

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический
Кафедра экономической теории и государственного управления
Специальность 080504.65 – Государственное и муниципальное управление

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ М.В.Зинченко
« _____ » _____ 2016 г.

ДИПЛОМНЫЙ ПРОЕКТ

на тему: Управление социальным развитием муниципального образования (на примере Благовещенского района)

Исполнитель
студент группы 031 _____ Я.В. Ивашова
(подпись, дата)

Руководитель
ст.преподаватель _____ В.В. Лазарева
(подпись, дата)

Нормоконтроль _____ Л.Н. Михайленко
(подпись, дата)

Рецензент _____ Н.А. Бабкина
(подпись, дата)

Благовещенск 2016

РЕФЕРАТ

Дипломный проект содержит 71 с., 11 таблиц, 2 рисунка, 62 источника, 2 прил.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ, СОЦИАЛЬНАЯ ПРОГРАММА, УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

Целью дипломного проекта является изучение теоретико-правовых основ и анализа деятельности Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием муниципального образования, выявить существенные проблемы и предложить пути их решения.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть теоретико-правовые основы управления социальным развитием муниципального образования;
- провести анализ деятельности Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием;
- на основе правового анализа выявить существенные проблемы и предложить пути их решения.

В качестве объекта исследования выступает управление социальным развитием муниципального образования.

Предмет исследования, подлежащий непосредственному изучению в данной работе – деятельность Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| Введение | 4 |
| 1 Теоретико-правовые основы управления социальным развитием муниципального образования | 6 |
| 1.1 Понятие и сущность управления социальным развитием муниципального образования | 6 |
| 1.2 Нормативные и правовые основы управления социальным развитием | 14 |
| 1.3 Структура органов управления социальным развитием муниципальных образований | 21 |
| 2 Анализ социального развития Благовещенского района | 30 |
| 2.1 Социальная политика Администрации Благовещенского района | 30 |
| 2.2 Анализ социального развития Благовещенского района | 34 |
| 2.3 Проблемы в деятельности Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием | 42 |
| 3 Совершенствование управления социального развития Благовещенского района Амурской области | 47 |
| 3.1 Приоритетные направления совершенствования деятельности управлением социальным развитием | 47 |
| 3.2 Период и план мероприятий | 49 |
| 3.3 Ожидаемая эффективность от предложений по совершенствованию деятельности управлением социальным развитием | 56 |
| Заключение | 59 |
| Библиографический список | 63 |
| Приложение А - Сведения о муниципальных программах, действующих в 2015 году на территории Благовещенского района | 69 |
| Приложение Б - Структура Администрации Благовещенского района | 71 |

ВВЕДЕНИЕ

Социальная политика в системе муниципального управления является составной частью программы социально-экономического развития, которая направлена на снижение отрицательных эффектов индивидуального и социального неравенства населения (диспропорции в оплате труда, увеличение безработицы, снижение покупательной способности и т. д.) и сглаживание негативного воздействия мирового финансового кризиса.

Органы власти любого уровня (федеральная, региональная или муниципальная) реализуют социальные функции перед населением через нормативно-правовые регуляторы и исполнение разных положений социальной политики. Спланированная социальная работа любого муниципального образования в сфере социальной политики является ведущим звеном социально-экономического функционирования и развития территориальных общественных систем.

Современная ситуация в муниципальном управлении социальной сферой характеризуется хроническим дефицитом финансовых и материальных ресурсов. Основные усилия органов местного самоуправления, как правило, направлены на решение текущих задач, реагирование на события, которые уже наступили. Вопросы перспективы, то есть долгосрочного развития при этом отходят на второй план.

Трудности социального развития регионов являются источником напряженности в обществе, препятствуют развитию регионов и требуют модернизации существующей социально-экономической системы России. Поэтому, не решая стратегические задачи, не закладывая основы для дальнейшего развития социальной сферы, муниципальные образования обрекают себя на ухудшение ситуации в будущем.

Данной теме посвятили свои труды такие авторы как Ю.С. Авраменко, Е.Н. Агапова, Е.С. Бакалдина, Л.А. Велихов, Ю.В. Власенко, С.А. Егорычев, Л.А. Давыдова, И.В. Кузнецова, И.М. Лаврененко, А.А. Локтев, С.Ю. Наумов,

Б.Б. Педанов, Я.Б. Сотникова, В.Б. Тасеев, Д.С. Хайруллов, К.Г. Чагин, Г.Б. Челнокова и другие.

В качестве объекта исследования выступает управление социальным развитием муниципального образования.

Предмет исследования, подлежащий непосредственному изучению в данной работе – деятельность Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием.

Целью бакалаврской работы является изучение теоретико-правовых основ и анализа деятельности Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием муниципального образования, выявить существенные проблемы и предложить пути их решения.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть теоретико-правовые основы управления социальным развитием муниципального образования;
- провести анализ деятельности Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием;
- на основе правового анализа выявить существенные проблемы и предложить пути их решения.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

1.1 Понятие и сущность управления социальным развитием муниципального образования

Социальная сфера включает в себя отрасли, деятельность организаций которых обеспечивает решение социальных проблем населения. Проблемное поле социальной сферы сосредоточено вокруг следующих направлений:

- уровень и качество социальной жизни (распределение социальной помощи, безработица, миграционная политика, занятость и т. д.);
- образование;
- здравоохранение;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- культурная политика.

Кроме того, отдельно выделяют направление по работе с молодежью, как наиболее перспективной и то же время социально незащищенной части населения¹.

Цель функционирования социальной сферы – социальное развитие региона, направленное на изменение благосостояния, структуры потребностей и форм жизнедеятельности населения в меняющейся социальной и экономической среде.

Объектом социального развития является население региона. Представление социальной сферы региона в виде системы позволяет представить ее в виде системы взаимосвязей основных отраслей социальной сферы (здравоохранение, образование, ЖКХ), деятельность которых направлена на развитие человеческого потенциала и улучшение качества жизни населения региона².

Термин «управление» является широким понятием, включающем в себя все действия и всех лиц, принимающих решения, в которые входят процессы

¹ Система муниципального управления / В.Б. Зотова. М., 2012. С. 45.

² Кувшинов М. А. Понятие управления устойчивым развитием социально-экономической системы муниципального образования // Молодой ученый. 2011. №7. С. 86.

планирования, оценки, реализации конкретных целевых действий и контроля.

Мы будем понимать понятие «управления» в контексте организации социальных систем. Данный вид управления, а именно управления социальными системами в научной общественности получил название «социальное управление», особенностью которого является то, что не зависимо от субъекта управления объектом выступает общество или его обособленная, но не автономная от целого часть.

В государственном и муниципальном управлении управленческая деятельность связана с властью, которая тоже может быть весьма различной, и все же первое и отличительное свойство управления состоит в том, что это - процесс целенаправленного воздействия управляющей системы на управляемую для достижения ее эффективного функционирования и развития. То есть воздействие субъекта управления на объект управления с целью достижения поставленным субъектом управления целей.

К основным задачам управления социальной сферой относятся:

- поддержка и развитие образовательных учреждений;
- 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 культурных мероприятий, праздников и карнавалов;
- проведение мероприятий санитарно-гигиенического, экологического назначения и пр.³

Развитие социальной сферы является важнейшим направлением внутренней политики государства, обеспечения благополучия и всестороннего развития

³ Лаврентьева И.П. Социальная политика и управление в социальной сфере : учебное пособие. Ульяновск, 2013. С.8.

граждан. В статье 7 Конституции РФ сказано: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Признаками социального государства являются не только декларируемые права на труд, отдых, социальное обеспечение, жилище, охрану здоровья, образование и т.д., сколько их реализация, реальная доступность социальных благ абсолютному большинству населения.

Обобщающим показателем развития социальной сферы служат повышение уровня жизни, рост денежных доходов населения при сокращении разрыва в доходах между богатыми и малообеспеченными, что особенно важно для экономики, так как способствует расширению внутреннего спроса, производству продукции отечественных предприятий.

Ключом к проведению социальной политики является разработка механизма, позволяющего осуществлять социальное управление не только через предоставление дотаций нуждающимся, но и через выработку организационных условий для повышения населением уровня качества жизни. Все это осуществляется в государстве через принятую социальную политику.

П.Д. Павленка дал следующее определение понятию «социальная политика государства» как определенная ориентация и система мер по оптимизации социального развития общества, отношений между социальными и другими группами, создание тех или иных условий для удовлетворения жизненных потребностей их представителей»⁴.

И.М. Лаврененко пишет, что «социальная политика – это искусство соединения человеческих интересов, интересов индивидов и государства, различного уровня человеческих общностей, групп в сфере социальных отношений» и одновременно «это система постоянно возобновляющихся взаимодействий государственной власти, негосударственных структур, самой личности по вопро-

⁴ Павленок П.Д. Основы социальной работы. М., 2013. С. 120.

сам жизнеобеспечения и развития человека»⁵.

Итак, социальная политика государства представляет собой систему принципов, целей, задач и средств, обеспечивающих такое социально приемлемое и допустимое материальное, политическое, культурное положение общественных групп и слоев населения, при котором они могут реализовать личные интересы и различными видами деятельности способствовать собственному развитию и развитию общества в целом.

Социальная политика осуществляется на основе интересов людей и является управлением интересами. Она призвана устранять противоречия между несовпадающими интересами различных субъектов, текущими и перспективными интересами общества.

Социальная сфера в широком смысле состоит из следующих основных компонентов (рисунок 1).



Рисунок 1 – Основные компоненты социальной сферы

Состояние социальной сферы в таком аспекте является интегральным показателем эффективности экономики страны, гуманности юриспруденции и политического устройства общества, его духовности. Важнейшими задачами государственной социальной политики являются обеспечение целостности сообщества, его устойчивости, возможности динамичного развития, недопущение

⁵ Лаврененко И.М. Государственная социальная политика Российской Федерации: опыт и проблемы трансформации (80-е - первая половина 90-х годов XX столетия): автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2000. С. 4.

социальных конфликтов. Управление социальной сферой осуществляется на всех трех уровнях публичной власти: федеральном, региональном и муниципальном. Функции каждого уровня определяются в соответствии с законодательно разграниченными полномочиями.

Социальная политика муниципального образования, по мнению В.Б. Тасеева, это «составная часть политики органов местного самоуправления, направленная на повышение благосостояния и улучшение жизнедеятельности населения муниципального образования»⁶.

Муниципальная социальная политика - это система целей, задач и механизмов их реализации, направленных на обеспечение населения социальными услугами, содержание и развитие социальной сферы муниципального образования. Она строится в русле социальной политики государства и во взаимодействии с органами государственной власти, в первую очередь с органами власти субъектов РФ. Через муниципальную социальную политику реализуются как собственные полномочия местного самоуправления, так и переданные на муниципальный уровень государственные полномочия в социальной сфере.

Муниципальная социальная политика как составная часть деятельности органов социального государства включает в себя следующее: назначение и выплату пенсий, пособий; предотвращение снижения реальных доходов за счет создания систем социальной адресной помощи; развитие муниципальной системы здравоохранения; содействие созданию необходимых жизненных условий для уволенных в запас военнослужащих и их семей; формирование условий для реабилитации инвалидов и развития социальной инфраструктуры; содействие обеспечению занятости трудоспособного населения; установление опеки и попечительства; поддержку малообеспеченных групп населения по приобретению и содержанию жилья; контроль за работой органов медико-социальной экспертизы; организацию общественных работ; предоставление в пределах своих полномочий льгот и преимуществ, связанных с охраной материнства и

⁶ Тасеев В.Б. Регионально-муниципальные аспекты управления социальной политикой // Вестник Самарского государственного университета. 2012. № 1. С. 183.

детства; охрану материнства, отцовства, детства; проведение мероприятий по летнему оздоровлению детей-инвалидов и детей из малообеспеченных семей; осуществление мероприятий, направленных на сохранение и совершенствование уровня здоровья населения; создание благоприятных условий для рождения и воспитания детей, защиты их прав; общедоступность и бесплатность дошкольного, общего и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных учреждениях.

Социальная сфера и социальная политика (государственная и муниципальная) может рассматриваться в широком и в более узком смысле. В широком смысле к социальной сфере относят все, что обеспечивает жизнедеятельность человека. В этом случае вся муниципальная политика является социальной. В более узком смысле под социальной сферой муниципального образования, как было сказано, понимается сфера воспроизводства самого человека, его физических и духовных характеристик, тогда как воспроизводство материально-вещественной среды обитания относится к градообслуживающей сфере.

В современных условиях главная задача государственного регулирования социальных отношений состоит в том, чтобы содействовать социальной солидарности и социальной справедливости, а поскольку борьба различных классов и социальных слоев за удовлетворение собственных интересов неизбежна, она должна протекать на основе состязательности и в рамках правового тьюля, в целях поиска согласия, компромиссов⁷.

Для решения этих задач в РФ принимаются соответствующие законодательные акты, а также федеральные и региональные социальные программы. Как и в сфере экономики, в области социальных отношений глава государства и правительство контролируют исполнение принятых законов, своими актами развивают их положения. Оперативным управлением ведают министерства (ведомства), на местном уровне их территориальные управления и отделы. Особенностью сферы социального регулирования является то, что в ней преобла-

⁷ Лаврентьева И.П. Социальная политика и управление в социальной сфере : учебное пособие. Ульяновск, 2013. С. 10.

