

Министерство образования и науки Российской Федерации

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

Базовая кафедра социологии коммуникаций
и управления

**ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ КУЛЬТУРОЙ В
МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

студентки 6 курса 626 группа
специальность

080504– Государственное и муниципальное управление
Социологического факультета
Лаврентьевой Марии Игоревны

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

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

Саратов 2016

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена недостаточной изученностью проблем приватизации муниципализации в сфере культуры, существующих вопросов в области использования методов государственного регулирования межбюджетных отношений в отраслях социально-культурной сферы. Имеет место нерешённость проблем, связанных с разработкой нормативов финансовых затрат на услуги культуры в бюджетах федерального, регионального и местного уровней. Не находят своего должного применения методы нормативного финансирования на уровне муниципальных образований.

Следует отметить, что механизмы финансирования сферы культуры муниципальных образований в части определения нормативов финансирования объектов культуры несовершенны. Это же можно отнести и к оценке эффективности существующей системы управления культурой. Результатом недостаточной изученности и проработанности обозначенных проблем является высокая степень износа материально-технической базы, нехватка учреждений художественного образования, общедоступных библиотек, музеев, парков.

Актуальность темы представленной дипломной работы усиливается и тем фактом, что культурная жизнь берёт своё начало в регионах, в связи с чем на местном уровне появляется возможность охватить глобальные проблемы и соответственно вынести на федеральный уровень в сфере культуры. Поскольку на местном и региональном уровнях имеют место проблемы в развитии отрасли культуры, возникает острая необходимость в акцентировании внимания на стабилизации и модернизации культурной жизни городов, сёл и деревень. Следует также отметить, в связи с тем, что модели регионального управления находятся на стадии своего формирования, особую актуальность приобретают попытки обобщения управленческой практики, нацеленные на поиск оптимальных путей регионального развития в сфере культуры.

Цель дипломной работы заключается в исследовании и теоретическом осмыслении проблем организации управления культурой в муниципальном образовании.

Исходя из поставленной цели, необходимо решить ряд взаимосвязанных **задач**:

- рассмотреть теоретические подходы к исследованию управления сферой культуры;

- проанализировать нормативно-правовую базу управления сферы культуры;

- исследовать организацию управления развитием сферы культуры муниципального образования (на примере Пугачёвского муниципального района Саратовской области).

Теоретические аспекты исследования культуры были заложены в трудах Г. Риккерта, С. Хантингтона, Т. Парсонса.¹ Вопросы культуры местного самоуправления нашли своё отражение в работах саратовских учёных Л.С. Аникина, Г.В. Дыльнова, Ю.Г. Волкова, И.Г. Кузьмина.² Проблемы, возникшие в современных российских реалиях в культурной сфере муниципальных образований, а также возможные пути их решения были рассмотрены А.Г. Бревновой и А.А. Зарубой.³ Исследованию культурной политики значительное внимание было уделено в работах Г.Е. Гуна, С.Б. Синецкого, А.Я. Флиера, Г.М. Бирженюк, К.Б. Соколова, В.С. Жидкова.⁴

¹Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М.: АСТ, 2003; Логика культуры: антология. Санкт-Петербург: Унив.кн.: Центр гуманитарных инициатив, 2009. 862 с.; Риккерт Г. Науки о природе и науки о культуре: [Пер. с нем.]. М.: Республика, 1998. 410 с.; Парсонс Т. Система координат действия и общая теория систем действия: культура, личность и место социальных систем // Американская социологическая мысль. М., 1994.

² Местное самоуправление: российский путь. Саратов, 1999. 312 с.

³ Заруба А.А., Бревнова А.Г. Проблемы управления сферой культуры в муниципальном образовании // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. Т. 2. № 6. 2010. С. 108 – 109.

⁴ Синецкий С.Б. Культурная политика XXI века: от прецедента Истории к проекту Будущего. Челябинск, 2011. 288 с.; Флиер А.Я. Культурология для культурологов. М., 2000. 496 с.; Бирженюк Г.М. Методология и технологии региональной культурной политики // Панорама культурной жизни Российской Федерации. М., 2000. Вып. 2. С. 2 – 39; Жидков В.С., Соколов К.Б. Культурная политика России: теория и история. М., 2001. 592 с.; Гун Г.Е.

