

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования  
Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой  
Е.В. Зандер  
подпись      инициалы, фамилия  
«    »      2016 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(БАКАЛАВРСКАЯ)**

38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

Совершенствование процесса подготовки и реализации управленческих  
решений в сфере культуры  
тема

Руководитель 20.06.2016 старший преподаватель  
подпись, дата      должность, ученая степень

В.П.Зуев  
инициалы, фамилия

Выпускник 20.06.2016  
подпись, дата

Д.В.Маратканов  
инициалы, фамилия

Красноярск 2016

## РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме «Совершенствование процесса подготовки и реализации управленческих решений в сфере культуры» содержит 62 страницы текстового документа, 7 таблиц, 5 рисунков, 21 использованных источник.

КУЛЬТУРА, УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, АНАЛИЗ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ, РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.

Цель: разработка предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование сферы культуры в муниципалитете.

Задачи:

- провести оценку достаточности расходов на сферу культуры
- провести анализ состояния сферы культуры на примере города Саяногорска
- анализ работы отдела культуры за последние годы
- рассмотреть отдел кадров отдела культуры

В работе было исследовано состояние культуры в городе Саяногорск, в результате чего были выявлены существующие проблемы в данной области муниципального образования. На основе выделенных проблем были предложены дополнительные меры, направленные на улучшение состояния сферы культуры в муниципалитете.

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |    |
|--|----|
| Введение.....  | 3  |
| 1 Культура как сфера деятельности государства.....   | 5  |
| 1.1 Нормативно-правовая база осуществления культурной политики .....   | 5  |
| 1.2 Правовые основы осуществления государственной политики в<br>Российской Федерации, ее цели, принципы, задачи.....                     | 12 |
| 1.3 Полномочия органов местного самоуправления городского поселения<br>в области культуры.....   | 19 |
| 2 Анализ политики в сфере культуры в городе Саяногорск.....  | 24 |
| 2.1 Характеристика кадрового состава отдела культуры города Саяногорска<br>республики Хакасия .....                                      | 24 |
| 2.2 Оценка достаточности расходов в сфере культуры в г.Саяногорске.....  | 29 |
| 2.3 Анализ управленческой деятельности и эффективности принятия<br>решений Саяногорского городского отдела культуры республики Хакасии . | 34 |
| 3 Предложения по совершенствованию процесса подготовки и реализации<br>управленческих решений в сфере культуры .....                     | 42 |
| 3.1 Меры привлечения государственно-частного партнерства в сферу<br>культуры .....   | 42 |
| 3.2 Рекомендации по совершенствованию деятельности работников отдела<br>культуры города Саяногорска республики Хакасия.....              | 49 |
| 3.3 Реализация проекта «Равные возможности» .....  | 54 |
| Заключение .....   | 59 |
| Список использованных источников .....   | 62 |

## ВВЕДЕНИЕ

В общественной жизни накопилось много социально-экономических проблем, которые настолько обострились, что должны быть разрешены в ближайшее время. Противоречивая и не всегда эффективная позиция центра, сталкиваясь с отсутствием достаточной инновационной активности местных органов государственного управления, усиливает напряженность общественных отношений. На смену старой административно-командной приходит новая система управленческих отношений. Она ориентирована на создание условий для развития личности и регулирования культурных процессов и предполагает возможность согласования разнообразных интересов и личного права каждого человека искать и находить собственный путь духовного совершенствования. Культура связана с культом, она из религиозного культа развивается, она есть результат дифференциации культа, разворачивания его содержания в разные стороны.

Современные условия требуют переориентации учреждений культуры на социокультурную деятельность, что в свою очередь связано с необходимостью разработки и новых организационно-экономических форм поддержки отрасли культуры. Выработка эффективных мер по обеспечению процессов культурного воспроизводства, сохранения и развития культуры обуславливает поиск современных способов организации и поддержки культурной деятельности. Необходимость реформирования хозяйственной системы в нашей стране предполагает определение соответствующей позиции и в отношении экономических условий функционирования отраслей социально-культурного комплекса. Многие виды культурной деятельности не могут нормально осуществляться, если рассчитывать лишь на механизм платежеспособного спроса и предложения. Многие социально-значимые виды культурной деятельности вытесняются и замещаются коммерчески более выгодными. Одним из способов сохранения и развития культурного потенциала, поддержки деятелей культуры, реализации особо значимых

культурных проектов является программно-целевой метод финансирования. Отрасль культуры, в рамках которой происходит создание нематериальных благ, является объектом экономического анализа. Экономическая составляющая предстает как внешние, материальные условия и связи культурной деятельности.

Сфера культуры и досуга - это лицо города, своеобразный индикатор уровня его развития, духовного состояния горожан. Управление сферой культуры является важным явлением в социальной политике, во многом определяющим комфортность проживания населения на данной территории.

Объектом исследования является сфера культуры территории.

Предметом исследования является культура города Саяногорска республики Хакасия, ее сравнительный анализ с республикой, и Российской Федерацией.

Целью исследования является управление сферой культуры территории (на примере города Саяногорск Республики Хакасия).

Цель исследования обусловила постановку следующих задач:

- проанализировать теоретические основы сферы культуры;
- изучить государственное управление сферой культуры (на примере Республики Хакасия).

## **1 Культура как сфера деятельности государства**

### **1.1 Нормативно-правовая база осуществления культурной политики**

Социально-экономические и политические преобразования в последние годы значительно изменили структуру и содержание нормативно-правовой базы, обеспечивающей деятельность учреждений культуры.

В настоящее время деятельность учреждений культуры обеспечивают нормативно-правовые акты общего и отраслевого характера, которые принимаются как федеральными органами, так и органами субъектов федерации в процессе законотворческой деятельности.

Большинство учреждений культуры, а также их органы управления являются юридическими лицами. Поэтому, прежде всего, следует отметить Гражданский кодекс РФ от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ. *Юридическим лицом* признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанность, быть истцом и ответчиком в суде (гл. 4, ст.48) [1].

Однако, к примеру, муниципальные органы управления в сфере культуры не всегда являются юридическими лицами. Согласно законодательству о местном самоуправлении местная администрация обладает правами юридического лица. Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации (пп. 7, 8 ст. 37 Федерального закона от 06 октября 2003 № 131-ФЗ). В соответствии с указанными нормами Закона в структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации. В данном случае под «структурой администрации» не обязательно следует подразумевать структуру юридического лица, т.к. органы администрации как

структурные подразделения юридического лица сами не должны являться юридическими лицами [2].

Осуществление функций, возложенных на органы местной администрации в рамках их компетенции, требует наличия статуса юридического лица. Это положение определяет, что «структуру администрации» следует рассматривать в административно-правовом значении, а именно как сложную многофункциональную структуру исполнительно-распорядительного органа муниципального образования. Данный тезис подтверждается положением, содержащимся в п. 3 ст. 41 Закона № 131-ФЗ: основаниями для государственной регистрации органов местной администрации в качестве юридических лиц являются решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа и утверждение положения о нем этим представительным органом муниципального образования. [2]

Организации культуры действуют сегодня в самых разнообразных организационно-правовых формах, при этом большинство из них зарегистрированы как государственные или муниципальные учреждения.

Учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично. Учреждение как вид организации, является специфической формой некоммерческой организации. В отличие от других юридических лиц, учреждение не является собственником своего имущества (ГК РФ, ст.213, п.3), а распоряжается им на праве оперативного управления.

Федеральный Закон от 12 января 1996 г. № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях» (посл. изм. от 24 ноября 2014 г.) определяет правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования имущества некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления некоммерческими

организациями и возможные формы их поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления [3].

Данный закон определяет некоммерческую организацию как организацию, не имеющую извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющую полученную прибыль между участниками.

Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами.

Особенности правового положения отдельных форм некоммерческих организаций определяются федеральными законами. Так, Федеральный закон от 19 мая 1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (посл.изм. от 21 июля 2014 г.) регулирует отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединения, а также созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, в т.ч. творческих союзов и иных общественных организаций в сфере культуры.

Федеральный закон от 11 августа 1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (посл.изм. от 5 мая 2014 г.) устанавливает основы правового регулирования благотворительной деятельности, определяет возможные формы ее поддержки органами



государственной власти и местного самоуправления, особенности создания и деятельности благотворительных организаций.

Благотворительная организация определяется в ФЗ № 135-ФЗ как некоммерческая, созданная для осуществления благотворительной деятельности в интересах общества или отдельных категорий лиц. Благотворительные организации не имеют коммерческих целей и создаются в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и иных формах, предусмотренных федеральными законами.

Благотворительность может осуществляться в целях содействия деятельности в сфере культуры, искусства, просвещения, духовного развития личности, а также в сфере охраны и должного содержания зданий, объектов, территорий и мест захоронения, имеющих историческое, культовое, культурное значение.

Благотворителями считаются лица, осуществляющие пожертвования в формах бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передачи в собственность имущества, в том числе денежных средств и (или) объектов интеллектуальной собственности, бескорыстного наделения правами владения, пользования и распоряжения любыми объектами собственности, бескорыстного выполнения работ, предоставления услуг. Кроме того, участниками благотворительной деятельности являются также и граждане, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации; часто их называют волонтерами.

Однако, благодаря новой налоговой политике государства, благотворительность и меценатство как элементы гражданского общества практически исчезли.

Между тем, органы государственной власти и органы местного самоуправления призваны оказывать участникам благотворительной деятельности поддержку в следующих формах: предоставление льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей и других льгот, материально-

техническое обеспечение и субсидирование благотворительных организаций (включая полное или частичное освобождение от оплаты услуг, оказываемых государственными и муниципальными организациями, от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом), финансирование на конкурсной основе благотворительных программ, разрабатываемых благотворительными организациями, размещение на конкурсной основе государственных и муниципальных социальных заказов, передача в собственность благотворительных организаций на бесплатной или льготной основе государственного или муниципального имущества в процессе его разгосударствления и приватизации. Следует признать, что на практике реализация этих норм закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» не приводит к ожидаемым результатам.

В отличие от благотворительности спонсорство как экономическая деятельность преследует коммерческие цели. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ «О рекламе» определяет спонсора как лицо, предоставившее средства либо обеспечившее предоставление средств для организации и (или) проведения спортивного, культурного или любого иного мероприятия, создания и (или) трансляции теле- или радиопередачи либо создания и (или) использования иного результата творческой деятельности.

До сих пор неясны позиции с определением меценатства. Однако работа по принятию соответствующего закона ведется.

Любая некоммерческая организация считается созданной с момента ее государственной регистрации. Отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц при их создании, реорганизации, ликвидации, при внесении изменений в учредительные документы и ведении единого государственного реестра юридических лиц регулирует Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц» (посл.изм. от 21 июля 2014 г.).

Государственная регистрация юридических лиц — акт уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляемый посредством

внесения в государственный реестр сведений о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, а также иных сведений о юридических лицах в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц». Государственные реестры являются федеральными информационными ресурсами и ведутся на бумажных и (или) электронных носителях.

Для того чтобы юридически оформить создание организации культуры любой организационно-правовой формы, необходимо произвести следующие действия:

- подготовить и утвердить в порядке, предусмотренном для этой организационно-правовой формы, учредительные документы:

а) подписанное заявителем заявление о государственной регистрации по форме;

б) решение о создании юридического лица в виде протокола, договора или иного документа в соответствии с законодательством Российской Федерации;

в) учредительные документы юридического лица в двух экземплярах;

г) документ об уплате государственной пошлины;

- зарегистрировать организацию в уполномоченном государственном органе (зарегистрированная организация вносится в единый государственный реестр юридических лиц).

С этого момента организация считается созданной, т.е. начинает пользоваться всеми правами юридического лица, и нести соответствующую ответственность.

Организационно-правовая форма фиксируется в учредительных документах. Наиболее распространенная среди организаций культуры форма учредительного документа — устав.

Гражданский кодекс Российской Федерации определил, что в «учредительных документах юридического лица должны определяться наименование юридического лица, место его нахождения, порядок управления

деятельностью юридического лица, а также содержаться другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующего вида» [1].

В учредительных документах некоммерческих организаций и унитарных предприятий, а в предусмотренных законом случаях и других коммерческих организаций должны быть определены предмет и цели деятельности юридического лица. Предмет и определенные цели деятельности коммерческой организации могут быть предусмотрены учредительными документами и в случаях, когда по закону это не является обязательным» (ГК РФ, ст. 52, п. 2).

К этой же группе относится Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99 – ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (посл. изм. от 14 октября 2014 г.), регулирующий отношения, возникающие в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности. В перечне видов деятельности, на которые требуются лицензии в сфере культуры, указаны: деятельность по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; деятельность по изготовлению экземпляров аудиовизуальных произведений; образовательная деятельность.

