# 

# Оглавление.

# Введение …………………………………………………………………………..2

# Глава 1. Государственное управление социально-культурной сферой……….3

1.1. Государственное управление образованием…………………………...3

1.2. Государственное управление наукой…………………………………..6

1.3. Государственное управление здравоохранением, физкультурой и

спортом………………………………………………………………………9

1.4. Государственное управление в сфере социальной защиты граждан…14

1.5. Государственное управление культурой……………………………….16

Глава 2. Управление культурой в период проведения реформы местного

самоуправления…………………………………………………………..20

2.1. Муниципальные органы управления культурой……………………..20

2.2. Управления культурой в Кишертском муниципальном районе…….25

Заключение………………………………………………………………………..28

Список использованных источников и литературы ……………………………29

**Введение**

Тема данной курсовой работы « Государственное управление социально- культурной сферой», одна из интересных тем связанных с системой управления в Российской Федерации. Ежедневно каждый из нас сталкивается или связан с социальной сферой, но не всегда мы задумываемся каков порядок и механизм управления «социалкой» . Таким образом, попробуем разобраться в сущности организации государственного управления социально- культурной сферы, проанализировать его механизм .

Российское государство - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Социально-культурное строительство - сложная и специфическая сфера государственного управления. Она включает несколько отраслей, каждая из которых имеет ряд особенностей.

В связи с формированием в России рыночных отношений все больше проявляется тенденция к децентрализации управления отраслями данной сферы, возрастанию элементов самостоятельности, самоуправляемости структур, организаций составляющих каждую из отраслей. Что же касается законодательного и в целом правового регулирования каждой из них , то в настоящее время пакет законодательных и иных юридических актов, регламентирующих статус этих отраслей.

В целом в сферу социально- культурного строительства включаются следующие отрасли: образование, наука, культура, здравоохранение, труд и социальное развитие, СМИ, туризм, спорт.

Эффективность управления в любой сфере и на любом уровне зависит в первую очередь от соответствия управленческих структур заданным функциям. Поэтому прежде чем создавать управленческие структуры, необходимо определить их функции, а также учесть при этом имеющиеся ресурсы. Затем под эти функции создается структура управления и осуществляется их персональное , кадровое наполнение.

Аппарат управления и механизм его функционирования должны в полной мере соответствовать избранной экономической модели, социально- культурным и политическим интересам граждан, государственных и негосударственных организаций.

В Конституции РФ ( ст. 71-73) содержатся указания относительно того, по каким направлениям и вопросам осуществляется функционирование Федеральных органов исполнительной власти, по каким требуется их совместное функционирование с аналогичными органами субъектов Федерации и органами местного самоуправления , а также их компетенция.

Однако следует отметить, что многие вопросы организационно-правового характера еще недостаточно регламентированы действующим законодательством. Это касается , прежде всего, форм и методов взаимодействия, федеральных и региональных исполнительных органов, органов местного самоуправления, четкого разграничения их функций, полномочий и ответственности за результаты своей деятельности, без чего трудно решать проблемные вопросы, возникающие в процессе государственно-управленческой деятельности.

Цель курсовой работы : охарактеризовать и проанализировать систему государственного управления социально- культурной сферы.

Задачи:

- рассмотреть сущность государственного управления каждой отрасли социально- культурной сферы;

- рассмотреть управление отрасли культуры в муниципальных образованиях;

- проанализировать систему управления на примере отрасли культуры в конкретном муниципальном районе.

**Глава** **1. Государственное управление социально-культурной сферой.**

* 1. **Государственное управление образованием**

Культурно-воспитательная функция относится к числу важнейших внутренних функций государства. Ее реализация включает создание и поддержание благоприятных условий и возможностей для получения каждым гражданином образования, соответствующего принятым в государстве стандартом. Важность данной функции обусловливается тем, что в настоящее время без образования немыслимо активное участие граждан в общественной жизни, в производстве, во всех сферах государственной деятельности. От уровня образованности населения (в особенности, молодого поколения граждан) и качества образования непосредственно зависит поступательное развитие общества и государства. Именно поэтому в Российской Федерации область образования провозглашена приоритетной. Право на образование является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством в качестве общедоступных и бесплатных им гарантируются следующие виды образования: дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее (полное) общее и начальное профессиональное, а на конкурсной основе - среднее профессиональное, высшее профессиональное и послевузовское профессиональное образование в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, если образование данного уровня гражданин получает впервые .Основное общее образование является обязательным. Государственная политика в области образования основывается на следующих ***основных принципах:*** гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, воспитание гражданственности, трудолюбия, любви к Родине и семье; единство федерального культурного и образовательного пространства; общедоступность и светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях; свобода и плюрализм в образовании; автономность образовательных учреждений. Организационной основой этой политики является Федеральная программа развития образования. Реализация государственной политики в области образования обеспечивается системой образования, основными элементами которой являются: а) преемственные образовательные программы и государственные образовательные стандарты различного уровня и направленности; б) образовательные учреждения различных организационно-правовых форм, типов и видов; в) органы управления образованием, подведомственные им учреждения и организации. Разнообразное по направленности, формам и методам воздействие государства на элементы этой системы составляет содержание управления в данной области. Следовательно, управление образованием представляет собой исполнительную и распорядительную деятельность компетентных органов, направленную на непосредственное осуществление государственной политики в области образования.

Правовую основу управления в области образования составляют Конституция Российской Федерации, Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 13 января 1996 г.), Федеральный закон Российской Федерации от 22 августа 1996 г. «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», принимаемые в соответствии с ними другие законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования, положения об органах управления образованием, уставы образовательных учреждений и другие акты местного, локального значения. Образование в Российской Федерации осуществляется также в соответствии с нормами международного права.

**Система и административно-правовой статус органов управления образованием.**

Общие вопросы образования отнесены Конституцией Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Определенной компетенцией в этой области наделены и органы местного самоуправления. В соответствии с этим строится и система органов управления образованием, которая включает:

1.     Государственные органы, которые в свою очередь подразделяются на: а) федеральные органы управления образованием; б)     ведомственные органы управления образованием Российской Федерации и ее субъектов в)  органы управления образованием субъектов Российской Федерации.

1. Муниципальные орган.

Государственные органы управления образованием создаются решением соответствующего органа исполнительной власти по согласованию с соответствующим законодательным (представительным) органом государственной власти. Муниципальные органы управления образованием могут создаваться по решению соответствующих органов местного самоуправления.

Органы государственного управления образованием в данной области осуществляют ряд общих функций, присущих органу любого уровня: участие в разработке, разработка и реализация федеральных, международных и региональных программ, образовательных стандартов; государственная аккредитация образовательных учреждений; прямое финансирование деятельности подведомственных им образовательных учреждений; создание государственных фондов стабилизации и развития системы образования; разработка и обеспечение реализации государственных нормативов финансирования образовательных учреждений, а также материально-технической обеспеченности и оснащенности образовательного процесса; прогнозирование развития подведомственных образовательных учреждений; контроль за исполнением законодательства Российской Федерации, государственных образовательных стандартов, бюджетной и финансовой дисциплины подведомственными им учреждениями и др.

Министерство образования Российской Федерации - федеральный орган исполнительной власти, специально созданный для управления образованием в масштабе страны. В качестве главной задачи оно призвано обеспечивать осуществление государственной политики в этой области.

Основными задачами и функциями данного министерства являются: формирование и реализация стратегии всех видов образования, определение его содержания; разработка и контроль исполнения компонентов государственных образовательных стандартов в сфере образования, содействие развитию национально-региональных компонентов государственных стандартов; согласование нормативных актов министерств и ведомств в области образования; подготовка специалистов педагогического среднего, высшего и послевузовского образования в соответствующих образовательных учреждениях; разработка перечней профессий, направлений и специальностей, по которым осуществляется профессиональное обучение и подготовка; создание единой системы оценки и государственная оценка качества учебно-воспитательного процесса в образовательных учреждениях; установление порядка лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений; развитие материально-технической и экспериментально-производственной базы учебного процесса и научных исследований: организация и развитие международного сотрудничества в области образования и др.

Министерство образования Российской Федерации в пределах своей компетенции вправе: проводить инспектирование любых образовательных учреждений и органов управления образованием на территории Российской Федерации, осуществлять проверки в образовательных учреждениях, непосредственно подчиненных Министерству; создавать, реорганизовывать и ликвидировать образовательные учреждения, непосредственно подчиненные ему.

Ведомственные органы управления образованием Российской Федерации и ее субъектов характеризуются тем, что осуществляют управление исключительно подведомственными им образовательными учреждениями, соответствующими профилю отраслей и сфер деятельности этих органов.

Несмотря на то что ведомственные органы управления образованием обладают известной самостоятельностью в данной области, при осуществлении задач и функций межотраслевого характера, касающихся подведомственных им учреждений, ведущая роль принадлежит специализированным органам управления образованием. Так, ведомственные органы управления образованием не вправе самостоятельно принимать к своему рассмотрению вопросы, отнесенные к компетенции органов управления образованием субъектов Российской Федерации и местных органов управления образованием, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и касающихся обеспечения государственной и общественной безопасности, охраны здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав и свобод граждан. Вместе с тем при осуществлении межотраслевых функций специализированные органы управления образованием в различных формах тесно сотрудничают с другими органами, в ведении которых находятся образовательные учреждении. Органы управления образованием субъектов Российской Федерации весьма многочисленны и существенно отличаются по своему статусу и организационным формам управления. В республиках, входящих в состав Российской Федерации, таковыми являются министерства или комитеты, в других субъектах - департаменты, главные управления, управления или отделы образования. Характерная особенность правового положения этих органов заключается в том, что на соответствующей территории они являются единственными специализированными органами, комплексно реализующими государственную политику в области образования.