дают учреждения (в экономической сфере - предприятия).

Муниципальное образование как социальная организация, имеет производственную и управленческую сферы, является искусственно создаваемой, целевой, иерархически управляемой организацией; как функциональная деловая организация является одновременно первичной организацией системы местного самоуправления с точки зрения управленческого учреждения и комплексной надорганизацией, представляющей интересы сложно организованного административно - территориального образования; как интеграционная организация (работает на целое) осуществляет социальный контроль и социальное управление на всех уровнях межорганизационных отношений; соответствует понятию «самоорганизация»; находится в сфере и рамках компетенции, определенной законодательством РФ⁸.

Функционирование муниципального образования как социальной организации обеспечивается системой социального управления. Социальное управление предполагает применение соответствующих социальных управленческих организующих технологий (аналогично производственным технологиям). Социальное управление муниципальным образованием как социальной организацией обеспечивает ее функционирование и способность достигать своих целей.

Сознательные действия людей, проживающих на территории муниципального образования, тесно связаны с удовлетворением их общих потребностей, с решением общих проблем. Социальные организации, находящиеся на территории муниципального образования, обеспечивают свое существование и достижение целей за счет применения сложных управленческих функций муниципалитета, образуемых из сложения ряда подфункций, организационных операций и мероприятий.

Социальное управление реализуется на основе социальных управленческих технологий как способе осуществления деятельности путем ее рационального разделения на процедуры и операции с их последующей координацией и

⁸ Дегтярь К.А. Оценка социальной результативности управления развитием муниципального образования // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 2. С. 51.

синхронизацией, выбора оптимальных средств и методов их выполнения. Вместе с тем, этот метод управления социальными процессами обеспечивает систему их воспроизводства в определенных параметрах - качества, свойства, объемы, целостности деятельности и т.п.

Понятие эффективности в управлении обычно рассматривают применительно к коммерческой деятельности, с точки зрения которой она определяется соотношением полученных результатов с затратами деятельности. Однако применительно к некоммерческим организациям такой подход не находит своих оснований уже исходя из самой сущности таких организаций, главная особенность которых заключается в том, что их целью не является получение прибыли.

Основная проблема, с которой сталкиваются организации социальной сферы – это высокие затраты их деятельности, а также их обоснование. Так как многие из них находятся на бюджетном финансировании, вопрос о выделении средств и расходовании их по целевому назначению становится наиболее остро, особенно в условиях нехватки последних. В последнее время органы государственной власти уделяют особое внимание эффективному расходованию бюджетных средств и поощряют различного рода исследования в области оценки эффективности деятельности социальной сферы как основного объекта бюджетного финансирования.

Социальная результативность управления развитием муниципального образования представляет собой качественную оценку деятельности органов местного самоуправления, выражающую соответствие цели органа власти в социальной сфере потребностям населения. Под социальным результатом понимается создание благоприятных условий для населения на территории муниципального образования, повышение качества предоставляемых услуг, а также создание более благоприятных условий труда работников, осуществляющих функции обследования населения⁹.

⁹ Лаврентьева И.П. Социальная политика и управление в социальной сфере : учебное пособие. Ульяновск, 2013. С. 11.

Измерителями социальной результативности муниципального управления могут быть: общая социальная эффективность, эффективность организации муниципального управления и эффективность системы муниципального управления.

1.2 Нормативные и правовые основы управления социальным развитием

Согласно Конституция РФ, Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7). Конституция РФ гарантирует гражданам охрану труда и здоровья, определенный минимум оплаты труда, государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и престарелых. В качестве важнейших форм социальной защиты выступают государственные пенсии, пособия, иные социальные гарантии¹⁰.

Полномочия муниципальных образований разных типов в сфере социальной политики определены Федеральным законом 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 02.06.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления. В частности, согласно ст. 14 указанного федерального закона, к вопросам местного значения городского поселения относятся такие полномочия в социальной сфере как:

- обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного

¹⁰ Конституция Российской Федерации : офиц. текст. М., 2015. С. 3.

контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством;

- создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения;

- создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

- организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек поселения;

- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

- обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры, школьного спорта и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения и другие¹¹.

Механизм управления социальным развитием муниципального образования осуществляется через методы управления. Наиболее применим в данном случае и успешен программно-целевой метод планирования, который заключается в системном планировании выделения бюджетных средств на реализацию утвержденных законом или нормативным актом целевых программ в социальной сфере.

Целевая программа – комплексный документ, целью которого является решение приоритетной на данный период задачи. В зависимости от сложности задач, финансовых и организационно-технических возможностей программы принимаются на срок от 2 до 5-8 лет. Как правило, на 3-5 лет.

Программно-целевой метод планирования расходов на социальную сферу способствует соблюдению единого подхода к рациональному использованию средств как для решения наиболее острых проблем государства, региона, муни-

¹¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Российская газета. 2003. N 202; 2016. № 121.

ципального образования, так и является инструментом выравнивания социального развития регионов¹².

Целевые программы направлены на решения социальных задач.

Программы могут включать самостоятельные подпрограммы, направленные на решение более локальных задач. В качестве примера сошлемся на федеральную программу «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера», которая включает самостоятельные подпрограммы «Борьба с туберкулезом», «Неотложные меры по предупреждению распространения наркотиков и заболеваниями, вызываемых ВИЧ».

Целевые программы как документ содержат набор разделов, включая цели и задачи, ожидаемые от реализации результаты, заказчика программы, исполнителей, мероприятия и меры по годам реализации и объемы финансирования в целом и по годам.

Конкретные объемы финансирования на каждый год по каждой программе устанавливаются соответствующим законом о бюджете. Следует отметить, что суммы, определенные в программе далеко не всегда совпадают с теми, что закладываются в законе о бюджете на определенный год. В основе финансирования программ лежит сметный подход, который определяет в рамках функциональной классификации расходы на конкретную программу.

Таким образом, для решения возникающих социальных проблем, разрешение которых возможно в определенный отрезок времени, предпочтительным является программно-целевой метод.

Так, целью стратегии социально-экономического развития Благовещенского района до 2025 года, утвержденной постановлением администрации Благовещенского района от 26.01.2012 года № 111 является достижение стратегической цели – повышение качества жизни населения Благовещенского района за счет создания условий для обеспечения граждан рабочими местами и доступными и качественными бюджетными услугами. Отдельные направления социальной политики на территории Благовещенского района содержатся в по-

¹² Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы. М., 2012. С.120.

становлении № 2367 от 24.10.2014 г. «Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики Благовещенского района на 2015 год и плановый период 2016-2017 годы».

Законодательство Российской Федерации очень фрагментарно регламентирует деятельность коллегиальных форм управления (участия в управлении) общественными и некоммерческими организациями (учреждениями). С точки зрения правоприменения, важно различать: коллегиальные органы, которым право на осуществление управления организацией (учреждением) дано специальным законодательством, регулирующим деятельность этих организаций, и коллегиальные органы, деятельность которых законодательно не урегулирована, а регламентируется правоустанавливающими документами организации (учреждения), а также ее внутренними распорядительными документами.

Первый вариант можно наблюдать, например, в статье 10 Федерального закона от 07.07.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»¹³, в статьях 8, 9 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»¹⁴, в статье 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹⁵. Данные нормы устанавливают, что высшим органом управления благотворительной организацией, общественной организацией, общественным объединением, общественным движением, автономной некоммерческой организацией, некоммерческим партнерством и ассоциацией (союзом), является ее коллегиальный орган управления.

Как и за рубежом, в российском законодательстве нет единого закрепленного названия коллегиальных органов. В одних организациях они называются «Правление», «Управляющий совет», в других «Наблюдательный совет» или «Попечительский совет».

¹³ О благотворительной деятельности и благотворительных организациях : федер. закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // Российская газета. 1995. N 159; 2014. № 101.

¹⁴ Об общественных объединениях : федер. закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Российская газета. 1995. N 100; 2016. № 121.

¹⁵ О некоммерческих организациях : федер. закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Российская газета. 1996. N 14; 2016. № 121.

С точки зрения функционального наполнения деятельности данных коллегиальных 19 органов часть 3 статьи 7 Федерального закона «О некоммерческих организациях» устанавливает, что попечительские советы фондов осуществляют надзорную функцию за деятельностью фонда, принятием другими органами фонда решений и обеспечением их исполнения, использованием средств фонда, соблюдением фондом законодательства. Исполнительные функции оперативного управления осуществляют исполнительные органы, назначенные коллегиальным органом в соответствии с уставом организации (объединения).

Другим подходом к модели общественного участия в управлении являются коллегиальные органы, деятельность которых не урегулирована федеральным законодательством (или законодательством субъектов Российской Федерации) и регулируется лишь нормативными правовыми актами учредителей или правоустанавливающими документами организации (учреждения). Такой подход характерен, например, для государственных и муниципальных учреждений.

Отраслевое социальное законодательство (сфера здравоохранения, культуры, социального обслуживания населения) не предусматривает возможности формирования общественных коллегиальных органов в государственных (муниципальных) учреждениях. Необходимость развития инструментов общественного контроля предоставления бюджетных услуг в целях повышения их качества заставила исполнительные органы Российской Федерации предпринять некоторые шаги в этом направлении¹⁶.

В частности, 20 постановлениями Правительства РФ были утверждены типовые положения: «Об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (Постановление Правительства РФ от 01.07.1995 № 676), «О специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии»

¹⁶ Коваленко Е.А. Попечительские советы в отраслях социальной сферы: практика, проблемы, перспективы // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2014. № 2. С. 55.

(Постановление Правительства РФ от 12.03.1998 № 288). В этих документах формами общественного управления (самоуправления) учреждений названы «Совет учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и другие формы» (часть 43 Постановления Правительства РФ от 01.07.1995 № 676 и часть 34 Постановления Правительства РФ от 12.03.1998 № 288).

Тенденцию развития форм общественного управления в образовательных учреждениях продолжило Постановление Правительства РФ от 10.12.1999 № 1379, утвердившее примерное положение о попечительских советах уже в общеобразовательных учреждениях. Данное положение предусматривает, что членами попечительского совета общеобразовательного учреждения являются участники образовательного процесса (управленческий и административный персонал учреждения, педагоги, родители обучающихся), а также иные лица, заинтересованные в развитии учреждения (например, благотворители, общественность, представители местной власти).

В это же время была осознана необходимость формирования общественных форм управления и в сфере социального обслуживания, работающей с социально уязвимыми категориями населения. Так, постановлением Минтруда РФ от 29.10.1998 № 44, утверждены рекомендации по созданию и организации деятельности попечительских (общественных) советов при учреждениях социальной защиты населения. Данные рекомендации касаются всех действующих учреждений и предприятий социальной защиты, поименованных в федеральном законе, среди них:

- 1) комплексные центры социального обслуживания населения;
- 2) территориальные центры социальной помощи семье и детям;
- 3) центры социального обслуживания;
- 4) социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних;
- 5) центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей;
- 6) социальные приюты для детей и подростков;
- 7) центры психолого-педагогической помощи населению;

- 8) центры экстренной психологической помощи по телефону;
- 9) центры (отделения) социальной помощи на дому;
- 10) дома ночного пребывания;
- 11) специальные дома для одиноких престарелых;
- 12) стационарные учреждения социального обслуживания (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, психоневрологические интернаты, дома-интернаты для умственно отсталых детей, дома-интернаты для детей с физическими недостатками);
- 13) геронтологические центры;
- 14) иные учреждения, предоставляющие социальные услуги¹⁷.

Учитывая, что потребность вовлечения общественности в систему контроля за качеством услуг на протяжении последних лет становится все более актуальной, Правительства РФ в 2010-2012 гг. продолжило развитие института попечительства в социальной сфере. Однако неурегулированность общественного участия в управлении услугами бюджетной социальной сферы привела к тому, что на практике осуществляется попытка прямого перенесения модели формирования общественных коллегиальных органов некоммерческих организаций на государственные (муниципальные) учреждения разной степени организационно-правовой самостоятельности.

С одной стороны, отсутствие здесь законодательного регулирования придало гибкость конструкции общественно-государственного взаимодействия. Функции общественных коллегиальных органов имеют тот уровень ответственности, который определяется учредителем организации (учреждения) или уставом самой организации (учреждения). С другой – это положение породило недопонимание особенностей института общественного участия в управлении услугами в государственных (муниципальных) учреждениях, ограниченных рамками гражданского и бюджетного законодательства, привело к завышенным

¹⁷ О Рекомендациях по созданию и организации деятельности попечительских (общественных) советов при учреждениях социальной защиты населения : постановление Минтруда РФ от 29.10.1998 N 44 [Электронный ресурс] : документ опубликован не был. Доступ справочно-правовой системы Гарант

требованиям к нему со стороны продвинутой общественности. Когда этот институт формируется не от потребностей получателей услуг или учреждения, это приводит к его формализации, превращению в псевдообщественный орган, таким образом, выхолащивается сама идея общественного участия в управлении¹⁸.

Таким образом, законодательство РФ очень фрагментарно регламентирует деятельность коллегиальных форм управления (в том числе попечительских советов). Правовым основанием создания попечительских советов в подавляющем большинстве учреждений является приказ директора учреждения.