Структура данной дипломной работы представлена введением, тремя разделами, заключением, списком использованных источников и приложением.

Основное содержание работы

Раздел 1 Теоретические аспекты исследования управления сферой культуры. Культура представляет собой сферу социальной жизни общества, способствующую повышению его интеллекта, а также формированию ценностных ориентиров и норм поведения человека. Она характеризует степень исторического развития общества и представляет собой понятие, которое используется для обозначения особой организации жизни людей. Первостепенными задачами культуры выступают сбережение её национальных и исторических памятников, преумножение достигнутого в области музыки, искусства, живописи, художественного творчества, знакомство населения с творениями культуры с целью формирования культурно воспитанного человека, а также осуществление исследовательской деятельности в области культуры.

Культура представляет собой самостоятельную отрасль, включающую государственные и общественные органы, а также различные виды деятельности и организации, предприятия, учреждения, заведения культуры: историко-архивная, культурно-просветительская, цирковая и театральнo-концертная деятельности; музейное и библиотечное дело; декоративно-прикладное и изобразительное искусство; радио и телевидение; кино и видеопроизводство; содержание и реставрация памятников истории и культуры, краеведение.

Цель развития культуры видится в том, чтобы установить пути обеспечения культурными ценностями посредством, во-первых, учёта культурного аспекта во всех технических и социально-экономических проектах развития, во-вторых, возрождения и обогащения культурой самобытности народов, отражающей их взгляд на мир и представления о самих себе, в-

третьих, расширения участия всех людей в культурной жизни, и, в-четвёртых, развития международного культурного сотрудничества.

Одним из значимых направлений муниципальной социальной политики, которое определяет удовлетворённость условиями жизни населения на территории, выступает управление сферой культуры. Управление культурой представляет собой социально-прогрессивную творческую деятельность, которая направлена на подчинение объекта управления культурой целям и задачам субъекта управления культурой.

Под управлением культурой следует понимать руководство организациями, предприятиями, заведениями и учреждениями культуры, обеспечение распространения информации и пропаганды достижений культуры, организацию создания, распространения и популяризации произведений литературы и искусства, охрану произведений искусства и памятников культуры, сохранение и использование культурных ценностей, повышение культурного уровня населения.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, можно сделать следующий вывод. Культура представляет собой исторически сложившийся уровень развития общества, который выражается в типах и формах реализации творческих сил и способностей человека, а также в создаваемых людьми культурными ценностями. Она приобщает население к своим творениям, воспитывает культурных людей. Предназначение отрасли культуры заключается в сохранении исторических и национальных памятников; обогащении культурными достижениями в области искусства, музыки, зодчества, живописи, литературы, художественного творчества, скульптуры. Управление культурой представляет собой важное явление в социальной политике, поскольку сфера культуры является своеобразным индикатором уровня развития муниципального образования и духовного состояния населения, проживающего в нём. Управление культурой определяет комфортность проживания людей на рассматриваемой территории.

Раздел 2 Нормативно-правовые основы управления сферой культуры. Конституцией Российской Федерации гарантируется право каждого гражданина на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, а также доступ к культурным ценностям. Сохранение накопленного культурного потенциала и системы государственных институтов, обеспечивающих культурную деятельность, представляет собой главную цель политики государства в сфере культуры. Первым законом, послужившим основой для регионального законодательства в сфере культуры, можно считать закон Российской Федерации «Основы законодательства РФ о культуре».

Первостепенное значение в управлении культурой на федеральном уровне отводится таким нормативно-правовым актам и стратегическим документам как: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной политики»⁵; Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 года № 808 «Об утверждении основ государственной культурной политики»⁶; Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года (распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 года № 1662-р)⁷; Федеральная целевая программа «Культура России (2012 – 2018 годы)» (постановление Правительства РФ от 3 марта 2012 года № 186)⁸.

