

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

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

Кафедра социологии коммуникаций
и управления на базе администрации
Энгельсского муниципального района

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ
СФЕРОЙ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 5 курса 524 группы

направления подготовки 38.03.04 - Государственное и муниципальное
управление

социологического факультета

Аитова Аминя Иршатовна

Научный руководитель

кандидат социологических наук, доцент _____ Е.И.Уфимцева
подпись, дата

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор _____ Л.С. Аникин
подпись, дата

Саратов 2020

Общая характеристика работы

Актуальность бакалаврской работы на тему государственное управление социально-культурной сферой не подлежит сомнению. В большей степени она заключается в том, что развитие указанных сфер играет огромную роль, выполняя важную функцию сохранения общества и его национального культурного наследия. На любом уровне управления государства, будь то федеральный, региональный или муниципальный, является своего рода показателем уровня развития той или иной территории.

Одна из важнейших задач государственной власти – это обеспечение эффективного удовлетворения потребностей населения в общественных благах, в том числе культурных. Это предполагает не только верное распределение ресурсов между производством частных и общественных благ, а так же оптимизацию их структуры, решения вопросов перераспределения с тем, чтобы граждане различного достатка и места жительства имели по возможности равный доступ к социальным и культурным благам.

Важнейшим из принципов, на которых базируется любое государство, является социальный мир и согласие между государственными органами управления и гражданами. В случае его отсутствия государство неизбежно рушится.

Стабильность и эффективность функционирования любой социально-экономической системы зависит от многих факторов. Одним из основных критериев функционирования социально-экономической системы является достижение заявленных целей функционирования государства и обеспечение стабильности условий и правил ее функционирования. В условиях стабильности критериев, правил и условий функционирования ее элементов неизбежно все участники экономических и социальных отношений

вырабатывают необходимые инструменты оптимизации и учета интересов (как экономических, так и социальных) всех заинтересованных сторон.

Степень разработанности проблемы характеризуется тем, что, с одной стороны, накоплен обширный теоретико-методологический и эмпирический материал, содержащий анализ системы ценностей российского общества в сфере развития культуры.

Основным рычагом управления сферой культуры является законотворчество. В данной работе рассматриваются основные нормативно – правовые акты в сфере культуры, главным из которых является Конституция РФ.¹

В данной бакалаврской работе рассмотрены работы таких авторов, как Берендеева А.Б., Карпухин О.И., Кондыков А.С.² Данные научные деятели в своих трудах рассматривали понятие культуры, её основные функции, взаимосвязь культуры с политической деятельностью.

В работах Петрова В.Н., Антонова В.А., Сираждинова Р.Ж. проанализированы проблемы социальной сферы жизни российского общества³.

Целью бакалаврской работы является исследование государственного управления в социально-культурной сфере. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

¹ Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с изменениями и дополнениями от 5 февраля 2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 марта 2014 г. N 9 ст. 851.

² Берендеева А.Б. Концептуальные основы развития сферы культуры в России // Теоретическая экономика 2018. С. 25-36.; Карпухин О.И. Государственная политика в сфере культуры в зеркале социологии // Гуманитарий Юга России 2018. С. 1-25.4 Кондыков А.С. Социальное регулирование культурных процессов в современном российском обществе // Вестник Кемеровского государственного университета культуры и искусств 2018. С. 21-29.

³ Петрова В.Н., Антонова В.А. Совершенствование управления социальной сферой на муниципальном уровне // Общество, экономика, управление 2019. С. 27-33.; Сираждинов Р.Ж. Некоторые итоги реформы социальной сферы Российской Федерации // Вестник университета 2019. С. 18-23.

- вспомнить историю проведения социальной политики;
- изучить управление социальной сферой в современной России;
- определить культуру как предмет исследования;
- выявить перспективы развития социально-культурной сферы.

Объектом бакалаврской работы стало государственное управление.

Предметом бакалаврской работы является государственное управление в социально-культурной сфере.

Нормативно – правовую базу исследования составили:

- Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с изменениями и дополнениями от 5 февраля 2014 г.);
- Закон РФ от 15 апреля 1993 г. N 4804-I «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (с изменениями и дополнениями от 2 декабря 2019);
- Указ Президента Российской Федерации от 30.08.2004 года № 1132 «О Совете при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 года № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 30 октября 2019).

