**О Г Л А В Л Е Н И Е**

|  |
| --- |
| **ВВЕДЕНИЕ****ГЛАВА I. ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ КУЛЬТУРЫ****1.1. Основные подходы к осуществлению социальной политики в условиях социально-экономических реформ 7****1.2. Развитие законодательства в области культуры 13****1.3. Реализация программно-целевого подхода при осуществле­нии государственной культурной политикии 18****ГЛАВА 2. РЕФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ СФЕРОЙ** **2.1. Характерные особенности разработки региональной поли­тики в области культуры 25** **2.2. Анализ социокультурной ситуации в области 28****2.3. Реализация организационной и нормативно-законодатель­ной деятельности в области культуры 30****2.4. Реализация программно-целевого подхода на региональном уровне 38****2.5. Подходы к реформированию организационно-управленческих отношений в системе управления культурой 44****ЗАКЛЮЧЕНИЕ 54****Литература 58** **Приложения 64** |

**ВВЕДЕНИЕ**

В общественной жизни накопилось много социально-экономичес­ких проблем, которые настолько обострились, что должны быть раз­решены в ближайшее время. Противоречивая и не всегда эффективная позиция центра, сталкиваясь с отсутствием достаточной инноваци­онной активности местных органов государственного управления, усиливает напряженность общественных отношений.

Теоретические и практические исследования, проводимые в сфере культуры, однозначно свидетельствуют о том, что постепенно меняются функции и роль государственных органов управления. На смену старой административно-командной приходит новая система управленческих отношений. Она ориентирована на создание условий для развития личности и регулирования культурных процессов и предполагает возможность согласования разнообразных интересов и личного права каждого человека искать и находить собственный путь духовного совершенствования.

Проведенный автором анализ исследований, научных работ пос­ледних лет по данной тематике показывает, что наибольшее внима­ние уделяется таким вопросам, как: формирование новой региональ­ной культурной политики /28,29,43,51,56/, перестройка управле­ния в сфере культуры /25,33,34,40,42,44,46,53/, современные эко­номические методы управления в социально-культурной сфере /32,39,45,47,49,52,53,55,57,58/.

Актуальность темы данной дипломной работы обусловлена тем, что происходящие в России преобразования способствуют переносу центра тяжести управленческой деятельности (и не только в сфере культуры) в регионы. Вместе с тем, неразработанность проблем ре­гиональных организационно-управленческих отношений существенно тормозит развитие управленческой практики, зачастую ведет к не­верным оценкам ситуации, выбору неэффективных решений.

Новые модели регионального управления только начинают фор­мироваться и особенно важны попытки обобщения управленческой практики, направленные на поиск оптимальных путей регионального развития в сфере культуры. Одной из таких попыток является нас­тоящая дипломная работа.

Основная цель состоит в разработке и обосновании подходов к реформированию региональной системы управления культурой.

В соответствии с целью были определены следующие задачи:

1. Проанализировать сложившуюся практику формирования госу­дарственной культурной политики.

2. Изучить состояние и проблемы регионального управления в сфере культуры, подходы к формированию новой региональной поли­тики.

3. Определить роль, место, функции управления культуры ад­министрации области в условиях новых социально-экономических от­ношений.

4. Обосновать необходимость изменений организационно-управ­ленческих отношений в региональной системе управления культурой.

5. Разработать некоторые подходы к реформированию организа­ционно-управленческих отношений региональной системы управления в сфере культуры.

Теоретическую основу работы составили:

- философские концепции, раскрывающие вопросы теории куль­туры и проблемы формирования государственной культурной политики

/ П.С.Гуревич, О.И.Карпухин, О.И.Генисаретский /;

- положения общей теории управления, социальной, психологи­ческой и педагогической теории управления /Б.Г.Ананьев,В.А.Дубо­вицкий,З.А.Орлова /;

* концепции маркетинга и теории фандрайзинга в сфере культуры /Л.В.Устюжанина, А.С.Баталов /.

Автор опирался на нормативные документы в сфере культуры, системный подход к решению организационно-управленческих проблем регионального управления, принципы современной отечественной и зарубежной теории управления и менеджмента.

Методы исследования: теоретический анализ и синтез социоло­гической, методической, экономической, управленческой литерату­ры, изучение нормативных документов сферы культуры, системный и сравнительный анализ, анализ и обобщение массовой практики, луч­шего отечественного и зарубежного опыта.