Министерство культуры Российской Федерации в приоритете осуществляет законотворческую деятельность. Обращает на себя внимание и тот непреложный факт, что в законопроектной деятельности Министерства

⁵Указ Президента РФ № 597 от 7 мая 2012 года «О мероприятиях по реализации государственной политики»// Система ГАРАНТ [Электронный ресурс] Режим доступа:<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70070950/>(дата обращения 29.01.2016)

⁶Указ Президента РФ № 808 от 24 декабря 2014 года «Об утверждении основ государственной культурной политики» // Система ГАРАНТ [Электронный ресурс] Режим доступа:<http://base.garant.ru/70828330/>(дата обращения 29.01.2016)

⁷Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года (распоряжение Правительства РФ № 1662-рот 17 ноября 2008 года) // Система ГАРАНТ [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://base.garant.ru/194365/>(дата обращения 29.01.2016)

⁸Федеральная целевая программа «Культура России (2012 – 2018 годы)» (постановление Правительства РФ № 186от 3 марта 2012 года) // Система ГАРАНТ [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://base.garant.ru/70149760/>(дата обращения 29.01.2016)

осуществлён переход к системному совершенствованию законодательного регулирования, как отдельных отраслей культуры, так и сферы культуры в целом.

Среди отраслей социальной сферы сфера культуры оказалась первой, для которой была разработана и принята специальная федеральная программа. В настоящий момент осуществляется Федеральная целевая программа «Культура России (2012 – 2018 гг.)», принятая Постановлением № 186 Правительства РФ от 3 марта 2012 года.

Таким образом, подводя итог рассмотрению нормативно-правовых основ управления сферой культуры, можно заключить, что нормативно-законодательная база постоянно обновляется и совершенствуется. Это направлено на удовлетворение интересов всех заинтересованных сторон. В российской действительности объектом культурной деятельности выступают в основном культуропроизводящие и культуросохраняющие организации и учреждения. В связи с этим следует отметить, что для прогрессивного поступательного развития назрела необходимость в качестве объекта культурной деятельности государства выдвинуть всё общество в целом. Одной из первостепенных задач государства, способствующих определению его места и жизнеспособности в цивилизованном мире, выступает формирование и осуществление осмысленной культурной деятельности. В обязанности государства входит, с одной стороны, формирование культурной жизни общества в целом, а с другой – согласование культурных потребностей и интересов различных слоёв общества. В российских реалиях наряду с разработкой новых законодательных актов назрела необходимость радикального обновления ряда действующих федеральных законодательных актов, развития законотворческой деятельности, принятия таких федеральных законов как: «Об адресной социальной помощи», «О творческих работниках и творческих союзах», «О минимальных социальных гарантиях», «О театре», «О меценатстве», «О порядке реорганизации и приватизации учреждений культуры».

Раздел 3 Управление развитием сферы культуры муниципального образования (на примере Пугачёвского муниципального района Саратовской области). В сфере культуры основными органами, осуществляющими управление, являются Правительство и система федеральных и иных органов исполнительной власти. Ответственным органом за сохранение культурного наследия, а также за государственную поддержку культуры выступает Правительство. Федеральным органом исполнительной власти согласно Положению, утверждённому постановлением Правительства от 17 июня 2004 года, выступает Министерство культуры и массовой коммуникации РФ.

На уровне субъектов Российской Федерации реализуются федеральные программы в области культуры и искусства, разрабатываются особые целевые программы, а также необходимые для осуществления региональной политики нормативно-правовые и организационно-методические документы, предоставляется материально-финансовая, методическая и иная помощь учреждениям культуры и искусства.

Для организации управления сферой культуры в Пугачёвском муниципальном районе создан Отдел культуры администрации Пугачёвского муниципального района Саратовской области (сокращённое наименование Отдел культуры администрации ПМР СО).

В своей деятельности он руководствуется Конституцией РФ, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, федеральными конституционными законами, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, нормативными и ненормативными актами Министерства культуры РФ, Губернатора Саратовской области, Министерства культуры Саратовской области, Саратовской областной Думы, Правительства Саратовской области, решениями представительного органа местного самоуправления Пугачёвского муниципального района, Уставом Пугачёвского муниципального района, постановлениями и распоряжениями администрации

Пугачёвского муниципального района, Положением об Отделе культуры администрации ПМР СО.