Кроме вышеназванных, деятельность современных учреждений культуры регламентирует целый ряд отраслевых НПА: Федеральный закон от 9 октября 1992 года № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»; Федеральный закон от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации»; Федеральный закон от 24 ноября 1996 года № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»; Федеральный закон от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и многие другие.

В целом, формирование правового пространства в сфере культуры посредством разработки и реализации законодательных актов общего и отраслевого характера, призвано обеспечить декларированные права каждого

человека на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры и доступ к культурным ценностям.

## **1.2 Правовые основы осуществления государственной политики в Российской Федерации, ее цели, принципы, задачи**

Настоящие Основы утверждены Указом Президента Российской Федерации, они определяют главные направления государственной культурной политики, представляют собой базовый документ для разработки и совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих процессы культурного развития в Российской Федерации, а также государственных и муниципальных программ.

Правовой базой настоящих Основ является Конституция Российской Федерации. Настоящие Основы определяют цели и стратегические задачи государственной культурной политики, ключевые принципы ее реализации. Государственная культурная политика призвана обеспечить приоритетное культурное и гуманитарное развитие как основу экономического процветания, государственного суверенитета и цивилизационной самобытности страны. Государственная культурная политика признается неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Россия – страна великой культуры, огромного культурного наследия, многовековых культурных традиций и неиссякаемого творческого потенциала. В силу своего географического положения, многонациональности, многоконфессиональности Россия развивалась и развивается как страна, объединяющая два мира – Восток и Запад. Исторический путь России определил ее культурное своеобразие, особенности национального менталитета, ценностные основы жизни российского общества. Накоплен уникальный исторический опыт взаимовлияния, взаимообогащения, взаимного уважения различных культур – на этом естественным образом веками строилась российская государственность. Ключевая, объединяющая роль в

историческом сознании многонационального российского народа принадлежит русскому языку, великой русской культуре. В формировании системы ценностей России особую роль сыграло православие.

Ислам, буддизм, иудаизм, другие религии и верования, традиционные для нашего Отечества, также внесли свой вклад в формирование национально-культурного самосознания народов России. Ни вероисповедание, ни национальность не разделяют и не должны разделять народы России. Литература, музыка, опера, балет, театр, кинематограф, цирк, изобразительное искусство, архитектура, дизайн, художественная фотография – достижения во всех областях отечественного искусства бесспорны и признаны не только в России, но и в мире. Современный этап развития России требует максимального вовлечения потенциала культуры в процессы общественного прогресса.

Культура России – такое же ее достояние, как и природные богатства. В современном мире культура становится значимым ресурсом социально-экономического развития, позволяющим обеспечить лидирующее положение нашей страны в мире. На протяжении всей отечественной истории именно культура сохраняла, накапливала и передавала новым поколениям духовный опыт нации, обеспечивала единство многонационального народа России, воспитывала чувства патриотизма и национальной гордости, укрепляла авторитет страны на международной арене.

Утверждение приоритета культуры призвано обеспечить более высокое качество общества, его способность к гражданскому единству, к определению и достижению общих целей развития. Главным условием их реализации является формирование нравственной, ответственной, самостоятельно мыслящей, творческой личности. Единение науки, образования и искусства закладывает основу для понимания общественной миссии культуры как инструмента передачи новым поколениям свода моральных, этических и эстетических ценностей, составляющих ядро национальной самобытности.

Принимая настоящие Основы, государство впервые возводит культуру в ранг национальных приоритетов и признает ее важнейшим фактором роста качества жизни и гармонизации общественных отношений, залогом динамичного социально-экономического развития, гарантом сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности России.

В настоящих Основах используемые понятия означают:

- «Культура» – совокупность формальных и неформальных институтов, явлений и факторов, влияющих на сохранение, производство, трансляцию и распространение духовных ценностей (этических, эстетических, интеллектуальных, гражданских и т. д.);

- «Культурная политика» – действия, осуществляемые органами государственной власти Российской Федерации и общественными институтами, направленные на поддержку, сохранение и развитие всех отраслей культуры, всех видов творческой деятельности граждан России и формирование личности на основе присущей российскому обществу системы ценностей;

- «Субъекты государственной культурной политики» – органы государственной власти Российской Федерации и органы местного самоуправления, образовательные, научные организации, организации культуры, общественные объединения и организации, иные организации, осуществляющие деятельность в области искусства, науки, образования, просвещения, воспитания, семейных отношений, работы с детьми и молодежью;

- «Объекты государственной культурной политики» – материальное и нематериальное культурное наследие, все виды и результаты творческой деятельности, система образования, наука, русский язык и языки народов Российской Федерации, семья, системы межличностной и общественной коммуникации, медийное и информационное пространство, международные культурные и гуманитарные связи;

- «Культурная деятельность» – деятельность по созданию, распространению, сохранению, освоению и популяризации культурных ценностей и предоставлению культурных благ в области культурного наследия, литературы, театрального, музыкального, изобразительного, циркового искусства, а так же архитектуры и кинематографии;

- «Духовная сфера» – система представлений о мире и человеке, о человеческом обществе и отношениях людей, о ценностях и их иерархии;

- «Культурное наследие» – совокупность предметов, явлений и произведений, имеющих историческую и культурную ценность. Культурное наследие включает в себя материальное культурное наследие (здания и сооружения, образцы инженерных, технических решений, градостроительные объекты, памятники промышленной архитектуры);

- «Сохранение культурного наследия» – обеспечение физической сохранности объектов материального культурного наследия, собирание, документирование и изучение объектов нематериального культурного наследия, вовлечение в культурный и научный оборот объектов культурного наследия.

- «Творческие индустрии» – компании, организации и объединения, производящие экономические ценности в процессе творческой деятельности, а также деятельность по капитализации культурных продуктов и их представлению на рынке. К сфере творческих индустрий относятся: промышленный дизайн и индустрия моды, музыкальная индустрия и индустрия кино, телевидение и производство компьютерных игр, галерейный бизнес, издательский бизнес и книготорговля, рекламное производство и средства массовой информации.

Основными целями государственной культурной политики являются:

- формирование гармонично развитой личности и укрепление единства российского общества посредством приоритетного культурного и гуманитарного развития. укрепление гражданской идентичности;

- создание условий для воспитания граждан;



- сохранение исторического и культурного наследия и его использование для воспитания и образования;
- передача от поколения к поколению традиционных для российской цивилизации ценностей и норм, традиций, обычаев и образцов поведения;
- создание условий для реализации каждым человеком его творческого потенциала;
- обеспечение доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям и благам.

Принципами государственной культурной политики являются:

- территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;
- открытость и взаимодействие с другими народами и культурами, представление об отечественной культуре как о неотъемлемой части мировой культуры;
- соответствие экономических, технологических и структурных решений, принимаемых на государственном уровне, целям и задачам государственной культурной политики;
- свобода творчества и невмешательство государства в творческую деятельность; делегирование государством части полномочий по управлению сферой культуры общественным институтам.

Задачи государственной культурной политики:

- в области культурного наследия народов:
  - а) Поддержка общественных инициатив в сфере выявления, сохранения и популяризации культурного наследия народов Российской Федерации.
  - б) Практическая реализация приоритета права общества на сохранение материального и нематериального культурного наследия перед имущественными интересами физических и юридических лиц.

в) Совершенствование системы государственной охраны объектов культурного наследия народов Российской Федерации, предметов музейного, архивного и национального библиотечного фондов.

- в области осуществления всех видов культурной деятельности и развития связанных с ними индустрий:

а) Поддержка профессиональной творческой деятельности в процессе создания и представления обществу произведений литературы, музыки, изобразительного искусства, драматургии, киноискусства, архитектуры, дизайна, художественной фотографии, иных видов искусства.

б) Развитие театрального, музыкального, балетного, оперного, циркового искусства, других видов исполнительского искусства, создание выдающимся отечественным исполнителям условий для работы в России.

в) Развитие фестивальной, гастрольной, выставочной деятельности. Государственная поддержка отечественной кинематографии, в том числе создания анимационных, документальных, научно- популярных, учебных, адресованных детской аудитории фильмов, создание условий для развития творческих индустрий. Создание условий для развития национального сектора массовой культуры, повышения эстетического качества культурных продуктов, относящихся к массовой культуре, вовлечения массовой культуры в процесс реализации государственной культурной политики.

- в области гуманитарных наук

а) Приоритетное развитие гуманитарных наук как наук о человеке, его духовной, нравственной, культурной и общественной деятельности.

б) Проведение необходимых фундаментальных и прикладных исследований в сфере гуманитарных наук.

в) Повышение качества подготовки научных и научно- педагогических кадров в сфере гуманитарных наук.

- в области расширения и поддержки международных культурных и гуманитарных связей:

а) Поддержка в зарубежных странах сети государственных и общественных институтов русского языка и русской культуры.

б) Поддержка деятельности общественных организаций и объединений русскоговорящих граждан в зарубежных странах.

в) Расширение межгосударственного сотрудничества в области образования на русском языке в зарубежных странах и изучения русского языка как иностранного.

- в области воспитания:

а) Возрождение традиций семейного воспитания, преодоление разрыва между поколениями внутри семьи.

б) Утверждение в общественном сознании традиционных семейных ценностей, повышение социального статуса семьи.

в) Налаживание диалога между поколениями в масштабах общества.

г) Вовлечение в процесс воспитания граждан всех возрастов общественных организаций, научного и культурного сообществ, организаций культуры.

- в области детского и молодежного движения:

а) Поддержка детских и молодежных организаций, объединений, движений, ориентированных на творческую, добровольческую, благотворительную, познавательную деятельность.

б) Обеспечение участия детей и молодежи в принятии решений, способных повлиять на их жизнь, максимально полно раскрыть их способности и таланты.

в) Подготовка кадров для осуществления деятельности детских и молодежных организаций.

г) Поддержка создания таких организаций в целях осуществления ими деятельности в формах, соответствующих потребностям и возможностям различных категорий детей и молодежи.

### **1.3 Полномочия органов местного самоуправления городского поселения в области культуры**

Местное самоуправление – это элемент политической системы общества. Наряду с интересами личности и интересами государства признаются и гарантируются и местные (муниципальные) интересы – интересы, связанные с решением вопросов негосударственного обеспечения жизнедеятельности населения. Местное самоуправление – неотъемлемая часть государственного устройства современной России. Конституция Российской Федерации в ст. 130 определяет местное самоуправление как систему местной власти, обеспечивающую самостоятельно и под свою ответственность решение вопросов местного значения [4].

В социально-культурной сфере полномочия органов местного самоуправления имеют чаще всего управленческий характер. Они 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 рассматриваемой сфере, оказания поддержки или содействия, сбора, обработки, анализа информации или передачи информации другим органам, прогнозирования, учета, планирования. К полномочиям органов местного самоуправления муниципального района в области культуры относятся:

- организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование их библиотечных фондов;
- содержание музеев;
- создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;
- создание условий для развития местного традиционного народного

художественного творчества в поселениях, входящих в состав муниципального района.

К полномочиям органов местного самоуправления городского округа в области культуры относятся:

- организация библиотечного обслуживания населения, комплектование библиотечных фондов библиотек городского округа;

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

- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории городского округа;

- содержание музеев;

- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в городском округе.

Органы местного самоуправления могут наделяться правами и обязанностями по сохранению военно-исторического наследия, разработке мер, направленных на патриотическое воспитание граждан Российской Федерации. При этом ответственность за содержание мест захоронения, оборудование и оформление могил и кладбищ погибших при защите Отечества уже сегодня возлагается на органы местного самоуправления.

Так, например, захоронение и перезахоронение непогребенных останков погибших, обнаруженных в ходе поисковой работы, должны организовывать и проводить органы местного самоуправления.

В целях обеспечения сохранности воинских захоронений в местах, где они расположены, органами местного самоуправления могут устанавливаться охранные зоны и зоны охраняемого природного ландшафта. Строительные, земляные, дорожные и другие работы, в результате которых могут быть

повреждены воинские захоронения, могут проводиться только после согласования с органами местного самоуправления, поскольку пришедшие в негодность воинские захоронения, мемориальные сооружения и объекты, увековечивающие память погибших, подлежат восстановлению органами местного самоуправления.

Полномочия органов местного самоуправления в области культуры. В ряде субъектов РФ сделана попытка разграничить компетенцию органов государственной власти и местного самоуправления в сфере культуры, приняты законы, конкретизирующие полномочия органов власти. Так, согласно Закону республики Хакасия "Об охране и использовании историко-культурного наследия на территории республики Хакасия от 26 марта 1996 г. специализированные подразделения органов местного самоуправления по охране и использованию памятников истории и культуры на территории муниципального образования:

- реализуют государственную политику в сфере охраны и использования памятников истории и культуры на подведомственной территории;
- ведут учет и список памятников истории и культуры на территории соответствующего муниципального образования;
- организуют мероприятия по обеспечению сохранности памятников истории и культуры;
- выдают предписания о приостановлении либо запрете строительных, мелиоративных, дорожных работ, создающих угрозу для памятников культуры;
- разрабатывают и реализуют внутримunicipальные программы по сохранению и использованию историко-культурного наследия;
- организуют государственную историко-культурную экспертизу предпроектных и проектных материалов по мероприятиям, намеченным к реализации на территории муниципального образования.