В настоящий момент требуется совершенствование правового регулирования деятельности попечительских советов. Во-первых, регламентация необходима для структурирования деятельности учреждений, единообразия, исключения анархии. Должна быть некая основа, общая для всех, а дальше уже можно будет учитывать особенности каждого конкретного учреждения.

Во-вторых, должны быть четкие «правила», понятные всем участникам. Права и обязанности советов, нормы и правила, полномочия, условия (критерии) создания, состав, степень вмешательства в работу учреждения должны быть закреплены. По более мелким вопросам уже должно быть автономное развитие.

В-третьих, требуется принятие правовых основ на федеральном уровне, чтобы определить единую государственную политику и при этом позволить гибкое развитие на региональном и местном уровне.

1.3 Структура органов управления социальным развитием муниципальных образований

Управление социальным развитием муниципальных образований представляет собой процесс воздействия субъектов управления на социальную и экономическую сферы жизнедеятельности муниципальных образований для

¹⁸ Рагозина Л.Г. Институт попечительства – путь к активизации общественного участия в социальной сфере. М., 2013. С. 22.

обеспечения их устойчивого развития, повышения уровня и качества жизни населения¹⁹.

В качестве главного субъекта управления выступает население муниципального образования, которое реально осуществляет свое право на местное самоуправление. В тех случаях, когда местное сообщество не имеет возможности осуществлять местное самоуправление непосредственно, оно передает часть функций и полномочий по осуществлению местного самоуправления от своего имени органам местного самоуправления. В этом случае органы местного самоуправления выступают в роли субъекта управления.

Анализируя систему управления развитием муниципального образования, необходимо учитывать влияние реальных экономических и политических сил, которые также могут рассматриваться в качестве субъектов управления. Также косвенными, но реально оказывающими влияние на развитие муниципального образования субъектами могут быть промышленная, финансовая или духовная элиты, которые, не стремясь попасть в представительный орган местного самоуправления, могут оказывать влияние через создавшиеся для этих целей добровольные объединения.

Следовательно, можно говорить о том, что на территории муниципального образования может одновременно оказывать управленческое воздействие (прямое или косвенное) целая система субъектов управления, имеющих в ряде случаев различные интересы.

Б.Б. Педанов определяет социальное развитие муниципального образования как управляемый процесс качественного изменения социальной сферы, не ухудшающий состояние окружающей среды и приводящий к улучшению условий жизни населения, то есть дающий возможность местным сообществам более полно удовлетворять свои потребности с меньшими затратами²⁰.

¹⁹ Козбаненко В.А. Государственное управление. М., 2012. С.5

²⁰ Педанов Б.Б. Разработка инструментария оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований: автореф. дисс... к.э.н. Краснодар, 2006. С. 6.

Соответственно сущность управления социальным развитием муниципальных образований состоит в целенаправленном воздействии органов местного самоуправления на все субъекты хозяйствования и социально-экономические процессы, обеспечивающее рост качества жизни граждан на основе эффективного использования потенциала территории и гармонизации интересов государства, населения, экономических субъектов и отдельной личности.

Итак, основными субъектами управления социальным развитием муниципальных образований на региональном уровне являются:

- органы государственной власти;
- органы местной власти;
- население;
- хозяйствующие субъекты.

В таблице 1 представлена характеристика функций управления субъектов социального развития муниципального образования.

Таблица 1 - Субъекты управления социального развития муниципального образования

| Субъекты | Традиционные функции | Каким должно быть участие в управлении |
|--------------------------------|--|---|
| Органы государственной власти | Формирование правового пространства, осуществление макроэкономического планирования и контроля | Селективная поддержка приоритетных направлений развития |
| Органы местного самоуправления | Прогнозирование и планирование развития, решение текущих проблем, контрольные функции | Акцент на эффективное использование имеющегося потенциала развития, организацию взаимодействия субъектов управления, поиск «новых путей развития» |
| Хозяйствующие субъекты | Удовлетворение потребностей населения в товарах, услугах и рабочих местах, принятие решений по собственной инвестиционной политике | Должны выступать партнерами местных органов власти при разработке и реализации программ развития |
| Население | Голосование на выборах, выбор типа своего поведения и формы диалога с властью | Переход из состояния объекта воздействия в позицию субъекта |

На основании вышеизложенного возможно дать следующее определение управлению социального развития муниципального образования как «согласованное воздействие различных субъектов на процессы, протекающие в муниципальном образовании для достижения таких стратегических целей, как улучшение качества жизни населения и повышение степени удовлетворения потребностей жителей, качественные преобразования экономической сферы, сохранение окружающей среды».

Регулированием вопросов труда и связанных с ними отношений почти во всех странах занимаются министерства труда (имеются и другие названия), в Российской Федерации эти функции осуществляет Министерство здравоохранения РФ. Министерство разрабатывает основы государственной политики в области здравоохранения, организует систему медицинской помощи населению, осуществляет государственный санитарно-эпидемиологический надзор, охрану здоровья населения, научные исследования по вопросам здравоохранения, внедряет их в медицинскую практику, обеспечивает методическое руководство, разрабатывает нормативы и стандарты, контролирует качество медицинской помощи и лечебных средств, проводит медицинскую экспертизу в случае заболеваний, инвалидности, заботится об охране семьи, материнства, детства. Оно занимается медицинским обязательным (для всех работающих граждан) и добровольным страхованием. В укреплении здоровья населения активно участвуют федеральные агентства по физической культуре, спорту, туризму, входящие в состав Министерства здравоохранения РФ.

На региональном уровне в Амурской области - это Министерство здравоохранения Амурской области. Постановлением Губернатора Амурской области от 03.08.2007 № 458 (ред. от 30.03.2015) утверждено Положение о министерстве здравоохранения Амурской области, которое «является исполнительным органом государственной власти Амурской области, проводящим государственную политику и осуществляющим отраслевое управление в сфере здравоохранения области, а также координацию деятельности подведомственных гос-

ударственных унитарных предприятий и областных государственных учреждений здравоохранения».

Задачами Министерства здравоохранения Амурской области являются:

- реализация государственной политики в сфере охраны здоровья граждан на территории области;
- организация специализированных видов медицинской помощи;
- организация оказания специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи²¹.

Квалифицированный и производительный труд требует общего и профессионального образования. Образование формирует также духовный мир человека, совершенствует его способности.

В России сложилась следующая система государственных органов управления образованием: Министерство образования и науки РФ; соответствующие управления (департаменты, отделы) в других министерствах и ведомствах, которые управляют своими учебными заведениями данного профиля (военные училища, институты и академии в министерствах обороны, внутренних дел, здравоохранения, транспорта); государственные органы управления образованием в субъектах РФ. Существуют и муниципальные (местные) органы управления образованием (например, отделы народного образования, входящие в администрацию муниципального района или муниципального городского поселения), они занимаются прежде всего вопросами начального и начального профессионального (профтехшколы) образования.

На региональном уровне в Амурской области - это Министерство образования и науки Амурской области, утвержденное на основании Постановления Губернатора Амурской области от 03.08.2007 № 454 (ред. от 04.03.2016). Министерство образования и науки Амурской области является исполнительным органом государственной власти области, проводящим государственную политику и осуществляющим отраслевое управление в сфере образования, научной

²¹ Об утверждении Положения о министерстве здравоохранения Амурской области : Постановление Губернатора Амурской области от 03.08.2007 № 458 (ред. от 30.03.2015) // Вестник администрации Амурской области. 2007. № 11.

деятельности, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся образовательных организаций Амурской области²².

Задачами Министерства образования и науки Амурской области являются:

- проведение единой государственной политики в сфере образования на территории Амурской области;

- совершенствование организационно-экономического механизма функционирования и развития системы образования и научной деятельности, реализация региональных программ развития образования, научной деятельности, работы с молодежью с учетом региональных социально-экономических, экологических, демографических, этнокультурных и других особенностей Амурской области;

- совершенствование законодательной и иной нормативной правовой базы в сфере образования, а также организации работы с молодежью;

- осуществление кадровой политики в сфере образования и научной деятельности;

- осуществление мер по воспитанию гражданственности и патриотизма молодежи, созданию условий для правовой профилактики правонарушений и наркозависимости в молодежной среде, развитию оздоровления молодежи, молодежного художественного творчества, поддержке талантливой молодежи;

- выработка основных направлений деятельности по вопросам патриотического воспитания молодежи, реализация научно-технического, творческого потенциала, оказание содействия государственным и негосударственным организациям, осуществляющим свою деятельность в этой сфере;

- информатизация системы образования.

Попечительский совет – это общественный коллегиальный орган, который может возникнуть стихийно, по желанию потребителей услуг учреждения,

²² Об утверждении Положения о министерстве образования и науки Амурской области : Постановление Губернатора Амурской области от 03.08.2007 № 454 (ред. от 04.03.2016) // Вестник администрации Амурской области. 2007. № 11.

по инициативе общественности, по инициативе самого учреждения и т.п. Его основная цель – поддержка и развитие учреждения, участие в управлении через рекомендации, защита прав клиентов учреждения через общественный контроль качества услуг. Поэтому функции попечительского совета должны быть значительно «мягче», чем у управляющего совета, в его состав могут входить простые потребители услуг из числа активных граждан.

В уставе учреждения должно быть упоминание о возможности создания попечительского совета, но не должно быть жесткого регламента его деятельности. По сути, положение о попечительском совете должно быть плодом согласования интересов учреждения и общественности. Поэтому функции его могут быть индивидуально подобранным набором действий в интересах участников сторон – учреждения и общественности.

Эффективные общественные советы должны быть компетентны в вопросах корпоративного управления, иметь навык интерпретации получаемой информации, следить за достижением стратегических целей, не углубляясь детально в операционное управление по решению текущих задач. В то же время советы должны выработать культуру оценки качества медицинских, социальных и иных услуг, предоставляемых учреждениями.

Л.Г. Рагозина пишет, что открытость и объективность обсуждения общественными советами различных аспектов результативности деятельности учреждения и, в частности, детальное рассмотрение ими всех негативных случаев причинения вреда пациентам учреждения, являются важнейшими составляющими повышения эффективности деятельности советов. Кроме того, общественные советы должны быть ответственны за выстраивание надежных доверительных отношений между персоналом медицинского, социального либо культурного учреждения и его руководством²³.

Если управляющий совет в большей степени выражает интересы учредителя, то про попечительский совет можно сказать, что он является представите-

²³ Рагозина Л.Г. Институт попечительства – путь к активизации общественного участия в социальной сфере. М., 2013. С.14.

лем интересов местного сообщества. Возможность сосуществования перечисленных двух коллегиальных органов в одном учреждении не исключается в том случае, если есть четкое понимание полномочий того и другого и разделение этих полномочий.

В российской управленческой практике имеются трудности с разграничением полномочий и умением им следовать без ущерба другим органам. Кроме того, административная поддержка общественных органов обычно осуществляется из ресурсов учреждения, поэтому происходит регулярная замена одних органов на другие с полным смешением их функций: управляющие советы, при возникновении интереса субъекта РФ к этой теме, меняются в подведомственных учреждениях на попечительские или, наоборот, при возникновении желания, попечительские советы – на управляющие.

Следует четко разграничить в правовом и методическом плане деятельность трех форм общественного участия в социальной сфере: управляющих, попечительских (наблюдательных) и опекунских советов.

Управляющий совет создается по инициативе учредителя. Он целесообразен для осуществления контрольно-надзорных функций учредителя в учреждениях с высокой степенью автономии. В учреждениях с казенной и даже бюджетной организационно- правовыми формами функционирования в первом случае деятельность управляющего совета невозможна, а во втором – затруднительна, если рассматривать его с точки зрения норм законодательства об общественных организациях. Здесь эффективнее будет развиваться форма именно попечительского совета с элементами общественного контроля. В автономных учреждениях возможна и та, и другая форма общественного участия.

Попечительский совет может создаваться по инициативе общественности в целях развития общественного контроля, а также продвижения интересов учреждения в местном сообществе и оказания ему организационной и материальной помощи в развитии услуг.

Опекунские функции над недееспособными гражданами, проживающими в стационарных учреждениях (с учетом действующего законодательства) оста-

ются у администрации учреждения, однако сюда необходимо вводить внешний контроль в части подотчетности опекунской комиссии внешним формам общественного контроля, например, попечительскому совету.

Таким образом, возможна одновременная деятельность разных форм общественного участия на базе одного учреждения, но только при очень четком разграничении функций.

Интересен опыт формирования единого попечительского совета на сеть однотипных учреждений, расположенных в одном муниципальном образовании. Это можно делать на данном этапе неразвитого общественного интереса к благотворительности и меценатству, когда в муниципальном образовании лишь единицы предпринимателей и активных граждан готовы стать членами попечительского совета. Такая форма позволяет также в интересах потребителей услуг подтянуть слабых и неактивных руководителей учреждений. Однако делать это следует с осторожностью, во избежание снижения инициативности отдельных продвинутых учреждений и роста дополнительных бюрократических барьеров.

2 АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ БЛАГОВЕЩЕНСКОГО РАЙОНА

2.1 Социальная политика Администрации Благовещенского района

Благовещенский район образован в 1937 году, расположен в юго-западной части Амурской области. В административном отношении Благовещенский район представлен 11 сельскими администрациями.

