

УДК 342.5

Особенности управленческой деятельности в социальной сфере

Д-р экон. наук, доцент Н.Д.Эмиров emir288@front.ru
Санкт-Петербургский государственный
экономический университет
191023 Санкт-Петербург, ул. Садовая д.21

Автор рассматривает систему управления в социальной сфере России. Показаны некоторые особенности субъекта и объекта управления, рассмотрены три основных группы методов управления, даны рекомендации по совершенствованию инновационной деятельности в социальной сфере.

Ключевые слова: социальная сфера, управление, технологии управления, социальное управление, инновации.

Features of administrative activity in social sphere

Doc. econ. sci. Emirov N.D. emir288@front.ru
The St.-Petersburg state economic university
191023 Sankt-Peterburg ul.Sadovaya d.21

The author considers a control system in social sphere of Russia. Some features of the subject and object of management are shown, three basic groups of management methods are considered, recommendations about perfection of innovative activity in social sphere are made.

Keywords: social sphere, management, technologies of management, social management, innovation.

Магистральным направлением социально-экономических преобразований в России в настоящее время является переход к инновационному, социально-ориентированному типу развития. Указанное концептуальное направление выдвигает на одно из первых мест проблему управления развитием социальной сферы с широким использованием инновационных технологий. Поэтому одним из самых актуальных аспектов научных исследований в области управления следует считать анализ специфики управленческой деятельности в системе регулирования социального комплекса. Далее под управлением социальной сферой мы будем понимать непрерывный процесс воздействия органов государственной власти, местного самоуправления, организаций всех форм собственности, институтов гражданского общества на социальную сферу с целью повышения качества жизни населения страны.

Рассматривая далее ключевые характеристики субъектов управления в социальной сфере, следует выделить в качестве одной из важнейших их особенностей наличие ярко выраженной «двойственности» в управленческих структурах, которые строятся и по отраслевому и по территориальному признаку.

Отраслевые аспекты. В социальной сфере России исторически сложилась ситуация, когда отраслевые органы управления занимали ведущее положение. По мере усложнения

протекающих в обществе социальных процессов, отраслевой подход стал объектом острой критики, однако сегодня можно говорить о сохранении отраслевой системы управления в социальной сфере, где полностью или частично задействованы, например, следующие органы управления федерального уровня:

- Министерство здравоохранения РФ,
- Министерство труда и социальной защиты РФ,
- Министерство образования и науки РФ,
- Министерство культуры РФ,
- Министерство регионального развития РФ,
- Министерство спорта РФ и др.

В свою очередь, в каждом из перечисленных отраслевых Министерств создаются управленческие структуры по отдельным частным направлениям (департаменты, отделы и т.д.).

Региональные аспекты. Необходимость дифференцированного подхода к управлению социальной сферой отдельных территорий, решения специфических социальных проблем непосредственно регионами обусловила усиление роли территориального управления. Так, в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в ст.14, относящейся к поселениям, 14 вопросов из 22, т.е. 64% посвящены вопросам регулирования социальной сферы, соответственно, в ст.15 – 11 из 20, т.е. 55%, а в ст.16 -21 из 27, т.е. 78% [1].

Не следует забывать, что участие федеральных отраслевых органов в управлении социальной сферой отдельных территорий полностью не исключено и осуществляется через ряд прямых и косвенных методов. Территориальные органы управления социальной сферой построены также по отраслевому принципу. Поэтому ныне сложившийся принцип управления получил определение территориально-отраслевого.

Рассмотрение территориально-отраслевого аспекта в управлении социальной сферой по необходимости должно быть дополнено анализом методов управления, где, как правило, выделяются две основные группы: административные и экономические.

Административные методы квалифицируются в качестве способов и средств прямого или внеэкономического управляющего воздействия со стороны субъектов управления на соответствующие объекты независимо от конкретной области общественной жизни. В качестве иллюстрации можно сослаться на ряд инновационных административных решений последних лет, относящихся к управлению социальной сферой:

1) Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах (одобрена распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р) [2];

2) Рекомендации по созданию инновационных комплексов в сфере общего образования (утв. письмом Департамента государственной политики в образовании Министерства образования и науки РФ от 12 марта 2009 г. № 03-436) [3] и т.п.

