

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное учреждение высшего
профессионального образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет
«Экономика и управления»

Кафедра
«Государственное управление и
социология региона»

Направление подготовки

38.03.04
Государственное и муниципальное
управление

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему

**«Управление эксплуатацией и коммунальными услугами
воинских частей и организаций Западного военного округа»**

Студент гр.123ЭГ31

А.Н. Андреева

Руководитель
к.с.н., доцент

И.А. Мурзина

Нормоконтролер
к.с.н., доцент

И.А. Мурзина

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № _____)

Заведующий кафедрой _____ С.И. Неделько

Работа защищена с оценкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ № _____)

Секретарь ГЭК _____ И.А. Мурзина

ПЕНЗА 2015

Содержание

Введение	5
1 Теоретические основы культурной политики государства	14
1.1 Место и значение культуры в государственной политике Российской Федерации	14
1.2 Механизмы реализации государственной культурной политики	27
2 Анализ деятельности управления культуры города Кузнецка Пензенской области	39
2.1 Состояние сферы культуры города Кузнецка	39
2.2 Вопросы культуры в деятельности муниципальных органов власти города Кузнецка	63
3 Основные направления оптимизации деятельности управления культуры города Кузнецка	74
Заключение	88
Список использованных источников	91
Приложения	98

Введение

Актуальность темы данной работы обусловлена тем, что происходящие в России преобразования способствуют переносу центра тяжести управленческой деятельности, и не только в сфере культуры, в регионы. На местах ведется работа над поиском новых моделей регионального управления и особенно важны попытки обобщения управленческой практики, направленные на поиск оптимальных путей развития в сфере культуры на уровне местного самоуправления. Вместе с тем, длительная нерешаемость многих проблем в сфере культуры, существенно тормозит развитие многих регионов [31].

В городе Кузнецке Пензенской области на первый план выходят проблемы, связанные с бюджетированием учреждений культуры, ориентированным на результат, ограниченность финансовых средств. Ведь выделяемые учреждениям бюджетные ассигнования, позволяют разве что осуществлять выплату заработной платы и частично возмещать расходы на оплату коммунальных услуг. Оперирование устаревшими правовыми категориями и отмененными нормами в учреждениях культуры так же негативно отражается на качестве работы [31].

Сегодня практически отсутствуют исследования, затрагивающие ситуацию культурных изменений в условиях муниципального развития. Традиционно считается, что культура в чрезмерно замкнутом пространстве – на территории одного муниципального образования не может обладать теми системными характеристиками, которые придают ей цивилизационный и социально-исторический смысл [45].

В последние годы в научной печати появляется все больше публикаций, содержание которых свидетельствует о том, что проблемы дальнейшего безопасного и устойчивого развития цивилизации самым тесным образом связаны с состоянием духовной культуры общества, ее

ценностным ориентирами и приоритетами. По оценкам многих специалистов, духовная культура современного общества находится в состоянии глубокого кризиса, и именно этот кризис является главной причиной основных глобальных проблем современности, дальнейшее развитие которых представляет собой реальную угрозу для дальнейшего существования и развития цивилизации [35].

Современное российское общество все больше осознает новую роль культуры, которая является важнейшей составляющей частью общественно-политической жизни государства, укрепляет духовную связь поколений, способствует утверждению принципов согласия и толерантности, сближению и взаимопониманию между народами многонациональной России.

По мере возрастания роли культуры в обществе она перестает быть просто одной из форм удовлетворения потребностей. Вывод культуры на уровень, позволяющий ей стать активным участников социально-экономических процессов, требует определенных усилий со стороны государства. Инвестирование государства в культуру означает инвестирование в «человеческий капитал» - это наиболее эффективные вложения в Россию, в ее будущее [19, с.64].

Сейчас возрос интерес к сфере культуры. И в этом нет ничего удивительного. XXI век ознаменовался мощной социокультурной революцией, которая потребовала переосмысления многих традиционных ценностей. Формирование нового миропорядка диктует необходимость выработки четких национальных позиций, понимания того, что же делает нас нацией. Решать эту задачу должна именно национальная культура [50].

В последнее время государственная власть выразила готовность вкладывать ресурсы в развитие культурной сферы.

Наиболее острой проблемой, препятствующей развитию современной российской культуры, является «недооценка стратегической значимости культуры для успешной модернизации общества и экономического роста со стороны властных элит» [42, с.7].

Тревожные тенденции, нарастающие в культурном пространстве России, определили тот факт, что 2014 году был объявлен Президентом РФ Годом культуры в Российской Федерации. В течение всего года рабочая группа во главе с Руководителем Администрации Президента РФ С. Б. Ивановым и при непосредственном участии Советника Президента РФ по культуре и искусству В. И. Толстого занималась подготовкой уникального в своем роде документа, определяющего основные контуры необходимых изменений культурной политики России — Основ государственной культурной политики.

Уникальность Основ ГКП заключается в том, что впервые на государственном уровне принят документ стратегического значения, возводящий культуру в ранг национальных приоритетов и утверждающий широкий взгляд на культуру. Речь идет о несводимости культуры к сфере услуг и системе культурно-досуговых учреждений, как это традиционно трактовалось в терминах узковедомственного подхода [42, с.6].

Однако, прежде чем начинать какой-то новый проект, необходимо определить: какие цели и задачи мы перед собой ставим? Какую культуру, какие ценности мы хотим получить на выходе? А ответов на эти вопросы, очевидно, нет. И произошло это потому, что долгое время государство вообще не интересовалось ценностной сферой. Политика и культура существовали в абсолютно разных измерениях, государство проявляло полное равнодушие, и как результат — культура замкнулась сама в себе, она перестала выполнять свои изначальные функции — образование ценностей. Многие ценностные ряды, выработанные предыдущими поколениями, перестают функционировать, потому что они уже не соответствуют никакой реальности. Условия нового мира требуют выработки новых основ нравственности, которые могут сплотить нацию и устранить разногласия между обществом и властью [38].

Но прежде необходимо выяснить некоторые важные вещи. Первое - чем является для власти культура, которую она финансирует? И другой

вопрос — что такое государство и власть в глазах культуры: это некая сторонняя, безличная и равнодушная сила, или это неотъемлемая часть самого человеческого социума, единого общественного организма, вне и без которого сама культура лишается смысла и перестает функционировать?

Ответы на эти вопросы и должны формировать взаимоотношения власти и общества. И не только на государственном уровне, но и на уровне муниципальной власти. Сейчас никто не может дать простого и доступного, независимо от образовательного уровня и политических убеждений, набора ответов на вопрос, что же делает россиян россиянами? [38]

Отсутствие общей идеологии, общей ценностной базы, разрушение духовных основ общества привели к тому, что необходимо заново искать или формировать смыслы, которые смогут консолидировать нацию. И ни литература как отдельный вид искусства, ни театр, ни живопись заложить эту систему смыслов не могут. Но культура как система общественных механизмов это сделать сможет. Но для этого мало одной политической воли. Необходимо, чтобы общество тоже повернулось лицом к государству и вступило в диалог в этой сфере [36].

Для выработки концептуального понимания того, какую систему ценностей мы хотим получить, что сейчас необходимо для осознания национального единства, власть и институты гражданского общества должны активно взаимодействовать. Само государство не может навязать обществу никаких культурных и идеологических моделей, потому что все подобные искусственные образования окажутся нежизнеспособными. Только открытый диалог всех участников этого процесса может положить начало превращению культуры из фабрики интеллектуального самообслуживания, которой она сейчас стремится стать, замыкаясь сама в себе, в мощную силу, формирующую общественные и национальные ценности [36].

Всем нам очень важно осознать, что культура сегодня — решающая точка опоры России, главный, если не единственный ее спасательный круг. В ней начало возрождения страны, в том числе ее экономической мощи,

державного величия. Именно культура играет решающую роль в сплочении гражданского общества, в мобилизации духовно-творческого потенциала народа на борьбу с социальной несправедливостью, экстремизмом, терроризмом, преступностью, наркоманией, СПИДом и прочими бедами, грозящими нашему народу вымиранием и деградацией.

Вложения в культуру - наиболее эффективные вложения в Россию, в ее будущее. Да, культура не дешево стоит. Но значительно дороже обходится экономия на культуре, отсутствие своевременной и адекватной поддержки государством насущных потребностей культуры, преодоление последствий бескультурья [33].

Утопично полагать, что можно построить эффективную, процветающую экономику в преступном обществе, снизу доверху разьедаемом коррупцией. Наивно надеяться на подъем сельского хозяйства в условиях постоянного несправедливого отношения к труженикам села.

Наше население, особенно молодежь, лишенная какой-либо внятной государственной идеологии, оказалась абсолютно беззащитной перед агрессивной недружественностью насаждаемых западных, чуждых нам идеологий. Многие «заглатывают до пупа» этот чуждый, антиисторический взгляд на собственную страну. А это – первый шаг к цивилизационному краху.

Чтобы будущие граждане России выросли ненавистниками своей Родины, нельзя оставаться безучастными к сложившейся ситуации.

Сегодня можно уверенно констатировать, что традиции российской гражданственности, высокого и самоотверженного служения Родине, существенно подорваны, а во многом даже утрачены. В настоящее время рядовой гражданин России, как никогда, отчужден от собственности, от политики, от многого того, что происходит на его родной земле [33].

Честь и достоинство – это категории подлинной культуры. Утверждая честь и достоинство своих граждан, формируя у них личные моральные качества, базирующиеся на традициях служения Отечеству, идеалах и

ценностях российской духовности и культуры, государство будет возрождать в россиянах психологию победителей, помогать многим преодолеть личный кризис неверия в собственные силы, воспитывать подлинных патриотов России. Граждане России, исповедующие идеалы чести и достоинства, овладевшие культурой гражданственности, не будут бояться трудностей. Для них свойственно постоянно развивать и возвышать свои умения и возможности, приводя их в соответствие с поставленными благородными задачами.

Ведь главная, решающая функция культуры – человекотворческая, вытекает из ее высшего предназначения: созидать, творить человека, его духовный мир.

Как следствие, кризис нашей культуры проявляется, прежде всего, в ее удручающей материальной скудности, что неизбежно приводит к снижению социального статуса деятеля культуры, любого творческого работника, зачастую, невозможности плодотворного осуществления своих профессиональных функций. Материальная государственная поддержка культуры должна быть существенно усилена. И государственные средства должны расходоваться прозрачно и по делу, действительно в интересах сферы культуры [33].

Необходимо неотложно выправлять ситуацию. И двигаться к этому надо не через гражданскую войну, а через культуру. Только культура во всем многообразии своих возможностей способна постепенно смягчать все нарастающее ожесточение, способствовать восстановлению социального равновесия в обществе.

К власти, осознавшей, что только путь культуры – единственно верный, единственно перспективный, единственно целительный для страны, придет и понимание того, что именно наша традиционная великая культура является в ее руках – решающим фактором и главным инструментом возрождения духовно-нравственных основ народной жизни, экономической мощи и

державного величия России. И от того, как воспользуется власть этим инструментом, во многом зависит будущее России [33].

В настоящее время в городе Кузнецке Пензенской области имеются необходимые социальные, экономические предпосылки для начала последовательного обновления системы управления и регулирования в сфере культуры, но для их реализации необходимо осуществлять поиск новых методов управления культурой, обоснование целесообразности финансирования различных направлений культурной деятельности, что и выступает в качестве основных приоритетов в деятельности управления культуры города Кузнецка [13].

В данной работе проводится анализ деятельности управления культуры города Кузнецка Пензенской области.

Целью данной работы является рассмотрение деятельности Управления культуры города Кузнецка Пензенской области в сфере реализации культурной политики государства.

В соответствии с целью были определены следующие задачи:

1. Проанализировать сложившуюся практику формирования государственной культурной политики.
2. Изучить состояние и проблемы муниципального управления в сфере культуры.
3. Определить роль, место, функции управления культуры города Кузнецка Пензенской области в условиях новых социально-экономических отношений.
4. Обосновать необходимость изменений организационно-управленческих отношений в муниципальной системе управления культурой.
5. Предложить некоторые подходы к реформированию организационно-управленческих отношений муниципальной системы управления в сфере культуры.

Объект исследования – сфера культуры города Кузнецка Пензенской области.

Предмет исследования – управление культурой города Кузнецка Пензенской области.

Основными источниками информации по теме стали: Конституция Российской Федерации, законодательство в сфере культуры, нормативные документы органов власти всех уровней, в частности:

- 1) Федеральный закон от 09.10.1992 г № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»
- 2) Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации";
- 3) Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г № 808 "Об утверждении Основ государственной культурной политики";
- 4) Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р;
- 5) «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р;
- 6) Распоряжение Правительства Пензенской области от 3 июля 2012 года № 358-рП «Об утверждении Концепции развития культуры в Пензенской области на период до 2020 года»;
- 7) "Об утверждении Стратегии инновационного развития Пензенской области до 2021 года и прогнозный период до 2030 года" Распоряжение Правительства Пензенской области от 21 февраля 2014 г. N 83-рП;
- 8) «Развитие культуры и туризма Пензенской области» Постановление Правительства Пензенской области от 22.10.2013 года № 783 пП;
- 9) «Развитие культуры города Кузнецка Пензенской области на 2014 – 2020 годы» Постановление администрации города Кузнецка от 28.10.2013 №2132;

10) Положение об Управлении культуры города Кузнецка Пензенской области Решение Собрании представителей города Кузнецка от 18.05.2006 № 93-32/4;

11) Положение о деятельности муниципальных культурно - досуговых учреждений города Кузнецка. Решение Собрании Представителей города Кузнецка 28.09.2006 № 195-39/4 и др.

Теоретическую основу работы, понимание сущности культуры, ее места и роли в жизни человека, государства и общества мы находим в трудах: Батычко В.Т., Бабаун Р.В., Зотова В.Б., Кириллова А.Н., Колина К.К., Кузьминой А.В., Чернявской Ю.

Проблемы сферы культуры представлены в работах Ветчановой О.В., Гудима Т., Игнатъевой Е.Л., Музычук В., Пекарской И.В., Титаревой А.А., Федорова В.

Вопросы культурной политики и управления культурой нашли отражение у следующих авторов: Богатыревой Т.Г., Горушкиной С.Н., Дискина Е.И., Жидкова В.С., Ивлиева Г., Касатенко А.Н., Матецкой М.В., Муромцевой Г., Попова Е.А.

Исследование и использование указанных источников позволило определить ряд специфических моментов в состоянии и управлении культуры на уровне муниципального образования в городе Кузнецке Пензенской области.

1 Теоретические основы культурной политики государства

1.1 Место и значение культуры в государственной политике Российской Федерации

Содержание культурной политики государства, определение основных понятий, имеющих непосредственное отношение к этой сфере, мы можем раскрыть, обратившись к Конституции Российской Федерации, в которой к числу важнейших прав граждан России определено право на свободу во всех сферах творческой деятельности [1, ст.44]. Это означает, что государство принимает на себя обязанность обеспечить своим гражданам эффективные средства правовой защиты этих прав и свобод.

Культурная политика государства – это стратегия выработки обоснованных, долговременных приоритетов, связанных с возрождением и развитием отечественной культуры. Это механизмы, тактика административно-правового и экономического регулирования стимулирующей организации культуры в направлениях социально-культурной деятельности, наиболее значимых для духовного развития общества [35].

Культура - это исторически сложившийся уровень развития общества, выраженный в типах и формах реализации творческих сил и способностей человека, а также в создаваемых людьми культурных ценностях. Отрасль культуры призвана сохранять исторические, национальные памятники культуры, пополнять копилку культурных достижений в области литературы, искусства, художественного творчества, музыки, живописи, скульптуры, зодчества, приобщать людей к творениям культуры, воспитывать культурного человека, проводить исследования в области культуры.

Культура – всепроникающая сила духовного единения общества, условие сплочённости и жизнеспособности целого народа. Без этой силы нет общества и наоборот, общество, принявшее культуру за основу, само становится несокрушимой силой. Культура служит главным гарантом развития страны, региона, их весомости в мировом общественном мнении. Отсюда ясно, что культура – важнейшее стратегическое направление государственной политики, направленной на социальный и экономический рост через инвестиции в развитие человеческого капитала.

Культура во всем своем многообразии — это пространство созидательного сотрудничества государства, гражданского общества и деятелей искусства. Еще одна обязанность государства в этом симбиозе — обеспечивать сохранение, преемственность и приумножение нравственных ценностей российской цивилизации [39].

Сегодня вся мировая культура и искусство находятся в стадии глобальных перемен, которые связаны с изменениями в политических, экономических, социокультурных сферах. Однако не стоит полагать, что подобные изменения носят ситуационный характер и относятся только лишь к конкретному периоду времени. Культура и искусство – сферы, динамически развивающиеся на протяжении многих веков, сферы, всегда подвластные политической направленности той или иной эпохи [44].

«Узкое» понимание культуры порождает низкий правовой и общественный статус культуры, невостребованность потенциала культуры, в том числе в системе государственного устройства. Большая часть организаций культуры до сих пор остается в государственной собственности. Активно идет реформа по переходу государственных организаций культуры на новые формы собственности и внедрения более гибких организационных механизмов [38].

С принятием в декабре 2014 года «Основ государственной культурной политики» мы вступили в новый период, когда «...государственная культурная политика признаётся неотъемлемой частью стратегии

национальной безопасности», а сама культура «...возводится в ранг национальных приоритетов» [39].

Особое внимание в документе занимают вопросы обеспечения свободы творчества, сохранения и использования в целях воспитания и просвещения материального и нематериального культурного наследия народов России, развитие русского и национальных языков, литературы, создание благоприятной для формирования личности информационной среды. Глава государства подчеркнул в документе «отражено отношение к культуре как к миссии, как к историческому благу и историческому наследию» [5].

Ведь культура — это духовное и материальное выражение того, что мы сами думаем о себе, о своей стране и своих ценностях, о современности и исторических традициях, а также о будущем. В этом качестве она действительно имеет стратегическое значение для развития страны. Следовательно, культурная политика не может описываться только в терминах экономики или только в терминах «свободы или цензуры». И уж ни в коем случае — в терминах «оказания и потребления услуг» [39].

Под культурной политикой понимается деятельность различных социальных субъектов, направленная на формирование субъекта творческой деятельности, определение границ и условий творчества, организацию отбора создаваемых культурных благ, их трансляцию и потребление для достижения поставленных данным субъектом целей, важнейшей из которых является воспроизводство существующей системы социально-политических отношений [25, с.50].

Если следовать «логике рынка», то государство по отношению к культурной отрасли выступает в качестве инвестора. И, следовательно, имеет право как минимум придирчиво оценивать качество «товара», который произведен на его деньги. Это было бы понятным, но слишком упрощенным ответом тем, кто не приемлет даже самого тактичного влияния государства на тематику и содержание оплаченного казной культурного продукта.

Но культура в основе своей — это не «объект рынка». Культура — это пространство, в котором задаются и поддерживаются важнейшие для общества нравственные координаты. И в этом пространстве государство представляет интересы избирателя, налогоплательщика, «потребителя культурной продукции» — то есть народа России. Следовательно, требования к содержанию творческого продукта — это не право государства, а его обязанность, делегированная обществом [39].

Таким образом, этот далеко не полный перечень определений понятия «культура» уже дает некоторое понимание ее места и роли в жизни человека и общества. Это позволяет говорить о необходимости выработки и реализации культурной политики на уровне государства.

По мнению известного американского социолога Ф. Фукуямы, игнорирование роли культуры в социально-экономическом развитии во всем мире происходит из-за того, что «культура стала чем-то вроде остаточной категории, своеобразной графы „Разное“, в которую попадает все не подведомственное принятым теориям человеческого поведения» [42, с.7].