Кроме того, в соответствии со ст.ст. 23 и 24 закона органы местного самоуправления устанавливают процент отчислений в местные бюджеты от платы за земли историко-культурного назначения, а также размеры платежей за

землепользование на заказных историко-культурных территориях в отношении историко-мемориальных территорий и территорий объектов архитектурно-градостроительного наследия.

Город вправе создать самостоятельный отдел культуры, для формирования единого организационно-культурного пространства, а также создать условия для совершенствования организационных условий разработки и реализации управленческих решений в области культуры. Отдел культуры является органом администрации города, обеспечивающим в пределах своей компетенции проведение единой политики в сфере социально-культурного обслуживания населения [5].

Отдел культуры в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, Конституцией Республики, к которой он принадлежит, законами, и иными нормативными актами Российской Федерации и Республики. В первую очередь Законом РФ «Основы законодательства РФ о культуре» (№3612-1 от 9.10.2009г) [6], указами и распоряжениями Президента РФ по вопросам культуры и искусства, приказами и инструкциями Министра культуры РФ, Республики Хакасия, решениями, постановлениями и распоряжениями органов местного самоуправления города, положением отдела.

Отдел культуры несет ответственность за выполнение возложенных на него задач перед главой администрации города (главой муниципального образования). Отдел культуры осуществляет общее руководство деятельностью муниципальных учреждений культуры и выполняет в отношении них функции органа управления, (в том числе правомочий учредителя, за исключением реорганизации и ликвидации учреждений). Задачи и функции отдела представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Задачи и функции отдела культуры

| Задачи   | Функции   |
|--|---|
| <p>1. координация деятельности в сфере культуры, направленной на сохранение исторического и культурного наследия, обеспечивающей необходимые условия для реализации конституционных прав жителей г. Саяногорска на свободу творчества, участие в культурной жизни муниципального образования, доступ к культурным ценностям;</p> | <p>1) разрабатывает и реализует муниципальные целевые программы развития сферы культуры, принимает участие в разработке и реализации иных муниципальных и программ;<br/>                 2) координирует деятельность учреждений культуры г.Саяногорск независимо от их ведомственной принадлежности, организует творческую деятельность и участие учреждений дополнительного образования в реализации городских программ в сфере культуры;<br/>                 3) осуществляет пропаганду творческого наследия отечественной и мировой культуры;<br/>                 4) способствует сохранению и развитию национальных культур на территории муниципального образования;<br/>                 5) организует охрану, учет и использование памятников истории и культуры на территории муниципального образования;</p>  |
| <p>2. определение целей и приоритетов в развитии сферы культуры г. Саяногорска, регулирование процессов развития театрального и музыкального искусства, художественного и эстетического воспитания, совершенствование деятельности киносети, библиотек, музеев, других видов культурной деятельности;</p>                        | <p>6) содействует развитию всех видов и жанров профессионального искусства, реализует меры поддержки работников культуры и искусства, творческой молодежи города;<br/>                 7) способствует расширению гастрольной, выставочной деятельности, установлению и развитию контактов творческих коллективов и учреждений культуры г. Саяногорска;<br/>                 8) содействует сохранению и развитию народного творчества, организации досуга и отдыха населения муниципального образования;<br/>                 9) содействует распространению информации в любых формах, включая СМИ, о культурной жизни города, о проблемах и перспективах развития культуры и искусства;</p>  |
| <p>3. формирование основных направлений развития сферы культуры и учреждений культуры на территории муниципального образования;</p>  | <p>10) участвует в разработке перспективных и ежегодных планов и программ социально-экономического развития города по направлениям, касающимся сферы культуры, а также вопросов финансирования учреждений культуры в проектах муниципального бюджета;<br/>                 11) осуществляет сотрудничество с отделениями творческих союзов, общественными объединениями, может создавать общественные советы, экспертные комиссии;</p>  |
| <p>4. оперативное управление и методическое руководство учреждениями культуры по основным видам их деятельности, контроль за выполнением ими решений, постановлений и распоряжений органов местного самоуправления.</p>  | <p>12) координирует деятельность учреждений культуры по разработке и реализации планов городских культурно-массовых мероприятий, организует проведение мероприятий, посвящённых государственным праздникам и памятным датам;<br/>                 13) способствует обеспечению учета, сохранения, пополнения, использования и популяризации музейных фондов, осуществляет на территории муниципального образования координацию деятельности библиотек и музеев всех ведомств;<br/>                 14) контролирует подготовку и повышение квалификации работников учреждений культуры, работает с резервом руководящих кадров;<br/>                 15) проводит в установленном порядке аттестацию и тарификацию творческих и руководящих работников учреждений культуры, совместно с Управлением образования Администрации г. Саяногорск участвует в аттестации учреждений дополнительного образования художественно-эстетического направления;<br/>                 16) содействует укреплению материально-технической базы и усилению технической оснащённости учреждений культуры г. Саяногорск и учреждений дополнительного образования;<br/>                 17) привлекает к сотрудничеству в сфере культуры спонсоров, инициирует создание внебюджетного благотворительного Фонда развития культуры и искусства города.</p> |



## **2 Анализ политики в сфере культуры в городе Саяногорск**

### **2.1 Характеристика кадрового состава отдела культуры города Саяногорска республики Хакасия**

Саяногорский городской отдел культуры - (далее отдел культуры) образован в соответствии с п.22, 26 ст.7, ст.36, ст.43 Закона Республики Хакасия от 17 ноября 2009г. № 42 «О местном самоуправлении в Республике Хакасия».

Отдел культуры является органом администрации г. Саяногорска, обеспечивающим в пределах своей компетенции проведение единой политики в сфере социально-культурного обслуживания населения. Отдел культуры в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Конституцией Республики Хакасия, законами и иными нормативными актами Российской Федерации и Республики Хакасия, в первую очередь Законом РФ «Основы законодательства РФ о культуре» (№3612-1 от 9.10.2009г), указами и распоряжениями Президента Российской Федерации по вопросам культуры и искусства, приказами и инструкциями Министра культуры РФ, Республики Хакасия, решениями, постановлениями и распоряжениями органов местного самоуправления города Саяногорска, Положением отдела.

В учреждениях культуры г. Саяногорска работает около 350 человек. Специалистов культурно-досугового профиля 135 человек. В отделе культуры города Саяногорска работает 14 человек. Кадровая работа, трудовые отношения между сторонами трудовых договоров регулируется Трудовым Кодексом РФ. Лица, осуществляющие службу на должностях в Саяногорском городском отделе культуры, являются муниципальными служащими. Правовая регламентация муниципальной службы, включающая требования к должностям, статус муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, управление службой, определяются действующим законодательством.

Таким образом, очевидно, что Саяногорский городской отдел культуры выполняет в отношении всех учреждений культуры и образовательных учреждений дополнительного образования детей делегированные администрацией города функции учредителя, обеспечивая в пределах своей компетенции проведение единой политики в сфере социально-культурного обслуживания населения, освоения культурных ценностей, организации зрелищных мероприятий и развития сферы досуга, что и определяет типологию и систему принимаемых в отделе решений.

Анализ кадрового обеспечения системы муниципальной службы в отделе культуры г. Саяногорска республики Хакасия показал, что оно находится в постоянной динамике.

Сложность задач, стоящих перед местным самоуправлением, увеличение количества делегированных ему полномочий вызвали потребность привлечения на службу в органы местного самоуправления настоящих профессионалов, способных в современных условиях использовать в работе эффективные технологии государственного управления. Вместе с тем в системе местного самоуправления по объективным причинам остро ощущается недостаток квалифицированных кадров. По данным Министерства регионального развития РФ, в органах местного самоуправления Российской Федерации высшее образование имеют 50% депутатов, 68% глав муниципальных образований и 75% муниципальных служащих. При этом профиль образования муниципальных служащих не всегда соответствует направлению их деятельности. Среди причин кадрового дефицита в органах местного самоуправления выделяются отток молодого населения в города, отсутствие соответствующих материально-бытовых и социально-культурных условий для привлечения квалифицированных кадров в районы области, несоответствие между профессионально-квалификационной динамикой кадров и новыми функциями системы управления, т.е. преобладание специалистов «старой закалки».

Под муниципальной кадровой политикой правомерно понимать установление целей и задач, формирование стратегии кадровой работы, определение научных принципов подбора, расстановки и развития персонала, совершенствование форм и методов работы с персоналом в конкретном муниципальном образовании.

Основными направлениями реализации муниципальной кадровой политики являются:

- развитие системы привлечения, отбора и подготовки кадров для нужд органов местного самоуправления;

- целенаправленная и системная работа с руководящими кадрами, с резервом для выдвижения, которая должна строиться на таких организационных формах, как планирование деловой карьеры, подготовка кандидатов на выдвижение, кадровые перемещения руководителей и специалистов;

- разработка и внедрение технологий повышения профессионализма муниципальных служащих в рамках их профессиональной деятельности и в процессе развития личностных качеств;

- переход от авторитарных и административно-командных методов кадровой политики к демократическим формам оценки, подбора и расстановки кадров в органах местного самоуправления;

- целенаправленная подготовка кадров для работы в службах управления персоналом, функционирующих в органах местной власти, и повышение квалификации кадровых работников.

Нормотворчество должно неразрывно сочетаться с реальным состоянием кадровых ресурсов на муниципальной службе.

Таблица 2 - Сравнительная характеристика кадрового состава отдела культуры города Саяногорска республики Хакасия

|                                  | Количество |
|----------------------------------|------------|
| Мужчины                          | 1          |
| Женщины                          | 14         |
| Образование                      |            |
| Высшее образование               | 14         |
| Среднее специальное образование  | 0          |
| Общее среднее образование        | 0          |
| Незаконченное высшее образование | 1          |
| Возраст                          |            |
| До 30 лет                        | 4          |
| От 30 до 40 лет                  | 4          |
| От 40 до 50 лет                  | 3          |
| От 50 до 60 лет                  | 4          |
| Свыше 60 лет                     | 0          |
| Стаж                             |            |
| До 1 года                        | 0          |
| От 1 года до 5 лет               | 0          |
| От 5 до 15 лет                   | 7          |
| Свыше 15 лет                     | 8          |

Результаты анкетирования показывают, что 99% муниципальных служащих имеют высшее образование. Средний возраст муниципального служащего составляет 45 лет. Количество лиц в возрасте до 30 лет составляет 25%, при этом доля лиц старше 50 лет - 25%. В районе, как и в стране в целом, наблюдается негативная тенденция «провала середины».

Сегодня становится актуальным также и социологический анализ роли кадровой политики в модернизации российского общества.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что проблема профессионального развития, подготовки и переподготовки кадров

муниципальных служащих продолжает оставаться актуальной. Даже несмотря на то, что уровень образования специалистов муниципальной службы в отделе культуры города Саяногорска повысился, в структуре образования пока еще незначительное место у этих кадров занимает специализированное образование: «государственное и муниципальное управление», кроме этого 25 % муниципальных служащих имеют возраст свыше 50 лет, что также актуализирует проблему опережающей подготовки резерва кадров для муниципальной службы. Кроме этого, 46 % муниципальных служащих, имеют стаж работы от 5 лет, что говорит о необходимости их современной подготовки к управленческой деятельности в органах местного самоуправления; продолжает оставаться актуальной и переподготовка управленческих кадров, сложившихся в старых условиях функционирования местного самоуправления.

Анализ реализации кадровой политики в отделе культуры города Саяногорска позволил выявить следующие проблемы и направления их решения.

1. Возрастной состав муниципальных служащих, с одной стороны, говорит об их опыте и умении решать проблемы, стоящие перед муниципальным образованием. С другой стороны, с возрастом учиться становится все сложнее, что приводит к трудностям в процессе подготовки и повышения квалификации муниципальных служащих. Необходима целенаправленная работа по закреплению кадрового состава муниципальной службы в возрасте от 30 до 40 лет, доля которой составляет всего 25%.

2. Для обеспечения качественного отбора кандидатов на муниципальную службу и в кадровый резерв следует: совершенствовать систему оценки кадров; внедрять новые, в том числе компьютерные, методики диагностики возможностей кандидатов; использовать при отборе кандидатов методы экспертных оценок, многоуровневое стандартизированное собеседование, психологическое тестирование; учитывать рекомендации представительных органов власти, политических партий и общественных организаций.