Структура Администрации Благовещенского района представлена в приложении Б, согласно которого, во главе находится глава района, которому подчиняются 3 первых заместителей главы администрации Благовещенского района; управляющий делами администрации Благовещенского района.

Благовещенский районный Совет народных депутатов является представительным орган, который избран 04 марта 2012 со сроком полномочий на 5 лет. Также согласно приложения Б, Администрация Благовещенского района состоит из отделов:

- 1) Организационно-контрольный отдел администрации Благовещенского района;
- 2) Отдел муниципальной службы и документационного обеспечения;
- 3) Юридический отдел администрации;
- 4) Отдел бухгалтерского учета и анализа;
- 5) Отдел гражданской защиты, пожарной безопасности;
- 6) управление муниципальной собственности, архитектуры и градостроительства;

7) Отдел муниципального земельного контроля на территории Благовещенского района;

8) Отдел земельных отношений;

9) Отдел муниципального хозяйства;

10) Основными задачами ответственного секретаря комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

11) Отдел архитектуры и градостроительства,

12) Отдел экономики администрации Благовещенского района;

13) Отдел образования;

14) Отдел сельского хозяйства и охраны окружающей среды администрации района;

15) Отдел по делам молодежи, культуры, физической культуры и спорта Благовещенского района;

16) Сектор по социальным вопросам Администрации Благовещенского района является структурным подразделением Администрации Благовещенского района. Основными задачами сектора по социальным вопросам являются:

1) участие в пределах своих полномочий в разработке и реализации Программ социальной направленности на территории Благовещенского района:

2) создание условий для осуществления плана мероприятий по реализации программ и разработка эффективных механизмов по их выполнению;

3) организационно - методическое руководство и координация деятельности заказчиков программ по соблюдению и совершенствованию порядка разработки, утверждения и контроля за их реализацией;

4) разработка предложений по мобилизации возможных источников финансирования для финансового обеспечения программ;

5) формирование в установленном порядке перечня программ, предусматриваемых к финансированию²⁴.

Сектор осуществляет следующие функции:

²⁴ Официальный сайт Администрации Благовещенского района [Электронный ресурс] // URL: <http://www.blagraio.ru> (дата обращения: 01.05.2016).

- 1) взаимодействует в установленном порядке с федеральными и территориальными органами исполнительной власти, а так же общественными объединениями по вопросам, входящим в компетенцию сектора;
- 2) взаимодействует в установленном порядке с организациями различных форм собственности, осуществляющими свою деятельность по Программам;
- 3) формирует базу данных отдельных категорий граждан, проживающих на территории Благовещенского района;
- 4) составляет отчеты об освоении средств, выделенных на реализацию программ из местного бюджета;
- 5) осуществляет организацию деятельности социальной направленности и совещаний, проводимых другими органами муниципального образования Администрации Благовещенского района;
- 6) рассматривает обращения граждан в пределах своей компетенции и подготавливает ответы на них;
- 7) осуществляет прием граждан;
- 8) осуществляет другие функции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение работниками сектора по социальным вопросам по их вине возложенных на них обязанностей они несут ответственность в соответствии с действующим законодательством.

Целью стратегии социально-экономического развития Благовещенского района до 2025 года, утвержденной постановлением администрации Благовещенского района от 26.01.2012 года № 111 является достижение стратегической цели – повышение качества жизни населения Благовещенского района за счет создания условий для обеспечения граждан рабочими местами и доступными и качественными бюджетными услугами.

Отдельные направления социальной политики на территории Благовещенского района содержатся в постановлении № 2367 от 24.10.2014 г. «Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики Благовещенского района на 2015 год и плановый период 2016-2017 годы».

Основной задачей бюджетной политики в области расходов является повышение эффективности бюджетных расходов, в том числе за счет:

- повышения качества бюджетного планирования на основе муниципальных программ Благовещенского района исходя из планируемых и достигаемых результатов;

- увязки муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг с целями муниципальных программ, усиление контроля и ответственности за выполнение муниципальных заданий;

- концентрации финансовых ресурсов на реализации приоритетных направлений государственной политики, в том числе в рамках исполнения Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и адресного решения социальных проблем;

- безусловного исполнения действующих расходных обязательств, недопущение принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных доходными источниками;

- повышения адресности мер социальной поддержки граждан на основе критерия нуждаемости;

- повышения качества финансового менеджмента в органах исполнительной власти и муниципальных учреждениях;

- внедрения системы эффективного контракта для руководителей органов исполнительной власти Благовещенского района и руководителей муниципальных учреждений Благовещенского района.

Основные приоритеты бюджетных расходов определяются Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года. В первую очередь это:

- обеспечение выплаты и поэтапное повышение заработной платы отдельным категориям работников социальной сферы в соответствии с утвержденными «дорожными картами» развития отраслей социальной сферы;

- реализация мер по обеспечению доступности дошкольного образования;
- поддержка семей, имеющих детей.

Кроме того, на протяжении ряда лет приоритетными направлениями являются:

- реализация мер социальной поддержки населения;
- предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам поселений.

При решении задачи повышения заработной платы отдельным категориям работников социальной сферы должны быть в полном объеме учтены внутренние резервы, имеющиеся в отраслях социальной сферы.

Расходы инвестиционного характера будут осуществляться в рамках муниципальных программ Благовещенского района. Осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства будет производиться с учетом необходимости финансового обеспечения в первую очередь объектов, имеющих высокую степень готовности, объектов, строящихся с привлечением средств областного бюджета, а также объектов и мероприятий в целях исполнения Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

2.2 Анализ социального развития Благовещенского района

В таблице 2 представлены сведения о демографической ситуации Благовещенского района.

Таблица 2 - Сведения о демографической ситуации Благовещенского района

| Показатели | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Темп роста, в % |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------|
| Численность населения, чел. | 19635 | 20181 | 20844 | 21738 | 23332 | 24637 | 125,5 |
| Площадь района, кв. км. | 3060 | 3060 | 3060 | 3060 | 3060 | 3060 | 100,0 |
| Плотность населения, чел./ кв.км. | 6,41 | 6,6 | 6,8 | 7,1 | 7,62 | 8,1 | 126,4 |
| Число родившихся за год, чел. | 272 | 307 | 282 | 345 | 336 | 343 | 126,1 |
| Число умерших, чел. | 255 | 273 | 271 | 236 | 269 | 280 | 109,8 |
| Естественный прирост (+), убыль (-) населения, чел. | 17 | 34 | 11 | 109 | 67 | 63 | 371 |

Можно сделать вывод, что в Благовещенском районе создан достаточно благоприятный уровень жизни населения характеризуется такими факторами

как: рост численности населения за 2010-2015 гг. миграционный прирост составил 371 человек; родилось в районе за период 2010-2015 гг. 1885 ребенок; итого общая численность населения увеличилась по итогу 2015 года на 5002 человека.

Уровень жизни населения определяется его доходами.

В таблице 3 представлены сведения о среднемесячной номинальной начисленной заработной плате работников²⁵.

Таблица 3 – Динамика размера среднемесячной номинальной начисленной заработной плате работников в Благовещенском районе

| Показатель | 2013 | 2014 | 2015 | Темп роста, в % |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------------|
| - крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций городского округа (муниципального района) | 25 165,00 | 25 742,00 | 27 340,00 | 108,6 |
| - муниципальных общеобразовательных учреждений | 25 443,20 | 26 733,10 | 25 803,13 | 101,4 |
| - муниципальных учреждений культуры и искусства | 13 670,86 | 21 876,60 | 21 314,40 | 155,9 |
| - учителей муниципальных общеобразовательных учреждений | 30 993,09 | 32 099,65 | 32 198,50 | 103,9 |
| - муниципальных дошкольных учреждений | 13 503,40 | 18 622,70 | 17 652,27 | 130,7 |

Таким образом, среднемесячная номинальная заработная плата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций по Благовещенскому району составила в 2015 году 27340,00 руб., что выше 2013 года на 8,6 %. Администрацией района в течение последних лет проведена работа по повышению заработной платы работников социальной сферы. В результате среднемесячная номинальная заработная плата составила:

- работников муниципальных общеобразовательных учреждений в 2015 г. 25803,13 руб., что выше 2013 года на 1,4 %;

²⁵ Доклад главы Благовещенского района «О достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за 2015 год» [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.blagraion.ru/node/2523> (дата обращения: 16.05.2016).

- учителей муниципальных общеобразовательных учреждений в 2015 г – 32198 руб., что выше 2013 года на 3,9 %;

- работников дошкольных учреждений в 2015 г. 17652,27 руб., что выше 2013 года на 30,7 %;

- работников учреждений культуры в 2015 г. 21 314,40 руб., темп роста составил 55, %.

Социальное развитие любой территории напрямую связано с состоянием и развитием социальной инфраструктуры. В данный момент на территории Благовещенского района действует сеть общеобразовательных учреждений: 11 школ, в том числе 1 начальная в селе Натальино, 2 учреждения дополнительного образования, 9 детских садов. На рисунке 2 представлена динамика обучающихся на территории Благовещенского района.

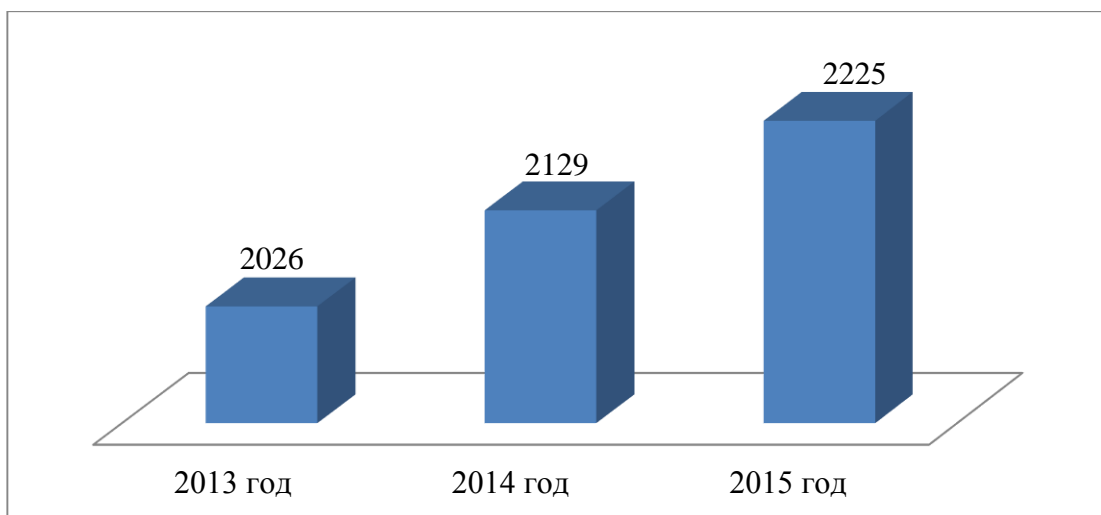


Рисунок 2 - Динамика обучающихся по годам на территории Благовещенского района в общеобразовательных организациях, чел.

Таким образом, прослеживается динамика увеличения числа обучающихся по годам на территории Благовещенского района в общеобразовательных организациях за 2013-2015 годы на 9,8 %. В 2013 году численность обучающихся составляла 2026 человек, в 2014 году – 2129 человек и в 2015 году – 2225 человек.

Из них посещают дошкольные учреждения 387 человек. Вместе с тем, на очереди в детский сад стоят более 100 детей. Все общеобразовательные учре-

ждения имеют лицензии. Имеют компьютерные классы, которые тоже имеют лицензии. Все подключены к всемирной сети «Интернет».

На территории района действуют: МУЗ «Благовещенская центральная районная поликлиника» мощностью 300 посещений в смену, 3 участковых больницы на 125 коек, 3 врачебных амбулатории (в селах: Марково, Грибское и Усть-Ивановка) и 19 фельдшерских акушерских пунктов.

В участковых больницах структура пролеченных больных соответствует уровню оказания терапевтической помощи. Лекарственное обеспечение в стационарах достаточное. Улучшилась материальная база диагностических служб, функциональной диагностики, физиотерапии, эндоскопии, УЗИ.

Отдел молодежи, культуры, физической культуры и спорта координирует работу 6 детских и 5 молодежных общественных организаций района. Организация и проведение совместных мероприятий, акций, слетов позволяет сплотить детей и молодежь района в единую Детско-юношескую молодежную общественную организацию. Кроме того, детско-юношеская спортивная школа физической подготовки (ДЮСШФП), 9 школьных спортивных залов, стадионы.

Контролирование и оказание методической помощи 14 библиотекам сельских поселений осуществляет МУК «Межпоселенческая центральная библиотека» Благовещенского района. Общий книжный фонд библиотек района составлял 103060 экземпляров.

В Учреждениях культуры имеется необходимая материально-техническая база, ресурсы, в каждом клубном учреждении имеется современная звукоусилительная техника, музыкальная аппаратура, колонки, DVD, микрофоны и т.д., духовые инструменты (с. Усть-Ивановка), фортепиано (с. Кани-Курган, с. Гродеково, с. Усть-Ивановка), шумовые инструменты и др.

В таблице 4 представлены сведения о динамике расходов районного бюджета Благовещенского района за 2011-2017 годы.