По прежнему, сохраняется остаточный принцип финансирования культуры, как не основного, второстепенного направления развития.

Анализируя сложившееся положение дел, можно сделать следующий вывод: в той мере, в которой недофинансируется культура, государство вынуждено перефинансировать структуры, защищающие от бескультурья. Чем меньше культуры, тем больше расходы на безопасность.

Странная в стране сложилась закономерность: на культуру средств как всегда не хватает, а на устранение последствий бескультурья средства, причем на порядок выше, всегда находятся. Такой подход — глубочайшее заблуждение [33].

Документы стратегического планирования в Российской Федерации только подтверждают данный факт. Так, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. был задан вектор на приоритетное развитие науки и образования,

за счет активизации которых предполагалось перейти к инновационному, социально ориентированному обществу [6]. При этом культура как неотъемлемая характеристика качества жизни, ключевая детерминанта перехода к социально ориентированному обществу, выпала из поля зрения разработчиков данного документа [42, с.5]. Цели государственной политики для совершенствования сферы культуры предложены в третьей части работы.

Приоритеты государственной политики в сфере культуры установлены рядом документов и нормативных правовых актов Российской Федерации (Приложение А), в том числе:

- 1) "Основами государственной культурной политики", утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808;
- 2) Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666;
- 3) Указом Президента Российской Федерации от 22 апреля 2013 г. № 375 "О проведении в Российской Федерации Года культуры";
- 4) Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики";
- 5) Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки";
- 6) Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г № 317 «Об утверждении Государственной программы РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013—2020 годы»;
- 7) Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 602 "Об обеспечении межнационального согласия" и др [21].

Например, в Государственной программе РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013—2020 гг. на уровне постановки целей декларируется широкое понимание культуры. Однако ожидаемые результаты от реализации Госпрограммы во многом носят декларативный характер из-за отсутствия конкретных механизмов решения поставленных задач. Они вовсе не связаны с заявленными целями, т. к. пять целевых индикаторов и показателей отражают исключительно узковедомственное понимание культуры:

- 1) Количество посещений организаций культуры.
- 2) Доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии.
- 3) Прирост количества культурно-просветительских мероприятий, проведенных организациями культуры в образовательных учреждениях.
- 4) Прирост числа российских лауреатов международных конкурсов и фестивалей в сфере культуры.
- 5) Прирост численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения [42, с.8].

Новое понимание государственной культурной политики исходит из необходимости межведомственного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления всех уровней по вопросам развития культуры, сохранения и укрепления единого культурного пространства, активной поддержки государством гражданских инициатив, а также активизации участия граждан в культурной деятельности и включенности общества в целом в культурные процессы, происходящие в стране [42, с.9].

Но такое взаимодействие чаще всего отсутствует. Ведомственные интересы преобладают над реальными интересами сферы культуры. Пути решения данной проблемы предложены в третьей части работы.

Среди многообразия учреждений осуществляющих производство и реализацию продуктов и услуг, можно выделить следующие виды

предприятий, участвующих в создании материально-технической базы, культуры:

- культурно-просветительные учреждения (клубы, библиотеки, музеи, парки, зоопарки, досуговые центры);
- выставочные залы;
- театрально-зрелищные организации (театры, концертные организации, цирки);
- учебные заведения внешкольного эстетического образования (детские музыкальные, художественные школы, школы искусств, хореографические школы);
- высшие и средние специальные учебные заведения (консерватории, институты культуры, кинематографии, хореографические училища);
- киносеть (кинотеатры, киноустановки, видеотеки);
- базы и конторы проката;
- киностудии;
- издательства;
- редакции газет и журналов;
- предприятия полиграфической промышленности;
- учреждения книжной торговли и "Союзпечати" (ныне "Роспечать");
- телеграфные и информационные агентства;
- редакции радио и телевидения;
- радиодома;
- телестудии и телевизионные технические центры;
- студии звукозаписи;
- предприятия по производству компакт-кассет и компакт-дисков.

Кроме того, к сфере культуры и искусства отнесены:

- специализированные реставрационные предприятия и мастерские;
- предприятия по производству киноаппаратуры, музыкальных инструментов, свето- и звукотехники, аттракционов,

специализированного технологического оборудования для оснащения [23, с.28-33]

В связи с новыми явлениями в сфере культуры и досуга данный перечень можно дополнить:

- организации туризма и экскурсионного обслуживания;
- новые организации шоу-бизнеса;
- организации игрового бизнеса;
- модельные агентства;
- рекламные мастерские и агентства.

Кроме того, в группу высших и специальных учебных заведений следует включить институты театрального и циркового искусства, а в группу предприятий, создающих производственные и информационные средства культуры, – фирмы по выпуску игровых автоматов, компьютерных технологий, оборудования для казино [26].

Не менее важным представляется рассмотрение возможных подходов к классификации организаций культуры. В качестве основания классификации могут быть положены следующие признаки:

1. Форма собственности.
2. Вид продукта (результат труда).
3. Основные направления деятельности (функциональный признак).
4. Способ хозяйственной деятельности.

Рассмотрим предложенные признаки более подробно.

По форме собственности, выделяют организации, являющиеся:

- федеральной собственностью или собственностью субъектов Российской Федерации;
- муниципальной собственностью;
- частной собственностью юридических и физических лиц.

Классификация организаций субъектов культуры, по виду продукта можно выделить организации [26]:

- производящие материальные продукты;
- оказывающие материальные услуги;
- предоставляющие услуги, имеющие возможный материальный (в том числе финансовый результат);
- предоставляющие преимущественно нематериальные услуги;
- осуществляющие преимущественно торговлю предметами и средствами культуры.

К первой подгруппе относятся; театры, музеи, филармонии, выставочные залы, клубы, центры досуга. Ко второй – внешкольные учебные заведения эстетического образования средние специальные и высшие учебные заведения. К третьей – библиотеки, архивы, рекламные и информационные агентства. В четвертую группу следует включить художественные салоны и магазины, антикварные магазины и лавки; магазины по продаже музыкальной техники, дисков и кассет: книжной торговли и т.п [26].

Классификация организаций культуры по способу хозяйственной деятельности чрезвычайно важна для понимания определенных различий в экономическом механизме, специфики финансово-хозяйственной деятельности, обусловленных приоритетом экономического или содержательного аспектов. Сегодня различают:

- 1) коммерческий тип хозяйствования;
- 2) некоммерческий тип хозяйствования.

Эта классификация, позволяет относить конкретные организации культуры к определенному типу хозяйственной деятельности, обусловленному преобладающими целями и задачами, применяя, соответственно, управленческие подходы и механизмы

Коммерческий тип хозяйствования основан на принципах рыночной экономики; главная цель при этом – извлечение прибыли из производства и реализации конкретного продукта, Достижение значимого экономического эффекта является определяющим при формировании основных направлений

деятельности, ценовой политики, финансового планирования и прогнозирования. Содержательная же сторона, т.е. социально-культурная значимость неизбежно уходит на второй план, и, в конечном счете, определяется потребительским спросом на конкретный продукт (товар или услугу) [26].

Некоммерческий тип хозяйствования обусловлен преобладанием иерархии целей содержательного аспекта деятельности:

- 1) сохранение художественных ценностей и традиций, поддержание престижа нации, государства, города;
- 2) эстетическое и нравственное воспитание населения, в особенности детей и подростков;
- 3) развитие искусства и других видов культурной деятельности как самоценных областей общественной жизни.

Некоммерческий тип хозяйствования слабо увязывается с рыночными интересами, ибо, в частности, предполагает максимальную доступность самых широких слоев населения (в том числе низкообеспеченных) к результатам своей деятельности, что на практике означает предоставление услуг потребителям либо бесплатно, либо на льготной основе.

Следствие этому – убыточность, то есть неспособность компенсировать имеющиеся затраты за счет получаемых доходов, и дотационность. Учреждения культуры, относящиеся к данному типу хозяйствования, являются либо бюджетными, и часть своих доходов получают из бюджетов различных уровней, либо содержатся за счет средств различных ведомств, общественных организаций и фондов, частных пожертвований и прочих источников, что свидетельствует о необходимости включения культуры в область государственного регулирования [26]

Следует отметить, что уже существует стандартный набор общепринятых форм и методов государственного регулирования в сфере культуры. В современной экономической литературе к инструментарию государственного регулирования принято относить:

- 1) Административное регулирование.
- 2) Правовое регулирование.
- 3) Прямое экономическое регулирование.
- 4) Косвенное экономическое регулирование [26].

Правовое регулирование осуществляется в рамках гражданского (хозяйственного) законодательства через систему норм и правил.

Административное регулирование осуществляется путем лицензирования и квотирования, контроля над ценами и доходами, валютными курсами, учетными процентами и др.

Прямое экономическое регулирование носит максимально адресный характер и осуществляется в формах безвозвратного целевого финансирования секторов территорий и организаций. Целевое финансирование может осуществляться как в форме прямого субсидирования: дотации, пособия, доплата из специальных бюджетных и внебюджетных фондов различных уровней так и в форме льготного кредитования.

Косвенное экономическое регулирование, как правило, носит автоматический и безадресный характер и предполагает широкое использование рычагов кредитно-денежной, налоговой, валютной, внешнеэкономической (в том числе таможенной – тарифной) политики.

Муниципальная политика в сфере культуры так же строится на основе общих принципов государственной политики. В 17 пункте статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселений и городских округов относится создание условий для обеспечения жителей услугами организаций культуры, организацию библиотечного обслуживания населения, охрану и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения [26].

Для осуществления функций регулирования и поддержки культуры и искусства и организации сферы досуга в администрации муниципального образования может создаваться структурное подразделение по вопросам

культуры с правами юридического лица. При нем могут создаваться совещательные органы: общественный совет по культуре, художественный совет, советы директоров, объединенные методические советы учреждений культуры, советы по кино, другие совещательные органы.

Органы местного самоуправления осуществляют строительство зданий и сооружений муниципальных организаций культуры, обустройство прилегающих к ним территорий. В собственности муниципальных образований могут находиться имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы, иные объекты (музеи, галереи, библиотеки и т.д.).

Финансирование муниципальной сферы культуры осуществляется за счет бюджетных средств и оказания платных услуг. Общественные объединения, предприятия, организации и граждане имеют право самостоятельно или на договорной основе создавать фонды для финансирования культурной деятельности. В качестве соучредителей фондов могут выступать также и органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления, участвуя в осуществлении государственной политики в области культуры, не могут вмешиваться в творческую деятельность граждан и их объединений, за исключением случаев, предусмотренных законом (если эта деятельность ведет к пропаганде войны, насилия, жестокости и т.д.). Культурная деятельность может быть запрещена судом в случае нарушения законодательства [26].

Организационные формы, в которых орган управления культуры существует на муниципальном уровне, достаточно разнообразны:

- 1) самостоятельный отдел (управление, комитет, департамент)
- 2) структурное подразделение [27, с. 36].

В условиях разграничения полномочий между органами местного самоуправления важнейшей задачей становится установление порядка управления ресурсами культуры с учетом специфики ее организационной структуры и создания услуг культуры, досуга и массового отдыха населения.

Задача заключается в создании системы управления, способной провести правовые, финансовые и организационные преобразования муниципальных учреждений культуры. Управление является одним из ресурсов перспективного развития любой деятельности. В то время как ликвидация, несоответствие полномочий, функций, приданных ресурсов органам управления может самым негативным образом сказаться на обеспечении процессов развития культуры, и, прежде всего, на процессе производства и распространения культурных благ [26].

Роль органа управления культурой на уровне местного самоуправления должна заключаться в создании системы взаимодействия органов власти и управления различных уровней, а также условий саморазвития и партнерства с общественными организациями и структурами социального сектора в осуществлении культурной политики.

Основные функции местного самоуправления в управлении сферой культуры:

- 1) Координация культурно-просветительской работы организаций и учреждений;
- 2) Контроль над содержательной и финансово хозяйственной деятельностью учреждений культуры и досуга;
- 3) Методическая и финансовая помощь учреждениям культуры;
- 4) Выдача лицензий на ведение коммерческой деятельности в сфере культуры и досуга на территории;
- 5) Проведение общественных мероприятий (смотры, фестивали, выставки и др.);
- 6) Организация обустройства мест массового отдыха, культурного обслуживания этих мест;
- 7) Учет, охрана, содержание реставрация памятников истории и культуры местного значения, заповедных мест;
- 8) Взаимодействие с творческими союзами и общественными организациями в сфере культуры [26];

- 9) Контроль над исполнением средств культурных фондов муниципальных предприятий и учреждений, принятие в необходимых случаях мер по их централизации;
- 10) Поддержка народных промыслов и обрядов;
- 11) Разработка предложений по строительству, реконструкции и ремонту зданий подведомственных организаций, контроль выполнения работ.

Разработка концепции культурной политики и тем более ее реализация – сложный процесс, разворачивающийся во времени и включающий разностороннюю деятельность по согласованию культурных интересов разных социальных групп.

Таким образом, в местном самоуправлении управление в сфере культуры и досуга представляет собой комплекс разносторонних мероприятий, которые позволяют значительно повысить культурный уровень муниципального образования [26].

1.2 Механизмы реализации государственной культурной политики

Государственная культурная политика предполагает применение разнообразных механизмов ее реализации.

Например, трудно переоценить значение вопросов правового регулирования на современном этапе. На всех уровнях управления правовое регулирование является важнейшим инструментом реализации соответствующей культурной политики. Право становится самостоятельным ресурсом культуры, наряду с творческими, интеллектуальными, финансовыми, информационными и прочими ресурсами [28, с.78].

Но в первую очередь, значение этого механизма - в определении порядка применения других механизмов регулирования отношений в сфере

культуры в целом. Развитие законодательства – процесс, хотя и непрерывный, тем не менее, неравномерный. Он проходит определенные этапы, объективно обусловленные как внутренним состоянием общества, так и влиянием международных условий.

Руководители органов управления и учреждений культуры отмечают потребность в правовых знаниях как одну из самых насущных потребностей. Современная ситуация требует от руководителей знания существующего федерального и регионального законодательства, умения им пользоваться, а также способности разрабатывать локальные нормативные акты. Владение нормативно-правовой базой является одним из требований, предъявляемых к современному менеджеру в сфере культуры.

Нормативно-правовая база, регулирующая культурную деятельность, представляет собой совокупность нормативно-правовых актов (далее -НПА), которые можно классифицировать по нескольким основаниям.

По предмету регулирования выделяют [28, с.78]:

- 1) отраслевые акты;
- 2) межотраслевые акты.

В 1990-е годы наблюдалось стремление разработать максимально возможное количество отраслевых законов. Однако на рубеже веков ситуация коренным образом изменилась: государством был взят курс на принятие общеотраслевых законов. Последние десять лет вносятся лишь изменения и дополнения в существующие уже отраслевые законы, а новые законодательные акты в области культуры не принимаются.

По действию нормативно-правовых актов выделяют:

- 1) международные акты;
- 2) национальные акты [28, с.79].

Правовая система признает приоритет международных актов при условии, что Россия их ратифицировала. Национальные акты можно подразделить на федеральные, региональные, муниципальные и акты организаций. Региональные акты не должны противоречить федеральным актам, но могут

их дополнять и конкретизировать. Аналогичным образом соотносятся муниципальные и региональные акты.

По юридической силе выделяют:

- 1) законодательные акты (Конституция РФ, федеральные законы, законы субъектов РФ);
- 2) иные (подзаконные НПА (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др.).

Таким образом, проанализировав все вышеизложенные классификационные признаки, можно получить следующую структуру нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность в сфере культуры:

- 1) Международные акты
- 2) Национальные акты:
 - ❖ Конституция Российской Федерации
 - ❖ Федеральные конституционные законы
 - ❖ Федеральные законы:
 - ✓ Межотраслевые законы:
 - кодексы;
 - неcodифицированные федеральные законы;
 - ✓ Отраслевые законы.
 - ❖ Указы и распоряжения Президента РФ.
 - ❖ Постановления и распоряжения Правительства РФ.
 - ❖ Акты федеральных органов исполнительной власти.
 - ❖ Конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.
 - ❖ Акты органов местного самоуправления.
 - ❖ Акты организаций [28, с.80].

В статье 44 Конституции РФ закреплены права и обязанности человека в области культуры, норма о праве каждого на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям [1,ст.44]. Решение многих вопросов культурного развития находится в

компетенции субъектов РФ и муниципальных образований [1, ст.71-73]. Среди всех видов учреждений культуры наиболее защищенными являются библиотеки, поскольку в своей деятельности они руководствуются не только ст.44, но и ст.29 Конституции, закрепляющей право каждого на свободный доступ к информации.

Общепрофессиональные федеральные законы в большей степени влияют на культурную деятельность (Приложение А), и все же основным нормативно-правовым актом в сфере культуры является Закон РФ «Основы законодательства о культуре» (далее Основы), где определены задачи и принципы государственной поддержки культуры, взаимоотношения субъектов культурной деятельности:

- 1) обеспечение и защита конституционного права граждан РФ на культурную деятельность;
- 2) создание правовых гарантий для свободной культурной деятельности объединений граждан, народов и иных этнических общностей РФ;
- 3) определение принципов и правовых норм отношений субъектов культурной деятельности;
- 4) определение принципов государственной культурной политики, правовых норм государственной поддержки культуры и гарантий невмешательства государства в творческие процессы [3, ст.1].

В то же время деятельность в различных областях исполнительских искусств, культурно-досуговая деятельность не имеют «своих» законов. Правовое регулирование в театральной сфере компенсировано принятием подзаконных актов.

На сегодняшний день так же не сформирована нормативная база, регулирующая деятельность концертных организаций. Но необходимо отметить более мягкий характер действия Основ по сравнению с другими отраслевыми законами (например, с законом «Об образовании») [28, с.89].

В августе 2014 года, с выходом указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 «Об утверждении основ

государственной культурной политики в Российской Федерации», разработки проекта стратегии государственной культурной политики, постановления Правительства Российской Федерации в социально-культурной сфере, Основы и другие отраслевые законы, регулирующие деятельность в сфере культуры претерпели серьезные изменения (далее – Основы ГКП).

Суть изменений сводится к переходу государства от мер социальной защиты, социальных гарантий и льгот организациям и деятелям культуры к гораздо менее обязывающим мерам их поддержки. В целом необходимо отметить, что Российская Федерация перестала позиционировать себя как социальное государство, выступающее гарантом сохранения и развития культуры, а зачастую оставила за собой лишь субсидиарную ответственность в этой области [28,с.82].

В соответствии с Основами ГКП основными принципами государственной культурной политики являются:

- 1) территориальное и социальное равенство граждан в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;
- 2) открытость и взаимодействие с другими народами и культурами;
- 3) соответствие экономических, технологических и структурных решений, принимаемых на государственном уровне, целям и задачам государственной культурной политики;
- 4) свобода творчества и невмешательство государства в творческую деятельность;
- 5) делегирование государством части полномочий по управлению сферой культуры общественным институтам.

Таким образом, основы ГКП отводят важное место в реализации государственной культурной политики институтам гражданского общества и общественным инициативам, которым предполагается делегировать «часть полномочий по управлению сферой культуры». Согласно Основам ГКП

наряду с государством институты гражданского общества, включая профессиональное и экспертное сообщество, являются равноправными субъектами культурной политики [42, с.9].

Указы президента РФ подразделяются на нормативные и ненормативные. Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г № 808 "Об утверждении Основ государственной культурной политики" является нормативным и принят по тем вопросам культуры и в тех областях, которые не урегулированы федеральными законами.