3. Процесс формирования кадрового резерва - это только начало работы по созданию эффективной системы отбора. Важным моментом является организация работы по подготовке резервистов к выполнению конкретных обязанностей на той должности, в резерве на которую он состоит. Для этого следует прежде всего утвердить индивидуальные планы подготовки резервистов. Эта работа может включать тренинги и семинары, конференции и стажировки, а также второе высшее образование.

Таким образом, эффективность деятельности органов местного самоуправления во многом зависит от уровня подготовки и компетентности муниципальных служащих. Подготовка кадров для органов местного самоуправления является одним из инструментов повышения эффективности муниципального управления. Только высокопрофессиональный, компетентный муниципальный служащий способен обеспечить взаимодействие органов государственной власти и муниципальных органов, реализацию интересов местного сообщества, а также соблюдение прав и свобод граждан в пределах компетенции муниципальных органов. Эффективное использование института резерва кадров позволяет реализовать важнейший принцип работы с кадрами - принцип сочетания в руководстве опытных и молодых работников.

Проведенный анализ качественного состава муниципальных кадров в отделе культуры города Саяногорска республики Хакасия свидетельствует о том, что необходимо принять ряд мер для создания специальной системы кадрового обеспечения, которая будет основана на комплексной реализации правовых, управленческих, организационных, финансово-экономических, образовательных и других мероприятий.

## **2.2 Оценка достаточности расходов в сфере культуры в г.Саяногорске**

Укрепление материально-технической базы отрасли культуры остается важнейшим направлением деятельности. Основными материальными

ресурсами учреждений является оснащение техническим оборудованием и обеспеченность помещениями.

Прежде чем проводить анализ управленческой деятельности и эффективности принятия решений на примере города Саяногорска, рассмотрим ряд показателей, характеризующих достаточность расходов на культуру и кинематографию в общей сумме расходов на примере Российской Федерации, субъекта Российской Федерации – Республики Хакасии, муниципалитета – города Абакана и Саяногорска. Воспользуемся данными, содержащимися на сайте Федерального Казначейства. Рассчитав данные показатели, проследим их динамику, а затем проведем сравнительный анализ между 3 уровнями: государства в целом, субъекта и муниципалитетов.

Проанализируем динамику расходов федерального бюджета на культуру и кинематографию. Данные представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Динамика расходов федерального бюджета на культуру и кинематографию

| Показатель  | 2008    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Расходы на культуру, кинематографию (млрд.руб.)   | 61,9    | 83,8    | 89,9    | 94,8    | 96,7    | 95,4    |
| Расходы на культуру, кинематографию (% к ВВП)   | 0,15    | 0,15    | 0,14    | 0,14    | 0,13    | 0,12    |
| Доля расходов на культуру, кинематографию в общих расходах на социально-культурную сферу(%) | 4,8     | 4,6     | 4,0     | 4,2     | 4,1     | 4,0     |
| Доля расходов на культуру, кинематографию в общих расходах федерального бюджета (%)         | 0,81    | 0,83    | 0,75    | 0,76    | 0,73    | 0,62    |
| Справочно: объем ВВП (млрд.руб.)  | 41276,8 | 55967,2 | 62218,4 | 66755,3 | 73315,0 | 79660,0 |
| Расходы на социально-культурную сферу, всего (млрд.руб.)                                    | 1279,8  | 1823,7  | 2242,4  | 2267,4  | 2348,3  | 2365,8  |
| Расходы федерального бюджета, всего (млрд.руб.)   | 7570,9  | 10925,6 | 12895,0 | 13342,9 | 13960,1 | 14977,5 |

Опираясь на показатель, отраженные в таблице, можно заметить, что расходы федерального бюджета на культуру и кинематографию в номинальном выражении увеличивались на протяжении 2011–2013 гг. с 83,8 млрд. руб. до 94,8 млрд. руб. В 2014 г. наблюдался их дальнейший рост до 96,7 млрд. руб.,

однако, в 2015 г. указанные расходы сократились по сравнению с 2014 г. на 1,4%. Данные колебания в основном обусловлены сокращением в 2015 г. расходов на проведение мероприятий в сфере культуры и кинематографии, а также мероприятий, предусмотренных соглашениями с международными финансовыми организациями. На конец 2015 г. прирост расходов происходит в основном за счет увеличения расходов на обеспечение деятельности (оказание услуг) государственных учреждений, в том числе в части оплаты труда работников учреждений культуры в связи с реализацией положений указов Президента РФ от 07.05.2012 в сумме 4204,8 млн. руб. [13] (Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».)

В реальном выражении (в условиях 2008 г.) расходы федерального бюджета на культуру и кинематографию имеют тенденцию к сокращению и к 2016 г. будут даже ниже уровня 2008 г. (на 12,7%).

Снижается объем расходов федерального бюджета на культуру и кинематографию по отношению к ВВП. Если в 2008 г. значение этого показателя равнялось 0,15%, то в 2015 г. оно составило 0,12%.

Уменьшается доля расходов на культуру и кинематографию в общих расходах федерального бюджета, как и доля расходов на культуру и кинематографию в общих федеральных расходах на социально-культурную сферу.

Динамику расходов регионального бюджета и бюджетов муниципалитетов на культуру и кинематографию рассмотрим в таблице 4.

Таблица 4 – Динамика расходов регионального бюджета и бюджетов муниципалитетов на культуру и кинематографию

| Субъекты           | 2013г. (%) | 2014г. (%) | 2015г. (%) | Темп роста, % |             |             |
|--------------------|------------|------------|------------|---------------|-------------|-------------|
|                    |            |            |            | 2014 / 2013   | 2015 / 2014 | 2015 / 2013 |
| Республика Хакасия | 0,61       | 0,64       | 0,51       | 104,9         | 79,5        | 83,6        |
| Город Абакан       | 0,73       | 0,64       | 0,61       | 87,7          | 95,3        | 83,6        |
| Город Саяногорск   | 0,54       | 0,49       | 0,47       | 90,7          | 95,9        | 87,0        |



Опираясь на данные таблицы, можно заметить, что доля расходов на культуру показывает отрицательную динамику (как и в целом по России).

Сравнивая долю расходов на культуру и кинематографию в общей сумме расходов бюджета, становится очевидно, что в таком субъекте как Республика Хакасия данный доля расходов на культуру заметно ниже, нежели аналогична доля на федеральном уровне. На 2013 год отклонение республиканского показателя составило 19,3%, в 2015 году – 17,7%. Такие наблюдения могут натолкнуть на вывод о недостаточности финансирования данной статьи расходов.

Обратимся на уровень муниципалитетов, город Абакан, являясь столицей субъекта – Республики Хакасия, имеет достаточно высокие показатели удельного веса расходов на культуру в общей сумме расходов, чем в среднем по Хакасии и в городе Саяногорск. Размер доли расходов на культуру в городе Абакане приближен к тенденциям, сложившимся в среднем по стране.

Что касается, расходов в городе Саяногорск, можно проследить также отрицательную динамику показателя. Сравнивая два муниципалитета, следует отметить весомое отличие доли расходов на культуру в общей сумме расходов, к примеру, в 2015 году в Саяногорске данный удельный вес на 23% ниже, чем в Абакане. Но, наряду с этим, отклонение от региональных тенденций незначительно (около 5-8%).

Таким образом, рассматриваемый показатель в городе Саяногорск ниже, чем в соседнем муниципалитете, в регионе и в целом по стране. Такой результат можно расценивать с точки зрения необходимости модернизации управленческой деятельности и эффективности принятия решений Саяногорского городского отдела культуры республики Хакасии.

В 2015 году выполнено работ по капитальному и текущему ремонту учреждений культуры на сумму 1 114,3 тыс. руб. (ремонт кровли СКД «Визит» рп Майна на сумму 330 тыс. руб., ремонт кровли в МБУ ДО ДХШ «Колорит» на сумму 414,5 тыс. руб., внутренние и сантехнические работы в МБУК «Саяногорская ЦБС» на сумму 369,8 тыс. руб.).

Помимо выше обозначенного были приобретены:

- костюмы концертные на сумму 142,8 тыс. руб.;
- энергосберегающие лампы и светильники на сумму 100,0 тыс. руб.;
- баян концертный на сумму 229,3 тыс. руб.;
- музейное оборудование на сумму 50 тыс. руб.;
- книжный фонд на сумму 87,4 тыс. руб.;
- приобретение компьютерной техники на сумму 95,0 тыс. руб., также

проведены работы по капитальному и текущему ремонту учреждений культуры и дополнительного образования.

Все вышеперечисленное техническое оборудование в 2015 году приобреталось за счет муниципальных средств, бюджета Республики Хакасия и доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

В качестве проблемных не решаемых вопросов, по которым не принимается управленческих решений, либо принимаются и разрабатываются неэффективные, недопустимые решения, можно выделить следующее (в динамике 2015-2016 гг.):

1. Недостаточное развитие, либо полное отсутствие некоторых жанров. Отсутствует коллектив духовых инструментов, нет самодеятельных студий изобразительного искусства, народных промыслов, театральных самодеятельных коллективов, что связано с отсутствием штатных специалистов, дополнительных досуговых объектов. Практически не развивается фольклорное направление и театральный жанр.

2. Устаревшая нормативно-правовая база сферы культуры требует пересмотра, прежде всего в части низкой социальной защищенности штатных работников, т.к. заработная плата в культуре – самая низкая среди работников бюджетной сферы.

3. Библиотеки испытывают проблемы в комплектовании библиотечного фонда из-за недостаточного финансирования (особенно отраслевая литература), малое количество электронных каталогов;

4. Не развиваются национально – культурные центры (русский, хакасский, украинский и т.д.). В данный момент успешно функционирует только немецкий культурный фонд, действующий на средства, выделяемые германскими правительственными организациями;

5. Из-за отсутствия в городе специального выставочного зала, художники и мастера ДПИ (декоративно-прикладного искусства) не имеют постоянной возможности выставлять свои работы. Детская художественная школа расположена в приспособленном помещении, что является не только нарушением санитарных норм и правил, но является главным ограничением качественного учебного процесса.

6. В городе нет центра народного творчества, который бы являлся мощной методической базой и координировал работу учреждений, самодеятельных и профессиональных творческих союзов по развитию всех жанров и видов народного художественного творчества, объединял музыкантов, художников и т.д., предоставлял им мастерские для занятий и т.д.

7. Оптимизация сети учреждений культуры, переход к новым организационно-правовым формам, внедрение ответственного финансового менеджмента, финансирования по результату в качестве критерия эффективности бюджетных расходов.

Указанные проблемы требуют незамедлительного решения, разработки и принятия по ним управленческих решений.

### **2.3 Анализ управленческой деятельности и эффективности принятия решений Саяногорского городского отдела культуры республики Хакасии**

Прежде чем разрабатывать предложения по совершенствованию принятия решений Саяногорского городского отдела культуры республики Хакасии рассмотрим его деятельность за 2015 год

В течение 2015 года деятельность Саяногорского городского отдела

культуры и подведомственных учреждений культуры была направлена на реализацию вопросов местного значения, исполнение Указа Президента РФ № 597 от 07.05.2012 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», реализацию долгосрочных и ведомственных муниципальных целевых программ, Постановлений Администрации муниципального образования город Саяногорск, сохранение и развитие профессионального искусства, поддержку творческих инициатив, совершенствование деловой активности кадровых ресурсов отрасли культуры. Постепенно создавались условия для обеспечения жителей услугами организаций культуры, а также благоприятных условий для повышения культурного досуга населения и увеличения охвата посетителей, организацию библиотечного обслуживания населения, охрану и сохранение памятников местного значения, укрепление культурного имиджа города Саяногорска.

На территории муниципального образования город Саяногорск (согласно Федеральному закону от 06.10.2003 №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») функционируют восемь учреждений сферы культуры, в том числе два Дворца культуры «Визит» и «Энергетик», Краеведческий музей, Централизованная библиотечная система, в которую входит шесть филиалов и пять пунктов выдачи; учреждения дополнительного образования, в том числе Саяногорская детская музыкальная школа, Детская художественная школа «Колорит», Майнская детская школа искусств «Акварель» и Черемушкинская детская школа искусств.

С целью создания условий для формирования открытого информационного пространства на территории муниципального образования город Саяногорск, обеспечивающего реализацию права граждан на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления, а также гласность и открытость деятельности органов местного самоуправления в вопросах социально–экономического и культурного развития территории осуществляет свою деятельность Муниципальное автономное учреждение

муниципального образования г. Саяногорск «Редакция городской газеты «Саянские ведомости».