В первой главе " Основы государственной политики в области культуры" рассмотрены основные подходы к осуществлению социаль­ной политики в России в условиях социально-экономических реформ, задачи и функции Министерства культуры Российской Федерации по осуществлению государственной культурной политики, способы фи­нансирования культуры. Подробно рассмотрены вопросы формирования законодательной базы в сфере культуры, дан анализ наиболее зна­чимых для отрасли правовых документов. Сделана попытка исследо­вать проблему реализации программно-целевого подхода при осу­ществлении государственной культурной политики, рассмотрен ход реализации федеральных целевых программ "Развитие и сохранение культуры и искусства Российской Федерации" и место Тамбовской области в программе.

Содержание главы раскрывается в контексте положений общей теории управления, основных понятий теории культуры, как в фило­софском, так и в социокультурном аспектах. Так под культурной политикой демократического государства понимается деятельность, предполагающая формирование основанных на общественном согласии концептуальных представлений о месте и роли культуры в жизни об­щества, о должном состоянии культурной жизни, определение прио­ритетных целей развития культуры, составление программ и их реа­лизацию с помощью распределения различного вида ресурсов (мате­риальные, финансовые, кадровые, информационные)/39/.

После того, как общественное сознание в нашей стране от­вергло командно-распорядительные методы регулирования социально­го бытия, под управлением культурой будем понимать реализацию получивших общественное одобрение целей культурной политики, осуществляемую государственными и иными управленческими структу­рами с помощью распределения ресурсов.

В ряде последних исследований /О.И.Карпухин, Э.А.Макаревич, В.Г.Чурбанов, О.И.Генисаретский /подчеркивается, что в процессе осуществления государственной культурной политики следует иметь в виду, что существуют объективные пределы допустимого посторон­него вмешательства в художественную жизнь. Потому что культура - это саморегулирующаяся сфера общественной жизни, имеющая собс­твенные, присущие ей законы функционирования и развития /39/. Так что внешнее вмешательство (управление, регулирование) будут продуктивными до тех пор, пока оно не искажает, не препятствует самореализации внутренних законов культурной жизни. Другими сло­вами, в этой сфере велика роль правильного соотношения регулиро­вания и саморегулирования.

Делая выводы по первой главе, автор предлагает свое видение совершенствования форм государственной поддержки культуры и ис­кусства, дальнейшего развития законодательной базы, финансирова­ния отрасли.

Во второй главе "Реформирование региональной системы управ­ления социокультурной сферой" рассмотрены характерные особеннос­ти разработки региональной политики как в целом, так и в области культуры, дан анализ социокультурной ситуации в Тамбовской об­ласти.

Проанализировав литературу по данному вопросу, автор пришел к выводу, что в последние годы аспектам управления в сфере куль­туры было посвящено сравнительно небольшое число публикаций. Прежде всего это касается вопросов регионального управления.

В ходе подготовки к дипломной работе была изучена законо­дательная база - на федеральном и областном уровнях, изучен опыт работы управлений культуры Тамбовской, Архангельской, Белгородс­кой, Липецкой областей, Приморского края, рассматривался между­народный опыт управления сферой культуры.

Во второй главе даны подходы к реализации организационной и нормативно-законодательной деятельности, программно-целевого подхода на региональном уровне.Рассмотрены две областные прог­раммы - развития культуры и искусства и развития кинематографии. Дан анализ финансирования отрасли, сделаны выводы о путях даль­нейшего развития культуры в области.

Имея опыт работы в управлении культуры администрации облас­ти (одиннадцать лет) и в течении пяти лет курируя вопросы куль­туры, средств массовой информации, творческих союзов, молодежи в администрации области, автор имеет непосредственное отношение ко всем процессам, происходящим в данной отрасли, проблемам и задачам, формированию законодательной базы, поиску решений для выхо­да из создавшегося положения.

В заключении подведены теоретические и практические итоги проделанной работы, дана оценка проанализированной практики, ее положительных и отрицательных сторон, степень реализованности поставленных во введении цели и задач, сделаны выводы о направ­лениях реформирования регионального управления в области культу­ры.

**ГЛАВА I. ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ КУЛЬТУРЫ**

**1.1. Основные подходы к осуществлению социальной политики в условиях социально-экономических реформ**

Социально-экономические преобразования, проводимые в Рос­сии, привели к глубоким переменам во всех сферах общественной жизни - в экономике, политике, социальной структуре общества.

В сложных экономических условиях начального этапа реформ (1992-1995 г) принимались меры, направленные на смягчение отри­цательных последствий инфляции и на частичную компенсацию потерь наиболее нуждающимся группам населения. В частности, были созда­ны механизмы защиты доходов пенсионеров и работников бюджетной сферы, социальной поддержки семей с детьми, инвалидов, граждан, потерявших работу.