Экономические методы обычно характеризуются в качестве способов или средств экономического или косвенного воздействия со стороны субъектов управленческой деятельности на соответствующие объекты управления. Главное при этом заключается в

том, что с их помощью субъект управления добивается должного «поведения» управляемых путем воздействия на их материальные интересы, т.е. опосредствовано (в отличие от способов прямого властного воздействия). Чаще всего стимулирующие средства сводятся к экономическим (например, материальное поощрение, предоставление имущественных льгот и т.п.). Примером в данном случае могут служить многие управленческие инновации в социальной сфере, в частности:

1) Схема нормативно-подушевого финансирования образовательных учреждений [4];

2) Система финансирования госзаданий по высокотехнологичной медицинской помощи в зависимости от числа пролеченных больных [5];

3) Применение схемы «материнского капитала». В соответствии с Федеральным бюджетом размер материнского капитала на 2011 год составлял 365 698,4 руб.[6]. В 2014 году размер материнского капитала составит 429 тысяч 408 рублей [10].

Специфика методов управления в социальной сфере состоит также и в том, что в их числе следует рассматривать не только административные и экономические подходы, но также и социально-психологические методы (в частности, методы убеждения), поскольку в состав объекта управления органической составной частью входят более или менее объемные контингенты населения. По мнению автора, системной ошибкой в технологии управления социальной сферой России является тот факт, что органы управления постоянно игнорируют методы убеждения при внедрении тех или иных инноваций, что нередко приводит к нагнетанию ненужной социальной напряженности в обществе. Покажем это на двух конкретных примерах из практики последних лет.

1) Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ была предусмотрена постепенная замена большинства существовавших льгот денежными выплатами соответствующим категориям населения (так называемая монетизация льгот). Внедрение данной технологии управления сопровождалось многочисленными «накладками» и породило волну общественного недовольства. Согласно сообщениям СМИ, в начале 2005 года по стране прокатилась широкая волна выступлений против монетизации льгот, митинги отмечались в Подмосковье, Удмуртии, Свердловской области, Владимирской области и т.д. [7].

2) Согласно Постановлению Правительства РФ от 11 ноября 2010 г. № 885 «О внесении изменений в Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» введен порядок уведомительной временной регистрации на срок от полугода до трех лет [8]. Граждане могут получить регистрацию не только при личном визите в соответствующие службы, но и заочно – через сайт госуслуг (gosuslugi.ru). Поскольку регистрация виртуальна, то осуществляется быстро – в течение 3 дней, а сообщение о том, что в его квартире зарегистрировался кто-то чужой, собственник может получить по обычной почте. В результате данного нововведения в ряде городов, например, в Санкт-Петербурге, поднялась паника: жители стали бояться, что прописаться в квартиру собственника можно заочно, причем, хозяин жилья может даже не подозревать об этом. Масла в огонь добавило заявление руководителя Управления ФМС по Санкт-Петербургу о том, что следует заранее написать заявления в жилконторы

о том, что владелец квартиры не согласен на заочную прописку кого бы то ни было без его личного присутствия и письменного согласия [9].

Таким образом, одной из отличительных особенностей управления в социальной сфере является необходимость выделения не двух, а трех основных методов управления. Следует выдвинуть предложение о разработке и принятии специального закона о порядке внедрения нововведений в социальной сфере, важнейшей частью которого необходимо считать регламентацию пропагандистской и разъяснительной работы с населением при тех или иных социальных инновациях. Параллельно этому предлагается в каждый нормативный правовой акт, регламентирующий те или иные нововведения в социальной сфере, в обязательном порядке вносить статьи о работе с населением по разъяснению смысла и преимуществ намечаемых управленческих инноваций. Внедрение указанных предложений будет способствовать развитию инновационных процессов в управлении социальной сферой страны.

Список литературы

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
2. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах (одобрена распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р).
3. Рекомендации по созданию инновационных комплексов в сфере общего образования (утв. письмом Департамента государственной политики в образовании Министерства образования и науки РФ от 12 марта 2009 г. № 03-436).
4. Методические рекомендации по определению нормативов бюджетного финансирования основных общеобразовательных программ (приложение к письму Министерства образования и науки РФ от 26 июня 2006 г. № АФ-157/02).
5. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 31 декабря 2010 г. № 1248н «О порядке формирования и утверждении государственного задания на оказание в 2011 году высокотехнологичной медицинской помощи гражданам Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета».
6. Федеральный закон от 13 декабря 2010 года № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».
7. Захаров А. Льготная самодеятельность // Российская газета. -2005. -14 января.
8. Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2010 г. № 885 «О внесении изменений в Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».
9. Приезжие отберут не все квартиры. URL: <http://www.rosbalt.ru/piter/2011/03/30/834120.html> (дата обращения: 12.01.2014).
10. Материнский капитал в 2014 году: размер и последние изменения URL: <http://bs-life.ru/domashnyaya-economica/dety/materinskiy-kapital2014.htm> (дата обращения: 14.01.2014).