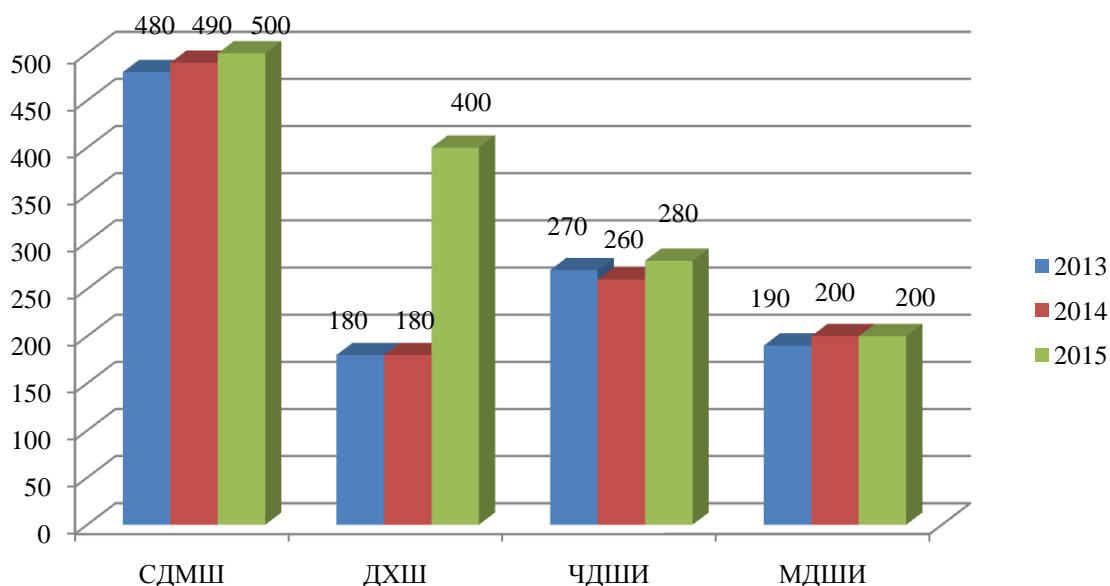


Рисунок 1 - Динамика численности учащихся в школах дополнительного образования

В течение 2015 года Саяногорским городским отделом культуры проведена нормотворческая работа по совершенствованию деятельности отдела и муниципальных учреждений культуры и дополнительного образования города.

Так, в течение отчетного периода отделом культуры подготовлен 51 проект постановления Администрации МО г. Саяногорска, регулирующих работу отдела культуры и учреждений культуры и искусства.

Согласно этим документам осуществлялось финансирование мероприятий, распределялись субсидии, проходило награждение лучших работников культуры и искусства, осуществлялись текущие ремонты, вносились изменения в штатные расписания учреждений культуры и искусства, утверждались программы и планы работы, уставы учреждений культуры и дополнительного образования.

В течение 2015 года в отделе культуры рассмотрено и принято к работе 248 документов республиканского и городского значений; рассмотрено и отработано 13 жалоб, заявлений и предложений физических лиц; подготовлено 790 письменных документов на физические и юридические лица; разработано 67 планов (перспективных, годовых, ежемесячных, еженедельных, по отдельным акциям, мероприятиям, датам); проведено 16 совещаний с директорами учреждений культуры и искусств, на которых доводились директивные документы, обсуждались планы работы, вопросы повышения квалификации кадров, заслушивались отчёты директоров учреждений культуры и искусства о проведённых мероприятиях, обсуждались вопросы противопожарной безопасности, подготовки зданий к отопительному сезону и др.

Все проблемы, возникающие в процессе работы, направленной на развитие культуры, рассмотрены и разрешены на совещаниях директоров.

Под эффективностью в общем виде понимается результативность чего-либо. В экономической теории различают два вида эффективности: экономическую и социальную. Экономическая эффективность характеризуется отношением полученного результата к затратам

Социальная эффективность выражает степень удовлетворения населения. Так называемый эффект социальных вложений – важный аспект деятельности и критерий эффективности исполнения решений в отделе культуры.

Оценить эффективность управленческого решения можно исходя из понятия «целевой» эффективности. «Целевая» эффективность характеризует степень достижения организационных целей.

В качестве примера экономической эффективности рассмотрим решение, разработанное, принятое и реализованное в отделе культуры по вопросу приобретения и установки приборов учета тепловой энергии в некоторых учреждениях культуры. При помощи расчетов коэффициента экономии денежных средств по статье экономической классификации 110720 «Оплата потребления тепловой энергии» (таблица 3) за 2015 год на примере

Муниципального учреждения Дворца Культуры «Визит», где установлен прибор учета тепловой энергии, был проведен анализ ожидаемой экономии (таблица 4). В 2016 году с учетом затрат на приобретение и установку приборов учета ожидаемая экономия составит более 700 тыс. рублей, что является реальной возможностью перераспределить бюджетные средства на другие нужды учреждений культуры.

Таблица 5 – Расчет К (коэффициента) экономии денежных средств по ст.110720 «Оплата потребления тепловой энергии» за 2015г. на примере Муниципального учреждения Дворца Культуры «Визит», где установлен прибор учета тепловой энергии

| месяц        | Согласно договору |              |                                |                  | Согласно приборов учета |              |                                 |                  | Сумма экономии   |
|--------------|-------------------|--------------|--------------------------------|------------------|-------------------------|--------------|---------------------------------|------------------|------------------|
|              | ед. изм.          | кол-во       | Тариф за единиц (с учетом НДС) | Сумма            | ед. изм.                | кол-во       | Тариф за единицу (с учетом НДС) | Сумма            |                  |
| январь       | ГКал              | 149,6        | 459,62                         | 68759,152        | ГКал                    | 90,4         | 459,62                          | 41549,65         | 27209,50         |
| февраль      | ГКал              | 130,4        | 459,62                         | 59934,448        | ГКал                    | 87,8         | 459,62                          | 40354,64         | 19579,81         |
| март         | ГКал              | 116,1        | 459,62                         | 53361,882        | ГКал                    | 46,9         | 459,62                          | 21556,18         | 31805,70         |
| апрель       | ГКал              | 76,5         | 459,62                         | 35160,93         | ГКал                    | 41,5         | 459,62                          | 19074,23         | 16086,70         |
| май          | ГКал              | 46           | 459,62                         | 21142,52         | ГКал                    | 24,4         | 459,62                          | 11214,73         | 9927,79          |
| май          | ГКал              |              | 489,66                         | 0                | ГКал                    | 0,2          | 489,66                          | 97,93            | -97,93           |
| июнь         | ГКал              | 26,9         | 489,66                         | 13171,854        | ГКал                    | 1,7          | 489,66                          | 832,42           | 12339,43         |
| июль         | ГКал              | 13,5         | 489,66                         | 6610,41          | ГКал                    | 0,8          | 489,66                          | 391,73           | 6218,68          |
| август       | ГКал              | 27,8         | 489,66                         | 13612,548        | ГКал                    | 0,1          | 489,66                          | 48,97            | 13563,58         |
| сентябрь     | ГКал              | 36           | 489,66                         | 17627,76         | ГКал                    | 0,4          | 489,66                          | 195,86           | 17431,90         |
| октябрь      | ГКал              | 81,7         | 489,66                         | 40005,222        | ГКал                    | 12,1         | 489,66                          | 5924,89          | 34080,34         |
| ноябрь       | ГКал              | 110,6        | 489,66                         | 54156,396        | ГКал                    | 47,1         | 489,66                          | 23062,99         | 31093,41         |
| декабрь      | ГКал              | 139,1        | 489,66                         | 68111,706        | ГКал                    | 58,9         | 489,66                          | 28840,97         | 39270,73         |
| <b>ВСЕГО</b> |                   | <b>954,2</b> | *                              | <b>451654,83</b> |                         | <b>412,3</b> | *                               | <b>193145,18</b> | <b>258509,65</b> |

Процент экономии от суммы затрат по договору (коэффициент)

$$258509 / 451654,83 \times 100 = 57,3\%.$$

Таблица 6 - Расчет ожидаемой экономии по ст.110720 «Оплата потребления тепловой энергии» в 2016 году при условии приобретения и установки приборов учета в учреждениях культуры

| Наименование учреждения               | Затраты т/энергии по договору |        |           | К (коф-т) экономии при наличии приборов учета | Сумма экономии при наличии приборов учета | Наличие прибора учета | Затраты на приобретение и установку прибора учета | Сумма экономии с учетом затрат на установку приборов учета |
|---------------------------------------|-------------------------------|--------|-----------|---|---|-----------------------|---|--|
|                                       | Кол-во Гкал                   | Цена   | Сумма     |   |   |                       |   |  |
| МУ ДК "Визит"                         | 0                             | 489,66 |           | 57,3  | 0   | да                    |   | установлен   |
| МУ ДК "Энергетик"                     | 1752,3                        | 489,66 | 858031,22 | 57,3  | 491651,89                                 | нет                   | 80000   | 411651,89  |
| МУК ДК "Енисей"                       | 254,17                        | 489,66 | 124456,88 | 57,3  | 71313,79                                  | нет                   | 77315   | -6001,21   |
| МУК кинозал "Русь"                    | 204,5                         | 489,66 | 100135,47 | 57,3  | 57377,62                                  | нет                   |   | установка в 2016г. не планируется                          |
| МУ "Краеведческий музей"              | 251,01                        | 489,66 | 122909,56 | 57,3  | 70427,18                                  | нет                   |   | установка в 2016г. не планируется                          |
| МОУДОД ДХШ "Колорит"                  | 0                             | 489,66 |           | 57,3  | 0   | да                    |   | установлен   |
| МОУДОД СДМШ                           | 907,72                        | 489,66 | 444474,18 | 57,3  | 254683,7                                  | нет                   | 60000   | 194683,7   |
| МОУДОД ЧШИ                            | 663,5                         | 489,66 | 324889,41 | 57,3  | 186161,63                                 | нет                   | 77315   | 108846,63  |
| МОУДОД МДШИ "Акварель"                | 95,06                         | 489,66 | 46547,08  | 57,3  | 26671,48                                  | нет                   |   | установка в 2016г. не планируется                          |
| Централизованная библиотечная система | 138,7                         | 489,66 | 67915,84  | 57,3  | 38915,78                                  | нет                   |   | установка в 2016г. не планируется                          |
| <b>ВСЕГО</b>                          |                               |        |           |   | <b>1197203,07</b>                         |                       | <b>294630</b>                                     | <b>709181,01</b>   |

По целевой и социальной эффективности: отдел оказывает методическую помощь учреждениям и разрабатывает городские целевые программы в сфере культуры, занимается анализом тенденций развития культуры, обеспечивает проведение фестивалей, творческих смотров и т.д. С организацией Краеведческого музея не только была расширена сеть учреждений культуры, но и стало возможным развитие национально-регионального компонента. Единое целевое финансирование за последние пять лет позволило значительно



укрепить материально-техническую базу учреждений культуры и учреждений дополнительного образования детей (музыкальной, художественной и школ искусств). Отремонтирован и оснащен современной звуковой и светоаппаратурой Дворцы культуры, оснащены оргтехникой и необходимым оборудованием, музыкальными инструментами все учреждения, постоянно проводятся капитальные и текущие ремонты, выделяются денежные средства на пошив и приобретение сценических костюмов, организацию участия детских творческих коллективов в фестивалях и конкурсах различного уровня. Увеличено штатное расписание в учреждениях за счет введения дополнительных единиц руководителей студий, кружков, что позволило расширить перечень культурно-досуговых услуг, оказываемых на бесплатной основе. В городе отработана технологическая цепочка подготовки и проведения крупных городских культурно-массовых мероприятий, в полном объеме финансируется организация самих мероприятий, что способствует проведению ярких и зрелищных праздников.

Значительно укрепив материально-техническую базу учреждений, создав необходимые условия для реализации уставной деятельности учреждений культуры, Саяногорский городской отдел культуры вышел на решение следующей задачи – повышение качества оказываемых населению культурно-просветительных услуг, совершенствование форм досуговой деятельности, максимальное удовлетворение духовных нужд жителей города.

Культурно-массовые мероприятия, как форма реализации культурной политики в городе Саяногорске проходят на достаточно высоком организационном и содержательном уровне. Получили известность в Республике Хакасии и пользуются большой зрительской популярностью такие крупные городские культурно-массовые мероприятия, как Межрегиональный Фестиваль авторской песни «Саяны», Краеведческий Марафон, День города Metallургов, Месячник Тюркской письменности и культуры, Фестиваль «Симфония романса», Фестиваль детского музыкального творчества «Начало», Новогодние праздники и т.д.

В качестве критерия социальной эффективности можно использовать такой показатель, как охват детского населения различными формами досуговой деятельности, системной занятостью. Каждый шестой ребенок в городе от 5 до 18 лет охвачен полезной досуговой деятельностью, привлечен к системной занятости в учреждениях культуры. Это способствовало значительному снижению (53%) уровня детской и подростковой преступности в 2015 году, за 7 месяцев этого года – 72% по отношению к 2013 г.

Отдел культуры принимает решения о создании в учреждениях культуры культурно-досуговых, клубных формирований по различным направлениям и жанрам искусства (вокал, хореография, хоровое и инструментальное искусство и т.д.). Традиционно в городе наибольшее развитие получили хореографические, хоровые и вокальные коллективы, имеющие высокий уровень исполнительского мастерства, обладающие почетными званиями в области самодеятельного творчества.