Таблица 4 - Динамика расходов бюджета Благовещенского района за 2011-2017 годы

| Показатель | Исполнено за | Исполнено за | Исполнено за | Исполнено за | план на 2016 год | план на 2017 год |
|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------|------------------|
|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------|------------------|

| | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | | |
|---|----------|----------|----------|----------|--------|--------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Общегосударственные вопросы, тыс. руб. | 69 098 | 68 327 | 73 169 | 63 835 | 59 181 | 59 159 |
| Национальная оборона | 38 | 0 | 0 | 25 | 25 | 25 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 968 | 141 231 | 8 469 | 105 | 100 | 100 |
| Национальная экономика | 60 848 | 64 692 | 49 377 | 34 302 | 346 | 346 |

Продолжение таблицы 4

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 6 835 | 55 891 | 41 483 | 55 432 | 40 195 | 41 423 |
| Охрана окружающей среды | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Образование | 199 768 | 246 702 | 263 267 | 205 417 | 193 597 | 165 780 |
| Культура, кинематография, средства массовой информации | 2 217 | 2 525 | 28 415 | 35 046 | 33 698 | 35 502 |
| Здравоохранение и спорт | 43 515 | 670 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Социальная политика | 69 992 | 115 888 | 206 727 | 45 044 | 34 265 | 32 846 |
| Физическая культура и спорт | 3 572 | 5 191 | 10 309 | 1 168 | 400 | 400 |
| Обслуживание внутреннего государственного муниципального долга | 288 | 39 | 0 | 40 | 40 | 0 |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований | 40 076 | 59 832 | 86 797 | 54 715 | 50 614 | 55 103 |
| Всего расходов | 497 215 | 760 988 | 768 013 | 495 129 | 412 461 | 390 684 |

Таким образом, наблюдается снижение расходов с бюджета Администрации Амурской области на социальную политику Благовещенского района. По плану на 2016 год запланировано потратить 34265 тыс. руб., а в 2017 году уже 32846 тыс. руб., то есть снижение составило 4,1 %. Отметим, что в 2014 году на социальную политику было потрачено наибольшее количество средств - 206 727 тыс. руб., затем прослеживается резкое снижение расходов на социальную сферу.

В таблице 5 представлена информация об удельном объеме расходов в отдельных секторах экономики и социальной сфере в расчете на душу населения.

Таблица 5 - Информация об удельном объеме расходов в отдельных секторах экономики и социальной сфере в расчете на душу населения за 2015-2016 гг.

| Показатель | 2015 г. удельный объем расходов на 1 жителя района (руб.) | 2016 г. удельный объем расходов на 1 жителя района (руб.) |
|-----------------------------|--|--|
| 1 | 2 | 3 |
| Общегосударственные вопросы | 3 510 | 2 937 |
| Национальная оборона | 0 | 1 |

Продолжение таблицы 5

| 1 | 2 | 3 |
|--|--------|--------|
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 406 | 5 |
| Национальная экономика | 2 369 | 1 578 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 1 990 | 2 550 |
| Охрана окружающей среды | 0 | 0 |
| Образование | 12 630 | 9 450 |
| Культура, кинематография, средства массовой информации | 1 363 | 1 612 |
| Здравоохранение и спорт | 0 | 0 |
| Социальная политика | 9 918 | 2 072 |
| Физическая культура и спорт | 495 | 54 |
| Обслуживание внутреннего государственного муниципального долга | 0 | 2 |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований | 4 164 | 2 517 |
| Всего расходов | 36 846 | 22 777 |

Прослеживается снижение удельного объема расходов в отдельных секторах экономики и социальной сфере в расчете на душу населения. На социальную политику прослеживается снижение в 4 раза.

Рассмотрим более подробно расходы бюджета Благовещенского района на социальную сферу в 2016 году как текущем году (таблица 6).

Таблица 6 - Удельный вес расходов на социальную сферу в 2016 году

| Показатель | Тыс. руб. | Уд. вес., в % |
|------------|--------------|---------------------|
| 1 | 2 | 3 |

| | | |
|--|--------|------|
| Социальная политика: всего | 24 442 | 100 |
| Пенсионное обеспечение | 1 088 | 4,5 |
| Социальное обеспечение населения | 363 | 1,5 |
| - в том числе Муниципальная программа «Развитие сельского хозяйства Благовещенского района Амурской области на 2014-2020 годы» | 363 | 1,5 |
| - улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности | 165 | 0,7 |
| - обеспечение доступным жильем молодых семей и молодых специалистов на селе | 198 | 0,8 |
| Охрана семьи и детства | 22 800 | 93,3 |
| - непрограммные расходы | 6 518 | 26,7 |

Продолжение таблицы 6

| 1 | 2 | 3 |
|---|--------|------|
| - обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений | 3 911 | 16,0 |
| - обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений | 2 607 | 10,7 |
| Муниципальная программа «Развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы» | 16 282 | 66,6 |
| - Подпрограмма «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» | 2 001 | 8,2 |
| - Подпрограмма «Развитие системы защиты прав детей» | 14 281 | 58,4 |
| - Социальное обеспечение и иные выплаты населению | 55 | 0,2 |
| Другие вопросы в области социальной политики | 191 | 0,8 |

Среди всех расходов в социальной сфере преобладают расходы на охрану семьи и детства – 93,3 %, на втором месте расходы пенсионное обеспечение 4,5 %. Среди расходов на охрану семьи и детства преобладают расходы на финансирование программы «Развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы» - 66,6 %, в рамках которой 58,4 % удельного веса расходов заложены на финансирование подпрограммы «Развитие системы защиты прав детей», 8,2 % на финансирование подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей».

В общем можно сделать вывод, что расходы на социальную сферу населения территории Благовещенского района снизились, в основном финансируется сфера образования, защиты детства и материнства.

Свою деятельность Администрация Благовещенского района по социальному развитию муниципального округа реализует через соответствующие про-

граммы. В таблице 7 представлена динамика муниципальных программ, действующих на территории Благовещенского района.

За период 2013-2015 гг. количество муниципальных программ увеличилось на 8,3 % или на 1 программу. Однако, несмотря на увеличение количества программ, прослеживается значительное снижение их финансирования на 81,0 %. В основном снижение прослеживается за счет снижения бюджетных средств на 87,2 %, областных средств на 85,6 % и местного бюджета на 17,7 %.

Таблица 7 - Динамика муниципальных программ, действующих на территории Благовещенского района в 2013-2015 гг.

| Муниципальные программы | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | Темп роста, в % |
|--|---------|---------|---------|-----------------|
| Количество муниципальных программ | 12 | 13 | 13 | 108,3 |
| Общий объем финансирования, млн.руб., в том числе: | 120,9 | 84,34 | 23,02 | 19,0 |
| - Федеральный бюджет | 49,0 | 37,12 | 6,26 | 12,8 |
| - Областной бюджет | 62,5 | 39,46 | 9,02 | 14,4 |
| - Местные бюджеты | 9,4 | 7,76 | 7,74 | 82,3 |

В приложении А представлен перечень муниципальных программ, действующих в 2015 году на территории Благовещенского района. Прямо и действовало в 2015 году 13 социальных программ.

Фактическое финансирование и выполнение программных мероприятий в 2015 г. приведено в таблице 8.

Таблица 8 - Фактическое финансирование и выполнение программных мероприятий в 2015 г.

| Источники финансирования | Плановый объем финансирования, в тыс. руб. | Фактически профинансировано | | Фактически выполнено | |
|---|--|-----------------------------|--------------|----------------------|--------------|
| | | в тыс. руб. | в % от плана | в тыс. руб. | в % от плана |
| Всего, в том числе | 97143,85 | 23023,43 | 24 | 23023,43 | 24 |
| Федеральный бюджет | 27748,99 | 6262,73 | 22,6 | 6262,73 | 22,6 |
| Областной бюджет | 61551,21 | 9016,91 | 14,7 | 9016,91 | 14,7 |
| Местный бюджет | 5857,49 | 5757,64 | 98,3 | 5757,64 | 98,3 |
| Внебюджетные источники | 1986,15 | 1986,15 | 100 | 1986,15 | 100 |
| Из вышеуказанных средств направлено на: | | | | | |
| Объекты капитального строительства | 21486,26 | 0 | х | 0 | х |
| Прочие капитальные | 66548,95 | 14014,65 | 21,1 | 14014,64 | 21,1 |

| | | | | | |
|---------------------|---------|---------|------|---------|------|
| вложения | | | | | |
| Текущие мероприятия | 9108,64 | 9008,79 | 98,9 | 9008,79 | 98,9 |

Как следует из приведенных данных, фактическое финансирование фактическое выполнение из районного бюджета осуществлено на уровне 98,3 % от плана в 2015 году.

Таким образом, можно сделать вывод, что Администрация Благовещенского района через реализацию соответствующих программ, улучшило социальную ситуацию на территории муниципального района. Вместе с тем в районе еще достаточно нерешенных проблем, есть свои слабые места, и возможности дальнейшего развития.

2.3 Проблемы в деятельности Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием

В Администрации Благовещенского района прослеживается слабость контроля за результатом в социальной сфере. Практически не участвуют в данной сфере граждане, таковая деятельность развивается слабо, формально. С большим трудом эта тема продвигается в здравоохранении и в культуре Благовещенского района.

Реальное участие граждан в управлении социальными услугами в муниципальных образованиях носит несистемный характер и зависит преимущественно от субъективных факторов. Вместе с тем расширение самостоятельности бюджетного сектора потребует активного вовлечения потребителей в сферу общественного управления услугами благовещенского района. Но для того, чтобы процесс не был идеологически выхолощен и чтобы не получить обратный результат – общественное отторжение модели общественного участия в управлении социальной сферой – необходимы взвешенные шаги и «тонкая настройка».

Еще одной из проблем развития социальной сферы Благовещенского района является проблема недостатка финансирования социальных программ. В частности, как показал анализ реализации на практике муниципальной программы «Развитие сельского хозяйства Благовещенского района Амурской об-

ласти на 2014-2020 годы», цель которой улучшение жилищных условий, проживающих в сельской местности, и муниципальной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории Благовещенского района в 2015-2017 годах», цель которой улучшить жилищные условия 61 семье проживающих в многоквартирных домах признанных аварийными, построить новое жилье, реального результата нет по причине отсутствия на это финансирования.

В результате, такой подход к управлению социальным развитием жилищной ситуации граждан на территории муниципального образования не способствовал решению данной проблемы. Также отметим, что ранее раздача земельных участков многодетным семьям не принесла какой либо реальной помощи в решении жилищной ситуации, так как у таких семей отсутствовали материальные средства на осуществление строительства. В результате, большинство продали свои участки. Поэтому мы считаем, что передача земельных участков нуждающимся должна сопровождаться патронажем стройки.

В социальной политике Благовещенского района главными направлениями повышение уровня и качества жизни являются: создание эффективной, сбалансированной и доступной системы предоставления муниципальных услуг в рамках решения вопросов местного значения с учетом интересов населения; установление правил участия собственников помещений (домов) в производстве и содержании коллективных благ (благоустройство, озеленение, освещение, содержание дорог общего пользования и т.п.); обеспечение питьевой водой надлежащего качества; установление нормативной базы, гарантирующей защиту прав граждан и организаций в отношении земельной собственности и создания имущественных комплексов, обеспечивающей формирование инфраструктуры района, способствующей повышению его ценности и привлекательности; организация свободного времени и отдыха детей, школьников и молодежи включая вопросы культуры, физкультуры и спорта, дополнительного образования; создание условий, обеспечивающих достаточную занятость и как след-

ствии рост доходов населения путем развития рынка труда, форм стратегического партнерства работодателей, профсоюзов и администрации.

Однако, как мы видим, не уделяется должного внимания проблеме повышения качества жизни пожилых людей, в том числе и инвалидов.

Администрация Благовещенского района осуществляет в данной сфере следующие полномочия:

- осуществляет государственную поддержку слабо защищенных групп населения, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, семьи, женщин, детей, пожилых граждан и инвалидов в формах и порядке, установленных законодательством Российской Федерации;

- осуществляет контроль за деятельностью подведомственных учреждений, подготовку предложений об оптимизации сети учреждений социального обслуживания;

- осуществляет сбор и систематизацию информации об объектах компактного проживания граждан пожилого возраста и инвалидов, в том числе об объектах с неопределенным юридическим статусом;

- осуществляет подготовку отчетов об использовании средств, выделяемых на реализацию мер социальной поддержки граждан, о выполнении социальных программ;

- осуществляет координирующие и контролирующие функции в отношении подведомственных учреждений;

- осуществляет координацию мероприятий по реализации индивидуальных программ реабилитации инвалидов (детей-инвалидов) и оказанию необходимого содействия инвалидам.

При этом Администрация Благовещенского района не осуществляет в настоящий момент какие-либо программные мероприятия, направленные на обеспечение доступности социальных услуг и организации досуга пожилых людей.

Социальное обслуживание пожилых граждан по месту их обычного проживания в Благовещенском районе осуществляется через организацию деятель-

ности отделений социального обслуживания на дому. Предоставление социальных услуг на дому осуществляется в трех формах: на бесплатной основе, за частичную оплату и за полную стоимость.