К компетенции органов управления образованием субъектов Российской Федерации (с учетом масштабов их деятельности) относятся: осуществление федеральной политики в области образования; разработка и реализация республиканских, региональных программ развития образования с учетом национальных и региональных особенностей; формирование государственных органов управления образованием и руководство ими, назначение руководителей этих органов (по согласованию с федеральными органами управления образованием); создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений соответствующего подчинения; лицензирование образовательных учреждений (за исключением лицензирования право ведения образовательной деятельности по программам высшего профессионального и послевузовского профессионального образования); установление национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов; организация финансирования местных органов управления образованием и образовательных учреждений; информационное обеспечение образовательных учреждений, организация издания учебной литературы; разработка примерных учебных планов и программ: организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации педагогических работников; обеспечение соблюдения законодательства Российской Федерации в области образования и контроль исполнения государственных образовательных стандартов; издание нормативных документов в пределах своей компетенции.

Муниципальные органы управления образованием реализуют государственную политику данной области на территориях, где осуществляется местное самоуправление. Компетенция этих органов производив от компетенции органов самоуправления в области образования.

В соответствии с действующим законодательством к исключительной компетенции органов местного самоуправления в области образования относится: планирование, организация, регулирование и контроль деятельности местных (муниципальных) органов управления образованием, образовательных учреждений; формирование местных бюджетов, в части расходов на образование и соответствующих фондов развития образования; обеспечение гражданам, проживающим на соответствующих территориях, возможности выбора общеобразовательного учреждения; создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений; создание и ликвидация муниципальных органов управления образованием и самоуправляемых школьных округов, определение их структуры и полномочий; назначение и увольнение по согласованию с государственными органами управления образованием руководителей местных органов управления образованием; назначение руководителей муниципальных образовательных учреждений (если иное не предусмотрено типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов или решением органа местного самоуправления); использование государственных и муниципальных образовательных учреждений, объектов культуры и спорта в интересах образования; установление дополнительных налогов и льгот, стимулирующих развитие образования и др.

## 1.2. Государственное управление наукой.

## История цивилизации свидетельствует о глобальном влиянии науки на все стороны жизни общества и каждого человека. Общемировая тенденция возрастания роли науки в социальном развитии выражается в повышении интеллектуального уровня и культуры материального производства, научном регулировании и разрешении противоречий между старыми и новыми отношениями в пользу утверждения последних, более прогрессивных и гуманных. Наука как элемент общественного сознания и специфический вид творческой общественной деятельности, познавая многообразие окружающей действительности, генерирует не только новые концепции, идеи, но и формирует теоретико-методологическую основу преобразования социальной практики. Усложнение проблем социального развития, усиливающиеся взаимосвязи и взаимозависимости общественных явлений вызвали кардинальные изменения в характере познавательной деятельности: получили развитие процессы дифференциации и интеграции наук, сближения естественных, технических наук с науками гуманитарными, а в итоге взаимопроникновения, взаимодополнения различных отраслей научного знания стало возможным решать проблемы комплексно, получать качественно новые результаты. Выявление и познание закономерностей функционирования природной и социальной среды в современных условиях уже неосуществимы, как это имело место на рубеже XX столетия, лишь усилиями отдельных ученых, а требуют объединения и координации деятельности тысяч научных коллективов, выделения в системе государственного управления особой отрасли по управлению наукой. Государственное управление наукой необ­ходимо еще и потому, что производительные силы общества (особенно в части создания технологий повышенной общественной опасности), негативные социальные последствия научно-технической революции (ИГР) достигли таких масштабов, что нерегулируемое их развитие может вызвать необратимые изменения в нормальной жизнедеятельности людей на региональном и более того - на планетарном уровне. Механизм государственного управления наукой в течение многих лет отождествлялся с системой управления материальным производством, в которой превалировали административно-правовые методы управления, а эффективность науки оценивалась исключительно по достижению запланированных экономических показателей. В то же время творческий, нематериальный и вероятностный характер многих результатов науки предполагает использование финансово-правовых, социально-психологических, социологических и т.п. методов, а также учета не только строгих количественных характеристик, но и качественного описания научных достижений.

Основными целями государственной политики в области науки являются развитие, рациональное размещение и эффективное использование научного потенциала, увеличение вклада науки и техники в реализацию важнейших социально-экономических задач, укрепление обороноспособности государства и безопасности личности, общества и государства, упрочение взаимосвязи науки и образования и т.д.

Важное место в обеспечении единой государственной политики в области науки принадлежит федеральному законодательству о науке и научно-технической политике, регулирующему отношения между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и(или) научно-технической продукции (работ и услуг).

Единую государственную научную политику реализуют федеральные органы исполнительной власти общей, над отраслевой и отраслевой компетенции путем проведения следующих социально-экономических, организационно-правовых и иных мероприятий по развитию науки и использования ее результатов:

•      централизованное распределение бюджетных и иных средств и ресурсов на пропорциональное развитие различных областей науки;

закрепление в законодательных и иных нормативных правовых актах компетенции органов управления наукой, регламентация порядка их образования, реорганизации и ликвидации;

•  принятие мер по оптимизации научно-исследовательской сети страны и структуры научно-исследовательских  
учреждений (НИУ);

•     определение   путей   повышения   эффективности   форм   и  методов   управления   научно-исследовательской  
деятельностью и факторов, влияющих на ее интенсификацию, установление организационно-правовых основ  
развития   интеграционных   и   координационных   связей   между   НИУ   различной   административно-правовой  
подчиненности;

•  совершенствование системы научно-технической информации;

•  организация подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров;

•  развитие связей и форм международного научно-технического сотрудничества и т.п.

Согласно п. «е» ст. 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы науки находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, но Федерация проводит единую государственную политику в области НТП, использования на практике достижений науки и техники, управляет государственными научными учреждениями федерального значения.

Высший представительный и законодательный орган Российской Федерации - Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации (ст. 94 Конституции Российской Федерации) определяет экономическую основу единой государственной политики в области развития науки и в обязательном порядке рассматривает законодательные акты, касающиеся федерального бюджета, федеральных налогов, финансового регулирования (ст. 106 Конституции Российской Федерации).

Непосредственное проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области науки обеспечивает Правительство Российской Федерации (п. «в» ст. 114 Конституции Российской Федерации), которое как орган общей компетенции осуществляет исполнение соответствующих статей федерального бюджета, контролирует реализацию государственных программ поддержки науки, координирует работу отраслевых федеральных органов исполнительной власти в сфере науки, утверждает Положения об этих органах, определяет их обязанности и права.

Одним из главных направлений единой государственной политики в области развития науки является создание федеральных органов исполнительной власти, наделенных правами в области межотраслевого и отраслевого управления наукой, определение их правового статуса и компетенции, структуры их взаимоотношений с академи­ческой, отраслевой и вузовской наукой.

Межотраслевые органы управления наукой в своей деятельности руководствуются Конституцией Российской Федерации, Законом Российской Федерации от 10 июля 1992 г. «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 13 января 1996 г.), Федеральный закон Российской Федерации от 22 августа 1996 г. «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Федеральным законом от 23 августа 1996 г. N 127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" (с изм. и доп. от 19 июля, 17 декабря 1998 г., 3 января, 27, 29 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 24 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г.) и иными законодательными актами Российской Федерации, указами и по становлениями Президента Российской Федерации, а также утверждаемыми Правительством Российской Федерации Положениями об органах управления наукой.

Межотраслевое управление наукой возложено на Министерство промышленности и энергетики РФ, Положение о котором утверждено Правительством РФ . которое как федеральный орган исполнительной власти обеспечивает формирование и практическую реализацию государственной научно-технической политики, осуществление мер по сохранению и развитию промышленно-энергетического потенциала России.

В систему межотраслевых органов управления, реализующих единую государственную политику в области науки, входит Высшая аттестационная комиссия Министерства образования и науки РФ, Положение о которой утверждено приказом Минобразования РФ от 03 июля 2006 г. N 177.

Межотраслевыми полномочиями в области управления наукой обладает Министерство образования  и науки Российской Федерации, на которое как на федеральный орган исполнительной власти возложены осуществление единой государственной политики в области общего и профессионального образования, разработка и реализация системы управления вузовской наукой, координация НИиОКР в образовательных учреждениях общего и профессионального обучения.

Министерство образования и науки Российской Федерации в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет проведение аттестации научно-педагогических кадров с присвоением соответствующих ученых званий, участвует в работе по определению объема бюджетных ассигнований, направляемых на подготовку (переподготовку) специалистов и научно-педагогических кадров, осуществление научной деятельности в высшей школе; открывает аспирантуру и докторантуру и прекращает их деятельность в государственных учреждениях высшего профессионального и дополнительного образования, научных организациях независимо от их ведомственной принадлежности, утверждает положения о подготовке научно-педагогических и научных кадров; осуществляет практические меры по развитию фундаментальных научных исследований, поисковых и инициативных НИиОКР, организует экспертизу в ходе подготовки и проведения научных исследований и т.п.

Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляют свою деятельность во взаимодействии с Российской академией наук, академическими и отраслевыми НИУ и вузами, научными сообществами, федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, заинтересованными предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности, способствуют консолидации и развитию научно-технического потенциала Российской Федерации, сотрудничают с научной и научно-технической общественностью в решении стоящих перед ними. Управление наукой на отраслевом уровне осуществляют министерства и ведомства, которые как органы отраслевой компетенции, на основе и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, указов и постановлений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, руководящих документов органов надотраслевой компетенции, осуществляют меры по организации, нормативному и методическому регулированию НИР в вузах и НИУ страны.