Зачастую реализация Указов или их отдельных положений требует разработки и принятия нормативных актов Правительства РФ. В последние годы распоряжениями Правительства РФ приняты такие важные документы как Концепции развития театрального и циркового дела в Российской Федерации на период до 2020 года.

Помимо актов правительства РФ в области культуры большое влияние на регулирование культурной деятельности оказывают правительственные постановления и распоряжения общего характера, например, Постановление Правительства РФ от 03.03.2012 № 186 (ред. От 19.09.2014) «О федеральной целевой программе «Культура России (2012-2018 годы)»». Наиболее востребованы сегодня акты, регламентирующие внедрение контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, совершенствование системы оплаты труда, перевод работников на эффективный контракт [28, с.82].

Акты Министерства культуры РФ отличаются большим разнообразием: приказы, распоряжения, решения коллегий, инструкции, правила, положения. Деятельность в сфере культуры регламентируют не только документы, принимаемые Минкультуры России, но и акты многих других министерств и ведомств (Минфин, Минэкономразвития, Минтруда). Акты по вопросам лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений в системе культуры принимает Министерство образования и науки РФ. В современных условиях возрастает роль актов МЧС России, направленных на

обеспечение безопасной эксплуатации и антитеррористической защищенности зданий и объектов культуры [28, с.83].

Примером такого акта является Приказ МЧС РФ от 12.12.2007 № 645 «Об утверждении норм пожарной безопасности «обучение мерам пожарной безопасности работников организаций»», устанавливающий требования пожарной безопасности к организации обучения мерам пожарной безопасности работников организаций, в том числе организаций и учреждений культуры.

В настоящее время к компетенции Минкультуры России относятся только 3 из 9 групп задач, заявленных в Основах ГКП. Поэтому реализация культурной политики в указанных областях предполагает достижение межведомственного взаимодействия по вопросам развития культуры между Минкультуры, Минобрнауки, МИД, Росмолодежью, Минкомсвязи, Роспечатью, Минспортом, Минфином, Минэкономразвития, Федеральным агентством по делам национальностей и пр.

Таким примером межведомственного взаимодействия может служить Приказ Министерства культуры 09.06.2015 № 1762 «Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере культуры, кинематографии, архивного дела, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением».

Таким образом, широкий радиус действия культурной политики невозможно обеспечить в границах ведения одного Минкультуры России [42, с.9].

Совокупность региональных законов, влияющих на сферу культуры, можно разделить на основной закон, общеотраслевые и отраслевые законы. Большинство субъектов Российской Федерации пошли по пути принятия базового закона, регулирующего общественные отношения в сфере

культуры. В ряде территорий сформирован солидный пакет региональных законов о культуре, в который входят законы о музейном деле, библиотечном деле, памятниках истории и культуры и др. [29, с.73].

Государственная политика в сфере развития культуры в Пензенской области направлена на:

- 1) сохранение культурного наследия и развитие культурного многообразия;
- 2) повышение уровня вовлеченности жителей Пензенской области в культурную жизнь региона;
- 3) расширение ассортимента культурных услуг для социально незащищенных слоев населения [11].

В настоящий момент в Пензенской области нет отраслевого закона о культуре. Вся деятельность в данной сфере регулируется государственной программой Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области», утвержденной Постановлением Правительства Пензенской области 22.10.2013 года № 783 пП. Задачами данной программы являются:

- 1) Сохранение культурного и исторического наследия народов, обеспечение доступа граждан к культурным ценностям.
- 2) Обеспечение прав граждан на участие в культурной жизни, реализация творческого потенциала жителей Пензенской области.
- 3) Создание современного и конкурентоспособного туристского продукта, обеспечивающего потребности населения Пензенской области, граждан России, ближнего и дальнего зарубежья в туристско-экскурсионных, санаторно-оздоровительных услугах, формирование и сохранение конкурентоспособной туристской индустрии, способствующей социально-экономическому развитию Пензенской области.
- 4) Создание благоприятных условий для устойчивого развития сфер культуры и туризма [10].

Таким образом, формулировка целей и определение приоритетов государственной культурной политики — это задачи федерального уровня. В ситуации, которая существует сегодня, в этих основополагающих вопросах регионы вынуждены ориентироваться самостоятельно. Во многом на свой страх и риск в субъектах принимаются региональные стратегии развития культуры, построенные на фундаменте комплексного предварительного анализа региональной культуры [43, с.13]. Стратегия дальнейшей координации культурной политики субъектов с федеральным центром предложена в третьей части работы.

Самостоятельную группу образуют муниципальные правовые акты, принимаемые по вопросам местного значения в сфере культуры.

Основным отраслевым актом является Положение о культурной деятельности на территории муниципального образования, которое играет роль «закона о культуре». Оно может иметь различные варианты названий, дополняться или заменяться положениями по отдельным вопросам местного значения в области культуры. К сожалению, возможности установления в отраслевых актах дополнительных мер по поддержке учреждений культуры и социальной защите их работников серьезно ограничены состоянием бюджетов муниципальных образований.

Следует так же отметить недостаточную разработанность системы муниципальных правовых актов в области культуры во многих муниципалитетах страны. Камнем преткновения при принятии таких актов выступают юристы местной администрации и финансовые органы. В качестве условия согласования муниципального акта в области культуры они выдвигают наличие аналогичного документа на региональном уровне [29, с.75].

В настоящий момент на территории города Кузнецка основным нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность в сфере культуры является Постановление администрации города Кузнецка от 28.10.2013 № 2132 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие культуры

города Кузнецка Пензенской области на 2014 - 2020 годы». Задачи программы:

1) сохранение и охрана объектов культурного наследия родного края, обеспечение доступа граждан к культурным ценностям и участию в культурной жизни города Кузнецка, реализация творческого потенциала жителей города Кузнецка;

2) создание благоприятных условий для устойчивого развития сферы культуры на территории города Кузнецка;

3) повышение качества и доступности услуг в сфере культуры;

4) создание единого культурно-информационного пространства на территории города Кузнецка [13].

Необходимо подчеркнуть значение такого документа, как Положение об органе управления культуры, в котором прописывается его правовой статус, функции, наличие или отсутствие полномочий учредителя муниципальных учреждений культуры. Именно от решений, а затем и актов главы зависит само существование данного органа управления, передача в его ведение муниципальных образовательных учреждений дополнительного образования детей в сфере культуры [29, с.75].

Нормативные акты муниципальных учреждений культуры являются инструментами правового регулирования их деятельности. Эти документы предназначены:

1) для установления принципов организации внутренней деятельности;

2) для урегулирования отношений, возникающих у учреждений культуры с пользователями и партнерами;

3) для отстаивания интересов учреждения перед органами власти.

Нормативные акты учреждений конкретизируют нормативно-правовые акты, утверждаемые на федеральном, региональном и местном уровне применительно к условиям их деятельности [31].

Нормативные акты организаций культуры адаптируют нормы федеральных и региональных законов и иных нормативных правовых актов,

утверждаемых на федеральном, региональном и местном уровнях, к условиям деятельности конкретных организаций. Их можно классифицировать по различным признакам:

- 1) по видам: уставы, положения, договоры, соглашения, руководства, правила, инструкции, методики и т.д;
- 2) по способу принятия решения\$
- 3) по регламентируемым сторонам деятельности;
- 4) по сфере охвата;
- 5) по порядку утверждения.

Нормативные акты организаций можно группировать по нескольким основаниям:

- 1) регистрационные документы;
- 2) акты, регламентирующие отношения с партнерами и пользователями;
- 3) внутренняя нормативная документация.

Определяющую роль в текущем правовом регулировании деятельности организации играет оперативно-распорядительная документация руководителя организации [29,с.78].

Постоянные изменения в нормативно-правовой базе, в частности в трудовом законодательстве, зачастую невнимательно отслеживаются руководителями муниципальных учреждений культуры

Оперирование устаревшими правовыми категориями и отмененными нормами негативно отражается на качестве работы. Например, допускается много ошибок при издании приказов, разработке и применении локальных нормативных актов, заключении коллективных и индивидуальных трудовых договоров. Неграмотно проведенная и оформленная процедура увольнения зачастую становится причиной восстановления нерадивых работников по суду [31].

В детских школах искусств дело обстоит лучше, чем в других учреждениях культуры, поскольку к образовательным учреждениям

изначально предъявлялись более жесткие требования, обусловленные необходимостью прохождения процедур лицензирования, аттестации и аккредитации.

В настоящее время роль локальных нормативных актов, принимаемых учреждениями культуры, чрезвычайно возросла. Грамотно составленная нормативная документация, отражающая правовые, организационные, технические, технологические и другие стороны деятельности учреждений, призвана помочь в решении стоящих перед ними проблем. К сожалению, многие руководители муниципальных учреждений культуры этого до конца не осознают, что проявляется в отсутствии или низком качестве внутренних нормативных документов [31].

В последнее время возрастает значение таких долгосрочных документов стратегического характера, как положение о миссии организации, концепция и программа развития и др. Следует так же отметить и документы, в которых закреплены не правовые, а этические нормы – совместные ценности и установки, вырабатываемые местными сообществами в определенных областях культуры. К таким документам можно отнести Этический кодекс для музеев, Кодекс профессиональной этики российского библиотекаря [29, с.79].

В целом необходимо отметить, что за последние годы в развитии законодательства в сфере культуры было сделано немало. Можно даже говорить об определенном прогрессе, чему в немалой степени способствовала и активная деятельность соответствующих комитетов Государственной Думой всех пяти созывов [47].

2 Анализ деятельности управления культуры города Кузнецка Пензенской области

2.1 Состояние сферы культуры города Кузнецка

Как Россия в целом, так и город Кузнецк, в условиях современной открытой рыночной экономики находится в сфере глобальной конкуренции, главный вызов которой состоит в усилении борьбы за распоряжение ограниченными и мобильными важнейшими ресурсами развития - кадрами и инвестициями. Разрыв в эффективности использования ресурсов будет все неотвратимее приводить к их оттоку, соответственно, к снижению возможностей развития территории [12].

На учреждения культуры города возлагается особая миссия: в их стенах идет значительная работа по созиданию духа отечественной культуры, формированию и укреплению ее ядра. Учреждения культуры - это и хранители, и преемники исторической и культурной памяти народа, и посредники в ее передаче последующим поколениям. Но главная их функция не только сохранение прошлого, но и активное участие в формировании будущего страны, ее созидательного и творческого человеческого потенциала, установлении горизонтов развития [49].

Главным содержанием сферы культуры города Кузнецка является развитие и реализация культурного и духовного потенциала нации, как основы ее целостности, устойчивости и динамического развития.

Регулирование деятельности учреждений культуры города Кузнецка Пензенской области координирует Управление культуры города Кузнецка в лице начальника - Часовской Ирины Александровны.

Начальник Управления осуществляет свою деятельность на основе использования преимущественно экономических методов управления,

соблюдения самостоятельности подведомственных учреждений в соответствии с их уставной деятельностью [15].

Начальник Управления выполняет следующие функции и обязанности:

- 1) действует без доверенности от имени Управления, представляет его интересы в государственных органах, предприятиях, организациях, учреждениях;
- 2) в пределах, установленных Положением, распоряжается имуществом управления, заключает договоры, выдает доверенности;
- 3) является главным распорядителем бюджетных средств для бюджетополучателей подведомственной отрасли;
- 4) утверждает сметы расходов и штатные расписания подведомственных учреждений, вносит изменения в утвержденную смету расходов учреждений в части распределения средств между ее статьями в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и на основании уведомлений управления финансов города Кузнецка;
- 5) открывает расчетный и иные счета в учреждениях банков, совершает по ним операции, подписывает финансовые документы;
- 6) обеспечивает соблюдение финансовой и учетной дисциплины.

Начальник Управления несет персональную ответственность за принятые решения и за деятельность Управления в целом.

Управление культуры является иным органом местного самоуправления, выполняющим исполнительно-распорядительные функции по отраслевому принципу и занимающимся вопросами культуры на территории города Кузнецка [15].

В целях реализации основных направлений деятельности Управлением культуры решаются следующие задачи:

- 1) совершенствование нормативно-правовой базы деятельности учреждений культуры города;

- 2) поддержка процессов способствующих росту престижа культуры среди населения;
- 3) сохранение культурно-исторического наследия и поддержка развития сферы культуры;
- 4) повышение инвестиционной привлекательности и привлечение дополнительных средств в отрасль культуры за счёт активного сотрудничества с учреждениями и организациями находящимися на территории города Кузнецка;
- 5) реализация социально-значимых мероприятий;
- 6) оптимизация и повышение эффективности деятельности учреждений культуры;
- 7) организация досуга и обеспечение жителей города услугами культуры;
- 8) обеспечение творческой деятельности граждан через клубные формирования;
- 9) патриотическое воспитание подрастающего поколения;
- 10) информационное обеспечение и реклама культурных мероприятий;
- 11) концентрация бюджетных средств на приоритетных направлениях развития отрасли, стабилизация качества предоставляемых услуг [46].

Учредителем Управления является Собрание представителей города Кузнецка. Управление культуры расположено по адресу: 442530, Пензенская область, г. Кузнецк, улица Ленина, 191.

Управление является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетный и иные счета в учреждениях банков, печать со своим названием, бланки, штамп, выступает в суде, арбитражном суде от своего имени истцом и ответчиком. В своей деятельности Управление подотчетно Главе администрации города Кузнецка. Управление является

некоммерческой организацией, финансируемой за счет средств бюджета города на основе сметы. Управление в своей работе руководствуется [15]:

- 1) Конституцией Российской Федерации;
- 2) Указами Президента Российской Федерации;
- 3) постановлениями Правительства Российской Федерации;
- 4) нормативными актами органов государственной власти Пензенской области;
- 5) методическими материалами Министерства культуры Пензенской области;
- 6) Уставом города Кузнецка Пензенской области;
- 7) постановлениями и распоряжениями Главы администрации города Кузнецка;
- 8) решениями Собрания представителей города Кузнецка;
- 9) правовыми актами органов местного самоуправления города;
- 10) Положением об Управлении культуры города.

Управление культуры осуществляет следующие виды деятельности:

- 1) осуществляет меры по развитию сети муниципальных учреждений культуры и искусства, творческих коллективов;
- 2) утверждает положения, уставы подведомственных учреждений, выполняет функции учредителя муниципальных учреждений культуры;
- 3) организует учет и контроль сохранности и рационального использования муниципальных объектов культурного наследия;
- 4) взаимодействует с Министерством культуры и архива Пензенской области в реализации полномочий в сфере культуры;
- 5) представляет Главе администрации города Кузнецка проекты установления и изменения типа и категории муниципальных учреждений культуры на основании проведенного лицензирования и аккредитации [15];

- 6) взаимодействует с ведомственными государственными и общественными организациями, учреждениями культуры, художественной и творческой интеллигенцией;
- 7) разрабатывает и реализует целевые комплексные программы развития основных видов культуры и искусства на территории города Кузнецка;
- 8) осуществляет экономическую политику, обеспечивающую органичное развитие сферы культуры на основе всех источников финансирования;
- 9) изучает и анализирует потребности и запросы населения в области культуры и искусства;
- 10) проводит кадровую политику в сфере культуры, обеспечивает приоритет талантов, организует повышение квалификации и социально-экономическую поддержку работников подведомственных учреждений;
- 11) осуществляет иные полномочия, отнесенные к его компетенции законодательством Российской Федерации, Пензенской области, актами органов местного самоуправления города.

Управление в пределах своей компетенции:

- 1) осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных муниципальных учреждений;
- 2) проводит изучение уровня оказываемых досуговых услуг населению учреждениями культуры, не входящими в структуру муниципальной сети учреждений культуры;
- 3) издает приказы обязательные для исполнения руководителями подведомственных учреждений;
- 4) проводит смотры-конкурсы, концерты, фестивали, выставки, конференции, семинары, музейный и библиотечный обмен и другие мероприятия в сфере культуры [15];

- 5) обеспечивать своих работников безопасными условиями труда и нести ответственность в установленном порядке за вред, причиненный работнику увечьем, профзаболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей;
- 6) несет ответственность за сохранность документов (управленческих, финансово-хозяйственных, по личному составу и др.);
- 7) обеспечивает передачу на государственное хранение документов в архивные фонды (городской архив) в соответствии с согласованным перечнем документов;
- 8) публикует для сведения населения ежегодные данные о социокультурной ситуации, а так же текущие новости в сфере культуры на сайте Администрации города Кузнецка;
- 9) осуществляет оперативный бухгалтерский учет результатов своей деятельности, ведет статическую и бухгалтерскую отчетность, отчитывается о результатах деятельности в порядке и в сроки, установленные законодательством Российской Федерации;
- 10) устанавливает и осуществлять международные связи в области культуры;
- 11) выходит в установленном порядке с предложениями о предоставлении работников культуры и искусства города к государственным наградам, почетным званиям, другим видам поощрения, о присвоении подведомственным учреждениям имен выдающихся деятелей истории и культуры;
- 12) участвует в составлении проекта бюджета отрасли культуры, осуществлять ведомственный контроль за исполнением бюджета, предоставлять отчеты о его исполнении;
- 13) осуществляет иную деятельность, не запрещенную законодательством Российской Федерации [15].

Имущество Управления закреплено за ним на праве оперативного управления. Полномочия учредителя, связанные с реорганизацией и ликвидацией Управления, осуществляются Собранием представителей города Кузнецка [15].

К сожалению, управление культуры в настоящее время сталкивается с несколько вольным трактованием существующих норм действующего законодательства со стороны местных чиновников. Находчивое чиновничество находит изысканные, виртуозные способы сохранять тотальный контроль над финансовыми потоками предназначенными для конкретных учреждений. В итоге вновь «беззубые», но с большей ответственностью директора учреждений с одной стороны, и единовластный начальник - чиновник местной власти с правом подписи на финансовых документах всех подведомственных учреждений с другой стороны [31].

Учреждения культуры не успевают отписываться от разного рода проверок и предписаний прокуратуры, отчитываясь в своей деятельности всем и вся. Порой реальная деятельность учреждений культуры отражена только на бумаге, потому как отписки контролирующим и проверяющим надзорным органам важнее, чем их непосредственная творческая деятельность. Невыполнение тех или иных федеральных и региональных требований строго отслеживается контролирующими органами. А они, как правило, как правило, не дремлют и скоры на «расправу».

А причина – нехватка профессиональных кадров в штате учреждений. Пусть бумажной работой занимались бы те, у кого соответствующие должностные обязанности. Но на них бюджет наш и спотыкнулся. Даже в управлении культуры города Кузнецка всего два специалиста. Первый – сам начальник управления культуры в лице Часовской Ирины Александровны, другой – ее секретарь, она же и методист, она и специалист – Расстегаева Ирина Ростиславовна. Вот и вынужден начальник Управления культуры города и подведомственные ему руководители учреждений быть

специалистами в различных областях - в социально-экономических, финансовых, кадровых и юридических.