Досуг и отдых также играют особо важную роль в жизни людей пожилого возраста, особенно когда их участие в трудовой деятельности затруднено. В современных экономических условиях пожилые люди занимают в обществе маргинальное социокультурное положение. Поэтому особое значение придается досугу после ухода на пенсию, когда пожилой человек должен адаптироваться к новым условиям жизни вне сферы трудовой деятельности.

Деятельность учреждений культуры и искусства Благовещенского района по социально-культурной адаптации людей пожилого возраста осуществляется по нескольким направлениям:

- привлечение пожилых людей в творческую деятельность;
- организация культурно-досуговой работы с пожилыми людьми;
- организация мероприятий просветительской и рекреационной направленности.

Однако, по факту таковая деятельность проводится лишь в преддверии соответствующих праздников (День пожилого человека, День Победы и т.д.).

На территории Благовещенского района специалистами культурно-досуговой сферы недостаточно организуется для людей пожилого возраста вечера отдыха, чествования юбиляров, концерты, конкурсные программы, викторины, разнообразные выставки: прикладного творчества, фото, дегустации блюд, цветочных композиций, декады, посвященные празднованию Победы в Великой Отечественной войне, Дням Воинской Славы России, Дню пожилого человека. Работа по организации и проведению мероприятий осуществляется совместно с Советами ветеранов, школьными учреждениями, руководителями городских округов и муниципальных районов.

Не уделяется должного внимания к работе с гражданами пожилого возраста по организации досуга. Это прослеживается в низкой организации различных спартакиад инвалидов, лица, достигшие пенсионного возраста.

В Благовещенском районе проводится работа творческих коллективов, любительских объединений и клубов по интересам для ветеранов, шефское обслуживание общественных организаций ветеранов кинофильмами, проводятся шефские концерты в социальных учреждениях района. Но данная работа носит узкий характер, ее организация не освещается в СМИ, органах социальной защиты, культуры и т.д.

Пожилому возрасту присущи специфические проблемы: ухудшение состояния здоровья, снижение способности к самообслуживанию, «предпенсионная безработица» и снижение конкурентоспособности на рынке труда, неустойчивое материальное положение, утрата привычного социального статуса. Поэтому свою деятельность по управлению социальной сферы в части организации социальной работы с пожилыми людьми в Администрации Благовещенского района требуется проводить с учетом данных проблем.

Полноценная жизнедеятельность пожилых людей невозможна без предоставления им различных видов помощи и услуг, соответствующих их социальным потребностям, с учетом сложности их проблем, многообразия потребностей и запросов. Вовлечение представителей старшего поколения в активную общественную жизнь, создание условий для успешной адаптации в современной жизни, организация оптимальной среды жизнедеятельности пожилых людей возможны только при решении проблем программным методом.

Многие проблемы социального характера возможно решить с помощью управления общественностью социальной сферой, например, через создание наблюдательного совета по управлению социальной сферой в Благовещенском районе.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ БЛАГОВЕЩЕНСКОГО РАЙОНА АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Приоритетные направления совершенствования деятельности управлением социальным развитием

Спланированная социальная работа Администрации Благовещенского района в сфере социальной политики является ведущим звеном социально-экономического функционирования и развития территориальных общественных систем.

В целях формирования стратегии повышения эффективности и результативности деятельности органов власти Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием был проведен SWOT-анализ.

Таблица 9 - Матрица SWOT-анализа

| Сильные стороны | Возможности |
|---|---|
| 1. Достаточный уровень материально-технического оснащения и ИТ-оснащения. 2. Наличие нормативно-правовой основы деятельности по управлению социальным развитием. | 1. Политическая, нормативная и содержательная поддержка реформы государственного управления на федеральном уровне. 2. Улучшение организация и координация деятельности учреждений социальной инфраструктуры Благовещенского района, органов местного самоуправления в социальной сфере. 3. Создание наблюдательного совета за правлением социального развития Благовещенского района. |
| Слабые стороны | Угрозы |
| 1. Слабая организация и координация деятельности учреждений социальной инфраструктуры Благовещенского | 1. Доминирование функционального подхода, ориентация на «выполнение функций», а не на достижение кон- |

| | |
|--|---|
| <p>района, органов местного самоуправления в социальной сфере.</p> <p>2. Низкий уровень взаимодействия со СМИ.</p> <p>3. Отсутствие осуществления контроля гражданами за выполнением планов в социальной сфере, соблюдению социальных прав граждан района.</p> | <p>кретных результатов.</p> <p>2. Низкий уровень финансирования социальной сферы.</p> |
|--|---|

Таким образом, проведенный анализ позволяет определить основные цели и задачи совершенствования управления деятельностью управлением социальным развитием в Благовещенском районе являются:

- организация и координация деятельности секторов, отделов, учреждений социальной инфраструктуры Благовещенского района, а также органов местного самоуправления в области здравоохранения, молодежной политики, социальной защиты и занятости населения, культуры, спорта, призыва в ряды Вооруженных сил Российской Федерации;

- взаимодействие с религиозными и общественно-политическими, молодежными организациями, средствами массовой информации;

- организация работы районных и межведомственных комиссий, деятельность которых направлена на совершенствование социальной инфраструктуры;

- осуществление перспективного, текущего планирования работы управления и контроля за выполнением планов;

- организация исполнения нормативных актов Российской Федерации, Амурской области и органов местного самоуправления в области социального развития;

- создание наблюдательных советов за деятельностью по управлению социальным развитием Благовещенского района.

В целом в Благовещенском районе имеются правовые возможности участия граждан в социальной сфере, в том числе возможность участия в управлении услугами, включая контроль их качества.

Целесообразность образования наблюдательного совета при Администрации Благовещенского района:

– наблюдательный совет необходим в первую очередь в тех учреждениях, где связь с населением играет ключевую роль, т.е. при Администрациях сельских поселениях, районных центрах;

– наблюдательный совет сможет сосредоточить свою деятельность на тех учреждениях, где находятся лица из уязвимых групп населения (интернаты, дома престарелых, коррекционные школы, тюремные учреждения, психбольницы и т.п.). Эта сфера наиболее закрыта и по посещаемости, и просто по прозрачности и требует гораздо больше внимания, так как там находятся лица, которые ограничены в своих способностях к публичному выражению потребностей и недовольства;

– наблюдательный совет окажет помощь в такой социальной сфере как культура (по организации деятельности Администрации Благовещенского района в библиотеках, музеях, детсадах, школах, сестринских отделениях), в первую очередь в сельской местности, где им очень нужна помощь;

– во всех учреждениях, где функция администрации совмещена с функцией управления, наблюдательный совет сможет сгладить прямой конфликт интересов;

– контроль и прозрачность деятельности учреждений, где возможна большая степень нарушения прав человека, взятки, коррупция.

3.2 Период и план мероприятий

Мы предлагаем сформировать наблюдательный совет в Благовещенском районе по четырем социально значимым направлениям в количестве 8 человек:

- сфера образования – 2 человека;
- сфера здравоохранения – 2 человека;
- сфера социальной защиты – 2 человека;
- сфера культуры – 2 человека.

Необходимо отметить, что не все члены наблюдательного совета обязаны быть экспертами по оценке качества социальных услуг, но все они должны уметь оценить предоставляемые отчеты о качестве социальных услуг и грамотно задать вопросы, касающиеся результативности работы учреждения.

Привлечение в состав наблюдательного совета по управлению социального развития Благовещенского района большего числа независимых экспертов позитивно скажется на эффективности его управления. Важная роль отводится главе такого совета. Помимо всех качеств, которыми должны обладать члены совета, он должен хорошо разбираться в текущей ситуации и тенденциях, важных для организации, иметь хорошие коммуникативные навыки, уметь сглаживать конфликты.

Следует тщательно подходить к выбору членов наблюдательного совета и отсеивать лиц, заинтересованных в работе в наблюдательном совете в связи с приобретением каких-либо личных выгод. Кандидат в члены наблюдательного совета должен быть ознакомлен с описанием предстоящей ему работы и ожиданиями от работы совета, а также должен дать согласие на прохождение обучения и оценку своей деятельности в качестве члена наблюдательного совета.

Организационная структура наблюдательного совета не регламентирована нормативными правовыми актами или методическими рекомендациями и складывается из практики работы таких советов. В большинстве случаев наблюдательные советы представляют собой сформированную при муниципальном образовании общественную структуру без образования юридического лица.

Наблюдательный совет по управлению социальным развитием Благовещенского района создается в целях регулярного и конструктивного взаимодействия граждан Благовещенского района с органами местного самоуправления, повышения роли общественности в процессе выработки проектов решений органов местного самоуправления.

Такой совет является постоянно действующим консультативно-совещательным органом и работает на общественных началах и безвозмездной основе. Деятельность наблюдательного совета основывается на принципах законности, гуманизма, уважения прав человека, гласности, согласования интересов различных социальных и культурных групп Благовещенского района.

Задачи наблюдательного совета:

- содействие развитию институтов общественного самоуправления;
- привлечение граждан и их объединений к решению задач социального развития Благовещенского района;
- выдвижение и поддержка гражданских инициатив, имеющих значение для Благовещенского района и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и их объединений при реализации местного самоуправления;
- выработка рекомендаций органам местного самоуправления Благовещенского района по социально-значимым вопросам развития территории;
- проведение общественной экспертизы проектов муниципальных правовых актов;
- осуществление экспертизы хода выполнения ранее принятых решений наблюдательного совета, с выработкой, при необходимости, методов и способов их корректировки.

Наблюдательный совет предлагается формировать из числа граждан, зарегистрированных и постоянно проживающих на территории Благовещенского района не менее 1 года, в том числе представителей общественных объединений, некоммерческих организаций, зарегистрированных в соответствии с действующим законодательством и осуществляющих свою деятельность на территории Благовещенского района, а также представителей профессиональных, творческих и деловых кругов.

Предлагается не допускать к выдвижению кандидатов в члены наблюдательного совета следующие общественные объединения, некоммерческие организации:

- политические партии;
- объединения (организации), которым в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» вынесено предупреждение в письменной форме о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, в течение одного года со дня вынесения предупреждения, если оно не было признано судом незаконным;

- объединения (организации), деятельность которых приостановлена в соответствии с Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности», если решение о приостановлении не было признано судом незаконным.

Предлагаемые направления будут реализованы в следующие периоды:

- сентябрь – декабрь 2016 года;
- с 2017 года и на весь период деятельности учреждений.

Общий срок работы наблюдательного совета по управлению социальной сферы - на весь период деятельности учреждения.

На первом этапе будет проведена работа по информированию населения о создании наблюдательного совета по управлению социальной сферы в Благовещенском районе, его создание и оформление.

На втором этапе, то есть с 2017 года, будут реализовываться мероприятия по управлению социальной сферы Благовещенского района.

Также предполагается проведение мониторинга качества и эффективности реализации направлений развития социальной сферы Благовещенского района и ее корректировка с учетом происшедших изменений. С целью повышения интереса населения к реализации проекта предлагается систематическое информирование населения об осуществляемых мерах с помощью средств массовой информации.

Органом, ответственным за создание и реализацию совершенствования направления является Администрация Благовещенского района. Денежные средства на создание наблюдательного совета по управлению социальной сферы Благовещенского района не требуются.

В таблице 10 представлено распределение предлагаемых мероприятий по этапам реализации направлений развития.

Таблица 10 – Мероприятия по совершенствованию деятельности по управлению социальной сферы

| Этап реализации | Мероприятия | Сроки реализации мероприятий |
|-----------------|--|------------------------------|
| Первый этап | 1. Информированию населения о создании | сентябрь – ноябрь |

| | | |
|-------------|---|--|
| | наблюдательного совета по управлению социальной сферы в Благовещенском районе. | 2016 года |
| | 2. Создание и оформление наблюдательного совета | декабрь 2016 года |
| Второй этап | 1. Реализация мероприятий по управлению социальной сферы Благовещенского района | с 2017 года и на весь период деятельности учреждений |

Мы предлагаем для наблюдательного совета проводить обязательные заседания наблюдательного совета не реже 1 раза в два месяца, но в положении о наблюдательном совете должна быть закреплена возможность, в случае необходимости, гибко реагировать на ситуацию и собираться на внеочередное заседание.

Мы предлагаем в обязанности наблюдательного совета включить четыре основных блока:

Блок 1. Разработка совместной стратегии развития услуг, предоставляемых учреждением (в том числе участие в разработке программ и проектов развития учреждения, подготовка и продвижение писем поддержки учреждения в органах власти разного уровня, участие в грантовых заявках и т.п.).

Блок 2. Содействие функционированию учреждения (в том числе изыскание дополнительных средств для помощи в ремонте; укрепление материально-технической базы учреждения; стимулирование подготовки и переподготовки персонала учреждения; помощь руководству учреждения в повышении эффективности использования бюджетных средств и контроль использования внебюджетных средств и т.п.).

Блок 3. Контроль качества предоставления социальных услуг и их доступность для потребителей (создание системы разбора и устранения конфликтных ситуаций в учреждении («третейский суд») – между клиентами и персоналом, между членами трудового коллектива и руководством; заказ независимой экспертной оценки услуг; визуальный контроль качества предоставления услуг, доступный при простом посещении учреждения.

Блок 4. Продвижение интересов учреждения в обществе и в органах власти (в том числе популяризация деятельности учреждения в СМИ, на интернет-порталах, лоббирование интересов учреждения в органах власти всех уровней).

Нами разработан план заседаний наблюдательного совета по управлению социальной сферой Благовещенского района (таблица 11).

Таблица 11 – План работы наблюдательного совета по управлению социальной сферой Благовещенского района на 2017 год

| № п/п | Наименование мероприятия | Сроки проведения | Ответственные |
|---|---|------------------|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | Участие в публичных и общественных слушаниях по основным вопросам социального развития Благовещенского района | в течение года | члены наблюдательного совета |
| 2. | Участие в работе Думы района, коллегиальных органов, созданных при Администрации Благовещенского района | в течение года | члены наблюдательного совета |
| 3. | Участие в отчетных собраниях по итогам работы администраций сельских поселений Благовещенского района | в течение года | члены наблюдательного совета |
| 4. | Участие в разработке распоряжений, постановлений, целевых программ и соглашений и т.п. | постоянно | члены наблюдательного совета |
| 5. | Участие в мероприятиях, проводимых органами местного самоуправления района, сельского поселения по правовому, духовно-нравственному, гражданско-патриотическому воспитанию, пропаганде здорового образа жизни | в течение года | члены наблюдательного совета |
| Общественно-значимые мероприятия | | | |
| 6. | Участие в подготовке к проведению мероприятий, посвященных Дню Благовещенского района (8 апреля) | март-апрель | члены наблюдательного совета (сфера культуры) |
| 7. | Участие в подготовке к проведению мероприятий, посвященных Дню Победы в ВОВ | апрель-май | члены наблюдательного совета (сфера культуры) |
| 8. | Участие в Благотворительном марафоне «Рождественский подарок», районном празднике «Честь и Слава по труду», «День матери», «День пожилого человека», «День молодежи», «День семьи» | в течение года | члены наблюдательного совета (сфера культуры) |
| Информационное обеспечение | | | |
| 9. | Обеспечение взаимодействия наблюда- | постоянно | члены наблюдательного |

| | | | |
|-----|---|----------------|--|
| | тельного совета со средствами массовой информации | | совета, отдел по делам молодежи, культуры, физической культуры и спорта Администрации Благовещенского района |
| 10. | Представление информации для обновления тематической рубрики «Наблюдательный Совет» на официальном веб-сайте Администрации Благовещенского района | в течение года | члены наблюдательного совета, отдел по делам молодежи, культуры, физической культуры и спорта Администрации Благовещенского района |

Продолжение таблицы 11

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|------------------------------------|---|----------------|--|
| Организационные мероприятия | | | |
| 11. | Содействие образованию новых общественных объединений в районе | в течение года | члены наблюдательного совета, |
| 12. | Участие в совместных семинарских занятиях, встречах, консультациях и переговорах по вопросам, представляющих взаимный интерес | в течение года | члены наблюдательного совета, Администрация Благовещенского района |
| Рассмотрение вопросов | | | |
| 13. | О состоянии автодорог и пешеходных зон с целью выявления проблемных участков | февраль-март | приглашенный специалист Администрации Благовещенского района, члены наблюдательного совета |
| 14. | Об организационном досуге несовершеннолетних | в течении года | члены наблюдательного совета, ответственный секретарь комиссии по делам несовершеннолетних и защиты их прав |
| 15. | О развитии туризма Благовещенского района | март-апрель | члены наблюдательного совета, отдел по делам молодежи, культуры, физической культуры и спорта Администрации Благовещенского района |
| 16. | О реализации программы «Доступная среда» | апрель-май | члены наблюдательного совета, приглашенный специалист Администрации Благовещенского района |
| 17. | Об обеспечении безопасности дорожного движения на территории Благовещенского района | апрель-май | члены наблюдательного совета, приглашенный специалист Администрации Благовещенского района |
| 18. | О реализации муниципальной программы «Обеспечение жильем молодых семей» | май-сентябрь | члены наблюдательного совета, приглашенный специалист Администрации Благовещенского |

| | | | |
|-----|--|----------------|--|
| | | | района |
| 19. | О контроле по благоустройству и озеленению района и мерах по его улучшению | март-апрель | члены наблюдательного совета, приглашенный специалист Администрации Благовещенского района |
| 20. | О предложении кандидатур на звание «Почетный гражданин Благовещенского района» | апрель-июнь | члены наблюдательного совета |
| 21. | О продаже алкогольной и табачной продукции несовершеннолетним | в течении года | члены наблюдательного совета |
| 22. | О санитарном состоянии пляжных территорий | май-август | члены наблюдательного совета |
| 23. | О состоянии здравоохранения, решение проблемных вопросов | в течении года | члены наблюдательного совета (по здравоохранению) |
| 24. | О выполнении муниципальных целевых программ в сфере ЖКХ на 2017 год | октябрь-ноябрь | члены наблюдательного совета, приглашенный специалист Администрации Благовещенского района |
| 25. | О контроле увеличения тарифов по ЖКХ | в течение года | члены наблюдательного совета, приглашенный специалист Администрации Благовещенского района |

3.3 Ожидаемая эффективность от предложений по совершенствованию деятельности управлением социальным развитием

Сформулированные по результатам анализа работы по управлению социальной сферы Администрации Благовещенского района предложения и рекомендации по совершенствованию этого направления деятельности направлены на повышение ее управления.

Социальный эффект от создания наблюдательного совета по управлению социальной сферой Благовещенского района:

- наблюдательный совет помогает в работе Администрации Благовещенского района по управлению социальной сферой;
- наблюдательный совет помогает искать внебюджетные средства;
- наблюдательный совет контролирует административные органы, особенно закрытые;

– у наблюдательного совета независимый взгляд на деятельность учреждения, управленцы могут что-то упускать;

– повышение прозрачности деятельности по управлению социальной сферой Благовещенского района;

– повышение доверия и лояльности к деятельности Администрации Благовещенского района по управлению социальной сферой;

Организационный эффект от внедрения данных мероприятий:

– создание наблюдательного совета по управлению социальной сферой Администрации Благовещенского района позволит повысить организационную эффективность работы по управлению социальной сферой;

– сократится время на выявление социальных проблем населения Благовещенского района;

– повысится адресность оказанной социальной помощи;

– сократится число жалоб на действия Администрации Благовещенского района;

– точечное реагирование со стороны органов муниципалитета на социальные проблемы граждан Благовещенского района.

Экономическая эффективность от внедрения мероприятий выражается в возможности привлечения с помощью деятельности наблюдательного совета денежных средств на эффективное управление социальной сферой на территории Благовещенского района.

Показатель частоты заседаний наблюдательного совета может служить косвенным признаком сформировавшихся проблем оперативного управления или материально-технического обеспечения учреждений отраслей социальной сферы, либо свидетельствовать о сложившемся на практике излишнем функционале наблюдательного совета. Данный вывод, сделанный по косвенным организационным признакам деятельности наблюдательного совета может быть либо подтвержден, либо опровергнут анализом содержания деятельности наблюдательного совета.

На заседаниях наблюдательного совета по управлению социальной сферой в Благовещенском районе заслушиваются отчеты руководителей учреждений социальной сферой и ставятся те текущие вопросы, которые должны решаться в формате самостоятельной оперативной деятельности учреждений, а также вопросы материального развития учреждений. Председательствующие на таких заседаниях глава муниципального образования Благовещенского района, как правило, распределяет задания своим исполнительным органам и присутствующим на заседаниях руководителям предприятий.

Риски в деятельности наблюдательного совета по управлению социальной сферой Благовещенского района:

- наблюдательный совет не помогает работе Администрации Благовещенского района;
- наблюдательный совет существует номинально, формально;
- наблюдательный совет только констатирует, занимается общими вопросами, только предлагает, ничего не делает;
- члены наблюдательного совета не заинтересованы в его работе;
- недостаточный уровень знаний, возможностей тех людей, которые входят в состав наблюдательного совета;
- неумение организовать работу наблюдательного совета;
- низкий уровень стремления граждан участвовать в наблюдательном совете и низкий уровень мотивации для участия в них.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Социальная сфера в широком смысле состоит из таких основных компонентов как занятость, условия труда и отдыха; уровень материального благосостояния; обеспеченность жильем и бытовыми условиями; Условия воспитания, образования и здравоохранения; сфера культуры; доступность участия в управлении общественными делами.

Субъекты управления социальным развитием муниципальных образований: органы государственной власти; органы местной власти; население; хозяйствующие субъекты. Проведенный анализ их функций позволил определить понятие управления социальным развитием муниципального образования как «согласованное воздействие различных субъектов на процессы, протекающие в муниципальном образовании для достижения таких стратегических целей, как улучшение качества жизни населения и повышение степени удовлетворения потребностей жителей, качественные преобразования экономической сферы, сохранение окружающей среды».

Проведенный анализ социальной политики Благовещенского района показал, что ее осуществление проводится согласно утвержденной стратегии социально-экономического развития Благовещенского района до 2025 года. Отдельные направления социальной политики на территории Благовещенского района содержатся в постановлении № 2367 от 24.10.2014 г. «Об утверждении

основных направлений бюджетной и налоговой политики Благовещенского района на 2015 год и плановый период 2016-2017 годы».

Анализ социального развития Благовещенского района показал, что наблюдается снижение расходов с бюджета Администрации Амурской области на социальную политику Благовещенского района. Среди всех расходов на социальную сферу преобладают расходы на охрану семьи и детства – 93,3 %, на втором месте расходы пенсионное обеспечение 4,5 %. Среди расходов на охрану семьи и детства преобладают расходы на финансирование программы «Развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы» - 66,6 %, в рамках которой 58,4 % удельного веса расходов заложены на финансирование подпрограммы «Развитие системы защиты прав детей», 8,2 % на финансирование подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей». Таким образом, расходы на социальную сферу населения территории Благовещенского района снизились, в основном финансируется сфере образования, защиты детства и материнства.

Так как свою социальную деятельность Администрация Благовещенского района реализует через соответствующие программы, нами на слайде 10 представлена динамика муниципальных программ, действующих на территории Благовещенского района за 2013-2015 г. За указанный период количество муниципальных программ увеличилось на 8,3 % или на 1 программу. Однако, несмотря на увеличение количества программ, прослеживается значительное снижение их финансирования на 81,0 %. В основном снижение прослеживается за счет снижения бюджетных средств на 87,2 %, областных средств на 85,6 % и местного бюджета на 17,7 %.

Проведенный в целях формирования стратегии повышения эффективности и результативности деятельности органов власти Администрации Благовещенского района по управлению социальным развитием SWOT-анализ показал, что в целом в Благовещенском районе имеются правовые возможности участия граждан в социальной сфере, в том числе возможность участия в управлении социальными услугами, включая контроль их качества. Поэтому мы предлагаем

сформировать наблюдательный совет в Благовещенском районе по четырем социально значимым направлениям в количестве 8 человек: сфера образования; сфера здравоохранения; сфера социальной защиты; сфера культуры. Привлечение в состав наблюдательного совета по управлению социального развития Благовещенского района большего числа независимых экспертов позитивно скажется на эффективности его управления.

Наблюдательный совет по управлению социальным развитием Благовещенского района создается в целях регулярного и конструктивного взаимодействия граждан Благовещенского района с органами местного самоуправления, повышения роли общественности в процессе выработки проектов решений органов местного самоуправления. Такой совет является постоянно действующим консультативно-совещательным органом и работает на общественных началах и безвозмездной основе. Деятельность наблюдательного совета основывается на принципах законности, гуманизма, уважения прав человека, гласности, согласования интересов различных социальных и культурных групп Благовещенского района.

Наблюдательный совет предлагается формировать из числа граждан, зарегистрированных и постоянно проживающих на территории Благовещенского района не менее 1 года, в том числе представителей общественных объединений, некоммерческих организаций, зарегистрированных в соответствии с действующим законодательством и осуществляющих свою деятельность на территории Благовещенского района, а также представителей профессиональных, творческих и деловых кругов.

На первом этапе будет проведена работа по информированию населения о создании наблюдательного совета по управлению социальной сферы в Благовещенском районе, его создание и оформление. На втором этапе, то есть с 2017 года, будут реализовываться мероприятия по управлению социальной сферы Благовещенского района. Также предполагается проведение мониторинга качества и эффективности реализации направлений развития социальной сферы Благовещенского района и ее корректировка с учетом происшедших измене-

ний. С целью повышения интереса населения к реализации проекта предлагается систематическое информирование населения об осуществляемых мерах с помощью средств массовой информации.

Мы предлагаем для наблюдательного совета проводить обязательные заседания наблюдательного совета не реже 1 раза в два месяца, но в положении о наблюдательном совете должна быть закреплена возможность, в случае необходимости, гибко реагировать на ситуацию и собираться на внеочередное заседание.

В обязанности наблюдательного совета требуется включить четыре основных блока:

Блок 1. Разработка совместной стратегии развития услуг, предоставляемых учреждением (в том числе участие в разработке программ и проектов развития учреждения, подготовка и продвижение писем поддержки учреждения в органах власти разного уровня, участие в грантовых заявках и т.п.).

Блок 2. Содействие функционированию учреждения (в том числе изыскание дополнительных средств для помощи в ремонте; укрепление материально-технической базы учреждения; стимулирование подготовки и переподготовки персонала учреждения; помощь руководству учреждения в повышении эффективности использования бюджетных средств и контроль использования внебюджетных средств и т.п.).