Компетенция министерств и ведомств в области проведения единой государственной научно-технической политики ограничена порученной сферой государственного управления и ее реализация направлена на научное обеспечение развития отрасли путем внедрения достижений науки, техники и передового опыта в практическую деятельность подчиненных органов, учреждений, предприятий и организаций.

Определенные задачи по проведению единой государственной научно-технической политики стоят перед правоохранительной сферой государственного управления, осуществляемого с учетом результатов изучения причин и условий, способствующих совершению правонарушений и преступлений, научного обоснования превентивных и иных мер борьбы с антиобщественными проявлен. Наука в правоохранительной сфере государственного управления выполняет важную социальную функцию: она является эффективным средством ослабления негативных и развития позитивных тенденций в состоянии преступности и укреплении правопорядка . Борьба с нарушениями общественного порядка и преступностью не ограничивается юрисдикционной компетенцией правоохранительных органов, а предполагает использование возможностей многих социальных институтов, наделенных соответствующим экономическим, мировоззренческим, социологическим, психологическим, культурологическим, нравственным и т.п. содержанием, основанным на данных различных отраслей научного знания. Научный подход к осуществлению правоохранительной политики означает глубокое изучение природы и закономерностей антиобщественного поведения и разработку комплексных мер управляющего воздействия на преступность как на специфическое социальное явление. Иными словами, борьба с преступностью ведется не только в сугубо профессиональном плане, но и с позиций теоретического осмысления конкретно-исторического характера любых отступлений от требований закона в многообразии их взаимозависимостей с другими социальными явлениями и процессами.

**1.3.Государственное управление здравоохранением,**

**физкультурой и спортом.**

Охрана здоровья людей (в широком, общесоциальном смысле) представляет собой совокупность мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья. При этом государство гарантирует охрану здоровья каждого гражданина в соответствии с внутренним законодательством, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Охрана здоровья граждан в широком понимании - это обязанность всех государственных органов и негосударственных организации, для большинства из которых эта деятельность не является основной и осуществляется параллельно с выполнением их главных задач.

Охрана здоровья граждан в узком смысле заключается в принятии медицинских мер профилактики заболеваний, оказании медицинской помощи, поддержании оптимального состояния общественной гигиены и санитарии. Реализация этих мер осуществляется самостоятельной системой специализированных учреждений и органов, для которых охрана здоровья граждан является их основным назначением и основным видом деятельности. Управление деятельностью этих учреждений и органов образует самостоятельную отрасль государственного управления в социально-культурной сфере - здравоохранение.

*Физическая культура* как часть рассматриваемой отрасли управления представляет собой систему государственных и общественных форм деятельности, направленной на организацию процессов физического воспитания населения с учетом интересов каждого человека, требований производства, образования и культуры граждан российской Федерации. Эта система включает: физическое воспитание в образовательных и дошкольных учреждениях, внешкольных и внеучебных физкультурно-оздоровительных и спортивных организациях; физическую культуру в учреждениях, организациях, на предприятиях и их объединениях, по месту жительства граждан и местах массового отдыха; физкультурно-оздоровительную работу в санаторно-курортных учреждениях, домах отдыха и на туристских базах; физическую подготовку военнослужащих и личного состава правоохранительных органов; физическую культуру и спорт инвалидов.

*Спорт* - обобщенное понятие одного из компонентов физической культуры общества, исторически сложившееся в форме соревновательной деятельности и специальной практики - подготовки человека к соревнованиям. Спортивная деятельность ориентирована на совершенствование физической подготовленности, духовных и волевых качеств личности, на организацию физкультурно-спортивных зрелищных мероприятий и досуга населения. В ней выделяются две сферы: а) спорт высших достижений, обеспечивающий раскрытие потенциальных возможностей человека, достижение высоких спортивных результатов, установление рекордов, организацию спортивно-зрелищных мероприятий; б) профессиональный спорт как коммерческо-спортивная деятельность, предусматривающая экономическую эффективность и высокую информационно-развлекательную ценность спортивно-зрелищных мероприятий.

Общие вопросы физической культуры и спорта относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Так, компетенция Российской Федерации в данной области включает: формирование и осуществление федеральной и внешней политики; разработку и реализацию соответствующих федеральных программ; формирование Государственного фонда физической культуры и спорта Российской Федерации; установление федеральных нормативов финансирования физической культуры и спорта, требований к спортивным сооружениям, нормативов физической подготовленности различных групп населения; прямое финансирование научных исследований в этой облает, спортивных сооружений и государственных физкультурно-спортивных организаций федерального значения, подготовки и выступления сборных команд под Государственным флагом Российской Федерации в официальных международных спортивных соревнованиях; контроль за исполнением федерального законодательства в области физической культуры и спорта и др. Республики в составе Российской Федерации, автономная область, автономные округа, края, области, городов Москва и Санкт-Петербург самостоятельно и в полном объеме осуществляют развитие физической культуры и спорта, включая международные спортивные связи, по всем вопросам, кроме отнесенных к ведению Российской Федерации. Органы местного самоуправления осуществляют развитие физической культуры и спорта в пределах компетенции, установленной Законом Российской Федерации  от 06 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправлении в Российской Федерации»).

Правовое регулирование в отрасли физической культуры и спорта осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 04 декабря 2007 г. N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" .

Следует отметить, что в соответствии с действующим законодательством государственные органы управления здравоохранением, предприятия, учреждения и организации государственной системы здравоохранения в пределах своей компетенции обязаны: использовать физическую культуру как средство профилактики и лечения заболеваний; осуществлять врачебный контроль за лицами, занимающимися физической культурой и спортом, в том числе спортивно-оздоровительным туризмом; создавать центры и пункты оздоровления и реабилитации средствами физической культуры и спорта, диагностико-консультационные пункты и кабинеты, врачебно-физкультурные диспансеры; оснащать их специальной аппаратурой и медицинским оборудованием и т.д.

Конституция Российской Федерации и Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. N 5487-1 (с изм. и доп. от 24 декабря 1993 г., 2 марта 1998 г., 20 декабря 1999 г., 2 декабря 2000 г., 10 января, 27 февраля, 30 июня 2003 г.) закрепляют сложную и неоднородную, с организационно-правовой точки зрения, систему здравоохранения, в которой в свою очередь в качестве самостоятельных элементов выделяются государственная, муниципальная и частная системы (вернее - подсистемы) здравоохранения.

*Государственная система здравоохранения* охватывает органы управления здравоохранением Российской Федерации и ее субъектов, а также находящихся в государственной собственности лечебно-профилактические учреждения, фармацевтические предприятия, аптечные и иные учреждения, осуществляющие соответствующую деятельность в рассматриваемой отрасли.

*Муниципальную систему здравоохранения* составляют муниципальные органы управления охраной здоровья граждан и находящиеся в муниципальной собственности учреждения и предприятия, в основном аналогичные тем, которые входят в государственную систему здравоохранения.

Непосредственное государственное руководство здравоохранением возложено на систему специализированных органов исполнительной власти, которую образуют: Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации; соответствующие министерства республик, входящих в состав Российской Федерации; органы управления здравоохранением иных субъектов Федерации - департаменты, комитеты, главные управления, управления, отделы и т.п.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) - федеральный орган исполнительной власти, призванный обеспечивать в масштабе страны проведение государственной политики в области здравоохранения.

*Основными задачами* Минздравсоцразвития России являются: разработка основ государственной политики, целевых и государственных научно-технических программ по развитию здравоохранения, профилактике заболеваний, оказанию медицинской помощи, обеспечению населения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения; контроль за качеством предоставляемой населению медицинской помощи, медицинской и фармацевтической продукции; организация лицензирования и сертификации медицинской и фармацевтической деятельности; разработка нормативов и стандартов в области здравоохранения и контроль за их соблюдением; обеспечение санитарно-гигиенического и эпидемиологического благополучия населения и др.

К *основным функциям* Минздравсоцразвития России относятся: разработка целевых программ в области здравоохранения; координация взаимодействия систем здравоохранения; совершенствование профилактической, лечебно-диагностической и лечебно-оздоровительной работы; решение вопросов медико-санитарной помощи семье, матери, отцу, ребенку; наблюдение, оценка и прогнозирование здоровья населения в связи с состоянием среды обитания; выявление причин и условий инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний; разработка обязательных для исполнения предложений по проведению мероприятий, обеспечивающих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения; контроль за проведением гигиенических и противоэпидемических мероприятий, соблюдением законодательства о здравоохранении организациями и гражданами; применение мер пресечения нарушений санитарного законодательства организациями и гражданами и привлечение к ответственности лиц, их совершивших, и др.

Государственные функции в отрасли здравоохранения реализуются также рядом *министерств и ведомств,* имеющих в своем подчинении медицинские службы и учреждения: Министерством обороны. Министерством внутренних дел, Федеральной службой безопасности и др. Подведомственные им учреждения здравоохранения осуществляют свою деятельность на основе общих правовых актов, регулирующих правовое положение учреждений здравоохранения. Система и структура органов управления ведомственными учреждениями здравоохранения определяется соответствующими министерствами и ведомствами.

*Федеральное агентство по физической культуре, спорту и туризму* утверждено Указом Президента РФ от 20.05.04 (с изменениями от 13.09.04).