Отдельно необходимо проанализировать деятельность школ дополнительного образования, выходящая за рамки образовательной. Так, в музыкальной школе, школах искусств действуют концертные ансамбли, ансамбли народных инструментов, образцовые хоровые коллективы. Указанные коллективы традиционно демонстрируют высокий исполнительский уровень, являются украшением любого концерта. В июле 2014 года отдел культуры профинансировал участие образцового хора «Гармония» во Всемирной Хоровой Олимпиаде в 2014г. в городе Рига. Принятое решение о финансировании зарубежной поездки одаренных детей - яркое свидетельство реальных социальных вложений.

Дает положительный результат проведение совместных социально-культурных и образовательных проектов с другими структурными подразделениями и муниципальными учреждениями органов местного самоуправления, работа в тесном взаимодействии с общественными организациями, предприятиями города. Значительно возрос за последние годы позитивный имидж городских учреждений культуры.

### **3 Предложения по совершенствованию процесса подготовки и реализации управленческих решений в сфере культуры**

#### **3.1 Меры привлечения государственно-частного партнерства в сферу культуры**

Культура является одним из главных факторов инвестиционной привлекательности территории. Взаимодействие специалистов в области культуры, организаторов и авторов культурных проектов с представителями частного предпринимательства открывает новые возможности для всех сторон, принимающих участие в данном процессе.

Механизмы государственно-частного партнёрства не только позволяют привлечь дополнительные средства в культурные проекты, но и способствуют их качественному развитию благодаря заинтересованности в реализации представителей сразу нескольких сфер. Кроме того, культурный продукт в этом случае приобретает экономическую ценность и, таким образом, приобретает новые уникальные свойства.

Государственно - частное партнерство (ГЧП) - это долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров, направленное на реализацию проектов ГЧП в целях достижения задач публично-правовых образований, повышения уровня доступности и качества публичных услуг, достигаемое посредством привлечения частных ресурсов и разделения рисков между партнерами. Для государственно-частного партнерства разработано множество определений, и в большинстве из них выделяются следующие элементы, раскрывающие сущность ГЧП (см. рис. 2).

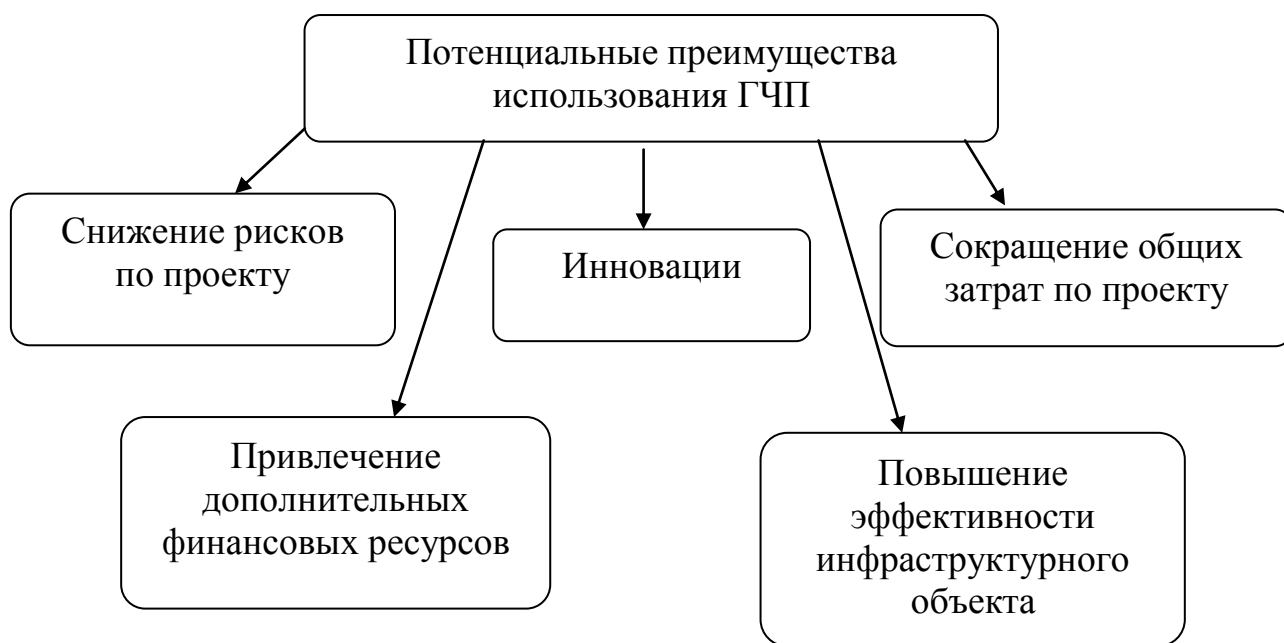


Рисунок 2 - Потенциальные преимущества использования ГЧП

ГЧП направлено на то, чтобы в определенной степени избежать данных проблем. Используя механизмы ГЧП, можно привлечь дополнительные финансовые ресурсы в проект из внебюджетных источников. Взаимодействие с частными инвесторами позволит использовать рыночные процедуры отбора наиболее эффективных проектов. Опыт реализации ГЧП проектов свидетельствует о том, что случаи превышения сметной стоимости и сроков реализации намного реже, нежели при механизме государственного заказа. Реализация проектов ГЧП также позволяет повысить качество оказания услуг и снизить затраты при эксплуатации объектов инфраструктуры.

В настоящее время в рамках концессионных соглашений в субъектах Российской Федерации реализуются различные проекты, финансируемые частично государством и частично - частным капиталом. Рыночные услуги в сфере культурного обслуживания были бы лучше и качественнее, потому что конкуренция регулирует ценовую политику, в связи с которой оказание некачественных услуг было бы невыгодным. В таблице 1 вы можете увидеть

примеры мер стимулирования частных партнеров для реализации проектов ГЧП в регионах РФ.

Таблица 7 - Примеры мер стимулирования частных партнеров для реализации проектов ГЧП в регионах РФ

| Примеры документов  | Содержание меры   |
|---|---|
| <p>Закон Пензенской области от 30 июня 2009 года № 1755-ЗПО «Об инвестициях и государственно-частном партнерстве в Пензенской области»</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Снижение ставки по налогу на прибыль на величину от 1,25 до 4 процентных пунктов на период фактического срока окупаемости проекта для частного партнера</li> <li>➤ Снижение ставки по налогу на имущество организаций на 0,5 процентных пункта на период фактического срока окупаемости проекта для частного партнера</li> </ul>                             |
| <p>Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 г. № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Если целью участия Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах является реализация социально значимых проектов, то участие Санкт-Петербурга в реализации проектов ГЧП, может предусматривать также компенсацию из бюджета Санкт-Петербурга расходов партнера на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения</li> </ul>                 |
| <p>Постановление Правительства Ростовской области от 13 декабря 2012 г. № 1073 «О порядке участия сторон государственно-частного партнерства в реализации инвестиционного проекта на территории Ростовской области»</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Предоставление субсидий в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при создании (реконструкции) объектов капитального строительства</li> <li>➤ Предоставление субсидий на возмещение части затрат на подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения</li> </ul> |

Отечественными социологами было подсчитано, чтобы заинтересовать предпринимателей, норма прибыли бизнеса в культурно-досуговой сфере услуг должна быть не менее 20%.

В России в настоящее время слабо развит рынок проектов и весьма узок круг негосударственных компаний, оказывающих населению услуги культурного характера или стремящихся заключить подобные контракты. Неоднократно в рамках заседаний и конференций участники обсуждают вопросы развития государственно-частного партнерства в сфере культуры в регионах РФ, в том числе в республике Хакасия. На данный момент нынешнее

законодательство предусматривает привлечение в сферу культурного обслуживания коммерческие и некоммерческие организации, но при этом государство недостаточно проработало этот вопрос.

В настоящее время в городе Саяногорске республики Хакасия в срочном порядке необходимы следующие мероприятия:

- ремонт музея;
- закупка книг в библиотеку, электронные ресурсы;
- ремонт оборудования и техники, закупка музыкальных инструментов в учреждения культуры;
- создание культурно-досугового центра и т.д.

Как мы понимаем, всё это требует вложений. ГЧП - это один из действенных механизмов реализации указанных мероприятий. Но как говорилось ранее, это не совсем привлекательная область для частных инвесторов.

В целях привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к участию в проектах государственно-частного партнерства необходимо дополнительно прорабатывать меры их поддержки. Для этого на уровне Правительства субъекта РФ, после принятия решения о приоритетных отраслях или сферах для реализации проектов ГЧП, необходимо принять дополнительные меры (см. рис. 3).

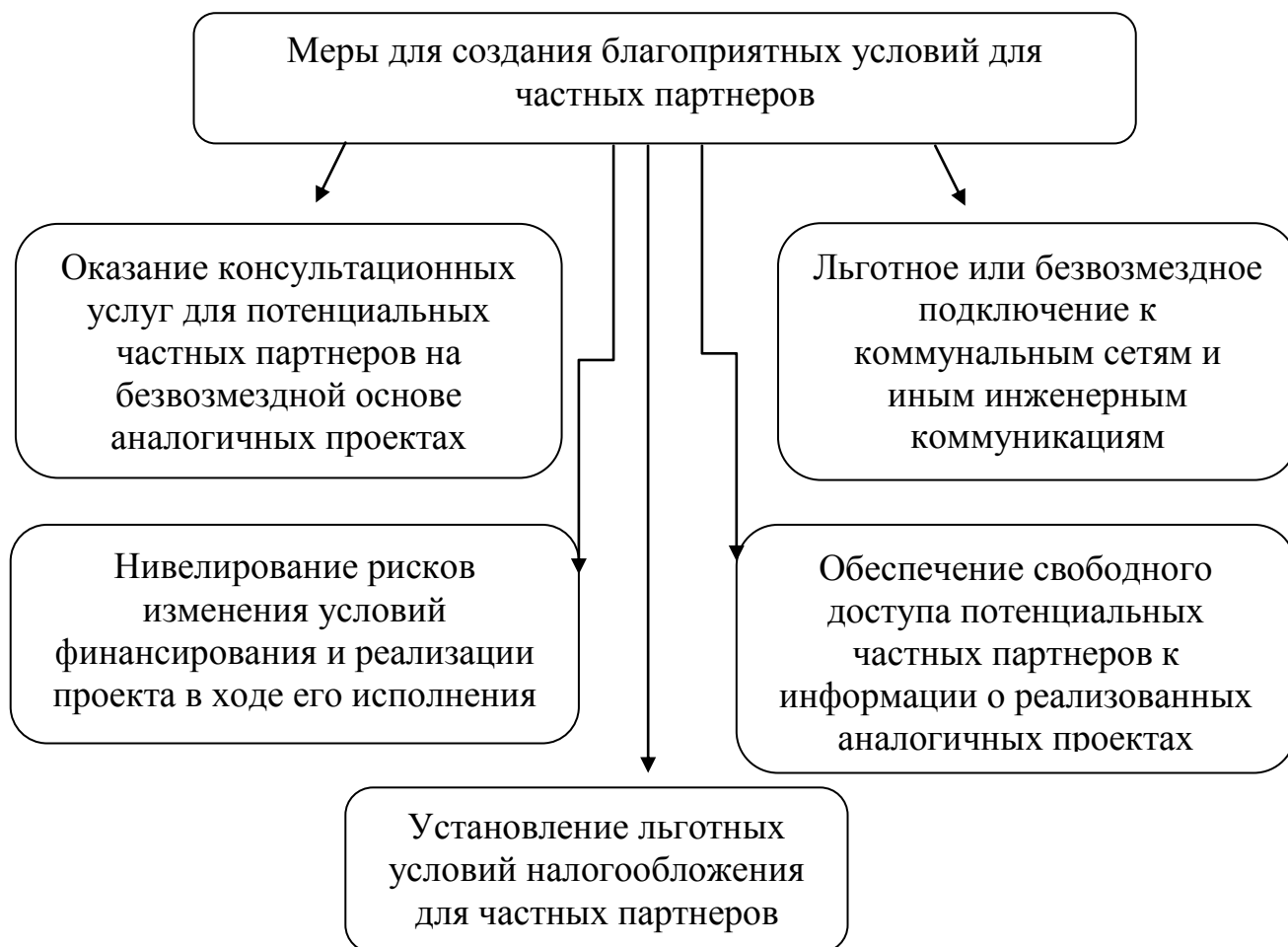


Рисунок 3 – Дополнительные меры для создания благоприятных условий для частных партнеров

Для целей развития государственно-частного партнерства в сфере культуры целесообразно создание Фонда развития государственно-частного партнерства в отрасли, основными задачами которого должны стать:

- мониторинг общего состояния отечественной сферы культуры, определение перспективных проектов государственно-частного партнерства и формирование информационного банка данных о них;
- анализ проектов и предоставление денежных средств коммерческим хозяйствующим субъектам для их реализации;
- продвижение механизмов государственно- частного партнёрства, развитие идей необходимости спонсорской и благотворительной деятельности

в сфере культуры;

- привлечение в отрасль частных инвесторов, спонсоров, меценатов и др.