Основное содержание работы

В первом параграфе «История социальной политики в России» главы первой «Государственное управление в социальной сфере» рассматривается социальная политика, начиная с царской эпохи и заканчивая современной Россией. Изначально в России Пётр I вписал меры общественного призрения в определенную систему, где они были упорядочены с точки зрения системности и последовательности. Екатерина II проводя губернскую реформу, сформировала общественную систему управления социальной помощи населению. Вплоть до первой половины XIX века существовала система взаимодействия в области благотворительности, которая делилась на: государственную; церковную; общественную; частную. Реформы 1860-1870 годов позволили создать новую страницу в жизни нашего государства, ознаменовать начало новой эпохи. Под ближайшем рассмотрением немецкого опыта в социальном страховании, 6 марта 1861 года был принят Закон «Об обязательном учреждении вспомогательных товариществ на казенных горных заводах»¹, который позволил внедрить элементы обязательного страхования в стране. В начале XX века в России разрабатывалась и начала внедряться система социального страхования, с приходом к власти Временного правительства, после Февральской революции 1917 года начались реформы в области социальной защиты населения.

В период «перестройки», в связи с внедрением рыночных механизмов, частного предпринимательства взамен плановой организации государству понадобилось изменять систему пенсионного обеспечения, поскольку были созданы условия, при которых государство в дальнейшем не могло, как и прежде в полной мере нести ответственность за социальное обеспечение

¹ Федотов Д.Ю. Основные этапы эволюции отечественной пенсионной системы // Историко-экономические исследования. 2013. Т.14. № 3. С.74.

граждан. Чуждым населению был масштабный размах трансформации политического, экономического, социального устоя страны, повлекшие к изменению на тот период времени уже фундаментальных основ жизни советского общества. Не граждане, не управленческий аппарат власти не были готовы к такому быстрому изменению системы, что привело к сбою и провалу в экономических реформах, изменениях во внутренней политике. Реформаторами не были учтены психологические, культурные особенности советского народа, которые находились в прямой зависимости по средствам пропаганды.

В 90-е годы складывалась система социальной защиты, в которой с одной стороны был взят опыт дореформенного периода, когда был оставлен категориальный признак, характеризующийся принципом принадлежности к профессиональным, демографическим и социальным категориям населения, а не принцип нуждаемости, за счет этого даже увеличился объем и количество натуральных льгот. С другой стороны, с точки зрения либеральных концепций предпринимались попытки организовать и направить социальную защиту лишь на исключительно бедных представителей общества, для этого были сформированы элементы нормативно-законодательной базы и финансовые механизмы. Остальные граждане должны были довольствоваться и полагаться только на свои силы, самостоятельно улучшать свое положение в обществе и уровень жизни. Таким образом, в ходе либерализации социальной и экономической сферы жизни общества в 1990-е годы была разрушена советская система социальной политики государства, но, к сожалению, построить новую эффективную социально-экономическую политику государство не удалось вплоть до начала 2000-х годов.

Во втором параграфе «Управление социальной сферой в России» указывается, что в последние годы частью общей государственной политике стало развитие стандартов и менеджериализация социальных сервисов в

рамках идеологии неолиберализма, суть которой сводится к рационализации отношений государства и каждого гражданина. Осуществилась передача полномочий в сфере социальной защиты от федерального центра в регионы с созданием и обновлением имеющейся инфраструктуры и оборудования за счет софинансирования из федерального бюджета, частного партнерства и региональных бюджетов. Были разработаны и внедрены новые социальные стандарты на услуги, предприняты попытки снижения административных барьеров.

Подробно анализируется использование управления проектами, поскольку реализацию любых стратегий можно представить в качестве проекта или сети проектов.

Определяются главные причины «провала» проектов. Они выглядят следующим образом:

- недостаточный уровень управления проектами (78%);
- недостаточная поддержка руководства (72%);
- недостаток компетенций и ресурсов (65%).¹

Приводится сравнительный анализ групп расходов федерального бюджета за период с 2015 по 2018 года говорит о том, что доля экономических средств, направляемых на воплощение государственных программ и проектов, весомо снизилась. Когда в 2015 г. «программные расходы» в общем объеме расходов бюджета составляли 54,5 %, то в 2018 г. их объем снизился до 50,1% и продолжает падать. Этот процесс прямо затронул и социально-культурную сферу. Статистика показывает, что только

¹ Воробок Е. А. Причины неудачной реализации проектов и пути решения проблем, связанных с проектной деятельностью // Актуальные проблемы управления: материалы 20-й международной научно-практической конференции. Вып. 3 / Государственный университет управления. М.: Издат. дом ГУУ, 2015. С. 31

в период реализации государственной программы «Развитие культуры и туризма на 2013—2020 годы» размер бюджетных ассигнований снижается¹.

По масштабам проекты, реализуемые организациями социально-культурной сферы, можно делить на мегапроекты, мультипроекты, монопроекты. Мегапроекты – это целевые программы развития всей социально-культурной сферы. Они исполняются на различных уровнях управления и сложены из взаимосвязанных проектов.

В частности, в России приняты на исполнение национальные такие проекты как «Здравоохранение», «Образование», «Культура» и т.д.

Национальный проект «Культура» несет в себе несколько федеральных проектов:

- «Культурная среда»;
- «Творческие люди»;
- «Цифровая культура».

Задача национального проекта – увеличить количество граждан, вовлеченных в культуру. Эту задачу планируется реализовать с помощью создания современной инфраструктуры, включения в работу организаций культуры новых форм и технологий, поддержкой культурных инициатив².

В социально-культурной сфере существует также ряд региональных проектов, «стартапов», монопроектов предприятий.

В первом параграфе «Сфера культуры как предмет исследования» главы второй «Государственное управление в сфере культуры» дается определение понятию культура, которая в свою очередь, имеет множество определений и трактовок. Так, например, в словаре под общей редакцией профессора Л.С. Аникина и профессора Е.Е. Немерюк понятие культура

¹ Заплетина Н.И., Соколова К.А. Государственно-частное партнерство как инструмент управления развитием социально-культурной сферы // Общество, экономика, управление 2018. С. 11

² Магомедов М.Н. Проектная деятельность в практике управления сферой культуры Российской Федерации // Петербургский экономический журнал 2019. С. 18

имеет два определения. Одно из них звучит, как совокупность практикуемых данным сообществом основных способов производства и взаимодействия с природой, деятельность социальных институтов и других регуляторов повседневной жизни, а также религиозных верований, духовных ценностей, стилей мышления и символизации, моральных норм, шаблонов межличностного поведения и самовыражения, того или иного языка и средств передачи жизненного опыта от поколения к поколению.¹

Культура играет большую роль в развитии общества и выполняет множество важных для общества и государства функций. Так, сложная и многоуровневая система культуры определяет и разнообразия её функций.² Функции культуры – совокупность ролей, которые выполняет культура по отношению к человеческому сообществу.

Рассмотрев вышеуказанную схему можно отметить, что все функции культуры можно объединить в две более общие функции: творческую функцию и функцию накопления и передачи опыта.

Культура не может существовать сама по себе. Для её развития и преемственности необходимо чёткое и мудрое руководство или, по-другому, управление культурой. Управление в сфере культуры Российской Федерации осуществляется организациями, предприятиями и учреждениями на всех уровнях власти, разных форм собственности, финансирования и ведомственной принадлежности. Участие государства в жизни культуры является объективной необходимостью. В особенности это касается современной, действующей, живой культуры и искусства.³

¹ Аникин Л.С., Абросимова М.Е., Воронов А.А., Везиницына С.В., Дыльнов Д.Г., Иванова Е.М., Немерюк Е.Е., Покатов Д.В., Темерева Н.В., Хлыстунов С.Ю. Государственное и муниципальное управление (основные понятия, термины, тесты и задания); Под ред. проф. Л.С. Аникина, проф. Е.Е. Немерюк – Саратов: Изд-во «Научная книга», 2008. С. 47.

² Макарова А.Н. Культурология в схемах и определениях. М: Проспект, 2012. С. 10

³ Берендеева А.Б. Концептуальные основы развития сферы культуры в России // Теоретическая экономика 2018. С. 25.