Доля расходов на социальные нужды в совокупных расходах го­сударства возросла в течение этих лет на треть - с 27,5% до 40% ВВП, в основном за счет ресурсов внебюджетных фондов и регио­нальных бюджетов /50/.

Однако наращивание доли социальных расходов не смогло пре­дотвратить кризиса в социальной сфере, поскольку эффективность программ социальной поддержки была крайне низкой.

Согласно оценкам Международной организации труда, эффектив­ность программ социальной помощи в России, рассчитанная как удельный вес средств, поступающих беднейшим семьям, в суммарных социальных трансфертах, составляет всего 19 процентов. Аналогич­ный показатель в большинстве развитых стран колеблется в преде­лах 30-50 процентов /50/.

Поэтому назрела необходимость внесения коренных изменений в стратегию социальной политики. Прежде всего должна быть повышена ее эффективность, выработаны новые механизмы социальной полити­ки, обеспечивающие более рациональное использование финансовых и материальных ресурсов.

Парламентские слушания "Об упорядочении социальной политики государства в условиях выхода из кризиса и становления рыночной экономики", состоявшиеся в г.Москве, в Совете Федерации Феде­рального Собрания Российской Федерации 20 апреля 1998г., в кото­рых автор принимал участие по поручению руководства области, послужили дальнейшему развитию законодательства и наметили кон­туры основных преобразований в социальной жизни общества.

В парламентских слушаниях участвовали представители 61 субъекта РФ, 30 членов экспертного Совета по социальной политике Совета Федерации, видные ученые, социологи, руководители минис­терств и ведомств, научно-исследовательских институтов, профсо­юзные деятели (всего более 400 человек).

Активное участие в парламентских слушаниях приняли и.о. ви­це-премьера Правительства РФ О.Н.Сысуев, председатель Федерации независимых профсоюзов России М.В.Шмаков, председатель Комитета по социальной политике Государственной Думы С.В.Калашников.

Доклад был сделан Председателем комитета Совета Федерации по вопросам социальной политики,председателем Государственного Совета Республики Коми В.А.Торлоповым.

Как отмечается в резолюции, стратегической целью реформ в социальной сфере является согласование социальных обязательств государства и реальных возможностей для их финансирования на ос­нове повышения эффективности использования ресурсов, направляе­мых на социальные цели, и расширения источников финансирования.

В новых экономических условиях намечается осуществить ре­формы во всех отраслях социальной сферы - труде и трудовых отно­шениях, политике доходов, занятости и развитии кадрового потен­циала, социальном страховании и пенсионном обеспечении, социаль­ной защите ветеранов, инвалидов и других социально-уязвимых групп населения, здравоохранении, образовании и других социаль­но-культурных отраслях.

Планируется обеспечить укрепление финансовой базы социаль­ной сферы, ввести государственные минимальные социальные стан­дарты. Переход на стратегию экономического роста предъявляет вы­сокие требования к формированию устойчивой политики доходов на­селения, ее тесной взаимосвязи с экономикой и социальной полити­кой /50/.

Важное место в принятой на парламентских слушаниях резолю­ции отведено культурной политике, ее роли и месту в современном обществе.

Культурная политика представляет собой отрефлексированный и ответственный выбор целей и приоритетов, создание механизмов их осуществления и целенаправленное выделение ресурсов. В общих чертах первой целью культурной политики является сохранение и передача будущим поколениям культурного наследия, поддержка ху­дожественного творчества и распространение всех форм культуры среди максимально широкой аудитории. Для понимания необходимости развития культуры в столь сложный для страны переходный период следует четко осознавать, что может дать обществу энергичная и предприимчивая культурная политика /33/.

Необходимо отметить, что в течение нескольких последних де­сятилетий происходит постоянное переосмысление роли и места культуры в жизни как всего мирового сообщества, так и отдельного человека.

Так,принятая в 1948 году Генеральной Ассамблеей ООН "Всеоб­щая декларация прав человека" провозгласила в числе важнейших прав право каждого человека "свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством", а также право каждого человека "на защиту его моральных и материальных интересов, яв­ляющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является" /статья 27/.