Также в соответствии с представлениями автора необходимо:

- льготное налогообложение, хозяйствующих субъектов частной формы собственности, участвующих в процедурах государственно-частного партнерства;

- возврат части налогов, уплачиваемых в процессе реализации конкретного культурного, социально-значимого проекта;

- возврат части или всех затрат, связанных с капитальным строительством, модернизацией основных производственных фондов, эксплуатацией объекта культурного назначения;

- совместное прямое финансирование культурных проектов в сочетании с передачей всех доходов от использования полученных результатов в коммерческие структуры;

- льготное кредитование по коммерческим кредитам для организаций, реализующих социально-значимые проекты в сфере культуры с помощью оплаты органами государственного управления части или всех процентов по кредитам;

- обеспечение минимальной прибыльности хозяйствующих субъектов в виде субсидий;

- государственные гарантии финансово-кредитным организациям по кредитам, выдаваемым для целей реализации проектов государственно-частного партнерства;

- социально-психологическая поддержка государственно-частного партнерства с помощью организации пропагандистского и рекламного воздействия на потенциальных инвесторов и физических лиц.

Необходимым условием эффективного использования инструментов активизации государственно-частного партнерства является ресурсное сопровождение предлагаемых к реализации мероприятий. В этой связи необходима детальная проработка государственных источников



финансирования культурных проектов. В соответствии с представлениями автора к ним относятся следующие источники (рисунок 4).

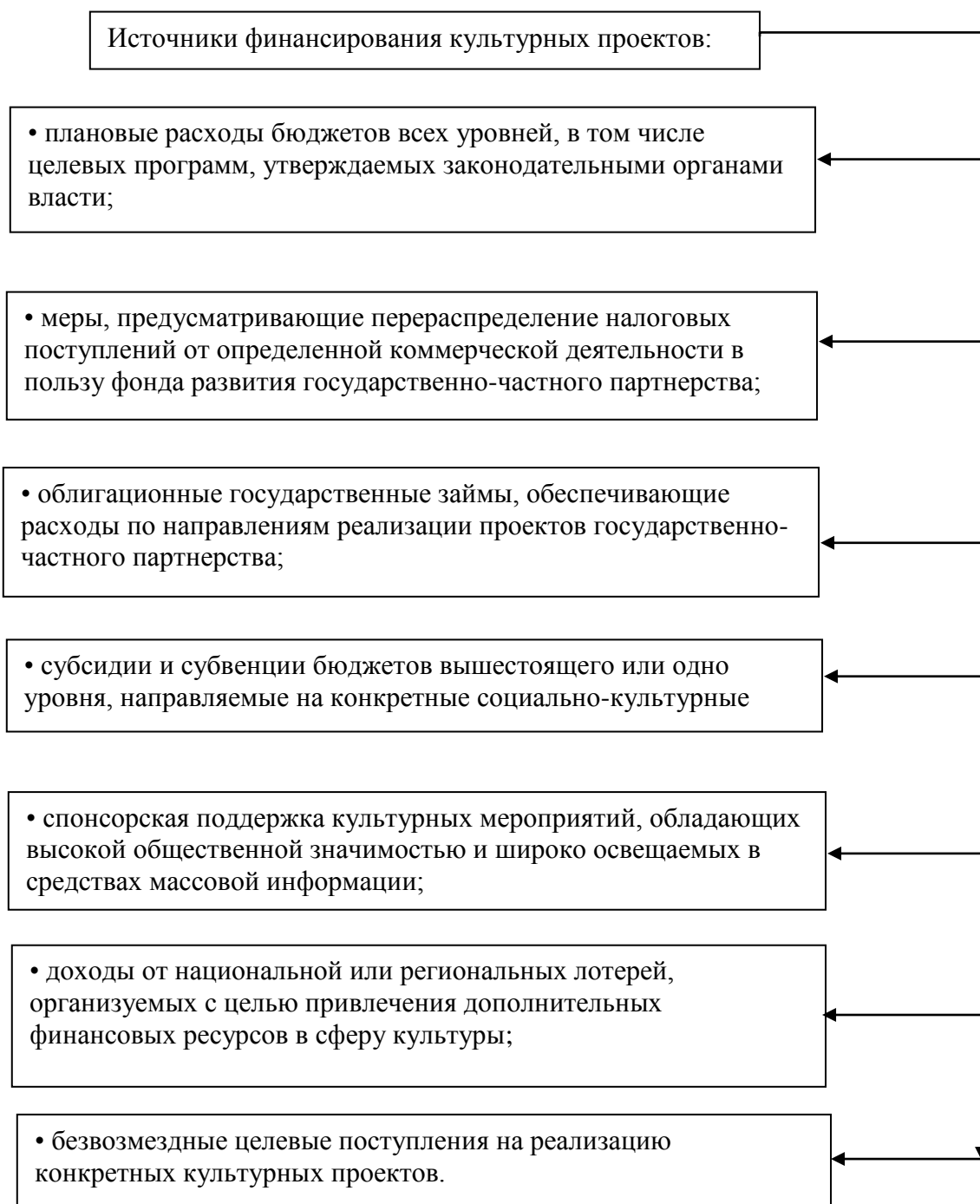


Рисунок 4 - Источники финансирования культурных проектов

Спектр и объемы использования различных источников финансирования в конечном итоге будут определять не только возможности мер активизации государственно-частного партнерства в сфере культуры, но и формы развития и

реализации культурных проектов для обеспечения сохранения, прироста объектов национального культурного наследия, продвижения отечественной культуры. Собственно, разработка программ развития отрасли органами государственной исполнительной власти всех уровней управления возможна только после определения источников их финансирования.

Резюмируя вышесказанное, хотелось бы сказать, что для внедрения концепции государственно-частного партнерства в российскую практику следует усовершенствовать законодательную базу, в том числе касающуюся государственных гарантий для инвесторов, участвующих в социально значимых проектах, сформировать методические центры внедрения ГЧП в регионах и отраслевых министерствах, разработать механизм стимулирования конкуренции между частными и государственными подрядчиками за право выполнения работ по государственным контрактам, а также шире привлекать к работе в консультационных советах по государственно-частному партнерству независимых экспертов, общественные и профессиональные объединения. Несмотря на то, что концепция государственно-частного партнерства в настоящее время только начинает внедряться в российскую хозяйственную практику, данное направление представляется перспективным с точки зрения привлечения существенных инвестиционных и организационных ресурсов в сферу культуры Российской Федерации с целью развития ее инфраструктуры, сохранения объектов культурного наследия, а также повышения качества обслуживания населения и качества жизни в регионах России.

### **3.2 Рекомендации по совершенствованию деятельности работников отдела культуры города Саяногорска республики Хакасия**

В системе культурного обслуживания населения главенствующую роль занимает муниципальная служба. Она дистанцировалась от государственного управления, но по большей мере призвана выполнять его функции, которые государство направляет на местный уровень согласно Федеральному закону об

общих принципах организации местного самоуправления. Очевидно, что муниципальная служба является важной составляющей системы управления общественными процессами. Ее функциональное состояние, эффективное взаимодействие с другими институтами государства и общества, кадровый потенциал, уровень социального профессионализма и ответственности муниципальных служащих, их отношение к своему делу непосредственно влияют на результаты проводимых общественных и государственных преобразований. Это актуализирует вопросы развития муниципальной службы как особого института в системе властных отношений.

Исследуем модель процесса подготовки и реализации управленческих решений в сфере культуры на примере отдела культуры города Саяногорска и предложим рекомендации по совершенствованию деятельности муниципальных служащих в данном органе.

В современном мире одной из причин успеха местного самоуправления является уровень профессиональных знаний муниципальных служащих. Знания - это основа профессионализма всех кадров и совершенствования социальной структуры общества. Для большинства муниципальных служащих отдела культуры г. Саяногорска характерно то, что база знаний была получена ими в стране с другим государственным устройством. Даже если специалист получал знания после 1993 года, все равно эти знания, как правило, давали преподаватели, обученные и работавшие в старой системе. Даже при осознании служащими произошедших кардинальных изменений, им не хватает знаний о работе государственного механизма и местного самоуправления в современных условиях, знаний рыночной экономики, новых форм управления. Таким образом, практически для всех муниципальных служащих ставится задача актуализации имеющихся знаний и навыков управленческой работы в связи с изменившимися социально-экономическими и политическими условиями.

В соответствии с п. 7 статьи 11 Федерального закона о муниципальной службе, муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации в соответствии с муниципальными правовыми актами за счет средств местного

бюджета, а получение профессиональной переподготовки данным законом не предусмотрено.

В отделе культуры города Саяногорска необходимо уделить внимание профессиональной переподготовки служащих. Рекомендуется предоставить муниципальным служащим возможность осуществить профессиональную переподготовку за счет местного бюджета в ведущих специализированных высших учебных заведениях (далее ВУЗ), преимущественно в Сибирском Федеральном Университете по специальности государственное и муниципальное управление, либо в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (далее СИУ РАНХиГС г. Новосибирск). Возможна дистанционная форма обучения, что позволило бы служащим осваивать программы кадровой подготовки независимо от места проживания. ВУЗ обладает огромным научным потенциалом и предоставляет расширенный спектр программ дополнительного профессионального образования.

Задача формирования кадрового потенциала в отделе культуры города Саяногорска республики Хакасия является одной из приоритетных. Кадры - неотъемлемая часть механизма социального управления, а кадровый корпус муниципальной службы как совокупность людей, специально подготовленных и профессионально занятых в органах местного самоуправления, выступает в качестве ее социальной составляющей. В связи с этим кадровый аспект является одним из ключевых в муниципальной службе как сферы управления, от его уровня едва ли не в определяющей степени зависят рациональность и эффективность функционирования органов местного самоуправления. Это значительно актуализирует роль муниципальной службы и ее кадрового обеспечения.

В отделе культуры города Саяногорска необходимо создать единую систему нематериального стимулирования. В большинстве случаев при постановке задач и целей основной акцент делается на материальной стороне вопроса, и практически не уделяют внимание нематериальной. Кроме того,

самой большой проблемой в отношении денежных поощрений является то, что денежная мотивация довольно быстро угасает: человек быстро привыкает к новому, более высокому уровню оплаты. Тот уровень оплаты, который еще вчера мотивировал его на высокую рабочую отдачу, очень скоро становится привычным и теряет побудительную силу.

Необходимо применить форму личного признания заслуг работников. В современных условиях, по мере роста уровня образования и жизненного уровня муниципальных служащих, возрастает значение внутреннего вознаграждения и использования различных программ признания, безусловно, в сочетании с соответствующим денежным вознаграждением. Перечислим предполагаемые:

- письмо, направленное на дом сотруднику главой Администрации муниципального образования г. Саяногорска, с выражением благодарности за конкретный вклад этого сотрудника в успешную деятельность отдела;

- выражение благодарности за хорошее исполнение работы сразу же после ее завершения;

- выражение отношения в письменной форме в справках или отчетах, подготовленных сотрудниками, с благодарностью за их форму и содержание изложения;

- открытки, направленные на дом по случаю дня рождения или круглых дат трудовой деятельности, с выражением признательности за службу.

Признание важно не только для отдельного муниципального служащего, но и для коллектива. Признание дает группе сотрудников возможность ощутить свою особую причастность к успешной деятельности отдела и проникнуться значимостью своего вклада в достижение общеорганизационных целей.

Также предусматривается развитие системы конкурсов и олимпиад среди работников, практик дополнительного образования.

Следующей не материальной мотивацией трудовой деятельности служащих может стать такая социальная гарантия, как предоставление мест в дошкольные образовательные учреждения вне очереди, детям муниципальных служащих. При введении данной меры, муниципальный служащий имеет

возможность выйти досрочно из декретного отпуска, тем самым служащий сохранить свои профессиональные навыки, которые за 3 года можно утратить.

На сегодняшний день коррупция в Российской Федерации проникла во все сферы деятельности общества, но наиболее подвержены этому явлению органы государственной власти и местного самоуправления. На наш взгляд, в антикоррупционной деятельности большую роль могут сыграть изучение и использование опыта борьбы с коррупцией соседних государств. Удачным примером может стать опыт Китая, где во всех органах власти и на всех уровнях периодически производится ротация кадров, которая не дает возможности чиновникам использовать сформировавшиеся за долгие годы служебные, дружественные или родственные связи для реализации коррупционной деятельности.