Агентство играет важную роль в реализации государственной политики в охране здоровья населения. В соответствии с Основами законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте, другими законодательными и подзаконными нормативными актами компетенция этого федерального органа исполнительной власти охватывает: разработку и реализацию целевых федеральных государственных программ развития физической культуры, спорта и туризма; разработку государственных нормативов финансирования физической культуры, спорта и туризма; прямое финансирование деятельности подведомственных предприятий, учреждений и организаций физической культуры, спорта и туризма федерального значения; лицензирование международной туристической деятельности; организацию научных исследований в области физической культуры, спорта и туризма; разработку нормативов физической подготовленности различных групп населения и установление единой спортивной классификации; научно-методическое обеспечение системы физической культуры и спорта, организацию издания научной, учебной и популярной литературы; пропаганду физической культуры и спорта среди населения; контроль за исполнением законодательных и нормативных актов в области физической культуры, спорта и туризма и др.

В субъектах Российской Федерации создаются и действуют республиканские (республик в составе Российской Федерации), автономной области, автономных округов, краевые, областные, городов Москвы и Санкт-Петербурга государственные *органы управления физической культурой, спортом и туризмом:* департаменты, управления, комитеты, отделы и т.п. Эти органы создаются решением органа государственного управления субъекта федерации по согласованию с соответствующим представительным органом государственной власти. В пределах своей компетенции они осуществляют функции, аналогичные функциям Государственного комитета Российской Федерации по физической культуре и туризму.

Местные органы управления физической культурой и спортом создаются по решению соответствующих органов местного самоуправления.

Государственный Фонд физической культуры и спорта Российской Федерации оказывает финансовую, материальную, организационную и иную помощь общественным объединениям физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности.

Государство поддерживает олимпийское движение в Российской Федерации. Олимпийское движение в стране координируется *Национальным олимпийским комитетом,* который является неправительственной независимой организацией, осуществляющей свою деятельность в соответствии с законами Российской Федерации и Олимпийской хартией. Национальный олимпийский комитет является официальным представителем Российской Федерации во всех мероприятиях, проводимых Международным олимпийским комитетом, включая Олимпийские игры.

В соответствии с действующим законодательством все государственные органы управления физической культурой и спортом, объединения (организации) физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности, учреждения и организации здравоохранения совместно с заинтересованными учреждениями, организациями, предприятиями, их объединениями и общественными объединениями обязаны организовывать широкую пропаганду физической культуры и спорта среди населения с использованием средств массовой информации.

В Российской Федерации введено обязательное и добровольное медицинское страхование. В зависимости от его вида гражданам гарантируется определенный объем медицинских услуг. Так, в соответствии с программами обязательного медицинского страхования гражданам гарантируется конкретный объем бесплатной медицинской помощи в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения. На основе программ добровольного медицинского страхования, а также за счет средств предприятий, учреждений и организаций, своих личных средств и иных источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации, граждане имеют право на дополнительные медицинские и иные услуги.

Государство гарантирует гражданам право на медицинскую помощь. Основным, доступным и бесплатным для каждого гражданина видом медицинского обслуживания является *первичная медико-санитарная помощь,* которая включает: лечение наиболее распространенных болезней, а также травм, отравлений и других неотложных состояний; проведение санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, медицинской профилактики важнейших заболеваний: осуществление мер по охране семьи, материнства, отцовства и детства, а также других мероприятий, связанных с оказанием медико-санитарной помощи гражданам по месту жительства. Этот вид помощи обеспечивается учреждениями муниципальной системы здравоохранения и санитарно-эпидемиологической службы. В оказании первичной медико-санитарной помощи могут также участвовать учреждения государственной и частной систем здравоохранения на основе договоров со страховыми медицинскими организациями.

Непосредственное медицинское обслуживание граждан и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения осуществляют стационарные и амбулаторные учреждения здравоохранения. По типу различают лечебно-профилактические, аптечные, санитарно-профилактические и судебно-медицинские учреждения.

Основными видами учреждений здравоохранения являются поликлиники, больницы, диспансеры разного профиля, родильные дома, санаторно-эпидемиологические центры, станции скорой медицинской помощи, медико-санитарные части при предприятиях, учреждениях, организациях и др. В зависимости от принадлежности к конкретной системе здравоохранения они также подразделяются на государственные (федеральные и субъектов федерации), муниципальные и частные.

Обязательным условием правомерного функционирования учреждения здравоохранения является наличие лицензии на избранный вид деятельности. Лицензия выдается на основании сертификата, подтверждающего соответствие условий его деятельности установленным стандартам. При оказании учреждением медицинской помощи по нескольким профилям в лицензии отдельно указывается каждый вид соответствующей деятельности.

Лицензии и сертификаты выдаются лицензионными комиссиями, создаваемыми государственными органами субъектов Российской Федерации либо по поручению последних — администрацией местного самоуправления. Лицензионные комиссии вправе лишать лицензий или приостанавливать их действие при несоблюдении учреждениями требований государственных стандартов и качества медицинской помощи.

Большую роль в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения играет государственный санитарно-эпидемиологический надзор, который представляет собой деятельность органов и санитарно-профилактических учреждении, направленную на профилактику заболеваний людей путем предупреждения, обнаружения и пресечения нарушений санитарного законодательства Российской Федерации.

Данный вид государственного надзора осуществляется Государственной санитарно-эпидемиологической службой России.  Органов и учреждениями санитарно-эпидемиологического надзора в субъектах Российской Федерации, городах, районах, а также на водном и воздушном транспорте. Осуществление санитарно-эпидемиологического надзора регламентируется Федеральным законом от 30 марта 1999 г. №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Положение о государственной санитарно-эпидемиологической службе РФ, утвержденным Правительством РФ 24 июля 2000 г. №554 и другими правовыми актами.  Руководство ими осуществляют Главный государственный санитарный врач Российской Федерации, главные государственные санитарные врачи субъектов Российской Федерации, городов, бассейнов и линейных участков на водном транспорте, а также на воздушном транспорте.

Разновидностью данного государственного надзора является ведомственный санитарно-эпидемиологический надзор, который осуществляется отдельными министерствами и ведомствами в отношении подведомственных им объектов. Посредством его, в частности, обеспечивается санитарно-эпидемиологическое благополучие в войсках и на специальных объектах Министерства обороны Российской Федерации. Министерства внутренних дел Российской Федерации. Федеральной службы безопасности. Министерства транспорта Российской Федерации и др. Содержание его в основном совпадает с содержанием санитарно-эпидемиологического надзора, осуществляемого органами и учреждениями Минздравсоцразвития России.

**1.4. Государственное управление в сфере**

**социальной защиты граждан**.

Социальная защита граждан - одна из важнейших функций государства. Именно поэтому Конституция Российской Федерации (ст. 7) провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Деятельность государства по практической реализации этой политики протекает в рамках самостоятельной отрасли управления социально-культурной сферой, именуемой *«социальная защита граждан».*

Социальная защита граждан как отрасль государственного управления включает в себя относительно самостоятельную подотрасль - *социальное обеспечение,* которое представляет собой систему государственных и общественных мер по материальному обеспечению определенной категории граждан (инвалидов, престарелых, многодетных, малоимущих и т.п.).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение граждан, находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Правовые основы управления данной отраслью составляют многочисленные законодательные и подзаконные нормативные акты органов представительной и исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов, которыми регулируются самые разнообразные вопросы, связанные с социальной защитой населения

Конституция Российской Федерации (ст. 39) гарантирует каждому гражданину социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государством поощряются добровольное социальное страхование, а также создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. Целенаправленность государственной политики по социальной защите населения может быть обеспечена лишь на основе объективного представления ситуации в данной области. С этой целью осуществляется Всероссийский мониторинг социально-трудовой сферы, который представляет собой государственную систему непрерывного наблюдения за фактическим положением дел в социально-трудовой сфере для своевременного выявления и системного анализа, происходящих в ней изменений, предупреждения негативных тенденций, ведущих к формированию и развитию очагов социальной напряженности, а также для краткосрочного прогнозирования развития важнейших процессов в этой сфере. Он проводится Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации совместно с Федеральной службой государственной статистики, Минэконразвития России и другими федеральными органами исполнительной власти, а также заинтересованными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Реализуя государственную политику в области социальной защиты населения, учреждения социального обеспечения назначают и выплачивают пенсии и пособия, осуществляют при необходимости доплаты к ним; выявляют и ставят на учет лиц, которым необходима материальная поддержка; участвуют в формировании фонда социальной защиты населения, распоряжаются средствами этого фонда в соответствии с его целевым назначением и принимают необходимые меры по его пополнению; проводят работу по улучшению жилищных, материальных, бытовых, социальных условий семей, потерявших кормильца, инвалидов, престарелых граждан; принимают меры по оказанию помощи гражданам, нуждающимся в обслуживании на дому, и т.д.

В соответствии с Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. N 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" (с изм. и доп. от 10, 25 июля 2002 г., 10 января 2003 г.) социальное обслуживание представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Основными видами социальных услуг являются: социальное обслуживание на дому, в стационарных учреждениях социального обслуживания, предоставление временного приюта в специализированных учреждениях социального обслуживания, консультативная помощь и реабилитационные услуги. Они предоставляются населению государственными социальными службами бесплатно и за плату.

В целях защиты интересов и прав граждан, государственной контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации, предъявляемых к обеспечению единой государственной политики в сфере социального обслуживания населения проводится лицензирование деятельности в сфере социального обслуживания населения, осуществляемого предприятиями и учреждениями, предоставляющими социальные услуги (за исключением государственных и муниципальных учреждений социального обслуживания), а также гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица. Лицензированию подлежит деятельность, включающая социальную поддержку населения, оказание социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг, проведение социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся; трудной жизненной ситуации, и иные виды социального обслуживания. Лицензия выдается отдельно на каждый вид деятельности в сфере социального обслуживания населения.

Так, Постановлением Правительства РФ от 25 ноября 1995 г. N 1151 "О федеральном перечне гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания" (с изм. и доп. от 17 апреля 2002 г.) утвержден Федеральный перечень гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания. Например, в перечень обязательных для оказания проживающим в стационарных учреждениях социального обслуживания (домах-интернатах для престарелых и инвалидов) включены следующие виды услуг: материально-бытовые: по организации питания, быта, досуга: по организации получения образования инвалидами с учетом их физических возможностей и умственных способностей: связанные с социально-трудовой реабилитацией; правовые и др.

Для социального обслуживания некоторой категории граждан создана сеть специальных домов-интернатов (специальных отделений). В них по желанию направляются лица, частично или полностью утратившие способность к самообслуживанию и нуждающиеся в постоянном постороннем уходе, из числа освобождаемых из мест лишения свободы особо опасных рецидивистов и других лиц, за которыми в соответствии с действующим законодательством установлен административный надзор, а также престарелых и инвалидов, ранее судимых или неоднократно привлекавшихся к административной ответственности за нарушение общественного порядка, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, направляемых из учреждений органов внутренних дел. В эти учреждения могут также направляться лица, систематически и грубо нарушающие правила внутреннего распорядка в домах-интернатах для престарелых и инвалидов общего типа.

В стационарных учреждениях социального обслуживания на добровольной и возмездной основе осуществляются разнообразные виды лечебно-трудовой деятельности, отвечающие возможностям граждан с различным уровнем интеллекта, физического дефекта и остаточной трудоспособности. В целях оказания психиатрической помощи и соблюдения гарантий прав граждан при ее оказании государство развивает систему, которой охватываются: учреждения, оказывающие внебольничную и стационарную психиатрическую помощь; лечебно-производственные государственные предприятия для проведения трудовой терапии, обучения новым профессиям и трудоустройства на этих предприятиях лиц, страдающих психическими расстройствами, включая инвалидов; общежития для лиц, страдающих психическими расстройствами и утративших социальные связи.

Значительная помощь оказывается органами социальной защиты в приобретении населением протезно-ортопедических изделий, где установлена система определенных льгот и скидок для различных категорий граждан. В целях создания условий по обеспечению социальной защиты лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий, развивается сеть домов ночного пребывания, социальных приютов, социальных гостиниц, центров и др.

Для оказания помощи семье в воспитании детей, формирования у них навыков самостоятельной жизни, социальной защиты и всестороннего раскрытия творческих способностей детей государство стимулирует создание общеобразовательных школ-интернатов начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, в том числе с углубленным изучением отдельных предметов; гимназий-интернатов, лицеев-интернатов, санаторно-лесных школ, санаторных школ-интернатов.

В эти заведения в первую очередь принимаются дети, нуждающиеся в помощи государства (из многодетных и малообеспеченных семей, дети одиноких матерей и отцов, находящиеся под опекой), у которых нет отклонений в развитии и медицинских показаний, несовместимых с пребыванием в таких учреждениях. В тех районах, где отсутствуют образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в школу-интернат могут быть приняты дети данной категории. В систему органов, осуществляющих социальную защиту населения, включены специализированные учреждения социальной защиты несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации: социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты для детей и подростков, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, и др. Основными задачами подобных учреждений являются: профилактическая работа по предупреждению безнадзорности несовершеннолетних, оказание помощи по ликвидации трудной жизненной ситуации в семье; предоставление несовершеннолетним временного проживания до определения совместно с органами опеки и попечительства наиболее оптимальных форм их жизнеустройства; обеспечение несовершеннолетних квалифицированной медико-социальной помощью. В эти учреждения принимаются несовершеннолетние: оставшиеся без попечения родителей; нуждающиеся в социальной реабилитации и экстренной медико-социальной помощи; испытывающие трудность в общении с родителями, сверстниками, педагогами и другими лицами; проживающие в неблагополучных семьях; подвергшиеся физическому или психологическому насилию; отказавшиеся жить в семье или учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Такие учреждения осуществляют различные формы патронажа над нуждающимися в социальной помощи несовершеннолетними, поддерживают контакты с ними после окончания их пребывания в учреждении. При них может создаваться попечительский совет для решения вопросов осуществления его деятельности, в том числе организации социального патронажа несовершеннолетних. В состав попечительского совета входят представители органов, осуществляющих социальную защиту населения, органов образования, здравоохранения, внутренних дел, а такжепредставители общественных объединений.

## Государственное управление культурой.

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому гражданину право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Государственная культурная политика (политика в области культурного развития) представляет собой совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в деятельности по сохранению, развитию и распространению культуры, а также собственно деятельность государства в области культуры. Она получает практическое воплощение в деятельности соответствующих субъектов законодательной и исполнительной власти. При этом в соответствии с Конституцией Российской Федерации в ведении Российской Федерации находится установление основ федеральной политики и создание федеральных программ в области культурного развития, а охрана памятников истории и культуры, общие вопросы культуры отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Федеральные органы исполнительной власти осуществляют прямое финансирование организаций культуры, находящихся в федеральном ведении, создают и ведут Свод памятников истории и культуры Российской Федерации, координируют внешнюю политику в области культурного сотрудничества, регулируют вывоз и ввоз культурных ценностей и т.д. Так, Правительство Российской Федерации разрабатывает федеральные государственные программы сохранения и развития культуры, осуществляет контроль за реализацией федеральными органами исполнительной власти государственной политики в области культурного развития, обеспечивает поддержку развития культуры и сохранение особо ценных объектов культурного наследия общегосударственного значения, организует выявление, учет и охрану памятников культуры, обеспечивает доступность для граждан культурной деятельности и культурных ценностей и т.д.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации участвуют в определении территориальной культурной политики, формируют территориальные и иные органы государственного регулирования культурной деятельности и организации культуры соответствующего подчинения, создают фонды развития культуры, устанавливают местные налоги и сборы на цели культурного развития, осуществляют международные культурные связи и т.д.

Правовые основы управления данной отраслью составляют: Закон РФ от 9 октября 1992 г. N 3612-I "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" (с изм. и доп. от 23 июня 1999 г., 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 24 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г.), иные правовые акты государственных органов, принятые по вопросам управления культурой.

Государственное управление в данной отрасли, либо узко специализированно в одной из таких ее подотраслей, как книгоиздание и библиотечное дело, кинематография, телевидение и радиовещание и др. Органы управления культурой образуют единую систему, утвержденную Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти».

Главными задачами федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственную политику в области культуры (Минкультуры России) являются: создание условий для сохранения и развития культуры всех народов, проживающих на территории Российской Федерации; реализация государственной политики в области охраны и популяризации историко-культурного наследия Российской Федерации; координация международных культурных связей: обеспечение государственной поддержки профессионального искусства и др.

В соответствии с возложенными на него задачами Минкультуры России осуществляет следующие основные функции: разрабатывает государственные программы в сфере культуры и обеспечивает их реализацию: по поручению Правительства Российской Федерации организует государственную экспертизу международных, федеральных и региональных программ и проектов в сфере культуры; осуществляет государственный учет историко-культурного наследия; контролирует соблюдение органами государственного управления, юридическими и физическими лицами установленного порядка охраны, реставрации и использования объектов историко-культурного наследия; осуще­ствляет контроль за вывозом и ввозом культурных ценностей.

Наряду с этим Минкультуры России осуществляет контроль за финансово-хозяйственной деятельностью подведомственных организаций, отнесенных к федеральной собственности; участвует в реституции культурных ценностей, проводит информационно-рекламную работу за рубежом по вопросам культуры: непосредственно руководит учреждениями и организациями, находящимися в его ведении; осуществляет государственный надзор за соблюдением требований законодательства по охране и использованию культурного наследия и принимает меры по его защите; проводит смотры, конкурсы, фестивали, организует выставки, музейный и библиотечный обмен.

Решения Минкультуры России по вопросам, отнесенным к его компетенции, обязательны для исполнения всеми федеральными органами исполнительной власти, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их ведомственной принадлежности, а также физическими лицами.

Аналогичные задачи и функции в пределах своей компетенции осуществляют соответствующие органы управления культурой субъектов федерации: министерства культуры - в республиках, департаменты, управления, комитеты и отделы культуры - в автономных образованьях, краях, областях и городах федерального значения. Именно в их непосредственном ведении находится большинство объектов культуры.

Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации - важнейшее звено системы органов государственного управления культурой, реализующее государственную политику в ее подотрасли.

Основными задачами Министерства являются:

- разработка и реализация государственной политики в области средств массовой информации и массовых коммуникаций, телерадиовещания, информационного обмена, вещания дополнительной информации, развития компьютерных сетей общего пользования, печати, издательской, полиграфической деятельности, распространения периодических изданий, книжной и иной печатной продукции, регулирование производства и распространения аудио- и видеопродукции, включая регистрацию и лицензирование, а также участие в разработке и реализация государственной политики в сфере авторского права и смежных прав в указанных областях деятельности;

- разработка и реализация государственной политики в процессе производства рекламы, а также ее распространения средствами массовой информации и массовых коммуникаций;

- разработка и осуществление в пределах своей компетенции мероприятий в сфере развития, реконструкции, эксплуатации, стандартизации и сертификации технической базы;

   - регулирование деятельности, включая разработку и реализацию политики и соответствующих процедур, в области использования радиочастотного спектра и орбитальных позиций спутников связи для целей телерадиовещания, развития средств массовых коммуникаций и распространения средств массовой информации.

***Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям осуществляет следующие функции:*** разработка и ведение единых общероссийских реестров средств массовой информации и массовых коммуникаций; регистрацию средств массовой информации и массовых коммуникаций; лицензирование телевизионного вещания, радиовещания, вещания дополнительной информации, воспроизведения (изготовления экземпляров) фонограмм на любых видах носителей, воспроизведения (изготовления экземпляров) аудиовизуальных произведений на любых видах носителей, а также иных видов деятельности, определенных законодательством Российской Федерации и относящихся к компетенции Министерства; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации, условий регистрации и лицензий, наложение взысканий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, вынесение предупреждений; приостановление и аннулирование регистраций и лицензий в установленном порядке; разработку и проведение мероприятий в области развития, реконструкции, эксплуатации, стандартизации и сертификации технической базы, технических и иных нормативов и стандартов; регулирование деятельности, включая разработку и реализацию политики и соответствующих процедур, в области использования радиочастотного спектра и орбитальных позиций спутников связи для целей телерадиовещания и распространения средств массовой информации; деятельность в пределах своей компетенции по вопросам совершенствования законодательства и организации защиты авторских и смежных прав, международного сотрудничества и взаимодействия с общественными организациями в области авторского и смежных прав; координацию деятельности иных федеральных органов исполнительной власти в относящихся к компетенции Агентства сферах деятельности; анализ экономических, социальных, технических, правовых проблем и выработка предложений по их решению, включая подготовку проектов соответствующих законодательных и иных нормативных правовых актов; руководство и координацию деятельности находящихся в ведении Агентства организаций, их материально-техническое обеспечение; участие в работе международных организаций и конференций по вопросам, относящимся к его компетенции; разработку прогнозов, планов и программ развития деятельности в отраслях, относящихся к компетенции Агентства; обеспечение проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ; финансирование (в рублях и иностранной валюте) бюджетных организаций, находящихся в ведении Агентства; разработку и реализацию в установленном порядке мер по государственной поддержке средств массовой информации и организаций, действующих в относящихся к компетенции Агентства сферах деятельности, в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете; контроль за целевым использованием средств федерального бюджета, выделенных Агентству; организацию и проведение конкурсов, фестивалей, выставок, симпозиумов, конференций и других мероприятий в сферах деятельности, относящихся к компетенции Агентства.

Непосредственная управленческая деятельность, как уже было отмечено выше, на

различных участках культурного строительства осуществляется Министерством

культуры, Министерством по делам печати, телерадиовещания и средств массовых

коммуникаций, Министерством образования и др. Все они действуют в тесном

сотрудничестве с общественными объединениями творческой интеллигенции – союзами писателей, журналистов, художников и др. Эти союзы также выполняют некоторые управленческие функции, которые предоставлены им государством. Пределы такого управления определяются их уставами, зарегистрированными в органах государства.

Осуществление управленческих (по существу, государственных) полномочий общественными объединениями – одна из особенностей управления в области культуры.

Федеральным органом, проводящим государственную политику в области

культуры, искусства, охраны и использования историко-культурного наследия, является Министерство культуры РФ. Оно осуществляет также координацию деятельности других органов в этой сфере. Министерство призвано обеспечивать условия доступа к культурным ценностям, определять приоритеты деятельности в сфере культуры, содействовать развитию национальных культур народов России, разрабатывать меры по предупреждению незаконного вывоза из страны и ввоза культурных ценностей (это делается в соответствии с международными обязательствами) .

Управление сферой культуры является важным направлением государственной и муниципальной социальной политики, во многом определяющим комфортность проживания населения на муниципальной территории.

С 1 января 2006 года вступит в действие Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»  
     Согласно указанному закону финансирование услуг культуры осуществляется непосредственно из бюджетов муниципальных образований соответствующего уровня. Исполнение расходных обязательств органов местного самоуправления муниципальных образований за счет средств бюджетов других уровней является недопустимым.  
 Местное самоуправление представляет собой один из важнейших институтов современного общества. Сегодня оно является одновременно формой самоорганизации граждан и – в этом качестве – составной частью гражданского общества, уровнем публичной власти (инструментом демократического участия граждан в управлении общими делами) и элементом рыночной экономической системы (восполняя пробелы рынка в части оказания услуг жителям и координации хозяйственной деятельности) Президент России Д.А. Медведев обозначил работу по развитию местного самоуправления в качестве одной из приоритетных задач государства – «местное самоуправление должно открывать гражданам возможность самостоятельно решать свои локальные проблемы без указаний и распоряжений сверху». В своем Послании Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г. он отметил, что работа по совершенствованию муниципального законодательства будет продолжаться.

В следующем разделе курсовой работы более подробно будет представлена роль местного самоуправления в деятельности органов управления культурой в муниципальных образованиях.

**Глава 2. Управление культурой в период проведения**

**реформы местного самоуправления.**

**2.1.Муниципальные органы управления культурой.**

Управление сферой культуры является важным направлением государственной и муниципальной социальной политики, во многом определяющим комфортность проживания населения на муниципальной территории.

Право участия в культурной жизни и пользования учреждениями культуры, а также доступ к культурным ценностям каждого гражданина РФ гарантируется Конституцией РФ (ст. 44). Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» был первым «отраслевым» законом и послужил основой для формирования регионального законодательства в сфере культуры .

Формирование и осуществление осмысленной культурной политики является одной из важных задач государства, во многом определяющих его жизнеспособность и место в цивилизованном мире. Государство должно, с одной стороны, формировать культурную жизнь общества в целом, с другой стороны, согласовывать культурные потребности и интересы различных слоев общества, территориальных, национальных и других общностей.

К полномочиям федерального уровня власти относится определение политики в области культуры и искусства, приоритетов реформирования отрасли, определение в федеральном бюджете необходимых финансовых средств для решения этих задач, контроль и финансирование деятельности федеральных учреждений культуры .

Согласно Конституции РФ в ведении РФ находятся: «… установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития РФ»

Также по Конституции РФ Правительство обеспечивает проведение в РФ единой государственной политики в области культуры.

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

Муниципальная политика в сфере культуры строится на основе общих принципов государственной политики. Федеральный закон № 131 2003 г. относит к вопросам местного значения поселений и городских округов создание условий для обеспечения жителей услугами организаций культуры, организацию библиотечного обслуживания, охрану и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения. К компетенции муниципальных районов отнесена организация библиотечного обслуживания поселений .

К ведению органов местного самоуправления в области культуры Основами законодательства Российской Федерации о культуре, утвержденными Верховным Советом РФ 09.10.92 № 3612-1, отнесены: осуществление государственной политики в области культуры на своей территории; формирование местных бюджетов и фондов развития культуры, разработка и принятие местных нормативов финансирования культуры; регулирование в пределах своих полномочий и компетенции отношений собственности в

области культуры; создание, реорганизация и ликвидация муниципальных организаций культуры, регистрация организаций культуры на подведомственной территории; создание и ликвидация местных органов управления в области культуры, определение их структуры и полномочий, назначение руководителей местных органов управления в области культуры; назначение руководителей муниципальных организаций культуры; строительство зданий и сооружений муниципальных организаций культуры, обустройство прилегающих к ним территорий; контроль условий аренды зданий, помещений и иных объектов собственности организациями культуры.

Для осуществления функций регулирования и поддержки культуры и искусства и организации сферы досуга в администрации муниципального образования может создаваться структурное подразделение по вопросам культуры с правами юридического лица. При этом в подразделениях могут создаваться совещательные органы: общественный совет по культуре, художественный совет, советы директоров, объединенные методические советы учреждений культуры, советы по кино, другие совещательные органы .

Необходимые преобразования организаций культуры, связанные с реформой местного самоуправления, должны обеспечить сохранение всех положительных достижений в сфере культуры, учитывать специфику образования сети общедоступных учреждений культуры, многообразие их видов и организационно-правовых форм, условий хозяйственной деятельности и финансирования, а также других сторон функционирования.

. Характерной особенностью муниципальных организаций культуры являлась высокая концентрация основных ресурсов по производству услуг культуры и досуга на уровне муниципального района.

Муниципальные организации культуры традиционно представлены:

- библиотеками, объединенными в централизованные библиотечные системы;

- клубами различных типов (Дома и Дворцы культуры, сельские клубы, Центры культуры и досуга, национально-культурные Центры, Дома народного творчества, Дома ремесел, Дома фольклора, молодежные культурные Центры, передвижные Центры культуры и досуга);

- краеведческими и мемориальными музеями;

- детскими школами искусств, музыкальными, художественными и хореографическими школами;

- парками культуры и отдыха;

- кинотеатрами и киноконцертными залами;

- выставочными залами и галереями;

- муниципальными творческими коллективами

Федеральным законом N 131-ФЗ определены полномочия сельского и городского поселений, полномочия муниципального района и полномочия городского округа по вопросам культуры, которые заключаются в следующем:

Вопросы местного значения поселения (статья 14):

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

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

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

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

- создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха;

- формирование архивных фондов поселения; - органы местного самоуправления имеют право на создание музеев поселения. Вопросы местного значения муниципального района (статья 15):

- организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование их библиотечных фондов;

- 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;

- органы местного самоуправления муниципального района имеют право на создание музеев муниципального района;

- формирование и содержание муниципального архива, включая хранение архивных фондов поселений;

- организация предоставления дополнительного образования на территории муниципального района. Вопросы местного значения городского округа (статья 16)

- организация предоставления дополнительного образования;

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

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

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

- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (пэмятникое истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории городского округа;

- создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организации\* обустройства мест массового отдыха населения;

- формирование и содержание муниципального архива;

- органы местного самоуправления городского округа имеют право на создание музеев. Объем полномочий местных органов власти по вопросам культуры можно условно разделит на одиннадцать самостоятельных групп:

1) организация библиотечного обслуживания населения и комплектование библиотечны) фондов;

2) организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками комплектование их библиотечных фондов;

3) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры;

4) создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципальной: района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;

5) создание условий для развития местного традиционного народного художествен ноге творчества;

6) участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов;

7) создание муниципальных музеев;

8) создание условий для массового отдыха жителей поселений и организация обустройстве мест массового отдыха;

9) организация предоставления дополнительного образования;

10) охрана и сохранение объектов культурного наследия местного значения;

11) формирование и содержание муниципального архива.