Спустя сорок лет мировое сообщество пришло к выводу об ог­раниченности осуществлявшихся после окончания второй мировой войны стратегий развития, основывающихся на количественном и ма­териальном росте. Всемирная конференция по политике в области культуры (Мехико,1982 г.) выработала формулу "Культура является основополагающим элементом жизни каждого человека и каждого об­щества". На ее основе ООН приняла решение о проведении в 1988-1997 годах Десятилетия всемирного развития культуры, цель которого заключается в том, чтобы осмыслить пути обеспечения культурным ценностям "их центрального места в экономическом и техническом развитии" посредством:

1) учета культурного аспекта во всех социально-экономичес­ких и технических проектах развития;

2) возрождения и обогащения культурной самобытности наро­дов, отражающей их взгляд на мир и представление о самих себе;

3) расширения участия всех людей в культурной жизни;

4) развития международного культурного сотрудничества.

В свете указанных обобщений мирового сообщества националь­ное развитие и реформирование государственности Российской Феде­рации реально и основательно настолько, насколько эти историчес­кие цели будут увязаны с фундаментальной ролью культуры в жизни человека и общества, ибо именно культура определяет образ жизни людей, восприятие ими себя и других, их действия, убеждения и систему ценностей /39/.

Функции современного государства предполагают необходимость государственной политики в области культуры (культурной полити­ки). Средства выработки и реализации такой политики - разработка и принятие государственных программ, создание специализированных исполнительных органов (министерств,госкомитетов и т.п.),госу­дарственных организаций, учреждений, предприятий культуры.

В Российской Федерации такие функции исполняет Министерство культуры.В соответствии с Положением, утвержденным Постановлени­ем Правительства РФ от 06.06.97г. N 679, Министерство культуры Российской Федерации (Минкультуры России) является федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную поли­тику в области культуры, искусства, охраны и использования исто­рико-культурного наследия (далее именуется сфера культуры), а также осуществляющим государственное регулирование и координацию деятельности иных федеральных органов исполнительной власти в этой сфере в случаях, установленных федеральными законами, ука­зами Президента Российской Федерации и постановлениями Прави­тельства Российской Федерации.

Существование полноценного и самостоятельного Министерства культуры представляется целесообразным в контексте национальных традиций государственного управления. Это обеспечивает отрасли лучшее финансирование, а также - определенное равенство с други­ми отраслями в государственном механизме и дает свободу инициа­тивы /33/. Существование Министерства необходимо, поскольку го­сударственный сектор в культуре сохраняет свою важность, сущест­вует значительное число учреждений культуры, находящихся под го­сударственным управлением, а финансирование из небюджетных ис­точников только формируется.

В этой ситуации одним из приоритетных направлений деятель­ности органов государственного управления становится социальное регулирование. Оно необходимо прежде всего потому, что именно государство по Конституции приняло на себя роль гаранта в обес­печении принципа доступности для своих граждан источников удов­летворения культурных потребностей.

Право человека свободно участвовать в культурной жизни само по себе недостаточно - культурную деятельность необходимо еще и стимулировать. Мировое сообщество осознало,что "культурное раз­витие должно в возрастающей мере стать заботой и долгом совре­менного государства и всех других институтов,принимающих решения о стратегиях, программах,проектах общественного развития" /36/.

Существуют два способа государственного финансирования культуры - прямое выделение бюджетных ассигнований и косвенное финансирование посредством выделения кредитов, предоставления налоговых льгот и т.д. В соответствии со ст.45 Закона РФ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре", государство гарантирует создание условий для сохранения и развития культуры посредством прямого финансирования.

В целях создания системы гарантированного государственного финансирования в законе закреплена минимальная доля (норматив) бюджетных ассигнований, направляемых на нужды культуры. Предус­мотрено, что на эти цели ежегодно направляется не менее 2% средств республиканского бюджета и не менее 6% средств местных бюджетов.

Однако данная норма не выполняется уже на стадии формирова­ния бюджетов. Ниже приведены цифры (в процентах), выделяемые фе­деральным бюджетом на культуру по отношению к самому бюджету /52/:

1993 - 0,35% 1996 - 0,87%

1994 - 0,82% 1997 - 0,62%

1995 - 0,93% 1998 - 0,71%

Ситуация еще более усугубляется тем обстоятельством, что даже эти средства выделяются не полностью. Практика исполнения бюджета последних лет показала,что бюджет перестал быть законом, в соответствии с которым осуществляется реальное финансирование.

В 1997 - 1998 годах и эти средства, выделенные на культуру, не поступили в полном объеме из-за секвестирования федерального бюджета.

Кризисное состояние культуры в Российской Федерации очевид­но, хотя глубина духовной деградации и трудности ее преодоления, видимо, еще осознаны далеко не полностью. Достаточно оснований полагать, что не оценен в должной мере и громадный культурный потенциал России, который, вопреки всему, сохранился, а в неко­торых отношениях и возрос.