Отдел культуры обеспечивает эффективную работу и координирует деятельность подведомственных муниципальных учреждений культуры.

Таким образом, муниципальные образования представляют собой основное пространство, в котором происходят процессы возникновения и разрешения или неразрешения жизненных проблем человека. В основе муниципальной политики в сфере культуры заложены общие принципы государственной политики. К сожалению, вопросам организации управления в сфере муниципального управления уделяется недостаточное внимание. Муниципальная культурная политика зачастую заключается в серии культурных мероприятий с уклоном на народное творчество, которые не подчиняются общей стратегии. Особенно это касается сельских населённых пунктов. Следует отметить, что ценности и культурные стереотипы слабо подвержены целенаправленным управленческим воздействиям. На местном уровне одной из важных функций органов культуры можно назвать организацию и проведение массовых мероприятий развлекательного характера: праздников, фестивалей и других зрелищных мероприятий. Необходимо пристальное внимание к осуществлению активной реализации всех форм организации культурной деятельности на территории местного самоуправления. Деятельность органов местного самоуправления в области культуры должна быть направлена на обеспечение общедоступности культурной деятельности и культурных ценностей для населения.

Заключение

Таким образом, исходя из многообразия определений культуры, под данным термином следует понимать сложившийся исторически уровень развития общества, который выражается в типах и формах реализации творческих сил и способностей человека, а также создаваемых людьми культурными ценностями. Неотъемлемой составной частью любого государства выступает муниципальная культура. Следует отметить, что доступ

населения к услугам этой сферы позволяет судить о качестве и уровне его жизни. В связи с этим одной из первостепенных задач государства является сохранение и развитие объектов культуры.

Одним из приоритетных направлений в социальной политике можно назвать управление культурой. Причина заключается в том, что сфера культуры представляет собой своеобразный индикатор уровня развития муниципального образования и духовного состояния населения, проживающего в нём.

Управление культурой включает в себя такие направления как руководство организациями, предприятиями, заведениями и учреждениями культуры, обеспечение распространения информации и пропаганды достижений культуры, организацию создания, распространения и популяризации произведений литературы и искусства, охрану произведений искусства и памятников культуры, сохранение и использование культурных ценностей, повышение культурного уровня населения.

На федеральном уровне управление культурой основано на нормативно-правовых актах и стратегических документах: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной политики»; Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 года № 808 «Об утверждении основ государственной культурной политики»; Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года (распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 года № 1662-р); Федеральная целевая программа «Культура России (2012 – 2018 годы)» (постановление Правительства РФ от 3 марта 2012 года № 186).

В Пугачёвском муниципальном районе в целях организации управления сферой культуры функционирует Отдел культуры администрации Пугачёвского муниципального района Саратовской области, который осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, федеральными конституционными законами, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, нормативными и ненормативными актами

Министерства культуры РФ, Губернатора Саратовской области, Министерства культуры Саратовской области, Саратовской областной Думы, Правительства Саратовской области, решениями представительного органа местного самоуправления Пугачёвского муниципального района, Уставом Пугачёвского муниципального района, постановлениями и распоряжениями администрации Пугачёвского муниципального района, Положением об Отделе культуры администрации ПМР СО.

Ощутимые трудности в деятельности государственных и муниципальных учреждений культуры связаны с разночтениями в законах, а также с отсутствием единого подхода к налогообложению в области культуры, для обеспечения которого необходимо освободить все некоммерческие учреждения культуры от всех видов платежей в бюджет и предоставить возможность направлять полученные доходы на расширение и совершенствование культурной деятельности.

Составной частью комплекса системных мер по развитию сферы культуры муниципального образования является реформирование организационно-управленческих отношений. Необходимо разработать правовую базу, которая будет отвечать современной действительности: возможность творческого труда и реализации права на «свободную профессию», стимулирующие налоговые льготы инвесторам в сферу культуры, обеспечение сохранности и безопасности культурных ценностей, меры, усиливающие ответственность за преступления против культурного наследия.

В приложении представлен инструментарий исследования в виде таблицы по теме исследования, отражающей учреждения культуры Пугачёвского муниципального района Саратовской области по состоянию на 1 января 2015 года.