Основной задачей органов управления культурой в период проводимых реформ должно было стать решение сложных вопросов формирования и реализации муниципальной культурной политики, обеспечение жизнедеятельности муниципальных учреждений культуры и их бесконфликтной адаптации к новым экономическим условиям.

Предстояло провести реструктуризацию сети и модернизацию деятельности муниципальных учреждений культуры, поэтапно перейти от сметного финансирования учреждений к финансированию под бюджетное задание, к бюджетированию, ориентированному на результат.

Предстояла серьезная работа по наделению муниципальных учреждений культуры статусом юридического лица, а также приведение в соответствие с нормами действующего законодательства уставов организаций культуры, ранее наделенных правами юридического лица.

Важнейшей задачей муниципальных органов власти сегодня становится *установление* такой *системы управления ресурсами культуры,* которая обеспечивает грамотное проведение правовых, финансовых и организационных преобразований муниципальных учреждений культуры, соблюдение конституционных гарантий и прав граждан на свободу творчества и равный доступ к участию в культурной жизни..,

**Порядок создания органа управления культурой муниципального образования.**

ФЗ № 131 предусматривает два варианта создания органа управления культурой муниципального образования.

*В первом случае* орган управления культурой не имеет прав юридического лица. В этом случае он создается как подразделение (отдел) в составе администрации муниципального образования распоряжением главы местной администрации.

Основанием для его создания является структура местной администрации, утвержденная решением представительного органа муниципального образования. Положение об органе управления культурой без прав юридического лица утверждается главой местной администрации.

Примерные положения об органе управления культурой поселения и городского округа без прав юридического лица приведены в приложениях №1 и № 4 соответственно.

Так как решение о структуре местной администрации принимается на основании Устава муниципального образования, очень важно, чтобы в Уставе муниципального образования был предусмотрен пункт о наличии в составе местной администрации специального органа по управлению культурой.

*Во втором случае* орган управления культурой наделяется правами юридического лица и является распорядителем бюджетных средств. При этом орган управления культурой, в соответствии со ст. 41 ФЗ №131, **создается в организационно-правовой форме муниципального учреждения и подлежит обязательной государственной регистрации как юридическое лицо.**

Для государственной регистрации органа управления культурой как юридического лица необходимо:

а) **обязательное** присутствие в Уставе муниципального образования пункта о наличии в структуре исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления специального органа по управлению культурой,

б) решение представительного органа муниципального, образования об учреждении органа управления культурой **с правами юридического лица,**

**и)** наличие **Положения** об органе управления культурой, **утвержденного** решением представительного органа власти муниципального образования.

Вопрос о правовом статусе органа управления культурой должен решаться в каждом конкретном случае индивидуально в зависимости от/ объема и характера переданных ему главой местной администрации полномочий по решению вопросов местного значения в сфере культуры.

Создание органа управления культурой с правами юридического лица может быть рекомендовано для крупных и средних муниципальных образований с развитой сетью учреждений культуры, а также в том случае, когда органу управления культурой переданы дополнительные полномочия в смежных сферах деятельности (туризм, молодежная политика, спорт и др.).

Вариант создания органа управления культурой без прав юридического лица наиболее приемлем для муниципальных образований с небольшой сетью учреждений культуры.

В малых муниципальных образованиях с сетью учреждений культуры менее 5 единиц может быть рекомендовано наличие в структуре администрации специалиста по культуре в статусе муниципального служащего.

**Механизм создания и функционирования уполномоченного органа местного самоуправления в сфере культуры муниципального района** имеет свои особенности, которые связаны с тем, что, в соответствии с ФЗ №131, к вопросам местного значения муниципального района в области культуры отнесены лишь организация библиотечного обслуживания поселений (обеспечение услугами библиотечного коллектора) и организация предоставления дополнительного образования в сфере культуры.

Такое уменьшение бюджетных полномочий муниципального района может повлечь за собой разрушение единого культурного пространства района, привести к тому, что в ведении районных органов управления культурой практически не останется учреждений.

В связи с этим изменится сама идеология управления культурой на уровне района, а именно - переход от управления сетью учреждений к решению вопросов межпоселенческого значения в области культуры, к осуществлению управленческим органом координирующих и регулирующих **функций.**

*Функция координации* предполагает взаимодействие с органами местного самоуправления, органами исполнительной власти субъекта РФ, федеральными органами исполнительной власти, учреждениями культуры поселений и ведомственными учреждениями культуры, общественными объединениями и иными организациями.

*Функция регулирования деятельности* предполагает осуществление программно-целевого планирования, нормативного правового регулирования,' информационного, методического и кадрового обеспечения, ведения предусмотренной законодательством государственной статистики.

Из доклада Министра культуры и массовых коммуникаций Р Ф А.С. Соколова (2005г.)

«… Мы стоим на пороге кардинального преобразования одного из самых массовых институтов культурной деятельности - муниципальной сети учреждений культуры. Преобразования обусловлены тремя реформами:

I. Административной реформой.

Для 280 тысяч учреждений культуры требования реформы повлекут за собой *структурные* преобразования, которые выразятся в уточнении прав собственности и ответственное ги за ныци действующую сеть.

2. Реформой местного самоуправления, которая представляет для нас наиболее сложную проблему, поскольку в структуре учреждений культуры Российской Федерации 90% составляют муниципальные организации культуры, основная часть которых расположена в сельской местности.

Законодатель установил четкий круг обязанностей и разграничил доходные и расходные полномочия, обязав органы местного самоуправления самостоятельно принимать решения об объеме муниципальных услуг исключительно в пределах собственных бюджетов.

3. Продолжением первых двух реформ является реформа бюджетной сферы. В ходе бюджетной реформы принцип финансирования по смете на сеть будет заменен принципом финансирования услуг на основании программного планирования. Основанием для закупки услуг станут показатели их. качества и эффективности бюджетных затрат...»

«… На основании мониторинга, проводимого Минкультуры России в регионах в рамках реализации программы «Культура России 2001 -2005 г.г.» можно прогнозировать разрушение существующей сети муниципальных учреждений культуры (порядка 60 %).

Практика свидетельствует, что в ходе формирования муниципальных бюджетов на 2006 год началась массовая ликвидация районных организаций культуры, что повлекло за собой дробление на мелкие сетевые единицы, которые не могут быть зарегистрированы *в качестве* самостоятельных организаций культуры, а, следовательно, отсутствуют основания для расходных обязательств. Возникает противоречие, при котором невозможно осуществить полномочия по вопросам культуры, отраженные в Федеральном законе.»

В ходе реализации Федерального закона N 131-ФЗ. в качестве основных проблем следует отметить:

- субъективное толкование на местах некоторых норм закона, что повлекло за собой неоправданную ликвидацию ряда организаций культуры (музеи, киноустановки, учреждения клубного типа, методические центры, другое);

- разрушение единства библиотечных и музейных фондов;

- ликвидацию районных Домов и Центров культуры, централизованных библиотечных систем, создающих комплексные услуги для населенных пунктов, не обладающих ресурсами для производства услуг культуры;

- ликвидацию органов управления культуры.

Сегодня можно точно говорить о первых итогах действия Федерального закона №131 в сфере культуры и они не утешительные , проведена массовая оптимизация сети учреждений культуры ( слияние, разделение, ликвидация), упразднены органы управления культуры, учреждениями культуры стали управлять не компетентные люди ( депутаты, главы поселений), т. к. полномочия перешли к органам местного самоуправления.

Следует признать , что учреждения сферы культуры менее всего оказались готовы к работе в новых условиях , к административной и финансовой самостоятельности, практически все учреждения в сельских районах не были оформлены как юридические лица, ими управляли отделы культуры, финансовые операции осуществляли централизованные бухгалтерии.

На примере конкретного муниципального района хочется показать действие реформы местного самоуправления в сфере культуры.

**2.2.Управление культурой в Кишертском муниципальном районе.**

Кишертский муниципальный район – муниципальное образование в составе Пермского края .В районе проживает чуть более 15 тысяч человек. В целях реализации Ф. З.№ 131 были утверждены границы и статус муниципального образования и сельских поселений ,район поделился на 7 поселений. Проведены выборы в органы местного самоуправления всех сельских поселений.

Политика Кишертского муниципального в сфере культуры строится, как и в других муниципальных образованиях на основе общих принципов государственной политики. Федеральный закон №131 « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации »от 06.10. 2003 г. относит к вопросам местного значения поселений и городских округов создание условий для обеспечения жителей услугами организаций культуры, организацию библиотечного обслуживания, охрану и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного

(муниципального) значения.