**1.2. Развитие законодательства в области культуры**

Мировая практика и отечественный опыт свидетельствуют об исключительной роли правового регулирования культурной жизни в любой стране и в особенности в переломные моменты общественного развития. Суть права в области культуры - это гарантии свободы культуры и культурной деятельности личности посредством гармони­зации отношений различных субъектов культурной жизни личности, объединений граждан и государства.

В современном мире правосознание в этой области учитывает необходимость участия государства в культуре посредством приня­тия на себя обязанностей гаранта ее свободы, материальной под­держки, защиты национального и культурного достояния, регулиро­вания отношений собственности, обеспечения культурно-националь­ной автономии нацменьшинств, протекционизма в отношении особо одаренных граждан, новаций в области культуры, доступности куль­турной деятельности для социально-ослабленных групп населения (детей,пенсионеров, инвалидов) и т.д./51/.

Развитие рыночной экономики, строительство новой российской государственности потребовали уделить особое внимание формирова­нию правового пространства деятельности в сфере культуры. Тем более, что до 1992 года мы имели лишь один специальный закон, регулирующий отношения в сфере культуры. Это Закон "Об охране и использовании памятников истории и культуры", принятый в 1978 году.

В 1992 году были приняты "Основы законодательства Российс­кой Федерации о культуре", в которых впервые в развернутом виде определены права и свободы человека, народов и этнических общ­ностей в области культуры. Установлены обязанности государства в области культуры, уточнено разделение компетенции между феде­ральными органами государственной власти,органами государствен­ной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, оп­ределены принципы государственного финансирования культуры и ре­гулирования экономической деятельности в этой сфере, основы участия в международных культурных обменах.

Принятие "Основ законодательства" стимулировало интенсивную нормотворческую деятельность в сфере культуры. С 1992 года начи­нается наработка законодательной базы.

Многолетняя практика работы автора в сфере культуры, посто­янный анализ позволяют выделить ряд наиболее значимых и необхо­димых для развития отрасли федеральных законов и программ.

Закон РФ от 29.12.94г. N 79-ФЗ О библиотечном деле" явился правовой базой сохранения и развития библиотечного дела в Рос­сийской Федерации. Он установил принципы деятельности библиотек, гарантирующие права человека, общественных объединений, народов и этнических общностей на свободный доступ к информации, свобод­ное духовное развитие, приобщение к ценностям национальной и ми­ровой культуры, а также на культурную, научную и образовательную деятельность.Закон регулирует общие вопросы организации библио­течного дела, взаимоотношений между государством, гражданами, предприятиями, учреждениями и организациями в области библиотеч­ного дела в соответствии с принципами и нормами международного права.

Действие настоящего Федерального закона распространяется на библиотеки, финансируемые полностью или частично за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов РФ и средств местных бюджетов, а в части регулирования вопросов сохранения и использования библиотечных фондов как части культурного наследия народов Российской Федерации - на все библиотеки независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Учитывая большой вклад государственных библиотек в развитие отечественного просвещения, науки и культуры и необходимость дальнейшего повышения их роли в жизни общества, Указом Президен­та РФ в 1995 году был установлен общероссийский день библиотек, который отмечается 27 мая. Это единственный профессиональный праздник работников культуры.

Закон РФ от 26.05.96г. N 54-ФЗ "О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации" определяет особеннос­ти правового положения музейного фонда РФ, а также особенности создания и правовое положение музеев в РФ.

В развитие этого закона Постановлением Правительства РФ 12 февраля 1998 года N 179 были утверждены Положение о музейном фонде Российской Федерации, Положение о государственном каталоге Музейного фонда Российской Федерации, Положение о лицензировании деятельности музеев в Российской Федерации.

Указ Президента РФ от 01.07.96г. N 1010 "О мерах по усиле­нию государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации" определил стратегические направления развития даль­нейшей правовой базы культурной сферы. Программе "Развитие и сохранение культуры и искусства в РФ (1997-1999 годы)" присвоен статус президентской, учреждено 100 грантов Президента РФ для поддержки творческих проектов общенационального значения, повы­шены стипендии для выдающихся деятелей культуры и искусства, рассмотрены вопросы о передаче собственности, образован Совет при Президенте РФ по культуре и искусству.

В октябре 1996 года утверждено Положение о данном Совете, его состав. Это постоянно действующий консультативный орган, ин­формирующий Президента РФ о процессах, происходящих в области культуры и искусства и обеспечивающий взаимодействие Президента Российской Федерации с организациями и деятелями культуры и ис­кусства. Одна из основных задач Совета - подготовка предложений Президенту РФ по определению направлений государственной полити­ки в области культуры и искусства и конкретных мер по ее реали­зации.