В законодательстве РФ статья 60 Федерального закона о государственной гражданской службе предусматривает ротацию гражданских служащих как одно из приоритетных направлений формирования кадрового состава гражданской службы. В 2013 году Государственная Дума приняла ряд нормативно-правовых актов, которые призваны создать необходимые условия для реализации требований Федерального закона от 06.12.2011 г. № 395 ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с введением ротации на государственной гражданской службе». В большинстве субъектов Российской Федерации в 2013 году были утверждены перечни должностей государственной гражданской службы, в которых предусмотрена ротация гражданских служащих. Муниципальная служба регулируется Федеральным законом о муниципальной службе, в котором нет статьи, предусматривающей ротацию муниципальных служащих. Институт ротации муниципальных служащих на данный момент не получил соответствующего законодательного обеспечения. Введение ротации муниципальных служащих, носит единичный характер, например, соответствующие муниципальные правовые акты были приняты в Казани и Екатеринбурге. Ротация в системе муниципальной службы должна коренным образом отличаться от ротации в системе государственной

службы. Внесение в Федеральный закон о муниципальной службе статьи «О ротации муниципальных служащих» (включающей перечень должностей муниципальной службы, по которым предусматривается ротация, и план ее проведения) позволило бы решить этот вопрос.

Отделу культуры города Саяногорска предлагается создать нормативно-правовой акт «О ротации муниципальных служащих», который помог бы в достижении следующих целей: повышение универсальности сотрудников, оперативного маневрирования имеющимися кадровыми ресурсами, предупреждения коррупции, должностных преступлений и проступков, подготовки резерва кадров. Данный опыт мог бы стать примером для других муниципальных образований и в дальнейшем для страны в целом. Внесение в Федеральный закон о муниципальной службе статьи «О ротации муниципальных служащих», стало бы одной из мер направленной не только на снижение коррупционных проявлений, но и стимулировании мобильности кадров, что в свою очередь дало бы положительный эффект от процессов подготовки и принятия управленческих решений в сфере культуры города Саяногорска республики Хакасия.

### **3.3 Реализация проекта «Равные возможности»**

Последнее десятилетие отмечено заметными переменами в отношении государства и общества к инвалидам и инвалидности. Им стало уделяться гораздо больше внимания на разных уровнях и в разных сферах жизни. Приобщение к книге, к библиотеке является неременным условием полноценной социальной реабилитации, особенно подростков и молодежи с ограничениями в здоровье, для которых характерно сужение круга общения, причем не только по независящим от них причинам. К ним относятся отсутствие навыков общения, неуверенность в себе, замкнутость.

А ведь для таких людей очень важно быть нужными, ощущать свою полноправную сопричастность к жизни общества.

Необходимо, чтобы и общество, в свою очередь, относилось к ним с должным вниманием и уважением.

Сегодня именно для этой категории населения библиотечная система способна стать центром просвещения, досуга и навигатором в информационном пространстве.

Согласно статистике в среднем 10% жителей планеты имеют врождённые или приобретённые ограничения жизнедеятельности. Каждая 4-ая семья имеет в своём составе инвалида. Город Саяногорск тоже не исключение. В Саяногорске проживают 3581 человек с ограниченными физическими возможностями. Из них: в Саяногорском отделении Всероссийского общества инвалидов «Милосердие» молодежь составляет 10% , 5% это дети и 1% - колясочники. В местную организацию Всероссийского общества слепых входит 130 человек. Остальные горожане с ограничениями в здоровье предоставлены сами себе. Для них важна любая новая доступная информация.

В данном пункте я предлагаю создать новое направление работы в Центральной библиотеке города Саяногорска - «Социокультурная реабилитация людей с ограничениями в здоровье»

Цель проекта – обеспечение равного доступа к правовой информации.

Задачи проекта:

- развитие навыков, которые были приобретены инвалидом до этих занятий;
- преодоление страха перед овладением новыми функциями, а затем их становление и развитие;
- стимулирование самостоятельной деятельности;
- формирование информационной грамотности и правовой культуры инвалидов.

Ведь именно такие люди особо остро ощущают проявление неравенства в экономическом, социальном, культурном, моральном и политическом аспектах вследствие имеющихся у них нарушений и ограничений жизнедеятельности.



Созданию безбарьерной среды для людей с ограниченными возможностями в здоровье необходимо организовать досуговый клуб «Равные возможности». Его цель – помочь людям с нарушениями и ограничениями жизнедеятельности при помощи информационно-досуговых ресурсов, быть в курсе экономических и социальных вопросов, участвовать в культурных мероприятиях.

Задачи данного клуба:

- библиотечно-информационное обслуживание и организация досуга населения г. Саяногорска с ограниченной мобильностью;
- творческая реабилитация;
- психологическая помощь;
- формирование поля сотрудничества с организациями и учреждениями, работающими с людьми с ограничениями в здоровье.

План работы клуба обязательно должен обсуждаться и составляться совместно с Саяногорским отделением Всероссийского общества инвалидов «Милосердие» и местной организацией Всероссийского общества слепых.

В рамках созданного клуба организовать мероприятия, посвященные Международному Дню Слепых и Международному дню людей с ограниченными возможностями в здоровье.

Организовать психологический тренинг, с приглашением психолога. Это позволит участникам тренинга улучшить свое настроение при помощи игр, смеха, шуток. А так же приглашать на семинары выдающихся людей города, которые в теплой дружеской атмосфере делились историями своего жизненного успеха с гостями библиотеки, ни смотря на какие-либо ограничения. Например такие как Виктория Юринская (инвалид по зрению, постоянный участник международных музыкальных фестивалей и конкурсов) и Петр Николаевич Морозов (77 лет, занимается спортом, туризмом, ведет активный образ жизни).

Не реже раза в 6 месяцев устраивать день когда, члены клуба «Равные возможности» читают стихи, разыгрывают сценки, активно участвуют в конкурсах и викторина.

Проводить выставки декоративно-прикладного творчества, в которых члены клуба смогли бы принимать активное участие: это и бисероплетение, вышивка и вязание, живопись.

Следует попытаться заключить договор о сотрудничестве с Хакасской республиканской специальной библиотекой для слепых, на основании данного договора в Центральной библиотеке открыть, пункт выдачи книг на флеш-носителях для слабовидящих жителей города Саяногорска. Это могут быть не только классические произведения, но и научные книги, литература, позволяющая самостоятельно изучить иностранные языки.

Ознакомившись с каталогами «почта России», рекомендую выписать следующие периодические издания:

- журнал «Школьный вестник» (шрифт Брайля);
- журнал «Наша жизнь» (крупно шрифтовой);
- звуковой общественно-политический и литературно-художественный журнал «Диалог» ( на флеш-карте).

После того как мы увидим на сколько в город нуждался в данном сообществе можно заказать отраслевую и художественную литературу напечатанную шрифтом Брайля в издательстве «МедиаЛаб», получить говорящие книги (отраслевая и художественная литература) на флеш-носителях от этого же издательства.

Ниже представлена примерная схема затрат на проект «Равные возможности» (рисунок 5)



Рисунок 5 – Примерная схема затрат на проект «Равные возможности»

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, в дипломной работе обобщен актуальный управленческий опыт в Саяногорском отделе культуры. В ходе исследования также выявлены проблемы и недостатки развития культурной политики в муниципальном образовании. В результате анализа мы выяснили, что самыми важными направлениями на данном этапе развития сферы культуры города Саяногорска могут стать:

### 1. Государственно-частное партнерство, а именно:

В целях привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к участию в проектах государственно-частного партнерства необходимо дополнительно прорабатывать меры их поддержки. Для этого на уровне Правительства субъекта РФ, после принятия решения о приоритетных отраслях или сферах для реализации проектов ГЧП, необходимо принять дополнительные меры. В соответствии с представлениями автора необходимо:

- льготное налогообложение, хозяйствующих субъектов частной формы собственности, участвующих в процедурах государственно-частного партнерства;

- возврат части налогов, уплачиваемых в процессе реализации конкретного культурного, социально-значимого проекта;

- возврат части или всех затрат, связанных с капитальным строительством, модернизацией основных производственных фондов, эксплуатацией объекта культурного назначения;

- совместное прямое финансирование культурных проектов в сочетании с передачей всех доходов от использования полученных результатов в коммерческие структуры;

- льготное кредитование по коммерческим кредитам для организаций, реализующих социально-значимые проекты в сфере культуры с помощью оплаты органами государственного управления части или всех процентов по кредитам.

Необходимым условием эффективного использования инструментов активизации государственно-частного партнерства является ресурсное сопровождение предлагаемых к реализации мероприятий. В этой связи необходима детальная проработка государственных источников финансирования культурных проектов.

2. Совершенствование деятельности работников отдела культуры города Саяногорска республики Хакасия. В ходе исследования был выявлен ряд проблем: недостаточная мотивация муниципальных служащих, слабые социальные гарантии служащих, отсутствие эффективной системы отбора кадров, недостаточная квалификация муниципальных служащих, отсутствие мер по предупреждению коррупционных проявления.

По итогам исследования были даны следующие рекомендации по решению данных проблем.

А. Недостаточная мотивация муниципальных служащих. Данную проблему предлагается решить следующим образом, необходимо применить форму личного признания, создать единую систему нематериального стимулирования (например, письмо, направленное на дом сотруднику главой Администрации, с выражением благодарности), так же важно групповое признание.

Б. Слабые социальных гарантий. Рекомендуется предоставить возможность получения мест вне очереди в дошкольные образовательные учреждения детям муниципальных служащих.

В. Недостаточная квалификации муниципальных служащих. Необходимо предоставлять муниципальным служащим возможность осуществлять профессиональную переподготовку в ведущих специализированных ВУЗах Сибири. Например, в Сибирском Федеральном Университете предлагается широкий спектр программ по дополнительному профессиональному образованию, которые могли бы быть интересны муниципальным служащим.

Г. Отсутствие мер по предупреждению коррупции. Предлагается создать нормативно-правовой акт «О ротации муниципальных служащих», который

помог бы в решении следующих целей: повышение универсальности сотрудников, оперативного маневрирования имеющимися кадровыми ресурсами, предупреждения коррупции, должностных преступлений и проступков. Данный опыт мог бы стать примером для других муниципальных округов и в дальнейшем для страны. Внесение в Федеральный закон о муниципальной службе статьи «О ротации муниципальных служащих», стало бы одной из мер направленной на снижение коррупционных проявлений и стимулирования мобильности кадров.

3. Создание нового направления работы в Центральной библиотеке города Саяногорска - «Социокультурная реабилитация людей с ограничениями в здоровье». Созданию безбарьерной среды для людей с ограниченными возможностями в здоровье необходимо организовать досуговый клуб «Равные возможности». Его цель - помочь людям с нарушениями и ограничениями жизнедеятельности при помощи информационно-досуговых ресурсов, быть в курсе экономических и социальных вопросов, участвовать в культурных мероприятиях.

Использование указанных рекомендаций позволит в дальнейшем в значительной мере усовершенствовать процесс разработки, принятия и реализации управленческих решений в Саяногорском городском отделе культуры. Также возможно использование рекомендаций по совершенствованию процесса принятия управленческих решений в других органах муниципальной власти.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Астафьева О. Культурная политика современной России: процесс поиска.// Государственная служба 2011.№ 3.
- 2 Гражданский кодекс РФ Часть 1 от 30.11.1994 N 51-ФЗ.
- 3 Газета известия. Статья от 29 октября 2015г
- 4 Закон РФ от 9 октября 1992 г. N 3612-I «Основы законодательства РФ о культуре»
- 5 Закон РФ от 9 октября 1992 г. N 3612-I "Основы законодательства Российской Федерации о культуре"
- 6 Закон республики Хакасия "Об охране и использовании историко-культурного наследия на территории республики Хакасия от 26 марта 1996 г.
- 7 Закон РФ «Основы законодательства РФ о культуре» (№3612-1 от 9.10.2009г)
- 8 Киселева Т.Г. Основы социально- культурной деятельности: учебное пособие Т.Г. Киселева, Ю.Д. Красильников.- М., 2004.
- 9 Материально–техническая база учреждений культуры МО г.Саяногорск и капитальный ремонт.
- 10 "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) (ред. от 28.11.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016).
- 11 Положения указов Президента РФ от 07.05.2012.
- 12 Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».
- 13 Положение Саяногорского городского отдела культуры от 01.03.2009.
- 14 Статья конституции 130-131 Местное самоуправление осуществления в городских, сельских поселениях.
- 15 Сергеев В.Н. О формировании культурной политики в современных условиях.// Власть 2008. №9.
- 16 Сивирин Б.С. Теория управления: Учеб. пособие. – Новосибирск:

СибАГС, 2014.

17 Статья 3;29 "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) (ред. от 28.11.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016)

18 Учебник бюджетные расходы в сфере культуры и кинематографии: анализ состояния и динамики. Выпуск 2 .Под редакцией Б.Л. Рудника. 2014г.

19 Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

20 Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ.

21 Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях