальной сферой понимается совокупность предприятий, отраслей и организаций, которые связаны непосредственным образом и определяют благосостояние людей, их уровень и образ жизни, потребление. Необходимо отметить, что при таком подходе социальная сфера представляет собой определённую группу отраслей, которые её составляют. К таким отраслям

относят социальное обеспечение и социальное обслуживание, физическая культура и спорт, культура и искусство, социальное страхование, образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение, жилищно-коммунальное хозяйство. Наука и инновации, коммунальное обслуживание, сфера туризма и отдыха, пассажирский транспорт, связь, общественное питание также включены в социальную сферу.

С другой стороны, социальную сферу следует анализировать с социальной и правовой точек зрения. В качестве первостепенных задач социальной сферы необходимо указать обеспечение уровня благосостояния, социальной справедливости, доступности основных жизненных благ для большинства населения, уверенности людей в том, что государство и общество обеспечит полноценную материальную и духовную жизнь.

Автором проанализированы трактовки дефиниции «управление», представленные такими учёными как А.И. Кравченко и А.П. Абрамов, рассмотрено понятие «социальное управление», которое чаще всего трактуется как управление социальной сферой или обществом.

В разделе представлен анализ и нормативно-правовая база основных отраслей социальной сферы, таких как образование, здравоохранение, социальное обеспечение и социальное обслуживание, физическая культура и спорт.

Резюмируя изложенное в первом разделе, автор делает вывод о том, что социальная сфера представляет собой сложный системный феномен, внутри которого складываются закономерные связи между компонентами, а, также между каждым элементом социальной сферы и интегральным результатом ее деятельности – социальным воспроизводством дифференцированных субъектов жизнедеятельности. Управление в социальной сфере основано на конституционном принципе приоритета законных интересов и прав человека и представляет собой механизм реализации целей социальной политики, который основан на законах, определяющих уровень социального

благополучия, жизни и занятости населения, а также их социальной поддержки.

**Во втором разделе «Основные направления управления социальной сферой на федеральном и региональном уровне»** представлен анализ основных направлений управления социальной сферой в Российской Федерации и Саратовской области.

Автор отмечает, что в 2017 году был принят ряд важнейших решений в социальной сфере, в связи с чем россияне ждут множество изменений в качестве жизни. Одним из главных нововведений в социальной политике стало повышение минимальной оплаты труда (МРОТ) почти на 22 процента – до 9489 рублей. Президент Владимир Путин подписал закон на три года – до конца 2021-го – продлевающий программу материнского капитала.

При рождении первого ребенка теперь семья с невысокими доходами будет ежемесячно получать выплату до тех пор, пока тому не исполнится полтора года. В целом увеличены выплаты по основным расходам многодетных семей. Удвоены выплаты на приобретение товаров детского ассортимента и возмещение расходов на услуги ЖКХ. Матери-одиночки при рождении ребенка получают по 15 тысяч рублей. Ежемесячная компенсация расходов по уходу за ребенком-инвалидом тоже увеличена в два раза и составит теперь 12 тысяч рублей. Малообеспеченные семьи получают бесплатные путевки в лагеря отдыха для детей до 15 лет. Вводятся долгожданные послабления по программе ипотечного кредита для молодых семей. При рождении второго или третьего ребенка семья сможет получить кредиты под 6%. Принята новая программа по созданию дополнительных мест в яслях для детей в возрасте от двух месяцев до трех лет. Задача этой программы – обеспечить в 2018–2019 годах стопроцентную доступность дошкольного образования по категории яслей.

С 2018 года заметно увеличено финансирование здравоохранения – до 3,4 трлн рублей (в 2017-м было 2,94 трлн). Совокупные расходы по медицине составят 4,1% от ВВП. Благодаря этому, например, продолжится

строительство фельдшерско-акушерских пунктов и врачебных амбулаторий в населенных пунктах с численностью населения от 100 до 2000 человек. В 2018 году расширился перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов. В России формируется модель профилактического здравоохранения, направленного на предотвращение и раннее выявление опасных заболеваний.

С 2018 года произойдет индексация пенсий неработающим пенсионерам на 7,8%. Ожидается налоговая амнистия. Продолжается активное развитие городской среды. Знаковым событием в социальной сфере страны стала государственная поддержка некоммерческих организаций. Немаловажным событием стало и совершенствование законодательства в части социального предпринимательства. Сейчас правительство вносит в Госдуму законопроект о социальном предпринимательстве.

В Саратовской области были проведены необходимые организационные мероприятия по созданию механизмов координации деятельности региональных и муниципальных органов власти, некоммерческих организаций и других заинтересованных организаций по расширению доступа НКО к бюджетным средствам.