Кинематография России является неотъемлимой частью культуры и искусства, должна сохраняться и развиваться при поддержке го­сударства. Закон РФ от 22.08.96г. №126-ФЗ "О государственной поддержке кинематографии в Российской Федерации" определил ос­новные направления деятельности государства по сохранению и раз­витию кинематографии и установил порядок государственной под­держки кинематографии.

В целях дальнейшего развития отрасли Постановлением Прави­тельства РФ 18 декабря 1997 года принимается Концепция развития кинематографии Российской Федерации до 2005 года.

Важное место в правовой сфере культуры занимает Постановле­ние ГосДумы ФС РФ от 05.03.97г. N 1189-2 ГД "О проекте Федераль­ного Закона "О творческих работниках и творческих союзах". Этого закона давно ждут все работники культуры и искусства. Он должен определить правоотношения государства с творческими работниками литературы и искусства, а также порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации их творческих союзов. Цель закона - обеспечить правовые гарантии и способствовать деятельности твор­ческих объединений в интересах развития литературы и искусства, сохранения художественных школ и традиций, повышения престижа творческих профессий в обществе, защиты прав творческих работни­ков на свободное самовыражение, правовые, материальные, социаль­ные и иные гарантии их конституционных прав. Закон должен опре­делить правовой статус творческого работника, а также правовой статус специфического вида общественного объединения - творчес­кого союза, порядок его создания, деятельности, реорганизации и ликвидации, его правоотношения с органами государственной власти и органами местного самоуправления, общественными объединениями, юридическими и физическими лицами. К сожалению, работа над про­ектом закона идет очень трудно, до настоящего времени он не при­нят.

В 1992-1993 годах возникали острые проблемы в связи с передачей памятников истории и культуры в собственность Церкви. Нередко выселяемым из этих зданий учреждениям культуры не пре­доставлялись необходимые для продолжения их работы помещения. В мае 1994 годы было принято постановление Правительства, устанав­ливающее порядок передачи религиозным объединениям имущества, относящегося к федеральной собственности. Этот порядок учитывает интересы учреждений культуры и обеспечения охраны историко-куль­турного наследия. Например, в Тамбовской области областной крае­ведческий музей, расположенный в Покровском кафедральном соборе с 1937 года, был переведен в здание бывш.Дома политпросвещения.

Среди наиболее значимых документов, принятых Правительст­вом, следует выделить также:

"Положение о лицензировании отдельных видов деятельности на памятниках истории и культуры";

"Положение о порядке приватизации памятников истории и культуры";

"Положение об основах хозяйственной деятельности организа­ций культуры и искусства".

Принятие последнего положения имеет особое значение. До этого учреждения культуры работали согласно документу, принятому еще в 1989 году комиссией под руководством Л.И.Абалкина при Со­вете Министров России. После принятия множества законодательных актов об основах хозяйствования в условиях рыночной экономики крайне важно было юридически закрепить те права, которыми сейчас пользуются учреждения культуры. Это и было сделано благодаря принятию нового положения.

**1.3. Реализация программно-целевого подхода при осуществлении государственной культурной политики**

Российская Федерация является государством, уникальным по степени территориальной, социально-экономической и этнической мозаичности. В последние годы интенсивно разрушались действовав­шие в течение длительного времени системы отношений, обеспечива­ющих территориальную целостность и управляемость развитием стра­ны. Происходит локализация социально-культурного развития, кото­рая создает ситуацию увеличивающейся социально-культурной диффе­ренциации жителей разных частей страны и становится фактором ос­лабления общероссийской государственности /51/.

Размывание вертикальных хозяйственных и управленческих свя­зей требует поиска новых интеграционных механизмов, которые спо­собны предотвратить нарастание социально-экономического развала, позволят сохранить целостность государства и усилят потенциал его развития.

Масштабные изменения в политике и экономике, в социаль­но-экономическом положении разных групп населения сопровождаются усилением социальной напряженности, потерей многими людьми цен­ностных ориентиров, развитием процессов социальной дезинтегра­ции. Все актуальнее становится потребность в формировании нового "ценностного восприятия" происходящих перемен /39/. Как показы­вает реальная практика, происходящее в нашей стране развитие ре­лигиозной деятельности не снимает эту проблему. Необходимо фор­мирование новых ценностей, адекватных характеру и глубине проис­ходящих перемен, обеспечивающих сглаживание социального напряже­ния и интеграцию разных социальных и территориальных групп как граждан единого государства. В противном случае будет нарастать общественное недовольство и будут постепенно усиливаться тенден­ции социально-культурной и государственной дезинтеграции.