Так, согласно ст. 7 Устава муниципального образования Кишертского района Пермского края, утвержденного Решением Депутатов Земского Собрания от 03.10.2006 года, к вопросам местного значения поселений относится:

«… создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселений услугами организаций культуры; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселений, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселений; создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении».

С 01. 01. 2007 года по решению администрации муниципального района № 143 от 08.11.2006г. полномочия по управлению культурой на местах в Кишертском районе перешли к органам местного самоуправления .

За период реформирования в Кишертском муниципальном районе осталось- 8 библиотек (было 16), 7 клубных учреждений и 4 филиала (было 17), 1 детская школа искусств (было 2 школы дополнительного образования) , ликвидирован центр народного творчества. Полностью разрушена централизация библиотечной и клубной систем. Упразднены отдел культуры , как орган управления , и централизованная бухгалтерия . Прошли массовые сокращения работников культуры.

Закон № 131 в том виде, в каком он существует сейчас, очень усложнил

деятельность всех работников культуры, предстояла серьезная работа по наделению муниципальных учреждений культуры статусом юридического лица, а также приведение в соответствие с нормами действующего законодательства уставов организаций культуры, ранее наделенных правами юридического лица. До 2007 года в районе было только 4 учреждения культуры со статусом юридического лица- это отдел культуры администрации Кишертского муниципального района , МУК «Районный центр народного творчества», МУК « Кишертская централизованная клубная система», МУК « Кишертская библиотечная система».

В течении 2007 г. учреждения культуры приводили в соответствие свою нормативно-правовую базу- приготовили и утвердили уставы муниципальных учреждений культуры, получили статус юридических лиц, провели передачу прав оперативного управления имуществом, заключили договора и соглашения по реализации своей деятельности.

Органы местного самоуправления , как орган управления культурой стал выступать как заказчик услуг культуры и досуга для населения сельского поселения.

Так же органы местной администрации стали иметь следующие полномочия:

- принимать участие в бюджетном процессе: принимать участие в составлении проекта бюджета, осуществлять контроль за его исполнением, предоставлять отчет об исполнении бюджета;

- принимать участие в составлении перспективного плана учреждений культуры;

- принимать участие в формировании, размещении и контроле за исполнением муниципального заказа на выполнение работ и оказание услуг, связанных с культурной деятельностью;

- управлять муниципальным имуществом учреждений культуры;

-разрабатывать перечень бюджетных и оплачиваемых населением услуг культуры и досуга, расценки на платные услуги;

- принимать статистические отчеты учреждений культуры;

- выступать в качестве учредителя муниципальных учреждений культуры, также осуществлять их реорганизацию и ликвидацию в установленном порядке.

Финансирование муниципальной сферы культуры всегда осуществлялось за счет бюджетных средств, региональных и федеральных дотаций и оказания платных услуг, сейчас же сельские поселения стараются экономить на сфере культуры, финансирование производится по остаточному принципу , работники лишаются надбавок, премий, вынуждены сидеть дома без содержания, переходят на укороченный график работы и т.д.

Многие здания обветшали и требуют капитального ремонта, книжный фонд библиотек пополняется недостаточно, техническое оснащение указанных заведений оставляет желать лучшего.

Следует отметить, что реформирование местного самоуправления самым жестоким образом коснулось сферы культуры в Кишертском муниципальном районе: сокращены расходы на содержание учреждений культуры , значительно сокращена численность работников, уменьшилась сеть учреждений, изменились качественные показатели, работники культуры не имеют возможности повышать квалификацию, получать качественную методическую помощь, участвовать в мероприятиях краевого уровня, не говоря о всероссийском, лишены возможности участия в федеральных программах. Полностью утеряна вертикаль от Министерства культуры Р. Ф. к культуре сельской местности.

Культурное пространство района разорвано на лоскутки – на культуру конкретного села, деревни ,низводит ее организацию до уровня полномочий главы сельского поселения.

У Кишертского муниципального района глубоко дотационный бюджет ( на 75%), соответственно и бюджеты сельских поселений крайне малы , поэтому поселения не могут развивать культуру на должном уровне, к тому же в поселениях нет квалифицированных кадров по управлению этой сферой. Сегодня ситуация в районе критическая. ряд учреждений снова предупреждены о возможном сокращении штатов, а некоторые о ликвидации учреждений.

Уже два года Министерсво культуры Р. Ф. готовит новый проект закона о культуре, готовятся поправки в Закон « О библиотечном деле», утверждена ,но не действует новая система оплаты труда работников культуры и ряд других законопроектов находится в разработке , но пока они будут приняты многим учреждениям и работникам культуры они будут не нужны, они будут закрыты.

В заключении еще раз хочется сказать о необходимости более тесного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и региональных министерств с органами местного самоуправления с целью выработки механизмов государственного регулирования в сфере культуры.

**Заключение**

Стратегией социально-экономического развития РФ на ближайшие годы определены задачи улучшения состояния здоровья нации, роста ее образовательного и культурного потенциала, повышения уровня социальной защищенности граждан.

Система государственного управления состоит из повседневного осуществления определенных функций. Термин «функция» применяют для обозначения деятельности любых государственных органов независимо от их цели. Функционировать — значит действовать, быть в действии, исполнять обязанности. Функция есть и обязанность, и круг деятельности, и назначение. Функция управления как понятие — это определенное направление специализированной деятельности исполнительной власти, содержание которой характеризуется однородностью и целевой направленностью.

Конституция РФ закрепляет право граждан на образование. Основанием для реализации этого права является система образования, которая обеспечивает общеобразовательную и профессиональную подготовку граждан РФ, а также профессиональную подготовку иностранных граждан по международным соглашениям или контрактам. В сфере образования решаются две основные задачи: образование и воспитание. Государство оказывает приоритетное содействие развитию науки как определяющего источника экономического роста и неотъемлемой составляющей национальной культуры и образования, создавая необходимые условия для реализации интеллектуального потенциала граждан в сфере научно- технической деятельности. Культура как самостоятельная отрасль социально-культурного строительства включает в себя широкий круг государственных и общественных органов, предприятий, учреждений, организаций, заведений культуры. Право на охрану здоровья — это, прежде всего обеспечение соответствующего жизненного уровня. Кроме того, это право предусматривает также наличие безопасной для жизни и здоровья человека окружающей природной среды.

Однако следует отметить, что многие вопросы организационно-правового характера еще недостаточно регламентированы действующим законодательством. Это касается ,

прежде всего, форм и методов взаимодействия, федеральных и региональных исполнительных органов, органов местного самоуправления, четкого разграничения их функций, полномочий и ответственности за результаты своей деятельности, без чего трудно решать проблемные вопросы, возникающие в процессе государственно-управленческой деятельности.

Эти проблемы были отражены в данной курсовой работе на примере управления сферой культуры на конкретной территории, в Кишертском муниципальном районе, здесь четко видно как сказывается не готовность к принятию грамотных самостоятельных решений органов местного самоуправления в этой отрасли.

Если в экономике, в управлении децентрализация имеет смысл, то в духовной сфере, в российском социо- культурном пространстве она неприемлема. Помимо необходимости подправить Федеральный закон о местном самоуправлении, нужен и новый закон о культуре. Кроме того, в связи с принятием 131 Федерального закона прекратил свое существование краевой Закон о государственной поддержке благотворительной деятельности. А культура сейчас остро нуждается в спонсорстве. Так что надо на законодательном уровне подумать, как побудить состоятельных людей и предприятия оказывать благотворительную помощь учреждениям культуры.

Несмотря на теоретически закрепленную Конституцией РФ самостоятельность местного самоуправления и то, что оно не входит в систему органов государственной власти, практически получается, что органы местного самоуправления зависимы от центральной власти и от органов государственной власти субъектов РФ. Передача полномочий сверху вниз, на местный уровень, в области культуры имеет смысл лишь при должном финансировании и четком определении круга вопросов, решаемых органами местного самоуправления самостоятельно. Также на государственном уровне должны решаться некоторые отдельные вопросы, лежащие в разных плоскостях культурной жизни местного сообщества и имеющие значение для государства в целом.

**Список использованных источников и литературы:**

1. Конституция Российской Федерации от 12.12. 1993 .М. Юрид. Лит., 1993.
2. Федеральный Закон № 131 от 06.10.2003 г. « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
3. Федеральный Закон « Основы законодательства Российской Федерации о Культуре» № 3612-1 от 09.10.1992г.
4. Закон Пермской области « О государственной политике в сфере культуры, искусства и кинематографии» от 29.12.1998г.
5. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. N 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" (с изм. и доп. от 10, 25 июля 2002 г., 10 января 2003 г.)
6. Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 13 января 1996 г.)
7. Федеральный закон Российской Федерации от 22 августа 1996 г. «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»
8. Федеральный закон от 23 августа 1996 г. N 127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике". (с изм. и доп. от 19 июля, 17 декабря 1998 г., 3 января, 27, 29 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 24 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г. 10.
9. Федеральным законом от 04 декабря 2007 г. N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте В Российской Федерации" .
10. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. N 5487-1 (с изм. и доп. от 24 декабря 1993 г., 2 марта 1998 г., 20 декабря 1999 г., 2 декабря 2000 г., 10 января, 27 февраля, 30 июня 2003 г.)
11. Cправочник руководителя « Учреждения культуры» М. ЗАО «МЦФЭР» 2009 № 1,2,3,4,5,6,7,8.
12. Методические указания « По реализации вопросов местного значения в сфере культуры городских и сельских поселений муниципальных районов» Приказ Министерства культуры и массовых Коммуникаций Р. Ф.№ 229 от 25.05. 2006
13. Устав Кишертского муниципального района Пермского края