Управление культуры города Кузнецка осуществляет координацию и контроль деятельности 10 подведомственных муниципальных учреждений культуры (рисунок 1):

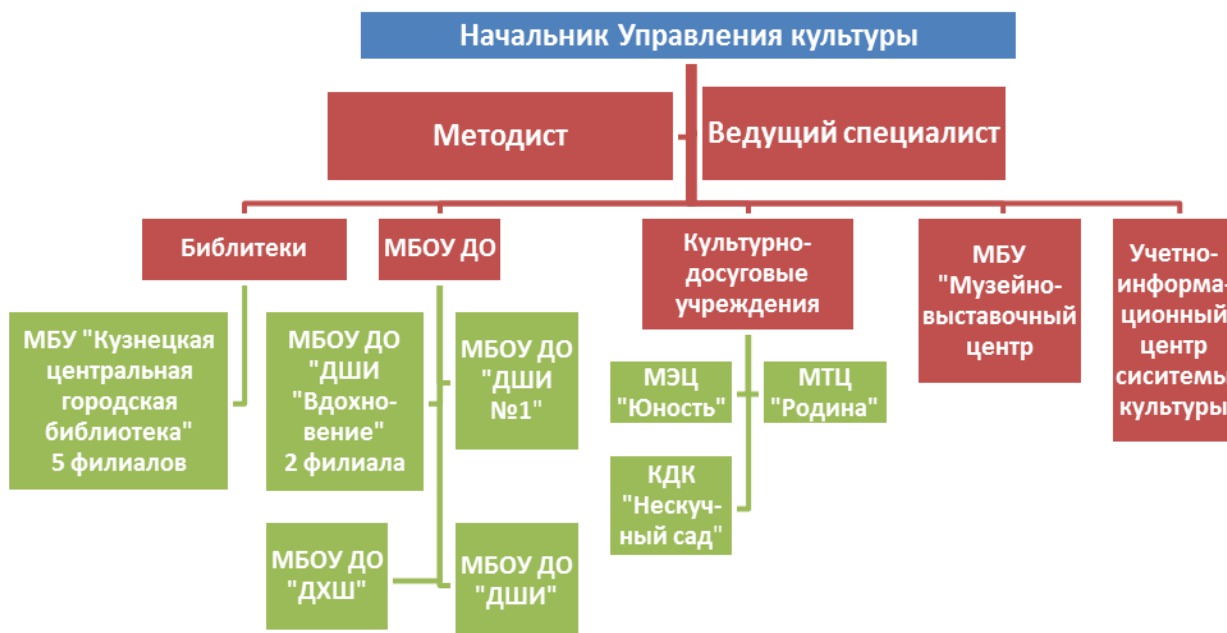


Рисунок 1 - Структура сферы культуры города Кузнецка
Пензенской области

Реализацию конституционного права жителей города Кузнецка «на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям» обеспечивают общедоступные учреждения культуры [46]:

1) Бюджетные культурно-досуговые учреждения:

- МБУ «Родина» (творческий центр)
- МБУ «Молодежный эстетический центр «Юность»
- МБУ «Кузнецкий культурно-досуговый комплекс «Нескучный сад»

2) Бюджетные образовательные учреждения дополнительного образования:

- МБОУ ДО «Детская музыкальная школа №1

- МБОУ ДО «Детская школа искусств»
- МБОУ ДО «Детская художественная школа»
- МБОУ ДО «Детская школа искусств «Вдохновение» с филиалами в г. Кузнецке-12 и г. Кузнецке-8

3) Бюджетные учреждения библиотечного типа:

- МБУ «Кузнецкая центральная городская библиотека» с 5 филиалами.

4) Музейные бюджетные учреждения

- МБУ «Кузнецкий музейно-выставочный центр» с Отделом краеведческих экспозиций и Отделом Воинской Славы

5) МКУ «Учетно-информационный центр культуры»

Кроме того, в тесной творческой взаимосвязи с учреждениями культуры города работают:

6) ГБОУ СПО «Кузнецкий музыкальный колледж», где учатся многие выпускники детских школ искусств и музыкальных школ города.

7) Кинотеатр «Комсомолец», находящийся в собственности предпринимателя С.В.Куликова.

Учреждения, подведомственные управлению культуры, работают на созданном культурном пространстве как единый организм [46].

В настоящее время 10 муниципальных учреждений системы культуры города имеют статус юридического лица, действуют в соответствии с уставной деятельностью и работают в тесном взаимодействии с учреждениями образования, социальной защиты, отделом по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи администрации города Кузнецка, внося свой вклад в реализацию областных и городских социальных программ, таких как:

- 1) Муниципальная программа «Развитие культуры города Кузнецка Пензенской области на 2014-2020 годы» Постановление Администрации города Кузнецка от 28.10.2013 № 2132;

- 2) Муниципальная программа «Социальная поддержка граждан в городе Кузнецке на 2014-2020 годы» Постановление Администрации города Кузнецка от 13.11.2013 № 2298
- 3) Муниципальная программа «Развитие местного самоуправления и гражданского общества в городе Кузнецке Пензенской области на 2014-2020 годы» Постановление Администрации города Кузнецка от 30.10.2013 № 2192;
- 4) Муниципальная программа «Развитие образования города Кузнецка Пензенской области на 2014-2020 годы» Постановление Администрации города Кузнецка от 31.10.2013 № 2198 и др. [46].

Каждое учреждение культуры города располагается в обособленных зданиях и помещениях. Исключение составляет лишь Детская школа искусств города Кузнецка, которая находится на базе МЭЦ «Юность» (таблица 1).

Таблица 1 - Состояние материально-технической базы учреждений культуры

Состояние материально-технической базы	2013г	2014г	2015г
Число зданий всего по городу	14	15	15
в т.ч. требуют капремонта	3	2	2
% к общему числу зданий	21,4	13,3	13,3

Объем финансового обеспечения учреждений культуры города Кузнецка рассчитывается на основании:

- 1) нормативных затрат на оказание муниципальных услуг,
- 2) нормативных затрат, связанных с выполнением работ,
- 3) с учетом затрат на содержание имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных учредителем, в том числе и земельных участков,
- 4) затрат на уплату налогов [14] (Таблица 2).

Таблица 2 - Поступление финансовых средств в учреждения культуры города Кузнецка

	2013г.	2014г.	% 2013г. к 2014г.
Поступило всего, тыс. руб.	82232,0	88591,1	107,7
В т.ч. от учредителя	74228,0	80356,0	108,3
На оплату труда	63374,0	67060,0	105,8
На капремонт	-	-	-
На социально-значимые мероприятия	110537,0	12591,0	119,5
На приобретение оборудования	317,0	705,0	2,2 раза больше
Поступило средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	5537,0	5794,3	104,6
От благотворительности и целевые	2467,0	2440,8	98,9

На основании данных, предоставленных в Таблице 2, можно сделать вывод, что выделение финансовых средств на сферу культуры в 2014 году превысил показатели 2013 года в среднем на 8,6 %. Но на капитальный ремонт средств не выделялось совсем. Оплата целевых взносов сократилась на 2,1%. Более оптимистично выглядит показатель выделения средств на приобретение оборудования и материалов.

Муниципальное задание формируется в соответствии:

- 1) с основными видами деятельности, предусмотренными учредительными документами,
- 2) с учетом предложений муниципальных учреждений города, касающихся потребности в соответствующих услугах и работах,
- 3) уровня удовлетворенности существующими объемом и качеством услуг, и результатов работ,
- 4) показателей выполнения учреждениями культуры города Кузнецка муниципального задания в отчетном финансовом году [14].

Анализируя деятельность муниципальных учреждений культуры в объемах показателей выполнения муниципального задания, можно отметить, что каждое учреждение справляется с муниципальным заданием с превышением показателей фактического значения за отчетный финансовый год, по сравнению со значениями утвержденными (Приложение Д).

В учреждениях культуры города функционирует 36 клубных формирований, участниками которых являются 3 565 человек (Таблица 3) (Приложение В).

Таблица 3 - Распределение клубных формирований по жанрам
(Приложение Б)

Жанр	Количество по учреждениям		% от общего количества КФ самодеятельного народного тв-ва в 2015г
	МЭЦ «Юность»	МТЦ «Родина»	
Театральные	-	2	5,5
Театр мод	-	1	2,7
Хореографические:			
• бальный	1	-	2,7
• спортивный	2	-	5,5
• современный эстр	4	4	22
• народный		1	2,7
Вокальные:			
• Фольклорные	-	-	11
• Эстрадный	2	2	
Цирковой	1	-	-
Хоровые	4	4	22
Физическое развитие	-	2	5,5
Оркестры народных инструментов	1	1	5,5
Оркестры духовых инструментов	1	-	2,7
Кино-фотолюбителей	-	2	5,5
Дополнительное развитие	-	1	2,7
ВСЕГО	16	20	36

В муниципальных образовательных учреждениях дополнительного образования детей обучаются 1435 учащихся [46].

Сеть образовательных учреждений дополнительного образования детей представлена 4 школами:

- 1) МБОУ ДО «ДШИ «Вдохновение» г.Кузнецка, в которой обучается 600 учащихся. ДШИ имеет два Филиала – в г.Кузнецк-8 (96 учащихся) и в.г. Кузнецк-12 (162 учащихся). Недавно ДШИ отметило 30-летний юбилей. В новом 2016-2017 учебном году МБОУ ДО «ДШИ «Вдохновение» г.Кузнецка планирует переехать в новое помещение, значительно крупнее и удобнее. Для этого, на ремонт и оснащение из бюджета города выделен 1млн. рублей.
- 2) МБОУ ДО «ДМШ №1» г.Кузнецка. Контингент - 350 учащихся. Это старейшая детская музыкальная школа города. В 2014 году отметила свой 70-летний юбилей. Многие ее учащиеся продолжили свое музыкальное образование в высших учебных заведениях Москвы и Санкт-Петербурга. За большой вклад в развитие культуры Пензенской области, за заслуги в проведении в жизнь социально – экономических преобразований, высокие результаты в профессиональной деятельности в 2014 году коллектив школы был награжден Почетной грамотой Законодательного собрания Пензенской области и занесен на Доску Почета города Кузнецка.
- 3) МБОУ ДО «ДШИ г.Кузнецка», располагающееся на базе МЭЦ «Юность». Контингент - 350 учащихся. Одной из наиболее важных проблем остается обеспечение учебного процесса новыми музыкальными инструментами. Кроме того, здание, в котором расположена школа, капитально не ремонтировалось с момента открытия (1975год). В капитальном ремонте нуждается система отопления, водоснабжения, кровля, необходима замена оконных блоков. В связи с дефицитом городского бюджета эти вопросы в ближайшее время не могут быть решены положительно.

- 4) МБОУ ДО «ДХШ г.Кузнецка», располагающее в старинном здании в самом центре города. Контингент – 207 детей [46].

Музыкальные и детские школы искусств города не пополняются новым инструментарием, а прежний пришел в негодность, требует дорогостоящего ремонта. В городе нехватка профессиональных настройщиков-ремонтников инструментов. Не все руководители учреждений обладают необходимыми знаниями в экономических, финансовых и юридических вопросах. В штате каждой школы необходим свой бухгалтер, желателен даже юрист, а так же системный администратор. Зачастую эти функции выполняют сами руководители.

Приведу пример. На курсах повышения в г. Москва, куда был направлен мой непосредственный руководитель, руководитель ДШИ, она задала ряд вопросов, касающихся финансирования, исполнения муниципального задания, ведомственного перечня работ и услуг по его исполнению, руководителю крупнейшей детской школы искусств им. М. Балакирева. Выслушав все вопросы, та ничего не смогла ответить нашему респонденту. Рядом стоящий ее заместитель уточнила, что в этих вопросах руководитель некомпетентен, в силу того, что данной тематикой занимаются юристы и экономисты вышеупомянутой школы. Значит, штат данного учреждения культуры допускает внутри наличие разных служб. А для бюджета нашего города – это недоступная роскошь.

В России укоренилась трактовка дополнительного образования в культуре как сферы услуг. Это относят и ко всей сфере культуры. С момента введения Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (введен 01.01.2003) культурная деятельность оказалась в разделе «Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг». Реализация бюджетной реформы в части введения «бюджетирования, ориентированного на результат» укрепила отношение к культуре как сфере услуг [42, с.10].

В процессе реформирования произошла смена приоритетов деятельности учреждений культуры — от просветительской функции к обеспечению доступности культурных благ. Изменилась и мотивация финансирования учреждений культуры: от содержания сети на основании сметы — к обеспечению услуг в сфере культуры по государственному (муниципальному) заданию. Если культура понимается государством как сфера услуг, то целью управленческих решений в культуре является не воспитание и просвещение человека, а «возвращение квалифицированного потребителя» [42, с.10].

Услугами 6 муниципальных библиотек пользуются 23 005 читателей, из них детей – 11 974 человек, юношества – 4 863 человека, остальные – взрослые читатели.

Фонд музейных экспонатов МБУ «Кузнецкий музейно-выставочный центр» насчитывает 25 025 единиц. На конец 2015 года достигнуты следующие целевые показатели (индикаторы):

- представлено 6740 музейных предметов основного фонда (увеличение составило 22% по сравнению с 2014 годом);
- все объекты культурного наследия находятся в удовлетворительном состоянии;
- 71% населения удовлетворены качеством предоставления муниципальных услуг;
- на 10% увеличилось количество предоставляемых дополнительных услуг по отношению к 2014 году [46].

Средняя зарплата работников культурно-досуговой сферы, музейного центра и библиотечной системы 14,4 тыс. рублей, преподавателей учреждений дополнительного образования системы культуры – 19.5 тыс. руб.

Основными целями работы учреждений культуры являются:

- 1) продолжение развития рынка культурологических, информационных и образовательных услуг;
- 2) продолжение развития социального сотрудничества;

- 3) поиск деловых партнеров и источников внебюджетного финансирования;
- 4) создание условий для позитивного творческого самовыражения личности [46].

Для решения этих задач успешно ведется кадровая политика (Рисунок 2). В настоящее время в подведомственных учреждениях управления культуры работают 302 чел., из них 204 чел. - это специалисты. Из общего числа специалистов культуры и искусства 57,8% имеют высшее образование, 39 % - среднее профессиональное образование. 8 работников культуры обучаются в высших учебных заведениях.

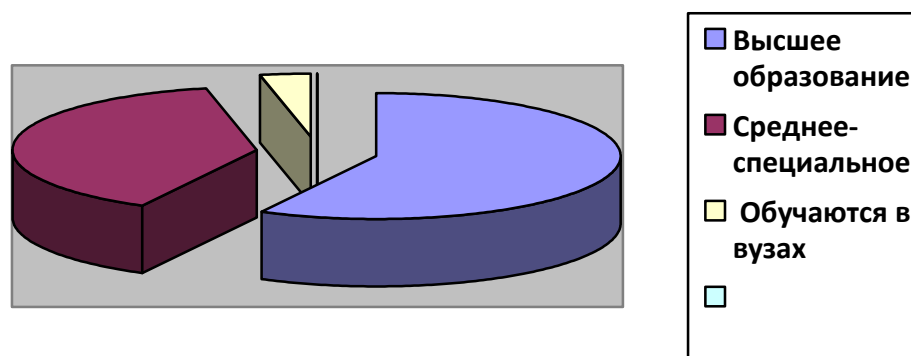


Рисунок 2 - Уровень образования работников сферы культуры города Кузнецка

13 кузнечан носят Почетное звание «Заслуженный работник культуры России». 68 работников культуры имеют ведомственные награды Министерства культуры РФ [46].

Учреждения культуры работают над реализацией 42 творческих проекта и программы:

- 1) проекты и программы культурно-досуговых учреждений:**
кинопроект «Школьный кинотеатр»; проекты «Уличный фестиваль», «Национальная глубинка», программа «Здоровое

поколение»; проект «Играйгород»; Звездная лестница - 4; проект «Мир музыки, мир человеческой души», «Радуга жизни»; «Мир детства»; «Уличный фестиваль»;

2) проекты МБУ «Кузнецкая центральная городская библиотека»:

«Во имя Отчизны», «Молодежь, время читать!», «Славный город Кузнецк», «Искусство на все времена», «Бенефис молодых», «В жизнь без вредных привычек», «Молодой человек в современном мире: права и обязанности»;

3) программы и проекты МБУ «Кузнецкий музейно-выставочный центр»: «Музей в чемодане», «Колокола памяти».

В 2014 году в муниципальных библиотеках стартовал новый проект «Радищев: трагическое путешествие из Петербурга в Сибирь».

Особой популярностью пользуются ставшие традиционными конкурсные проекты:

- 1) городской молодежный конкурс стихов о любви,
- 2) Всероссийский конкурс детского рисунка «Волшебный родничок» на базе МБОУ ДО «ДШИ №1» г.Кузнецка
- 3) городской молодежный конкурс на лучшую модель выпускного и праздничного платья «Весенний стиль»,
- 4) Межрегиональный пасхальный фестиваль детского творчества «Свет души» на базе МБОУ ДО «ДШИ г.Кузнецка»;
- 5) Городской хореографический фестиваль «танцующий апрель» на базе МБОУ ДО «ДШИ «Вдохновение» г.Кузнецка

С большим успехом проходят:

- 1) Фестиваль национальных культур народов Пензенской области «Мы – едины! Мы – Россия!»,
- 2) городской конкурс летних чтений «Большое книжное путешествие»,
- 3) городской фестиваль молодых супружеских пар «Кузнецкие молодожены»,

4) Нарышкинская ярмарка в ходе недели землячества в городе Кузнецке и другие мероприятия [46].

Таким образом, каждое учреждение культуры находится в тесной творческой взаимосвязи. Широко охвачены все возрастные категории – от дошкольников до людей пожилого возраста. Множество творческих объединений, коллективов активизируют свою работу с целью пропаганды музыкального, вокального, хорового и хореографического искусства.

Учреждения культуры совместно с другими ведомствами успешно участвуют в реализации муниципальных программ.

В 2014 году вступила в реализацию муниципальная программа «Развитие культуры города Кузнецка Пензенской области на 2014-2020 годы». В ней сформулирован социальный заказ на воспитание человека и возрождение тех нравственных устоев, которыми всегда гордилась Россия.

Программа разработана на семь лет и состоит из двух подпрограмм – это «Формирование культурного пространства в городе Кузнецке» и «Развитие архивного дела в городе Кузнецке». По информации начальника управления культуры И. А. Часовской, все заложенные целевые показатели эффективности ее реализации по итогам 2015 года имеют положительные результаты. Прежде всего, в текущем году в творческом центре «Родина» произведен ремонт склада объемных декораций, установлены пластиковые окна, произведен капитальный ремонт системы отопления в спортивном зале, а также текущий ремонт помещений и потолков в общих коридорах, приобретена акустическая аппаратура для использования во время проведения массовых мероприятий [46].

Необходимо остановиться на традиционных проблемах муниципальных учреждений культуры города Кузнецка.

В рамках существующей культурной политики система управленческих решений характеризуется тремя ключевыми особенностями:

1. Управление ведомственными учреждениями культуры.
2. Управление услугами в сфере культуры.

3. Управление «смыслами» через (не)предоставление государственной поддержки.

Узковедомственный подход к культуре, в рамках которого культура сводится к системе культурно-досуговых учреждений, по прежнему превалирует. В результате культура трактуется не в терминах воспитания и просвещения, но как развлечения сферы проведения досуга в нерабочее время. При таком понимании культуры система управленческих решений по отношению к учреждениям культуры подчинена императиву: «больше зарабатывать». В качестве критериев эффективности выступают показатели заработанных доходов. Следует иметь в виду, что крупные театры, а вслед за ними и музеи демонстрируют в среднем по стране относительно высокую долю заработанных средств в общем объеме финансовых поступлений из всех видов культурной деятельности. Однако ни библиотеки, ни клубы — самая многочисленная категория региональных и муниципальных учреждений культуры — в силу объективных причин не могут похвастаться подобными достижениями [42, с.11].

Федеральный орган исполнительной власти, в лице Министерства культуры Российской Федерации, в значительной степени сосредоточился исключительно на обеспечении деятельности федеральных учреждений и организаций культуры, доля которых в общем количестве отечественных учреждений культуры не превышает 5%. Деятельность региональных и муниципальных учреждений культуры не входит в компетенцию федерального министерства [42, с.11].

Ключевой проблемой остается ограниченность финансовых средств, направляемых учреждениям культуры города из местного бюджета. Выделяемые этим учреждениям бюджетные ассигнования зачастую позволяют разве что осуществлять выплату заработной платы и возмещать расходы на оплату коммунальных услуг. Как показывает практика, выплаты заработной платы работникам учреждений культуры производится в последнюю очередь, с опозданиями и с большими задержками. Оправданием

муниципальных властей служат доводы о нехватке бюджетных средств. Хотя, при утверждении бюджета заведомо было ясно, что финансовых средств на культуру не хватит. И, тем не менее, бюджет был принят.

Выше было сказано, что средняя зарплата работников культурно-досуговой сферы города остается на невысоком уровне – 14,4 тыс. рублей. Небольшое увеличение произошло у работников дополнительного образования, которые в связи с установлением за норму 18 часовой педагогической нагрузки с 10.03.2015 года и увеличением ставки заработной платы преподавателей ДШИ и ДМШ с 01.09.2015 г (было 5 064, стало 7000) позволило увеличить среднюю зарплату с 18,6 до 19,5 тыс. рублей.

По прогнозу Министерства труда, социальной защиты и демографии Пензенской области, размер средней заработной платы по Пензенской области в целом составит:

2013 год – 23398 руб.;

2014 год – 26021 руб.;

2015 год – 28662 руб.;

2016 год – 30332 руб.;

2017 год – 33584 руб.;

2018 год – 37115 руб.

Таким образом, средняя заработная плата работников учреждений культуры должна составить:

2013 год – 13126 руб.;

2014 год – 16888 руб.;

2015 год – 21124 руб.;

2016 год – 24994 руб.;

2017 год – 30629 руб.;

2018 год – 37115 руб.

Выполнение данных показателей требует значительных объемов дополнительных средств из бюджетов всех уровней. В соответствии с рекомендациями Правительства Российской Федерации, повышение оплаты

труда работников муниципальных учреждений должно на 1/3 обеспечиваться за счет оптимизации структуры сети и штатной численности учреждений путем сокращения и реорганизации неэффективных учреждений, мало востребованных гражданами муниципальных услуг, привлечения дополнительных доходов от платных услуг [37].

Определение основных направлений расходования бюджетных средств по-прежнему является прерогативой чиновников. Причем в последнее время данный подход приобретает все более жесткое звучание: «Сохранение единого культурного пространства требует отказа от государственной поддержки культурных проектов, навязывающих чуждые ценности. Те, чья деятельность противоречит культурным нормам, не имеют оснований претендовать на государственное финансирование...» [40].

Опасность озвученного подхода заключается в том, что определение традиционных и чуждых ценностей, а также соответствие творческой деятельности тем или иным культурным нормам также будет отдано на откуп чиновникам [42, с.10].

По роду моей деятельности, являясь руководителем филиала одной из детских школ искусств города, мне часто приходится сталкиваться с «нормотворчеством» вышестоящих чиновников местной администрации, которые обязывают руководителей подведомственных учреждений культуры составлять нелепые «оправдательные» формы документов, где приходится отчитываться о «слишком высоких» доходах преподавателей. Хотя и штатная численность работников образовательных учреждений дополнительного образования, и педагогическая нагрузка неоднократно сокращались в течение последних нескольких лет. И как видно из приведенных выше данных, их зарплата не дотягивает до средней по региону.

С 1 января 2016 года каждое образовательное учреждение дополнительного образования должно перейти на обучение по предпрофессиональным и общеразвивающим программам. Это все

замечательно. Только обучение по предпрофессиональным программам требует выполнения 14-часовой аудиторной нагрузки в неделю на одного обучающегося. Таким образом, встает проблема – где изыщет средства местная администрация для финансирования этих учебных планов, если даже сейчас, с ныне существующими учебными планами финансирования не хватает? Ответ на этот вопрос можно найти в третьей части работы.

Переход муниципального образования на отраслевую систему оплаты труда по замыслу реформаторов, должен был усилить стимулирующую роль оплаты труда, обеспечить более тесную увязку величины заработной платы с результатами труда конкретного работника, однако ситуация развивается в прямо противоположном направлении [31]. Фонд оплаты труда всех учреждений культуры города Кузнецка при этом остался прежним, а в некоторых учреждениях даже уменьшился.

Вал бумажной и цифровой отчетности возрастает, финансирование сокращается, оптимизация оборачивается сокращением кадров учреждений культуры города. Руководителям городских учреждений культуры пришлось прибегнуть к таким мерам, как:

- перевод ряда сотрудников на неполный рабочий день с соответствующим уменьшением размера оплаты;
- замена трудовых договоров с частью работников на гражданско-правовые договоры, что влечет снижение социальных гарантий;
- предоставление работникам отпусков без сохранения заработной платы (в массовом, принудительном порядке);
- сокращение штатной численности, путем увольнения части сотрудников.

Все меры носят вынужденный характер и отрицательно сказываются на результатах деятельности муниципальных учреждений культуры города [31].

При нехватке средств на обеспечение текущих нужд учреждений культуры бюджетные инвестиции (затраты на новое строительство, реконструкцию зданий, техническое перевооружение объектов) тем более

незначительны. В связи с этим одной из основных проблемных зон продолжает оставаться слабая материально-техническая база учреждений культуры города [31].

Особенно плачевным является состояние МЭЦ «Юность», где капитальный ремонт не производился с 1975 года. Это здание с высокой степенью износа, где используется морально и физически устаревшее оборудование.

Механизм взаимоотношений централизованной бухгалтерии системы культуры города Кузнецка и обслуживаемых ею учреждений крайне противоречив. С одной стороны, централизованная бухгалтерия должна быть подотчетна учреждению, поскольку ответственность за организацию бухучета несет руководитель учреждения. Но с другой стороны, она позиционирует себя по отношению к учреждениям как вышестоящий орган и выполняет контролирующие функции. Централизованная бухгалтерия учреждений культуры города часто страдает некомпетентностью в решении тех или иных вопросов. И, как правило, вмешиваясь в творческую работу учреждений, привносит немало проблем руководителям данных учреждений.

Работники централизованной бухгалтерии в подавляющем большинстве не обладают нужной квалификацией и не имеют ощутимой мотивации к повышению эффективности своего труда. В итоге ни сами учреждения, ни централизованная бухгалтерия не выстраивают стратегию экономического развития, учитывающую специфику деятельности конкретного объекта культуры. Особенно наглядно это проявляется в условиях необходимости разработки нормативов финансовых затрат на содержание имущества, а также на оказание муниципальных услуг [31].

В ходе реализации основных положений реформ наряду с традиционными проблемами обозначились и новые:

- 1) расплывчатость формулировок полномочий органов местного самоуправления в области культуры в федеральном законодательстве;

- 2) отсутствие взаимопонимания между администрацией города и управлением культуры;
- 3) отсутствие или недостаточность муниципальных правовых актов, регулирующих культурную деятельность;
- 4) отсутствие методических рекомендаций по ключевым направлениям реализации реформ со стороны федерального органа управления в сфере культуры.

То есть, все, что было оценено в «Основах культурной политики» как негативные процессы, которые привели общество к угрозе гуманитарного кризиса, сохраняется, а предложения – требования, изложенные в принятом документе, остаются благими пожеланиями [22, с.13].

В целом, несмотря на возможные неточности, результаты проведенного мониторинга позволяют оценить положение сферы культуры города Кузнецка как удовлетворительное, а в третьей главе наметить предложения по поиску путей решений указанных проблем.

2.2 Вопросы культуры в деятельности муниципальных органов власти города Кузнецка

В культурной сфере полномочия органов местного самоуправления чаще всего касаются организации оказания социальных услуг или обеспечения различного рода процессов оказания социальных услуг (материально-технического, организационного, информационного и проч.), руководства муниципальными учреждениями и организациями в сфере культуры, оказания поддержки или содействия, сбора, обработки, анализа информации или передачи информации другим органам, прогнозирования, учета, планирования [17].

Федеральным законом № 131-ФЗ определены полномочия сельского и городского поселений, полномочия муниципального района и полномочия городского округа по вопросам культуры. Например, к вопросам местного значения городского округа относятся:

- 1) организация предоставления дополнительного образования;
- 2) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование библиотечных фондов;
- 3) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов;
- 4) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры;
- 5) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения;
- 6) создание условий для массового отдыха жителей и организация обустройства мест массового отдыха населения;
- 7) формирование и содержание муниципального архива;

- 8) органы местного самоуправления имеют право на создание музеев [4, ст.16].

Объем полномочий местных органов власти по вопросам культуры можно условно разделить на десять самостоятельных групп:

- 1) организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование их библиотечных фондов;
- 2) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры;
- 3) создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;
- 4) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества;
- 5) участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов;
- 6) создание муниципальных музеев;
- 7) создание условий для массового отдыха жителей поселений и организация обустройства мест массового отдыха;
- 8) организация предоставления дополнительного образования;
- 9) охрана и сохранение объектов культурного наследия местного значения;
- 10) формирование и содержание муниципального архива [9].

Местная администрация, которая является исполнительно-распорядительным органом муниципального образования, наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [4, ст.37].

В состав местной администрации входят функциональные подразделения, отвечающие за направления муниципальной деятельности (управление финансами, муниципальная собственность) и отраслевые подразделения, которые осуществляют руководство отраслями муниципального хозяйства.

Таким образом, основанием для создания управления культуры являются:

- 1) решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа;
- 2) положение об органе управления культурой как учреждения, созданного с целью осуществления управления подведомственной отраслью.

Явное преимущество муниципальных учреждений культуры перед другими организациями заключается в системной практике создания культурной среды, в сохранении и преумножении культурных традиций и местной идентичности, в создании условий для социальной интеграции местного сообщества.

Базовым элементом создания услуг муниципальных учреждений культуры являются самодеятельные объединения граждан по всем направлениям творческой и социокультурной деятельности [9].

Полномочия органов местного самоуправления города Кузнецка в сфере культуры направлены на:

- 1) создание условий для организации досуга населения города Кузнецка, для занятий любительским художественным творчеством;
- 2) обеспечение прав граждан на культурное обслуживание для удовлетворения их культурных, досуговых и иных потребностей;
- 3) развитию сети муниципальных культурно-досуговых учреждений города;

- 4) удовлетворению общественных потребностей в сохранении и развитии самобытной национальной культуры [16].

Муниципальные учреждения культуры города Кузнецка в свою очередь:

- 1) создают комплексные услуги по обеспечению культурного досуга в массовых, интерактивных и индивидуальных формах,
- 2) обеспечивают библиотечные услуги, создают и экспонируют местные музейные предметы и коллекции.
- 3) исполняют функции центров инициатив местного сообщества, патриотического воспитания граждан, сохранения и развития национальных культур.

Отличительной особенностью муниципальных учреждений культуры города является целенаправленная работа с социально незащищенными слоями населения, которая ведется на безвозмездной основе. Например, в детских школах искусств города дети с ограниченными возможностями здоровья и сироты полностью освобождаются от оплаты родительских взносов, а дети из многодетных, неполных семей имеют 50%-ые льготы по их оплате.

Руководствуясь пунктом 3 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ, определяющей полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, понятие «условия для организации досуга и обеспечение жителей услугами организаций культуры» подразумевает право муниципального образования создавать и финансировать соответствующие учреждения культуры и досуга [9].

Кроме того, Федеральный закон № 131-ФЗ предусматривает, что в собственности муниципального образования может находиться имущество, предназначенное для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры [4, ст.50].

Таким образом, постановление главы местной администрации о создании организации культуры (или муниципального творческого

коллектива), о проведении мероприятия, о реализации любого проекта в сфере культуры и досуга является основанием для возникновения расходного обязательства. Вследствие этого муниципальное образование обязано предоставлять средства бюджета для финансирования муниципальных организаций культуры, либо для реализации муниципального заказа на услуги культуры [9].

Органы местного самоуправления города Кузнецка реализуют свои полномочия в сфере культуры путем:

- 1) создания организаций культуры различных типов и организационно-правовых форм;
- 2) конкретизации в Уставе условий создания организаций культуры, их финансирования и другого ресурсного обеспечения, поддержки творческих проектов, обеспечения управления учреждениями культуры;
- 3) принятием решения, закрепленного в нормативном правовом акте, о необходимости делегирования части полномочий по вопросам культуры органу управления сферой культуры - Положение об Управлении культуры города Кузнецка Пензенской области Решение Собрания представителей города Кузнецка от 18.05.2006 № 93-32/4;
- 4) осуществлением комплексной инвентаризации сети организаций культуры в городе Кузнецке, составление их полного перечня с указанием правового статуса, характеристики имущества, другого ресурсного обеспечения, показателей деятельности с целью оптимизации расходов по обеспечению полномочий по решению вопросов создания условий для обеспечения досуга и массового отдыха населения;
- 5) оформлением паспортов учреждений культуры на основании принципа паспортизации [8];
- 6) принятием представительным органом решения о системе управления (об органе управления) организациями культуры и

досуга, программами и проектами в сфере культуры, досуга и массового отдыха населения и создания условий для развития местного традиционного художественного творчества - Устав города Кузнецка Пензенской области (в новой редакции): принят Решением Собрания представителей г. Кузнецка от 26.11.2009 N 114-13/5) (ред. от 15.12.2011);

- 7) принятием органом местного самоуправления нормативного правового акта о ресурсном обеспечении (оснащении) организаций культуры и досуга. Нормативный правовой акт о ресурсном обеспечении является основанием для расчета финансирования организации культуры и досуга. Таки актом является Решение Собрания Представителей города Кузнецка Пензенской области № 64-5/6 от 24.12.2014 г О бюджете города Кузнецка Пензенской области на 2015 и плановый период 2016-2017 гг, а так же Постановление администрации города Кузнецка Пензенской области № 1113 от 30.04.2015 «Об утверждении Плана по оздоровлению муниципальных финансов города Кузнецка Пензенской области»;
- 8) принятием органом местного самоуправления нормативно-правовых актов о создании организаций культуры, муниципальных творческих коллективов [9]:
 - Положение об организации библиотечного обслуживания населения, утвержденным Решением Собрания представителей города Кузнецка от 24.08.2006 № 166 – 37/4,
 - Положение о деятельности муниципальных культурно-досуговых учреждений, утвержденным Решением Собрания представителей города Кузнецка от 28.09.2006 № 195 – 39/4,
 - Положение о сохранении, использовании, популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), охране объектов культурного наследия местного значения, утвержденным

Решением Собрания представителей города Кузнецка от 23.11.2006 № 226-42/4,

- Положение о порядке организации историко-культурного заповедника местного значения, утвержденным Решением Собрания представителей города Кузнецка от 25.10.2007 № 125-60/4.

- 9) утверждением учредительных документов (регистрация Устава юридического лица);
- 10) оформлением прав на земельные участки, занимаемые объектами культуры и прилегающие к ним территории, а также на иное недвижимое имущество, закрепляемое за учреждениями культуры города;
- 11) принятием органом местного самоуправления муниципального образования нормативного правового акта о критериях отнесения организаций культуры к группам по оплате труда руководителей и специалистов учреждений культуры – Постановление администрации города Кузнецка Пензенской области № 381 от 13.02.2015 «Об утверждении Положения об отнесении муниципальных бюджетных учреждений культуры, функций и полномочий учредителя в отношении которых осуществляет управление культуры г. Кузнецка к группе по оплате труда руководителей»;
- 12) принятием органом местного самоуправления нормативного правового акта об установлении тарифов (цен) на услуги муниципальных организаций культуры и досуга [4, ст.17] – Порядок определения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг муниципальными бюджетными учреждениями культуры города Кузнецка и нормативных затрат на содержание имущества, переданного в оперативное управление муниципальным бюджетным учреждениям культуры города Кузнецка - Приказ Управления культуры города Кузнецка от 16.02.2015 № 65-ОД;

- 13) установлением порядка сбора и представления статистических показателей, характеризующих состояние сферы культуры муниципального образования и предоставление указанных данных органам государственной власти в установленном порядке – Постановление Администрации города Кузнецка № 1170 от 13.05.2015 «О порядке формирования муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнении работ) в отношении муниципальных учреждений города Кузнецка и финансового обеспечения выполнения муниципального задания»;
- 14) принятием (утверждение) органом местного самоуправления муниципального образования комплексных или целевых программ развития культуры и досуга населения - Муниципальная программа «Развитие культуры города Кузнецка Пензенской области на 2014 – 2020 годы» Постановление администрации города Кузнецка от 28.10.2013 №2132;
- 15) принятием нормативного правового акта об установлении системы оплаты труда работников муниципальных учреждений культуры - Положение о системе оплаты труда работников муниципальных учреждений культуры города Кузнецка - Постановление администрации города Кузнецка от 23.04.2009 года № 596 (с изменениями от 02.09.2015 № 1933)
- 16) наделением учреждений культуры правами юридического лица, что позволит принимать участие в заключение соглашений, претендовать на финансовую помощь из бюджета другого уровня.

Объем полномочий Управления культурой города исходит:

- 1) из совокупности норм российского законодательства, определяющего широкий круг прав, обязанностей и ответственности, зафиксированных в Конституции Российской Федерации, в Основах законодательства о культуре и других нормативных правовых актах;

- 2) из целей обеспечения единого культурного пространства и создания равных условий по обеспечению услугами культуры всех жителей города;
- 3) из функциональной сущности и организационной структуры сети муниципальных учреждений культуры, способных обеспечить качественное и эффективное обслуживание только на условиях аккумуляирования ресурсов [9].

Управление культуры в качестве органа администрации города Кузнецка имеет следующий объем полномочий:

- 1) принимает участие в бюджетном процессе, а именно: принимает участие в составлении проекта бюджета, в представлении его на утверждение в законодательный орган местного самоуправления, осуществляет ведомственный контроль за его исполнением, предоставляет отчет об исполнении бюджета [2, гл.18];
- 2) принимает участие в составлении перспективного плана по своему направлению деятельности и его последующей корректировке с учетом показателей среднесрочного прогноза социально-экономического развития города;
- 3) принимает участие в подготовке и реализации предложений по объемам дотаций из фондов финансовой поддержки на обеспечение услуг культуры и досуга;
- 4) принимает участие в формировании, размещении и контроле за исполнением муниципального задания на выполнение работ и оказание услуг, связанных с культурной деятельностью;
- 5) наделено, от имени муниципального образования, правом выступать в качестве учредителя муниципальных организаций культуры, а также осуществлять их реорганизацию и ликвидацию в установленном порядке;
- 6) уполномочено органом местного самоуправления быть главным распорядителем бюджетных средств для подведомственной сети в

соответствии с требованием бюджетного кодекса; уполномочен вести реестр закупок муниципальных услуг;

- 7) наделено правом разрабатывать и представлять на утверждение в представительный орган местного самоуправления перечень бюджетных и оплачиваемых населением услуг культуры и досуга, а также расценки на платные услуги;
- 8) управляет муниципальным имуществом, предназначенным для обеспечения населения услугами учреждений культуры, переданным в оперативное управление или на других условиях (по договору аренды, в пользование, др.);
- 9) принимает участие в разработке и реализации целевых и комплексных программ социокультурного развития муниципального образования, в реализации программ субъекта Российской Федерации и федеральных целевых программ;
- 10) принимает статистические отчеты установленной формы от подведомственной сети, обобщает, анализирует и направляет в уполномоченные региональные структуры [15].

Механизмы взаимодействия между органами местного самоуправления разных уровней обеспечиваются путем делегирования полномочий, а также предоставления муниципального заказа на оказание культурных услуг. Но эти меры могут быть использованы только при наличии желания администрации.

Зачастую взаимопонимание между этими органами местного самоуправления органом управления культуры не достигается: не срабатывают ни административные рычаги, ни экономические стимулы, ни соображения социальной целесообразности [27, с.36].

Координация деятельности и взаимодействие учреждений культуры города со структурами, осуществляющими социальные мероприятия, реализуются через систему проектов, направленных:

- 1) на сохранение традиций – народных, патриотических;

- 2) развитие любительского искусства и ремесел (фестивали, выставки, коллективы самодеятельности);
- 3) поддержку социально незащищенных слоев населения (объединения инвалидов, пожилых людей);
- 4) поддержку общественных инициатив: движений за здоровый образ жизни, экологических и т. п.

Подводя итоги, необходимо отметить, что сегодня, в период глубочайших преобразований в сфере культуры, решение вопросов в данной сфере во многом, если не полностью зависит от компетенции представительных органов и администрации муниципального образования.

От того, насколько успешно удастся вписаться учреждениям культурной сферы в социокультурную политику муниципального образования, зависит судьба этой наиболее массовой и демократичной сети учреждений культуры [20, с.13].

Иными словами, необходимо разумное решение, позволяющее сочетать практическую деятельность развития культуры как сферы, с определением как его ответственности, так и компетенций. И проблема здесь не только в том, где, в каком разделе бюджетной классификации находится финансирование культуры, а в широком диапазоне практических, вытекающих из этого посыла отношений Правительства, Минфина к культуре до решений «на земле» в субъектах Федерации и муниципалитетах [49, с.16].

3 Основные направления оптимизации деятельности управления культуры города Кузнецка

Реализуемый комплекс государственных мер при положительной динамике отдельных показателей, отмеченной за последние 10 лет, пока не оказал решающего позитивного влияния на ситуацию в культуре, позиции которой были серьезно подорваны в 90-е годы. В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2009 №537, главными угрозами национальной безопасности в сфере культуры являются засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев общества, а также противоправные посягательства на объекты культуры [21].

Государственная политика Российской Федерации в сфере культуры должна обеспечивать целостность российской культуры и ее многообразие, единство культурного пространства, гарантировать конституционные права и свободы человека в сфере культуры [18].

Целями государственной политики Российской Федерации в сфере культуры должны являться:

- 1) обеспечение конституционных прав и свобод человека, этнических, социально-демографических и иных культурных сообществ Российской Федерации в сфере культуры;
- 2) сохранение и поощрение культурного разнообразия;
- 3) сохранение, поддержка и развитие культурного наследия;
- 4) обеспечение и поддержка системы образования в сфере культуры и искусства;
- 5) обеспечение равноправия культурных сообществ, их взаимной толерантности и условий для межкультурного диалога и транскультурного взаимодействия;

6) развитие индустрий культуры, обеспечивающих культурное содержание сфер досуга и развлечений, поддержка конкурентоспособности этнических форм массовой и популярной культуры;

7) развитие культурного туризма как деятельности, имеющей целью приобщение людей к культурному наследию, популяризацию культурного наследия Российской Федерации;

8) обеспечение стабильных условий развития всех форм государственно-частного партнерства, привлечение и эффективное использование государственных, муниципальных и частных ресурсов, включая материальные, финансовые, интеллектуальные, научно-технические ресурсы для развития сферы культуры;

9) обеспечение развития информационных и коммуникационных технологий в сфере культуры, в особенности телевидения и сети "Интернет", обеспечивающих участие российской культуры в процессах глобализации, приобщение населения Российской Федерации к ценностям мировой культуры, а также сохранение и развитие единого культурного пространства на территории Российской Федерации;

10) оптимальное применение имеющихся в распоряжении государства и общества возможностей по сохранению культурных и нравственных ценностей, укреплению духовного единства российского народа;

11) повышение уровня базовых культурных навыков жизнедеятельности, достижение высокого уровня творческой самореализации, внутренней ответственности и роста профессионализма граждан Российской Федерации [24].

Требуется переход к качественно новому уровню функционирования отрасли культуры, включая библиотечное, музейное, архивное дело, концертную, театральную и кинематографическую деятельность, традиционную народную культуру, сохранение и популяризацию объектов культурного наследия [7]

Приведение «культурного» законодательства в соответствии с целями, задачами и направлениями государственной культурной политики требует не просто совершенствования, а пересмотра всего корпуса законов в сфере культуры. На данном этапе необходим переход от точечного подхода к системному развитию и совершенствованию законодательства в сфере культуры [32, с. 20].

Обновление законодательства после принятия Конституции Российской Федерации идет, но не настолько интенсивно, чтобы решить все проблемы в сфере культуры. Этот процесс сдерживается нечеткостью разграничения предметов ведения Федерации и ее субъектов, отсутствием единства в подходах к решению главных задач по охране и защите прав человека, реализации возможностей по возрождению и развитию национальных культур, языка, самобытности наций и народностей [34, с.28].

Основополагающую роль призван сыграть новый базовый федеральный закон в сфере культуры, соответствующий новым реалиям развития общества и отвечающий потребностям отечественной культуры. В нем необходимо убрать все устаревшие и излишние нормы, сохранить и уточнить необходимые, восполнить пробелы и сформулировать новые контуры регулирования отношений в сфере культуры. Такой закон не должен носить чрезмерно декларативный характер, его следует наполнить действенными правовыми механизмами, прежде всего социальными и финансово-экономическими:

- 1) установление реальных социальных гарантий;
- 2) предоставление льгот;
- 3) субсидирование;
- 4) стимулирование [30, с.103].

Перспективы дальнейшего совершенствования отраслевых законодательных актов, регулирующих отдельные направления культурной деятельности, были отражены в резолюции по итогам выездного совещания Комитета Государственной Думы Федерального Собрания РФ по культуре на

тему: «О стратегических направлениях развития законодательства о культуре, состоявшегося в марте 2014 года в городе Ульяновске.

В их числе - продолжение работы по совершенствованию Федеральных законов «Об объектах культурного наследия народов Российской Федерации», модернизация ФЗ «О вывозе и ввозе культурных ценностей», а так же совершенствование ФЗ «О музейном фонде РФ и музеях в РФ» [30, с. 103]

Регионам, для дальнейшей координации культурной политики субъектов с федеральным центром, необходима общероссийская культурная стратегия. Стратегия должна:

- 1) раскрыть, конкретизировать задачи государственной политики в сфере культуры,
- 2) наполнить реальным содержанием культурный процесс,
- 3) сформировать перспективные и ближайшие цели, этапы их достижения.

На основании стратегии корректируются действующие программы и разрабатываются новые, уточняются полномочия, функции и сфера ответственности различных органов власти. На основе этого документа создается необходимая нормативно-правовая база. Поэтому первым организационным (принципиальным) решением должно стать создание координационного органа. К полномочиям этого органа относится, прежде всего, разработка проекта стратегии государственной культурной политики. На сегодняшний день его судьба неизвестна. А именно этот документ призван раскрыть содержание культурной политики [22, с.13].

Для решения указанных проблем должны быть приняты меры, требующие усилий как от Министерства культуры РФ (в ряде случаев – и региональных органов управления культуры), так и от органов местного самоуправления.

На федеральном уровне, прежде всего, необходимо предпринять следующие шаги:

- 1) совершенствование федерального законодательства в области культуры, местного самоуправления;
- 2) разработка модельных правовых актов для муниципальных образований;
- 3) подготовка методик и методических рекомендаций регулирующих отдельные виды деятельности учреждений культуры, в частности – финансовой, нормативно-правовой и кадровой;
- 4) корректировка форма статистической отчетности с учетом изменения видов и типов учреждений культуры [31].

В последнее время в рядах муниципальных учреждений культуры города все чаще раздаются призывы направить в адрес первых лиц субъектов РФ письмо, чтобы акцентировать внимание на проблемах культуры и образования в сфере культуры на местах. Особую обеспокоенность вызывает состояние нормативно-правовой документации, финансового обеспечения деятельности сферы культуры как на местах, так и в регионах, проведения грамотной кадровой политики.

Повышение управленческой компетентности, в т. ч. правовой грамотности руководителей учреждений и муниципальных органов управления культуры, является одним из условий нормального развития сферы культуры и должно быть возведено в ранг приоритетов государственной культурной политики. Для этого, на базе федеральных учреждений дополнительного профессионального образования, необходима организация целевого повышения квалификации руководителей и специалистов муниципальных органов управления культуры и директоров муниципальных учреждений культуры [31].

Кадровая политика в сфере культуры города должна быть направлена на поддержку талантливой молодежи, предполагающую не только финансовую, но и моральную помощь. В штате каждого учреждения культуры необходим методист, квалифицированный ремонтник-настройщик музыкальных инструментов, системный администратор.

Структура управления культуры так же должна быть дополнена специалистами, отвечающими за методическую и юридическую помощь учреждениям культуры города.

Как говорилось ранее, бухгалтерский учет муниципальных учреждений культуры города ведет централизованная бухгалтерия. Такой порядок и раньше порождал массу проблем, сейчас они усугубляются еще больше [31].

Идеальной моделью бухгалтерского учета могла бы быть децентрализованная бухгалтерия. То есть, каждому учреждению необходим свой экономист. Финансирование бюджетной сети учреждений культуры должно осуществляться напрямую, адресно.

Финансово-хозяйственную деятельность учреждения должны вести самостоятельно, являясь полноправными получателями-распорядителями бюджетных средств, контроль за использованием которых осуществляет финансовый орган муниципалитета. Данная модель применяется крайне редко, локально, хотя для применения имеется вся законодательная база. При попытке применения она встречает недопонимание и жёсткое административное сдерживание со стороны местных чиновников [41].

Как было отмечено выше, ключевой проблемой остается ограниченность финансовых средств, направляемых учреждениям культуры города из местного бюджета. Для решения данного вопроса необходимо согласование действий региональных и местных властей при формировании бюджета на следующий год.

Необходимо принимать такой бюджет, в части расходов на культуру, который хотя бы предполагает обязательную и своевременную выплату заработной платы работникам сферы культуры. Сегодня, в условиях кризиса, фонд оплаты труда учреждений культуры города необходимо оставить на прежнем уровне, хотя бы уровне 2014 года.

Я убеждена, что финансовые средства, необходимые для освоения и реализации предпрофессиональных и общеразвивающих образовательных программ дополнительного образования, должны закладываться и

распределяться из федерального бюджета, потому как нищие муниципалитеты никогда не справятся и не справляются с данной задачей. Эта статья расходов не должна быть в ведении местных органов власти. Образование, пусть и дополнительное, невозможно формулировать как услугу. Опускаясь все ниже и ниже в формулировках, искажая всю суть сети и структуры дополнительного образования, государство в итоге останется один на один с бездуховным, потребляющим только услуги населением.

Сокращая финансирование, не ремонтируя инструменты, классы и здания учреждений культуры, занимаясь в кабинетах с морально устаревшим оборудованием и инструментарием, вышедшим из употребления, мы никогда не воспитаем в своих детях честь и достоинство, не сформируем у них личные моральные качества, базирующиеся на традициях служения Отечеству, идеалах и ценностях российской духовности и культуры.

Таким образом, развития в сфере культуры можно добиться с помощью комплексного, основанного на научном прогнозировании и планировании государственного подхода к разработке социально ориентированного законодательства, при соответствующем организационном и экономическом обеспечении [30, с.104].

Для более глубокого анализа состояния сферы культуры города Кузнецка, мною было проведено анкетирование посетителей учреждений культуры города Кузнецка Пензенской области.

Объект исследования: учреждения культуры, предоставляющие доступ к культурным ценностям и информации (библиотеки, музей, культурно-досуговые учреждения - далее КДУ).

Предмет исследования: качество услуг, предоставляемых учреждениями города, предоставляющими доступ к культурным ценностям и информации (библиотеки, музей и КДУ).

Цель исследования: оценка и измерение качества услуг, реализуемых в городских учреждениях сферы культуры, предоставляющих доступ

к культурным ценностям и информации, на основе анализа собранной информации о потребительских предпочтениях.

Методы исследования: анкетный опрос посетителей учреждений культуры города.

Объем выборки — 123 человека.

Таблица 4 – Вид деятельности респондентов

Вид деятельности	Частота	Процент
Школьник	20	16,2
Студент	9	7,3
Руководитель	11	8,9
Служащий	15	12
Военный	4	3,2
ИП (индивидуальный предприниматель)	13	10,5
Рабочий	5	4
Домохозяйка	8	6,5
Сельскохозяйственный работник	1	0,8
Пенсионер	29	23,5
Безработный	5	4
Иное	3	2,4
Итого	123	100,0

Большинство посетителей культурно-досуговых учреждений города — это женщины: пенсионеры, служащие, руководители и домохозяйки (Таблица 4). Наиболее активные посетители — школьники, студенты и взрослые с высшим образованием (Таблица 6).

Таблица 5 - Возраст респондентов

Возраст респондентов	Частота	Процент
7–17	29	23,5
18–30	21	17,3
30–55	43	34,9
старше 55	30	24,3
Итого	123	100,0

Таким образом, основные посетители учреждений — наиболее социально активные, как правило, с высоким и средним уровнем дохода, занятые в нематериальной сфере граждане города в возрасте от 30 и старше (Таблица 5).

Таблица 6 – Образование респондентов

Образование респондентов	Частота	Процент
Без образования	1	0,8
Начальное	20	16,2
Среднее	10	8,1
Среднее-профессиональное	37	30
Высшее	52	42,2
Научная степень	2	2,4
Итого	123	100,0

Анализируя *социально-экономические индикаторы качества работы* учреждений культуры города Кузнецка, был сделан вывод, что посетители учреждений, предоставляющих доступ к культурным ценностям и информации, достаточно часто посещают библиотеки и КДУ, несмотря на то, что большинство респондентов ответили, что бывают 1–2 раза в год (33,9%), почти 1/4 часть посетителей бывают в библиотеках и КДУ регулярно (24,4%). Впервые учреждение культуры посетили всего 9% опрошенных (Рисунок 3).

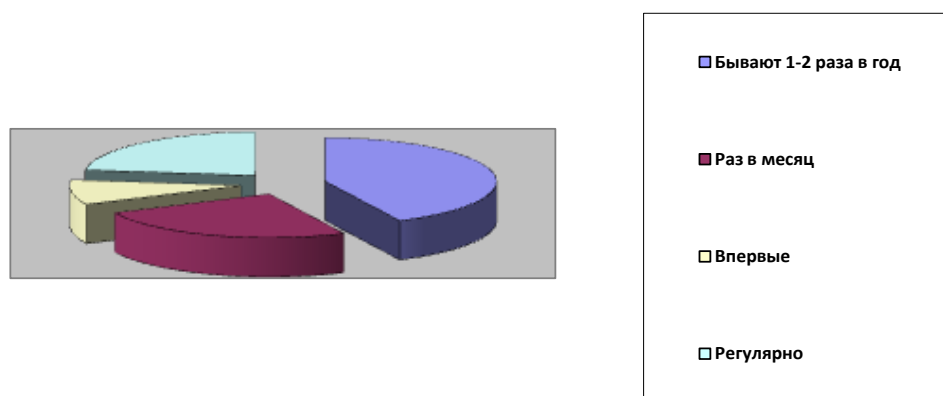


Рисунок 3 - Посещаемость учреждений культуры жителями города

Анализируя *социально-демографические* и *экономические характеристики посетителей*, можно выделить следующие тенденции:

- 1) большинство посетителей — это женщины;
- 2) наиболее активные посетители музеев и библиотек — школьники, студенты и взрослые с высшим образованием.

Таким образом, основные посетители учреждений — наиболее социально активные, как правило, с высоким и средним уровнем дохода, занятые в нематериальной сфере граждане города.

Учреждения культуры, по мнению респондентов, должны предоставлять следующие дополнительные услуги (Рисунок 4):

- 1) Wi-Fi - 33%;
- 2) книжный киоск - 11%;
- 3) киоск для продажи сувениров, картин - 14%;
- 4) тематические лекции - 15%;
- 5) кружки - 18%;
- 6) курсы - 17%;
- 7) культурно-просветительские мероприятия - 9%.

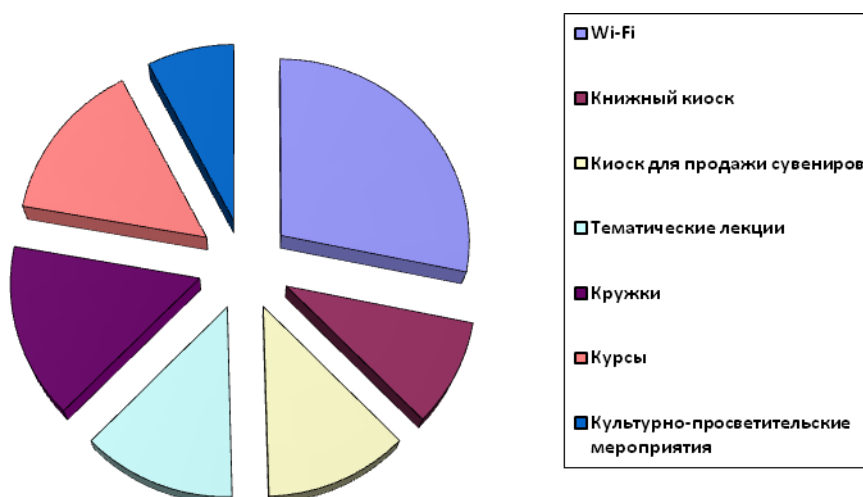


Рисунок 4 - Дополнительные услуги, необходимые в учреждениях культуры города

Пространственные показатели, характеризующие качество окружающей среды услуги или условия ее предоставления характеризуются показателями **«внешнее благоустройство»** и **«внутреннее благоустройство»**. **Внешнее благоустройство** включает в себя следующие составляющие:

- 1) освещенность территории вокруг учреждения;
 - 2) чистота территории вокруг учреждения;
 - 3) наличие и удобство автопарковки;
 - 4) наличие остановок общественного транспорта;
 - 5) удобные (не скользкие, асфальтированные) дорожки около учреждения;
 - 6) комфортность внешнего благоустройства в целом (малые архитектурные формы, скамейки, газоны, урны, безопасность)
- (Рисунок 5).

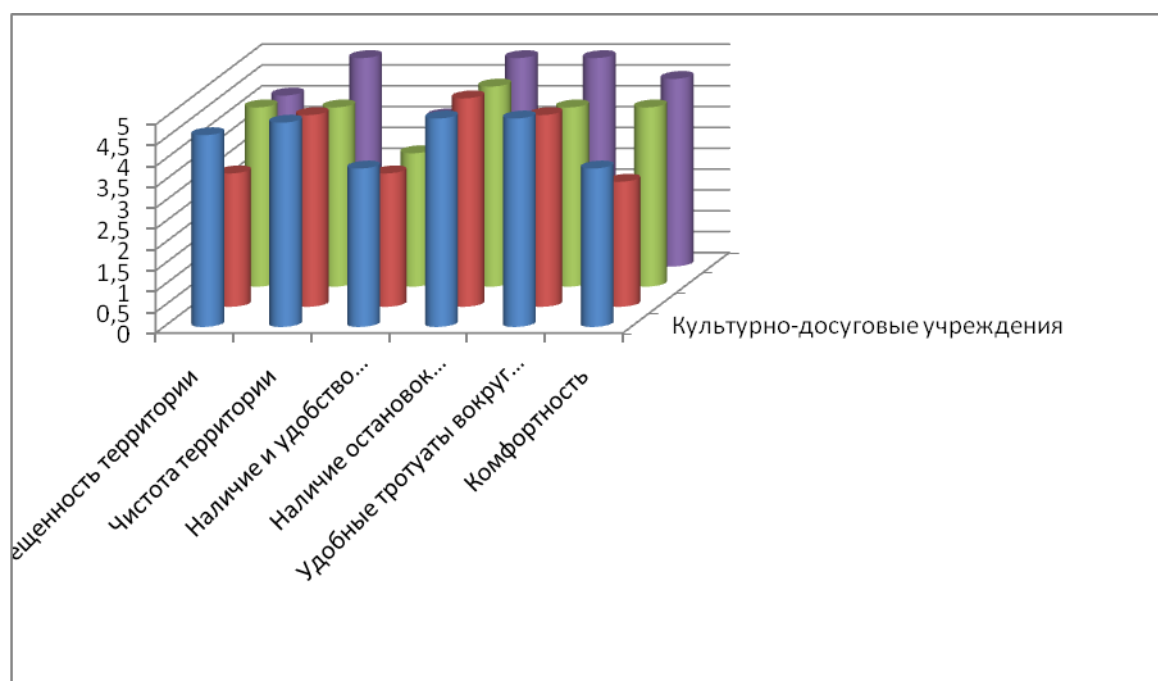


Рисунок 5 - Показатели внешнего благоустройства

Оценка осуществлялась потребителями (56 человек), участвовавшими в опросе, по 5-балльной шкале, где:

- 5 — услуга полностью соответствует потребностям («отлично»);
- 4 — скорее соответствует («хорошо»);
- 3 — нейтрально;
- 2 — скорее нет («плохо»);
- 1 — нет, не соответствует («очень плохо»).

Наиболее высоко респонденты оценили такой показатель, как «чистота территории» и наличие остановок общественного транспорта возле учреждений культуры. Важнейшей проблемой внешнего благоустройства учреждений является отсутствие автопарковки и скамеек.

Показатели **внутреннего благоустройства** включают следующие опции (Рисунок 6):

- 1) работа гардероба;
 - 2) удобство и чистота туалета;
 - 3) температурный режим (тепло, холодно в помещениях);
 - 4) наличие зон отдыха, банкетки, сидячие места в фойе;
 - 5) чистота помещений;
 - 6) комфортность внутреннего помещения
- в целом.

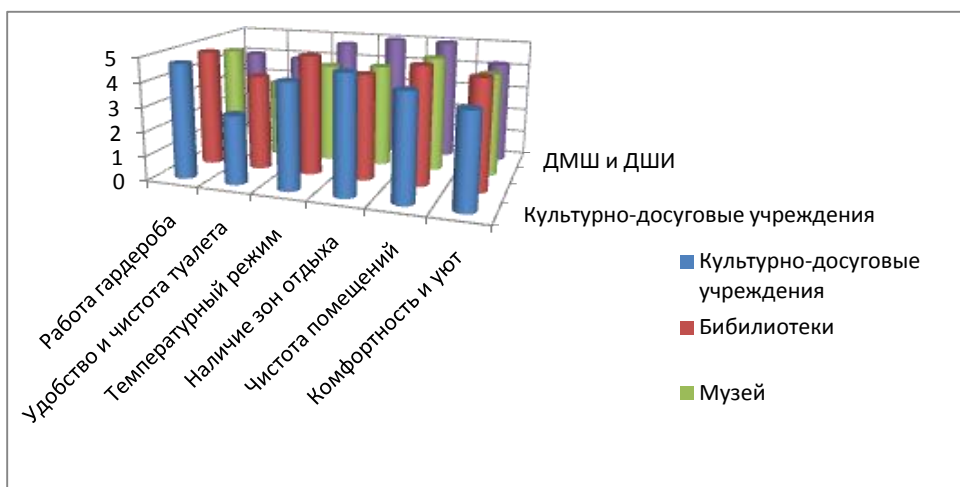


Рисунок 6 - Показатели внутреннего благоустройства

Общая оценка внутреннего благоустройства учреждений оценивается респондентами достаточно высоко. Главной проблемой учреждений является «удобство туалета (оборудованность туалета средствами гигиены)»: этот показатель оценивается посетителями наиболее низко.

Показатели, характеризующие **информационную обеспеченность клиентов**, то есть рейтинг наиболее популярных источников получения информации о мероприятиях, которые проходят в учреждениях выглядит так (Рисунок 7):

- 1) Афиша — 35%.
- 2) Знакомые — 28%.
- 3) Телевидение — 3%.
- 4) Баннеры и растяжки — 15%.
- 5) Газеты — 15%.
- 6) Интернет-ресурсы — 11%.
- 7) Сайт учреждения — 6%.
- 8) Информационная тумба — 3%.



Рисунок 7 - Информационная обеспеченность о деятельности учреждений культуры города

Посетители в целом не очень высоко оценивают данный показатель. В основной массе, респонденты считают, что учреждения города, предоставляющие доступ к культурным ценностям и информации, недостаточно присутствуют в «информационном пространстве» города. Реклама и информация о деятельности учреждений не доходит до потребителя в должном объеме, неслучайно посетители в качестве одного из главных источников информации определяют «знакомых».

На вопрос, имеются ли у вас пожелания по улучшению качества сервиса, предлагаемого клиентам, и какие именно, респонденты отвечали следующим образом:

- 1) более тщательная уборка территории в зимний период;
- 2) некорректное поведение некоторых работников учреждений культуры по отношению к посетителям;
- 3) необходимость изменения внешнего вида персонала, ввести униформу.
- 4) необходимость капитального ремонта.

Анализ проведенного опроса показал, что многие учреждения культуры не только не снижают достигнутого уровня, но и активно развиваются по всем направлениям.

К сожалению, имеется и много проблем, решение которых зависит как от объективных, так и субъективных факторов.

В условиях развивающейся конкуренции на рынке за ресурсы и потребителя главной задачей культурно-досуговых учреждений должно стать выявление объема и качества услуг, которые предоставляются населению.

Это исключительно актуальная задача для реализации целей государственной культурной политики.

Заключение

Анализ проблем, связанных с формированием государственной культурной политики, реформированием региональных и муниципальных систем управления культурой показывает, что они имеют статус комплексного социокультурного явления.

Результаты проведенного исследования позволяют сформулировать следующие выводы:

- 1) Трактовка деятельности в сфере культуры как развлекательной и относящейся только к досугу не только ошибочна, но и крайне вредна. Ее радикальным проявлением явилось отнесение культуры к сфере услуг.
- 2) В условиях постсоветского идеологического вакуума (духовного, и нравственного) только культура может заполнить эту пустоту, сформулировать максимально понятные и достижимые цели развития общества в гуманитарной сфере и уже на основе этих необходимых обществу целей выработать государственную культурную политику не только как способ достижения этих целей, но и как магистральное направление развития общества.
- 3) Необходимо найти разумное сочетание между осознанным отношением государственного воздействия на сферу культуры, исходя из потребностей общества, и существующим отраслевым и ведомственным делением. Иными словами необходимо разумное решение, позволяющее сочетать практическую деятельность развития культуры как сферы с существующим административно-отраслевым делением [31].

Вполне закономерно, что приоритеты в сфере культуры, опираясь на концепцию культурной политики и ее целевые установки, тесно связаны с

текущей злобой дня и определяются конкретными политическими, социально-экономическими и культурными реалиями своего времени.

Необходимо конкретизировать соответствующие обязательства государства и четко определить финансово-экономические механизмы обеспечения этих гарантий.

Повышение управленческой активности, в том числе правовой грамотности руководителей учреждений и муниципальных органов управления культуры, является одним из условий нормального развития сферы культуры и должно быть возведено в ранг приоритетов государственной политики [31].

Для решения указанных проблем должны быть приняты меры, требующие усилий как от Министерства культуры РФ и региональных органов управления культуры, так и от органов местного самоуправления.

Государство должно стать стратегом культурного развития, не вмешиваясь в нее непосредственно и не принимая решения за тех, кто является носителем культурной деятельности. Задача стратега - организовывать, предвидеть, координировать, при этом, не заменяя собой деятелей культуры [49, с.16].

В работе обоснована необходимость формирования культурной политики и новой системы управления культурой как на федеральном, так и муниципальном уровнях, которая вытекает из ситуации, сложившейся в экономической, кадровой и социальной политике.

В работе сделан закономерный вывод, что происходящие в России преобразования способствуют перемещению центра тяжести управленческой деятельности в сфере культуры в регионы и муниципальные образования.

Одновременно, проблема развития региональной культуры не может быть решена без поиска новых, эффективных форм взаимодействия органов власти и творческой интеллигенции, без расширения и поиска новых форм и методов хозяйствования, источников финансирования, без расширения круга лиц, заинтересованных и имеющих возможность решать проблемы культуры.

С изменением приоритетов государственной культурной политики претерпевают изменения функции региональных и муниципальных органов управления культурой, на первый план выходят такие как информационная, аналитическая, прогностическая, транслирующая, организующая, координирующая.

Результаты работы позволили сформулировать и обосновать ключевые положения реформирования организационно-управленческих отношений региональной системы управления:

а) четкое распределение полномочий и ответственности между федеральным, областным и муниципальным уровнями управления в сфере культуры;

б) построение отношений областного управления культуры с муниципальными органами управления, отдельными субъектами культурной политики, на принципах социального партнерства;

в) развитие и укрепление "горизонтальных" связей, расширение межрайонного, межобластного и международного культурного обмена;

г) сохранение культурной инфраструктуры в малых городах;

д) расширение социологических и маркетинговых исследований [37].

Проведенный анализ и обобщение теоретических исследований, обобщение практического опыта работы управления культуры города Кузнецка, позволило подойти к выводу, что механизм достижения обозначенных приоритетов – совместная работа всех участников культурного процесса на территории города Кузнецка через открытость, профессионализм и поиск творческих, наиболее эффективных, нестандартных решений в самых сложных и проблемных ситуациях.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.constitution.ru/> (Дата обращения: 17.10.2015)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.11.2015) [Электронный ресурс] Дата обновления: 03.11.2015. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» -2015.
3. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: Федеральный закон от 09.10.1992 г № 3612-1 [Электронный ресурс] Дата обновления: 01.01.2016. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» -2015.
4. Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 03.11.2015. Доступ из справочно-правовой системы «СПС Гарант»-2015.
5. Об утверждении Основ государственной культурной политики: Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г № 808 [Электронный ресурс] Доступ из справочно-правовой системы «СПС Гарант»-2015.
6. Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р. [Электронный ресурс] Доступ из справочно-правовой системы «СПС Гарант»-2015.
7. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р [Электронный ресурс] Доступ из справочно-правовой системы «СПС Гарант»-2015.

8. Об организации деятельности в сфере сбора и систематизации данных для паспортизации технической оснащенности объектов культуры: Приказ Министерства культуры от 24.09.2002 № 1388 [Электронный ресурс] Доступ из справочно-правовой системы «СПС Гарант»-2015.
9. Методические рекомендации по реализации вопросов местного самоуправления в сфере культуры городских и сельских поселений, муниципальных районов: Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 25.05.2006 г № 229. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/>
10. Развитие культуры и туризма Пензенской области: Постановление Правительства Пензенской области от 22.10.2013 года № 783 пП [Электронный ресурс] Сайт Управления культуры Пензенской области. - Режим доступа: <http://mk-penza.ru/> (Дата обращения: 18.10.2015)
11. Об утверждении Концепции развития культуры в Пензенской области на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Пензенской области от 3 июля 2012 года № 358-рП [Электронный ресурс] Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/> (Дата обращения: 17.10.2015)
12. Об утверждении Стратегии инновационного развития Пензенской области до 2021 года и прогнозный период до 2030 года: Распоряжение Правительства Пензенской области от 21 февраля 2014 г. N 83-рП [Электронный ресурс] Доступ из справочно-правовой системы «СПС Гарант»-2015. (Дата обращения: 14.11.2015)
13. Развитие культуры города Кузнецка Пензенской области на 2014 – 2020 годы: Постановление администрации города Кузнецка от 28.10.2013 №2132 [Электронный ресурс] Сайт администрации города Кузнецка. - Режим доступа: <http://gorodkuzneck.ru/> (Дата обращения: 17.10.2015)

14. О порядке формирования муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений города Кузнецка и финансового обеспечения выполнения муниципального задания: Постановление Администрации города Кузнецка Пензенской области № 2297 от 21.10.2015 г [Электронный ресурс] Сайт администрации города Кузнецка. - Режим доступа: <http://gorodkuzneck.ru/> (Дата обращения: 05.12.2015)
15. Положение об Управлении культуры города Кузнецка Пензенской области: Решение Собрании представителей города Кузнецка от 18.05.2006 № 93-32/4 [Электронный ресурс] Сайт администрации города Кузнецка. - Режим доступа: <http://gorodkuzneck.ru/> (Дата обращения: 15.11.2015)
16. Положение о деятельности муниципальных культурно - досуговых учреждений города Кузнецка: Решение Собрании Представителей города Кузнецка 28.09.2006 № 195-39/4 [Электронный ресурс] Сайт администрации города Кузнецка Пензенской области. - Режим доступа: <http://gorodkuzneck.ru/> (Дата обращения: 15.11.2015)
17. Батычко В.Т. Муниципальное право. Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2010г. [Электронный ресурс] Административно-управленческий портал «Aup.ru». – Режим доступа: <http://www.aup.ru/> (Дата обращения: 22.11.2015)
18. Богатырева Т.Г. Культурная политика в современной России и реформы в сфере культуры: поиски парадигмы действия [Электронный ресурс] Некоммерческое партнерство "Научно-Информационное Агентство "Наследие отечества". - Режим доступа: <http://old.nasledie.ru/> (Дата обращения: 25.10.2015)
19. Ветчанова, О.В. Внедрение инноваций в сфере культуры / О.В. Ветчанова // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2012. - № 3 (3). - С.64-71.

- 20.Горушкина С.Н. Управление культурными процессами. Муниципальная сеть учреждений культуры в условиях модернизации / С.Н. Горушкина // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2015– № 3. – С.7-13.
- 21.Государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации в 2014 году [Электронный ресурс] Сайт Министерства культуры Российской Федерации. - Режим доступа: <http://mkrf.ru> (Дата обращения: 14.11.2015)
- 22.Гудима Т. Преодоление ведомственного подхода/ Т. Гудима // Справочник руководителя учреждения культуры.- 2015. - № 11. - С.13
- 23.Дискин Е. И. Культура: стратегия социально-экономического развития. - М.: Экономика, 1990. - 109 с.
- 24.Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства культуры Российской Федерации за 2014 год и задачах на 2015 год [Электронный ресурс] Официальный сайт Министерства культуры РФ. – Режим доступа: <http://mkrf.ru/> (Дата обращения: 31.10.2015)
- 25.Жидков В.С. Государственная культурная политика / В.С. Жидков // Ориентиры культурной политики. - 2003. - №6. - С.50.
- 26.Зотов В.Б., Бабаун Р.В., Кириллова А.Н., Система муниципального управления: Основы местного самоуправления; Концепции и сферы муниципального управления; Организация деятельности муниципальной власти. Муниципальное управление в сфере культуры: Учебник для вузов. Изд.2-е, доп., перераб. – М: Олма-Пресс, 2006 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://referatwork.ru/> (Дата обращения: 07.11.2015)
- 27.Игнатьева Е.Л. К вопросу об уточнении полномочий органов власти в области культуры / Е.Л. Игнатьева// Справочник руководителя учреждения культуры. -2011. - № 7. – С. 35-41

- 28.Игнатьева Е.Л. Правовое регулирование в сфере культуры / Е.Л. Игнатьева // Справочник руководителя учреждения культуры. -2015. - № 4. - С.78-90
- 29.Игнатьева Е.Л. Правовое регулирование в сфере культуры / Е.Л. Игнатьева // Справочник руководителя учреждения культуры.- 2015. - № 5. - С.73-79
- 30.Игнатьева Е.Л. Правовое регулирование в сфере культуры / Е.Л. Игнатьева // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2015. - № 6. - С.99-104
- 31.Игнатьева Е.Л.. Проблемы функционирования сферы культуры в муниципальных образованиях [Электронный ресурс] Портал информационной поддержки руководителей учреждений культуры. - Режим доступа: <http://www.cultmanager.ru/> (Дата обращения: 18.10.2015)
- 32.Ивлиев Г. Культурная политика: практические аспекты реализации законов /Г.Ивлиев // Университетская книга. - 2012. – март. – С.20-23.
- 33.Исцеление культурой [Электронный ресурс] Институт России. Портал Россииведения. - Режим доступа // <http://rospil.ru/> (Дата обращения: 01.11.2015)
- 34.Касатенко А.Н. Правовые и социальные основы государственной культурной политики современной России / А.Н. Касатенко// Культура: управление, экономика, право. – 2012. -№ 1. – С.26-28
- 35.Колин К.К. Духовная культура общества как стратегический фактор обеспечения национальной и международной безопасности. [Электронный ресурс] Сайт «КиберЛенинка». – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/> (Дата обращения: 31.10.2015)
- 36.Кузьмина А.В. Культура как фактор политики [Электронный ресурс] IV Московский форум культуры -2013: региональная культурная политика. Вестник МГУКИ 3(53). – 2013. – май-июнь. – С. 21-25. - Режим доступа: <http://files.msuc.org> (Дата обращения: 24.10.2015)

- 37.Методические рекомендации в части поэтапного повышения заработной платы работников учреждений культуры Пензенской области в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» [Электронный ресурс] Сайт Администрации города Кузнецка Пензенской области. – Режим доступа: <http://gorodkuzneck.ru/> (Дата обращения: 22.11.2015)
- 38.Матецкая, М.В. Культурные индустрии как инновации в культуре, менеджменте, технологиях [Электронный ресурс] Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». - Режим доступа: <http://www.hse.ru/> (Дата обращения: 25.10.2015)
- 39.Мединский В. Кто не кормит свою культуру, будет кормить чужую армию 17.06.2015 г [Электронный ресурс] Электронный портал «Известия». – Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/> (Дата обращения: 18.10.2015)
- 40.Миронов А. Н. Основы «Основ». О смыслах государственной культурной политики // «Аналитический вестник СФ РФ». - № 12 (565). С. 47–48
- 41.Михеев А. Реформа системы управления и финансирования учреждений бюджетной сферы на муниципальном уровне 29.12.2013 [Электронный ресурс] МЦФЭР Культура.Электронный журнал. – Режим доступа: <http://www.cultmanager.ru/> (Дата обращения: 25.10.2015)
- 42.Музычук В. Новые ориентиры в культурной политике. / В. Музычук // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2015. - № 11. - С.5-12
- 43.Муромцева Г. Выбор направления тактических шагов -за регионами / Г.Муромцева // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2015. -№ 11. – С. 13-14