Блок 3. Контроль качества предоставления социальных услуг и их доступность для потребителей (создание системы разбора и устранения конфликтных ситуаций в учреждении («третейский суд») – между клиентами и персоналом, между членами трудового коллектива и руководством; заказ независимой экспертной оценки услуг; визуальный контроль качества предоставления услуг, доступный при простом посещении учреждения).

Блок 4. Продвижение интересов учреждения в обществе и в органах власти (в том числе популяризация деятельности учреждения в СМИ, на интернет-порталах, лоббирование интересов учреждения в органах власти всех уровней).

Таким образом, сформулированные по результатам анализа работы по управлению социальной сферы Администрации Благовещенского района предложения и рекомендации по совершенствованию этого направления деятельности направлены на повышение ее управления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Конституция Российской Федерации :официальный текст. – М.: норма, 2015. – 32 с.
- 2 Устав (Основной закон) Амурской области : закон Амурской области от 13.12.1995 N 40-ОЗ (ред. от 30.05.2016) // Амурская правда. – 1995. – N 295-296; 2016. – № 63.
- 3 Бюджетный Кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Российская газета. – 1998. – № 153-154; 2016. - № 111.
- 4 Об общественных объединениях : федер. закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Российская газета. – 1995. – N 100; 2016. – № 121.
- 5 О благотворительной деятельности и благотворительных организациях : федер. закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // Российская газета. – 1995. – N 159; 2014. – № 101.
- 6 О некоммерческих организациях : федер. закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ
(ред. от 02.06.2016) // Российская газета. – 1996. – N 14; 2016. – № 121.

8 О противодействии экстремистской деятельности : федер. закон от 25.07.2002 N 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015) // Российская газета. – 2002. – N 138-139; 2015. – № 314.

9 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Российская газета. – 2003. – N 202; 2016. – № 121.

10 Об утверждении Положения о министерстве образования и науки Амурской области : Постановление Губернатора Амурской области от 03.08.2007 № 454 (ред. от 04.03.2016) // Вестник администрации Амурской области. – 2007. – № 11.

11 Об утверждении Положения о министерстве здравоохранения Амурской области : Постановление Губернатора Амурской области от 03.08.2007 № 458 (ред. от 30.03.2015) // Вестник администрации Амурской области. – 2007. – № 11.

12 О Рекомендациях по созданию и организации деятельности попечительских (общественных) советов при учреждениях социальной защиты населения : постановление Минтруда РФ от 29.10.1998 N 44 [Электронный ресурс] : документ опубликован не был. Доступ справочно-правовой системы Гарант

13 Авраменко, Ю.С. Роль инновационного фактора в обеспечении устойчивого социально-экономического развития региона / Ю.С. Авраменко // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2012. – № 4. – С. 107-115.

14 Агапова, Е.Н. Повышение качества жизни населения как важнейшая цель социальной политики муниципального образования / Е.Н. Агапова // Сервис в России и за рубежом. – 2009. – № 1. – С. 5-8.

15 Александров, И.М. Бюджетная система Российской Федерации / И.М. Александрова.– М.: Дашков и К°, 2012. – 486 с.

16 Афанасьев, М.П. Основы бюджетной системы / М.П. Афанасьев. – М.: Высшая Школа Экономики, 2009. – 228 с.

17 Бабич, А.М. Государственные и муниципальные финансы / А.М.

Бабич, Л.Н. Павлова. – М.: Юнити-Дана, 2012. – 703 с.

18 Бакалдина, Е.С. Государственная политика РФ: выбор приоритетов / Е.С. Бакалдина // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2014. – № 4. – С. 104-107.

19 Бурджалова, Ф.Э. Современная социальная политика: учебное пособие / Ф.Э. Бурджалова. – М.: Норма, 2013. – 280 с.

20 Бюджетная система Российской Федерации / Под ред. О.В. Врублевской, М.В. Романовского. – М.: Питер, 2010. – 576 с.

21 Велихов, Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства / Л.А. Велихов. – Обнинск, 2010. – 325 с.

22 Глазунова, Н.И. Система государственного управления: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. - 551 с.

23 Дегтярь, К.А. Оценка социальной результативности управления развитием муниципального образования / К.А. Дегтярь // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2013. – № 2. – С. 50-55.

24 Доклад главы Благовещенского района «О достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за 2015 год» [Электронный ресурс] : // URL: <http://www.blagraion.ru/node/2523> (дата обращения: 16.05.2016).

25 Дубровская, Ю.В. Бюджетная система Российской Федерации: учеб. пособие / Ю.В. Дубровская. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2011. – 224 с.

26 Зотов, В.Б. Система муниципального управления / В.Б. Зотов, З.М.Макашева. – СПб.: Питер, 2014. - 279 с.

27 Егорычев, С.А. Организационно-экономический механизм управления устойчивым развитием муниципального образования / С.А. Егорычев // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2014. – № 1. – С. 49-55.

- 28 Иванова, Н.Г. Бюджетная система российской Федерации / Н.Г. Иванова. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2012. – 103 с.
- 29 Иванова, В.Н. Технология муниципального управления / В.Н. Иванова, Ю.Н. Гузов, Т.И. Безденежных. – М.: Академия, 2014. – 396 с.
- 30 Кангро, М.В. Государственные и муниципальные финансы: учебное пособие / М. В. Кангро. – Ульяновск: УлГТУ, 2010. – 152 с.
- 31 Карасева, М.В. Финансовое право Российской Федерации / М.В. Карасева. – М.: Норма, 2010. – 320 с.
- 32 Коваленко, Е.А. Попечительские совета в отраслях социальной сферы: практика, проблемы, перспективы / Е.А. Коваленко, Л.Г. Рагозина // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2014. – № 2. – С. 55-60.
- 33 Козбаненко, В.А. Государственное управление / В.А. Козбаненко. – Т. 2. – М.: Академия, 2012. – 520 с.
- 34 Кувшинов, М. А. Понятие управления устойчивым развитием социально-экономической системы муниципального образования / М.А. Кувшинов // Молодой ученый. – 2011. - №7. - С. 86-91.
- 35 Кузнецова, И.В. Стратегическое управление социальной сферой в муниципальном образовании / И.В. Кузнецова // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 4. – С. 214-216.
- 36 Лаврентьева, И. П. Социальная политика и управление в социальной сфере : учебное пособие / И. П. Лаврентьева, В. В. Кузнецов, В. В. Григорьев. – Ульяновск : УлГТУ, 2013. – 129 с.
- 37 Лаврененко, И.М. Государственная социальная политика Российской Федерации: опыт и проблемы трансформации (80-е - первая половина 90-х годов XX столетия): автореф. дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2000. – 326 с.
- 38 Локтев, А.А. Реализация инновационного потенциала как необходимого условия устойчивого развития экономики региона / А.А. Локтев // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 10. – С. 109-114.
- 39 Локтев, А.А. Устойчивое развитие экономики региона: основные

условия и механизм обеспечения / А.А. Локтев // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 10. – С. 109-114.

40 Наумов, С.Ю. Основы организации муниципального управления / С.Ю. Наумов. – М.: Академия, 2010. – 168 с.

41 Носова, Л.Ф. Бюджетная система России: становление и развитие / А.Л. Носова. – М.: Норма, 2010. – 114 с.

42 Николаева, Т.П. Бюджетная система РФ / Т.П. Николаевой. – М.: Московский международный институт эконометрики, информатики, финансов и права, 2011. – 383 с.

43 Официальный сайт Администрации Благовещенского района [Электронный ресурс] // URL: <http://www.blagraio№.ru> (дата обращения: 01.05.2016).

44 Павленок, П.Д. Основы социальной работы / П.Д. Павленок. – М.: Изд-во РГСУ, 2013. – 299 с.

45 Педанов, Б.Б. Разработка инструментария оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований: автореф. дисс... к.э.н. - Краснодар, 2006. – 20 с.

46 Перепанова, Т.С. Основы бюджетной системы и бюджетного учета / Под ред. Т.С. Перепановой, О.Р.Балтахиновой. – Улан-Удэ, 2008. – 126 с.

47 Подъяблонская, Л.М. Государственные и муниципальные финансы / Л.М. Подъяблонская. – М.: Юнити-Дана, 2012. – 559 с.

48 Подъяблонская, Л.М. Финансы / Л.М. Подъяблонская. – М.: Юнити-Дана, 2011. – 407 с.

49 Поляк, Г.Б. Бюджетная система России / Г.Б. Поляк. – М.: Норма, 2012. – 702 с.

50 Поляк, Г.Б. Государственные и муниципальные финансы / Г.Б. Поляк. - М.: Юнити-Дана, 2010. – 372 с.

51 Рагозина, Л.Г. Институт попечительства – путь к активизации общественного участия в социальной сфере / Л.Г. Рагозиной. – М.: ИНСАП РАН-ХиГС, 2013. – 145 с.

52 Сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Амурской области [Электронный ресурс] : URL :http://amurstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/amurstat/resources/2883730043827dc89ab4dbdd898fc419/11_1_3.htm (дата обращения: 10.05.2016).

53 Сотникова, Я.Б. Управление социальной сферой на примере муниципального образования / Я.Б. Сотникова, М.С. Оборин, Ю.В. Власенко // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2012. – № 28. – С. 569-573.

54 Система муниципального управления / В.Б. Зотова. – М.: Питер, 2012. – 320 с.

55 Таболин, В.В. Право муниципального управления / В.В. Таболин. – М.: Норма, 2012. – 199 с.

56 Тасеев, В.Б. Регионально-муниципальные аспекты управления социальной политикой / В.Б. Тасеев // Вестник Самарского государственного университета. – 2012. – № 1. – С. 183-189.

57 Фетисов, В.Д. Бюджетная система Российской Федерации / В.Д. Фетисова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 367 с.

58 Хайруллов, Д.С. Формы и методы муниципального управления социально-экономического развития территории муниципального образования / Д.С. Хайруллов, Л.А. Давыдова // Вестник Казанского технологического университета. – 2012. – № 23. – С. 207-211.

59 Чагин, К.Г. Опыт реализации адресной социальной помощи в сельской местности / К.Г. Чагин // Социологические исследования. – 2012. – №10. – С. 25 - 30.

60 Челнокова, Г.Б. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: Научно-практическое пособие / Г.Б. Челнокова. – М.: Проспект, 2009. – 284 с.

61 Чиркин, В.Е. Система государственного и муниципального управления / В.Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2013. – 379 с.

62 Шеляг, Т.В. Социальная работа с семьей / Т.В. Шеляг. – М. : Инсти-

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Сведения о муниципальных программах, действующих в 2015 году на территории Благовещенского района

| Наименование муниципальной программы | Плановый объем финанси- рования (тыс.руб.) | Фактиче- ский объ- ем финан- сирования (тыс.руб.) | Фактиче- ски вы- полнено в 2015 году (тыс.руб.) |
|--|--|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1) Муниципальная программа «Обеспечение жильем молодых семей» на 2013-2015 годы» | 1391,4 | 1252,26 | 1252,26 |
| 2) Муниципальная программа «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства на территории Благовещенского района Амурской области на 2012-2015 годы» и подпрограмма «Строительство агропромышленного парка «Чигиринский» (2012-2015 годы) | 0 | 0 | 0 |
| 3) Муниципальная программа «Развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы»(включающая три подпрограммы: «Развитие дошкольного общего и дополнительного образования детей на 2014-2020 годы», «Развитие системы защиты прав детей на 2014-2020 годы», Обеспечение реализации муниципальной программы «развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы и прочие мероприятия в области образования на 2014-2020 годы» | 7883,64 | 7883,64 | 7883,64 |
| 4) Муниципальная программа «Развитие сельского хозяйства Благовещенского района Амурской обла- | 11485,17 | 11485,17 | 11485,17 |

| | | | |
|---|---------|---------|---------|
| сти на 2014-2020 годы» | | | |
| 5) Муниципальная программа «Противодействие злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту на 2015-2020 годы» | 90 | 90 | 90 |
| 6) Муниципальная программа «Развитие муниципальной службы в администрации Благовещенского района на 2014-2016 годы» | 0 | 0 | 0 |
| 7) Муниципальная программа «О профилактике терроризма и экстремизма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории Благовещенского района на 2012-2016 годы» | 0 | 0 | 0 |
| 8) Муниципальная программа «Охрана окружающей среды в Благовещенском районе 2014-2020 г» | 0 | 0 | 0 |
| 9) Муниципальная программа «Модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований Благовещенского района на 2012- 2016 годы» | 1277,21 | 1277,21 | 1277,21 |

Продолжение ПРИЛОЖЕНИЯ А

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|---|----------|----------|----------|
| 10) Муниципальная программа «Развитие физической культуры и спорта в Благовещенском районе на 2015-2020 годы» | 1130,16 | 1130,16 | 1130,16 |
| 11) Муниципальная программа «Охрана окружающей среды в Благовещенском районе на 2014-2020 годы» | 21486,26 | 0 | 0 |
| 12) Муниципальная программа «Профилактика правонарушений в Благовещенском районе на 2015-2017 годы» | 5 | 4,99 | 4,99 |
| 13) Муниципальная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории Благовещенского района в 2015- 2017 годах» | 52395,16 | 0 | 0 |
| Итого | 97143,85 | 23023,43 | 23023,43 |