Во втором параграфе «Перспективы развития социально-культурной сферы» идет речь о том, что одна из главных ролей в осуществлении управления сферой культуры дана Президенту РФ. Так, в 2004 году В.В. Путин утвердил положения о Совете при Президенте РФ по культуре и искусству. В задачи Совета входит:

- выработка предложений Президенту РФ по определению приоритетных направлений государственной политики в области культуры и искусства и мер, направленных на её реализацию;

- систематическое информирование Президента РФ о положении дел в сфере культуры и искусства в России и за рубежом;

- проведение по поручению Президента РФ экспертизы проектов Федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам культуры и искусства и подготовка соответствующих предложений и т.д.¹

Так же стоит отметить, что 2014 в России был объявлен главой государства Годом культуры, а 2019 – годом театра². При решении вышеперечисленных задач Совет по культуре и искусству имеет право запрашивать и получать все необходимые для своей работы документы от всех органов власти РФ сферы культуры, а также творческих союзов, учреждений культуры и должностных лиц.

Главным органом управления сферой культуры на федеральном уровне является Министерство культуры РФ. Основным документом, регламентирующим деятельность Минкультуры России, является Положение о Министерстве культуры РФ.³ В Положении прописаны общие положения,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 30.08.2004 года № 1132 «О Совете при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/09/01/kultsovet-dok.html> (Дата обращения: 17.12.2019)

² Официальный сайт «2019-год театра в России» // Режим доступа: <https://2019.culture.ru> (Дата обращения 25.01.2020)

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 года № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 30 октября 2019) // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 августа 2011 г. N 31 ст. 4758

полномочия и деятельность данного федерального органа исполнительной власти.

Детализируя сферу культуры, обращается внимание на музеи и музейную политику, которая является неотъемлемой частью культурной политики, под которой понимается «сознательное регулирование в области культуры при принятии необходимых решений по всем вопросам, относящимся к культурному развитию общества в целом»¹. Государственным регулированием музейной деятельности в нашей стране называется совокупность полномочий государственных органов, исполнение которых способствует организации Музейного фонда. В данную сферу включены: помощь в формировании коллекций, их упорядочивании, надлежащем сохранении, обеспечении безопасности музейных предметов, проведении демонстрационно-экспозиционных и научно-исследовательских мероприятий.

Приводится всероссийское социологическое исследование «Правовое регулирование культурной деятельности в России», которое проводилось в 2018 г. В ходе исследования был поставлен ряд задач, в том числе проанализировать мнения госслужащих, депутатов разных уровней и начальников учреждений культуры о настоящем состоянии управления культурной сферой в России, вопросах финансового и правового регулирования указанной сферы, о путях ее развития и оптимизации. Как и ранее, на первое место среди проблем культуры с большим отрывом поставлены проблемы ее недостаточного финансирования (с чем согласны 84% экспертов). Эксперты высказались не только о малых зарплатах в сфере, но и о неудовлетворительном состоянии материально-технической базы заведений культуры, о полуразрушенных зданиях кинотеатров, клубов,

¹ Цинченко Г.М., Орлова И.С. Проблемы реализации и перспективы развития государственной политики в сфере музейной деятельности на федеральном и региональном уровне // Управленческое консультирование 2019. С. 46.

библиотек и музеев, а так же об изношенных театральных костюмах, старых музыкальных инструментах. Многие эксперты отмечали, что недостаточно государственных грантов выделено на поддержку культуры, особенно в отдаленных регионах и небольших городах.

В заключении подводятся итоги бакалаврского исследования. Практический опыт и значительное количество исследований говорят о том, что управление проектами – одна из самых качественных и эффективных методологий, которая при применении ее квалифицированными специалистами дает возможность преодолеть ряд проблем, возникающих при выполнении большей части трудоемких и продолжительных проектов.

Активное включение модели государственно-частного партнерства как способа развития социально-культурной сферы даст возможность:

- увеличить культурный потенциал и повысить уровень инвестиционной привлекательности субъектов РФ;
- закрыть возрастающие потребности граждан в количестве и качестве услуг в сфере культуры и объектах культуры;
- снизить нагрузку на бюджеты субъектов РФ в вопросах финансирования культуры;
- улучшить систему управления организациями социально-культурной сферы и объектами культурного наследия в рамках рыночной экономики;
- внедрить прогрессивные затратные современные технологии в культурную сферу.

Негосударственная поддержка в формате государственно-частного партнёрства можно расценивать как эффективный инструмент управления развития социально-культурной сферы, который даст возможность улучшить качество работы социокультурных организаций за счёт расширения границ установленных бюджетных вливаний и роста материальных возможностей указанных учреждений на принципах совместного обеспечения финансами.