И именно сфера культуры может и должна стать в нашем об­ществе таким интеграционным механизмом. Она оформляет и предоп­ределяет новые цели и ценности общественной жизни и может спо­собствовать формированию нового "ценностного восприятия" проис­ходящих перемен, а значит и отношения к власти, осуществляющей политику перехода к демократическому государству с рыночной эко­номикой.

В качестве важнейшей цели политики государства в сфере культуры было определено сохранение накопленного культурного по­тенциала и системы государственных институтов, обеспечивающих культурную деятельность. На достижение этой цели была направлена федеральная целевая программа "Сохранение и развитие культуры и искусства (1993-1995 годы)" (продлена на 1996 год постановлением Правительства РФ от 1 мая 1996г. N 541 "О продлении сроков реа­лизации федеральных целевых программ на 1996 год"). Сфера куль- туры оказалась первой среди отраслей социальной сферы, для кото­рой была разработана и принята специальная федеральная програм­ма.

Это программа была по своей сути программой охранительной. Важно было защитить культуру и искусство, защитить организации и работников отрасли в период, когда ведущие политики многим гото­вы были пожертвовать ради чисто экономических реформ.

Федеральная программа разрабатывалась на рубеже 1992/93 го­дов, когда стало очевидным, что преодоление кризисного состояния экономики России потребует не одного года. В условиях продолжаю­щегося спада производства и значительного сокращения бюджетных возможностей государства над сферой культуры нависла серьезная угроза. Поэтому разработка и принятие федеральной программы должны были решить две основные задачи. Во-первых, определить цели и приоритетные направления культурной политики государства в кардинально изменившейся политической и социально-экономичес­кой ситуации. Во-вторых, установить гарантии поддержки государс­твом сферы культуры в сложный период перехода к рыночной эконо­мике.

Задачи, перечисленные как самые приоритетные, были в основ­ном решены.Она была построена по предметно-тематическому принци­пу: ее части соответствовали определенным секторам сферы культу­ры. Однако приоритеты реализации отдельных подпрограмм, отдель­ных направлений в рамках подпрограмм не были четко установлены. Это и способствовало тому,что фактически выделяемые из бюджета средства "размазывались" и расходовались неэффективно.

Социально-экономическая ситуация в стране не позволяла в короткие сроки разрешить сложный комплекс проблем, стоящих перед российской культурой. Ряд задач остался нереализованным из-за недостаточного финансирования и сохранил свою актуальность.

Эти факторы были учтены разработчиками при подготовке новой программы. В 1995 году Министерство культуры РФ инициировало разработку Концепции развития культуры и искусства Российской Федерации, которая определила генеральное направление государс­твенной культурной политики на новом этапе политического и соци­ально-экономического развития России. Основные положения Концеп­ции получили одобрение Правительства (протокол от 14 сентября 1995 года) и на их основе разработано и принято Постановление Правительства РФ от 19.06.1996г. N 715 "О федеральной целевой программе развития и сохранения культуры и искусства Российской Федерации (1997-1999 годы)".

Выдвинулся ряд новых задач в сфере культуры,которые потре­бовали корректировки сложившихся в предшествующий период приори­тетов. Главные акценты перенесены с задач сохранения ранее на­копленного культурного потенциала на задачи его дальнейшего раз­вития.

Программа исходила из фундаментального значения отечествен­ной культуры в жизни государства и общества. При этом культура рассматривается не только как один из институтов общественного сознания, но и как целостная система духовных ценностей, влияю­щих на все сферы государственной и общественной жизни. В условиях светского демократического государства именно культура бе­рет на себя задачу сохранения духовных, нравственных ориентиров народа /10/.

Программа ориентирована на достижение долгосрочных целей культурной политики государства. Важнейшими из них являются:

формирование идеологических и нравственных основ демократи­ческого правового государства, в том числе уважения свободы творчества и инакомыслия, гражданственности и патриотизма;

создание условий для развития и воспроизводства творческого потенциала общества;

сохранение культурных традиций народов Российской Федера­ции, формирование неискаженного исторического сознания, создание единого культурного пространства страны.