44. Пекарская, И.В. Инновационные процессы в хоровой культуре XX-XXI века [Электронный ресурс] Научный журнал «Историческая и социально-образовательная мысль». - 2014. № 4 (26). - Режим доступа: <http://scipeople.ru/group/428/> (Дата обращения: 25.10.2015)
45. Попов Е.А. Социокультурная ситуация в современном российском регионе и муниципальном образовании: социально-экономическая, национально-культурная, духовно-консолидирующая и этносоциальная специфика [Электронный ресурс] Журнал "Социодинамика" . – 2013. - № 2. - Режим доступа: <http://e-notabene.ru> (Дата обращения: 01.11.2015)
46. Сайт Администрации города Кузнецка Пензенской области [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://gorodkuzneck.ru/> (Дата обращения: 14.11.2015)
47. Справочник руководителя учреждения культуры. Новости законодательства. – 2015. - № 3. - С. 27.
48. Титарева А.А. Финансирование учреждений культуры [Электронный ресурс] Из материалов VI Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум» 15.02.-31.03. 2014 г. - Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/> (Дата обращения: 28.11.2015)
49. Федоров В. Трактовка деятельности в сфере культуры / В. Федоров // Справочник руководителя учреждения культуры.- 2015. - № 11. – С.16
50. Чернявская, Ю. Народная культура и национальные традиции. [Электронный ресурс] Библиотека Гумер – культурология. - Режим доступа: <http://www.gumer.info/> (Дата обращения: 15.11.2015)

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Перечень основных нормативно-правовых актов РФ в сфере культуры

Наименование ФЗ	Дата и номер	Предмет ведения
"Основы законодательства Российской Федерации о культуре"	от 09.10.92 N 3612-1-ФЗ	Определена область применения Основ законодательства РФ о культуре, неотъемлемость права каждого человека на культурную деятельность, право на сохранение и развитие культурно-национальной самобытности народов и иных этнических общностей, понятие культурного достояния народов РФ, обязанности государства в области культуры.
"Об архивном деле в Российской Федерации"	от 22 октября 2004 г. N 125-ФЗ	Регулирует отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда РФ и других архивных документов
«О библиотечном деле»	от 29.12.1994 № 78-ФЗ	Устанавливает принципы деятельности библиотек, гарантирующие права человека, общественных объединений, народов и этнических общностей на свободный доступ к информации, свободное духовное развитие, приобщение к ценностям национальной и мировой культуры, а также на культурную, научную и образовательную деятельность.
«О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации»	от 26.05.1996 № 54-ФЗ	Определяет особенности правового положения Музейного фонда РФ, а также особенности создания и правовое положение музеев в РФ.
«Об объектах культурного наследия	от 25.06.2002 № 73-ФЗ	Регулирует отношения в области сохранения, использования,

(памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»		популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия и направлен на реализацию конституционного права каждого на доступ к культурным ценностям и обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.
«Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»	от 24.11.1996 № 132-ФЗ	Определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в РФ, и регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.
"О вывозе и ввозе культурных ценностей"	от 15.04.93 N 4804-1-ФЗ	Направлен на сохранение культурного наследия народов РФ, защиту культурных ценностей от расхищения, предотвращение их незаконного вывоза за пределы РФ.
"О государственной поддержке кинематографии"	От 22.08.96 N 126-ФЗ	Устанавливает основные направления деятельности государства по сохранению и развитию кинематографии и установил порядок ее государственной поддержки.
"О народных художественных промыслах"	от 06.01.99 N 7-ФЗ	Призван способствовать решению важной государственной задачи сохранения, возрождения и развития этого подлинного достояния России, одной из важных форм народного творчества.
"Об общественных объединениях"	от 19.05.95 N 82-ФЗ	Предметом регулирования являются общественные отношения, возникающие в связи

		с реализацией гражданами права на объединение, а также в связи с созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, в том числе в отношении деятельности творческих союзов и иных общественных организаций в сфере культуры.
"Об особо охраняемых природных территориях"	от 14.03.95 N 33-ФЗ	Устанавливает порядок сохранения памятников истории и культуры, расположенных на территориях природных заповедников, заказников и национальных парков.
"О национально-культурной автономии"	от 17.06.96 N 74-ФЗ	Определяет правовые основы национально-культурной автономии в РФ, создает правовые условия взаимодействия государства и общества для защиты национальных интересов граждан РФ в процессе выбора ими путей и форм своего национально-культурного развития. Закон устанавливает права национальной автономии, систему национальной автономии, определяет порядок учреждения и регистрации культурно-национальной автономии, порядок обеспечения права на сохранение, развитие и использование национального (родного) языка, национальной культуры, а также финансово-экономические основы национально-культурной автономии.

Приложение Б

Культурно-досуговые учреждения города Кузнецка Пензенской области

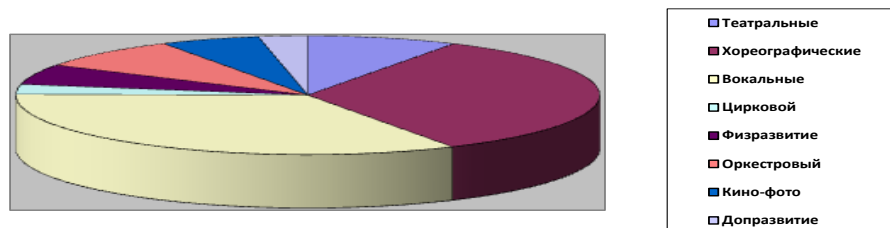


Рисунок 8 - Распределение клубных формирований по жанрам

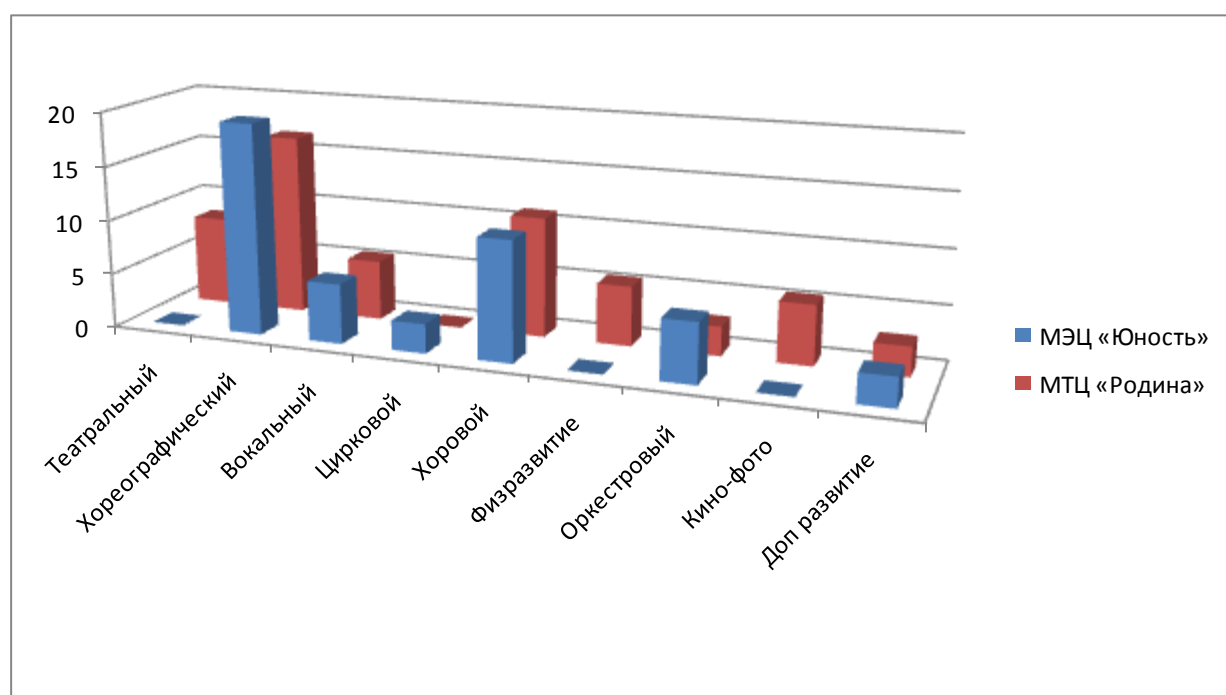


Рисунок 9 - Распределение клубных формирований в клубно-досуговых центрах города Кузнецка Пензенской области в 2015 году

Приложение В

Внутренние ресурсы культурно-досуговых объединений клубных учреждений города Кузнецка Пензенской области

Название объединения, возраст (лет)	Кол-во уч-ов (чел.)	Дата образования	Вид, жанр творчества (по стат. отчету)	Ф. И. О. руководителя
Народный коллектив (НК) ансамбль современного танца «Dance City»	86	1986	Хореографический (современный танец, модерн)	Коннова С.А.
НК театральное объединение «Люди и куклы»	27	1985	Театральный	Талаева Е.А.
НК киновидеостудия «Контрастфильм»	12	1990	Киновидеостудия	Воронцов В.В.
НК детский музыкальный театр «Супердетки»	16	1963	Хоровой (эстрадный вокал)	Мыльникова Н.С.
Детская хореографическая студия	65	1988	Хореографический (современный, эстрадный танец)	Федорова Г. А.
Студия моделей «Step Models»	55	2002	Театр мод	Евдокимова Л.И.
Детский кружок «Ладушки»	100	1994	Дополнительное развитие	Бабий М.Г.
Хореографический ансамбль «Кислород»	50	2010	Хореографический (современный, эстрадный танец)	Чакина Е.А.
Группа «Ушу, цигун»	20	2010	Физическое развитие	Евдокимов А.Н.
Группа «Йога»	8	2011	Физическое развитие	Чакина Е.А.
Группа молодежных	40	2000	Хореографический	Сазонов Д.А.

субкультур			ий	
Хореографический ансамбль «Раздолье»	60	1960	Хореографический	Климов А.В.
НК театр-студия «Свободный балет»	10	1988	Хореографический	Федорова Г. А.
Студия вокала «Звездная лестница»	22	2003	Хоровой (эстрадный вокал)	Спиридонов А. Н. Ганиев А.М. Желтов С.Е.
НК киновидеостудия «Контрастфильм»	12			
НК оркестр народных инструментов «Былина»	12	1985	Оркестр народных инструментов, хоровой	Мурзаханов И.
НК творческое объединение «Рампа»	5	2006	Театральный	Талаева Е.А.
НК хор ветеранов «Легенда»	25	1985	Хоровой	Барановский Е.А.
НК вокальный ансамбль «Родные напевы»	15	1992	Хоровой	Семейкин В.А.
Вокальный ансамбль «Берегиня»	10	2007	Хоровой	Морозов А.Т.
Ансамбль классической музыки «Под сенью муз»	12	2006	Хоровой	Сидорова Г.А.
Народный хореографический коллектив «Бриолет»	38	1983	Современный эстрадный	Горонина В.А.
Студия современного эстрадного танца «Диамант»	90	1983	Современный эстрадный	Малкина О.А.
Народный цирковой коллектив «Парад алле»	30	2008	Цирковой	Ус И.Г.
Студия эстрадного вокала	9	2009	Эстрадный вокал	Желтов С.Е.
Младшая группа коллектива брейк-данс	23	2010	Спортивный танец	Николаев А.Н.
«Образцовый, художественный коллектив» АБТ «Мечта»	40	1976	Бальный танец	Попова К. Н.

Коллектив брейк-данс «NEXT GENERATION»	21	2010	Спортивный танец	Николаев А.Н.
Кузнецкий русский народный хор	36	1963	Хоровой	Павлов М.В.
Вокальный ансамбль «Кузнецкие голоса»	41		Хоровой	Морозов А.Т. Абрамов Н.В. Булаев В.Е.
Оркестр народных инструментов	10		Оркестровый	Тришина Е.В.
Джаз – оркестр «Ретро»	7	1994	Оркестровый	Киринов В.К.

Приложение Г

Муниципальные библиотеки города Кузнецка [46]

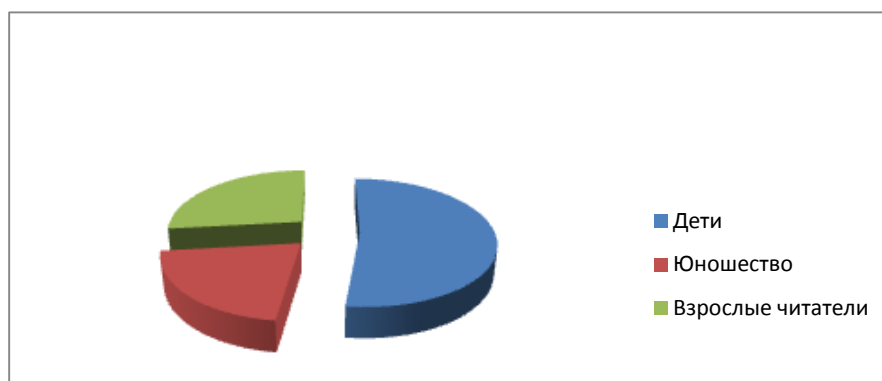


Рисунок 10 - Пользователи библиотек города Кузнецка

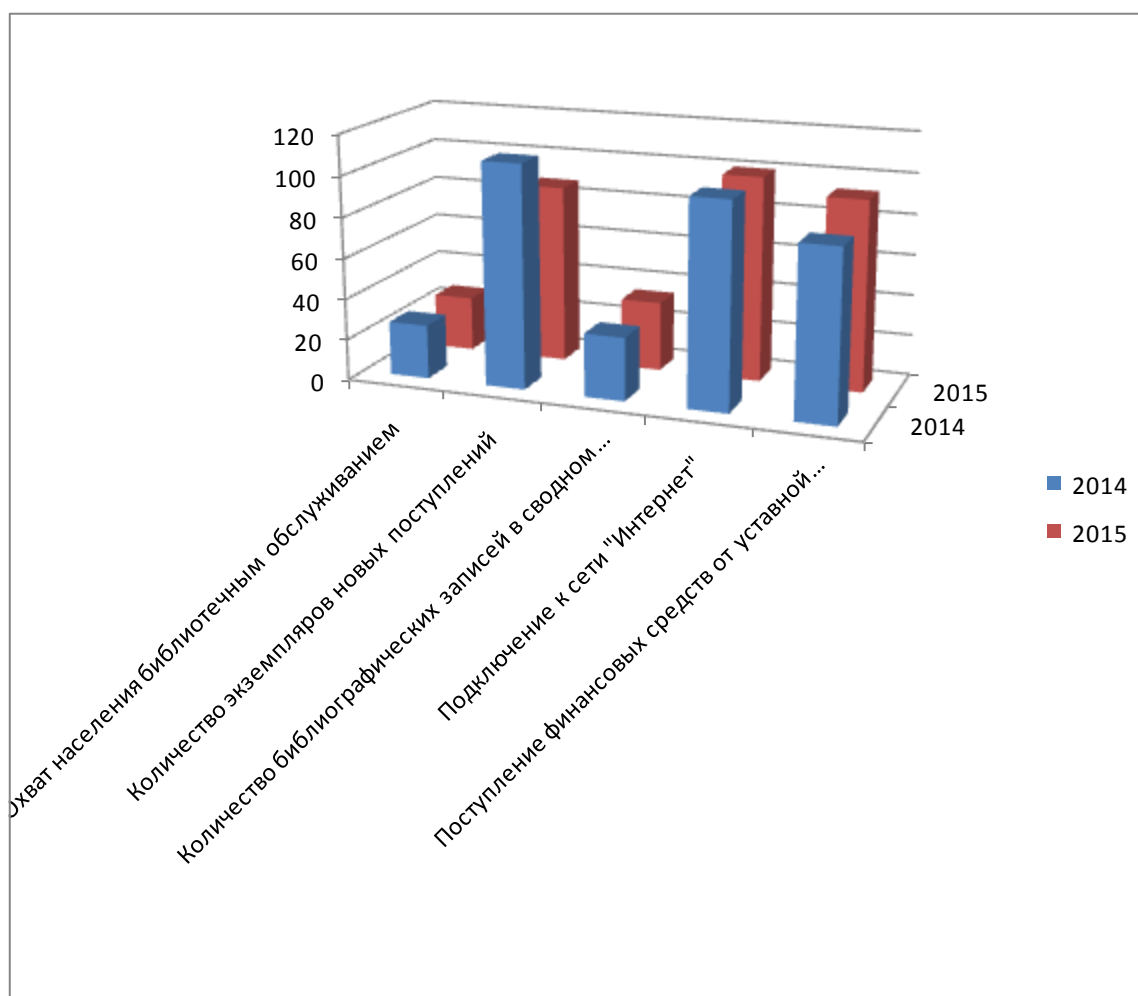


Рисунок 11 - Основные показатели работы муниципальных библиотек города

Приложение Д

Выполнение муниципального задания учреждениями культуры города Кузнецка [46]

Наименование показателя	Единица измерения	Значение, утвержденное в муниципальном задании на отчетный финансовый год	Фактическое значение за отчетный период
<i>МБУ «Кузнецкая центральная городская библиотека им. А.Н.Радищева»</i>			
Книговыдача	экз	500 000	506 917 (101,4 %)
Охват населения города услугой	% от общего числа населения 88 700	25%	23 005 (25,9%)
<i>МБУ «Молодежный эстетический центр «Юность»</i>			
Удовлетворение потребностей	ед.	779	782 (100,4%)
Кол-во клубных формирований	ед.	38	38
Кол-во платных мероприятий	ед.	312	312
Кол-во мероприятий на безвозмездной основе	ед.	423	423
Кол-во массовых мероприятий	ед.	6	9 (150%)
<i>МБУ «Кузнецкий культурно-досуговый комплекс «Нескучный сад»</i>			
Организация досуга жителей городского округа с использованием аттракционного хозяйства и организация обустройства мест массового отдыха населения. Из них:	ед.	77676	81266
Количество проведенных досуговых мероприятий	ед.	134	117
Услуга по содержанию	ед	9	9

объектов учреждения в надлежащем состоянии			
Услуга по благоустройству и озеленению территории парка	кв.м.	43600	43600
Услуга по обслуживанию посетителей на аттракционах	чел.	33933	37540
МБУ «Творческий центр «Родина»			
Удовлетворение общественных потребностей в сохранении и развитии народной традиционной культуры, поддержка любительского художественного творчества,	ед.	858	858
Количество творческих самодеятельных коллективов	ед.	46	46
Количество клубов по интересам, любительских объединений	ед.	19	19
Количество проведённых мероприятий	ед.	753	753
Наполняемость зрительных залов	чел.	63 000	63 000
Количество выездных мероприятий	ед.	140	140
МБУ «Кузнецкий музейно-выставочный центр»			
Количество посетителей	чел	18 500	20 407
Общее количество экспонатов	шт	24 089	24 312
Количество выставок	Ед	30	46
МБОУ ДО «ДШИ №1» г.Кузнецка			
Контингент	чел.	350	350
Полнота реализации программ	%	100	100
Сохранность контингента	%	95,3	100
Средняя наполняемость групп	чел.	5	5
Выполнение учебного плана	%	100	100
Доля детей, принявших участие в конкурсах, фестивалях, выставках, концертных программах	%	50	80,7

<i>МБОУ ДО «Детская художественная школа» г.Кузнецка</i>			
Контингент	чел.	207	207
Полнота реализации образовательных программ	%	100	100
Сохранность контингента	%	100	100
Средняя наполняемость групп	чел.	14	14
Доля детей принявших участие в конкурсах, фестивалях, выставках	%	60	100
<i>МБОУ ДО «Детская школа искусств» г.Кузнецка</i>			
Контингент	чел.	350	350
Полнота реализации образовательных программ	%	100%	100%
Сохранность контингента	%	100%	100%
Средняя наполняемость групп	чел.	6	6
Выполнение учебного плана	%	100%	100%
Доля детей, принявших участие в конкурсах, фестивалях, выставках, концертных программах	%	75%	75%
<i>МБОУ ДО «ДШИ Вдохновение» г.Кузнецка</i>			
Контингент	чел.	600	600
Полнота реализации образовательных программ	%	100	100
Сохранность контингента	%	100	100
Средняя наполняемость групп	чел.	4	4
Выполнение учебного плана	%	100	100
Доля детей, принявших участие в конкурсах, фестивалях, выставках, концертных программах	%	60	61