В настоящее время изучен опыт регионов по реализации механизмов сотрудничества с коммерческими организациями по использованию предоставляемых площадей под размещение детских технопарков, проведены консультации с федеральным координатором – автономной некоммерческой организацией «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». Министерством образования области совместно с ГАУ ДПО «Саратовский областной институт развития образования» разработан проект комплекса мер (дорожная карта) по созданию и обеспечению функционирования детского технопарка «Кванториум-Саратов».

Резюмируя изложенное в разделе, автор приходит к следующим заключениям. Социальной сфере уделяется повышенное внимание как на федеральном, так и на региональном уровнях. Приняты важнейшие решения,

в связи с чем россияне ждут множество изменений в качестве жизни. В качестве основных направлений социальной политики: повышение минимальной оплаты труда, пособий по безработице, беременности и родам, увеличение размеров страховых платежей индивидуальных предпринимателей в Пенсионный фонд и Фонд обязательного медицинского страхования, продление программы материнского капитала, ежемесячные выплаты при рождении первого ребенка семьям с невысокими доходами, послабления по программе ипотечного кредита для молодых семей, увеличение финансирования здравоохранения, индексация пенсий неработающим пенсионерам, активное развитие городской среды. Знаковым событием в социальной сфере страны стала государственная поддержка некоммерческих организаций.

**В третьем разделе «Система муниципального управления отраслями социальной сферы в Краснокутском муниципальном районе Саратовской области»** представлен анализ системы муниципального управления отраслями социальной сферы в Краснокутском муниципальном районе Саратовской области.

Автор отмечает, что вопросы социального развития являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации. Однако при разграничении полномочий между Федерацией и ее субъектами центр тяжести практической работы по осуществлению социальной политики перемещен на региональный уровень. При этом многие функции по управлению социальной сферой переданы на уровень муниципальных образований.

В разделе рассмотрены основные направления деятельности в сфере образования Краснокутского муниципального района, здравоохранения, проанализирована деятельность Органа опеки и попечительства совершеннолетних недееспособных или ограниченных в дееспособности граждан администрации Краснокутского муниципального района Саратовской области, Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их

прав, Управления ПФР в Краснокутском районе Саратовской области, Отдела по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике.

Также автором в данном разделе внимание уделяется и деятельности Управления культуры администрации Краснокутского муниципального района Саратовской области.

На основании изложенного в разделе автором был сделан следующий вывод. Муниципальная социальная политика направлена на обеспечение населения социальными услугами, на содержание и развитие социальной сферы муниципального образования. К основным задачам муниципалитета в управлении социальной сферой относятся: поддержка и развитие образовательных учреждений на территории муниципалитета; разработка программ общественной занятости и развитие сети общественных работ; распределение социальной помощи малоимущим и инвалидам; оказание медицинских услуг населению через механизм социального страхования и создание сети муниципальных медицинских учреждений (стационаров, поликлиник, больниц и профилакториев); подготовка и проведение культмассовых мероприятий; проведение мероприятий санитарно-гигиенического, экологического назначения, поддержка мест массовых захоронений и пр.

**В заключении** содержатся основные выводы, соответствующие решению поставленных задач для реализации цели бакалаврской работы. Социальная сфера, представляющая собой сложный системный феномен, на территории муниципалитета включает в себя предприятия всех форм собственности, чья деятельность связана исключительно с удовлетворением первоочередных социальных потребностей населения, таких как охрана здоровья, образование детей и взрослых, безопасность, социальная реабилитация и защита малоимущих. Управление в социальной сфере представляет собой механизм реализации целей социальной политики, который основан на законах, определяющих уровень социального

благополучия, жизни и занятости населения, а также их социальной поддержки.

Социальной сфере уделяется повышенное внимание как на федеральном, так и на региональном уровнях. В последнее время приняты важнейшие решения, которые приведут к изменениям в качестве жизни россиян. Приоритетными направлениями реализации социальной политики муниципального образования является организация четкого взаимодействия, скоординированности действий учреждений социальной сферы, повышение эффективности использования имеющихся материальных ресурсов, применение современных форм, средств общественности, использование внутреннего потенциала населения в решении сложившихся социальных проблем.

В Краснокутском муниципальном районе были реализованы следующие проекты: установка детских игровых площадок, обновление автомобильного парка «Скорой помощи», решение вопроса обеспечения школьными автобусами и, наконец, реконструкция и капитальный ремонт районной больницы. В рамках муниципальных целевых программ в учреждениях культуры района проводятся смотры-конкурсы и фестивали, объединяющие людей разных культур и национальностей, возрастов и социальных категорий.

Необходимо дальнейшее совершенствование социальной сферы в муниципальных образованиях. Для того, чтобы обеспечить стратегическую направленность развития, на территории городского муниципального образования следует создать единый информационный социально-аналитический центр с банком данных развития социальной сферы муниципального образования. Это позволит не только координировать работу отраслевых ведомств социальной сферы, но и картографировать территории муниципального образования, обозначить участки с неблагоприятным социальным климатом.