Для достижения поставленных целей Программа предусматривает решение следующих приоритетных задач:

поддержка развития всех видов и жанров современной культуры и искусства, создание благоприятных условий для широкого доступа всех социальных слоев к ценностям отечественной и мировой куль­туры;

сохранение историко-культурного наследия России и его ис­пользование как важного фактора морально-нравственной консолида­ции народов страны;

развитие принципов федерализма в осуществлении государс­твенной политики на основе четкого разграничения полномочий и эффективного взаимодействия органов государственной власти и ор­ганов местного самоуправления, сохранение и развитие националь­ных культур народов РФ, поддержка всех форм национально-культур­ной самоорганизации граждан;

всемерное содействие развитию как государственных, так и негосударственных организаций культуры, укрепление взаимодейс­твия и сотрудничества органов исполнительной власти в сфере культуры с Российским фондом культуры, творческими союзами и другими общественными объединениями деятелей культуры и искусс­тва, осуществление ими совместных проектов развития и сохранения культуры;

ряд других задач /10/.

Программа охватывает сферы деятельности Министерства куль­туры РФ, Комитета РФ по кинематографии, Государственной архивной службы России, Российской государственной цирковой компании.

В подпрограмму "Развитие культуры и сохранение культурного наследия России" федеральной программы Тамбовская область вошла тремя пунктами, финансируемыми из федерального бюджета:

Государственный архив, г.Тамбов,строительство здания

1998 - 1,5 млрд.руб., 1999 - 2,0 млрд.руб.;

Областная картинная галерея, реконструкция

1997 - 2,75 млрд.руб.

Музыкальное училище им.Рахманинова, реконструкция

1997 - 1,15 млрд.руб.

(итого по 1997 году - 3,9 млрд.руб.

по 1998 году - 1,5 млрд.руб.)

Однако финансирование программных мероприятий в 1997 году составило 3,9 млн.рублей (0,2%), в 1998 году - 4,3тыс.рублей (0,3%).

В 1997 году за счет федерального бюджета были выделены до­полнительные государственные инвестиции на реконструкцию здания Мичуринского государственного драматического театра в сумме 1,0 млрд.руб. Этому театру в 1997 году исполнилось 100 лет, в тече­ние последних 6 лет он был закрыт на реконструкцию.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать определенные выводы.

Важнейшей целью культурной политики должно стать установле­ние связи между культурой и развитием вообще и распространение подхода к культуре как к одному из важнейших измерений разви­тия.Задача культурной политики - организовать спокойный и конс­труктивный диалог в процессе перехода к новой системе ценностных установок и идей. Целью культурной политики является создание богатого гражданского общества, основанного на существовании разнообразных общественных и частных, институциализированных и неинституциализированных инициатив и проектов /33/. Важнейшей ролью сильного Министерства должна стать организация взаимодейс­твия всех участников культурной жизни и регулирование рынка культурной продукции и услуг.

Для того, чтобы культура не на словах, а на деле стала при­оритетной сферой, ее финансирование должно осуществляться пол­ностью,в предусмотренном законодательством объеме.

В качестве стратега культурного развития Министерство куль­туры должно изменить свои отношения с внешним миром и методы ра­боты, для чего необходима административная реформа. Во-первых, должна быть обеспечена прозрачность принятия решений, критериев финансирования, организационных структур. Политика, проводимая властью, не всегда объяснима. Почему, например, по данным Минис­терства культуры, в 1994 году музеи получили 48% финансовых средств Министерства культуры? Каковы процедуры финансирования и его приоритеты? Это не может произойти без изменения менталите­та, но свободное циркулирование информации и разъяснение даже внутренней работы властных структур есть неотъемлимая составляю­щая демократического государства /33/.

Необходимо также увеличить число людей, принимающих участие в принятии решений, создавая различные комитеты и комиссии экс­пертов, сотрудничающих с Министерством. Необходимо перейти от методов "пожалования" финансовой помощи к выделению ее на основе голосования, основанного на ясных критериях и системе оценки ре­зультатов.

Необходимо развитие законотворческой деятельности , приня­тие федеральных законов:"О минимальных социальных гарантиях", "Об адресной социальной помощи", "О театре", "О творческих ра­ботниках и творческих союзах", "О порядке реорганизации и прива­тизации учреждений культуры", "О меценатстве", порядок налогооб­ложения объектов культуры.

Если в Программе сохранения и развития культуры и искусства на 1993-1995 годы была подпрограмма "Развитие материально-техни­ческой базы культуры в регионах", то в новой программе этот раз­дел вообще исчез.

Отсутствие единого подхода к установлению налогов в области культуры, разночтения в законах создают значительные трудности в работе государственных и муниципальных учреждений культуры. Для обеспечения единого подхода к налогообложению следовало бы осво­бодить все некоммерческие учреждения культуры от всех видов и платежей в бюджет, дать им возможность направлять полученные до­ходы на расширение и совершенствование культурной деятельнос­ти /52/.

В целях привлечения средств меценатов и спонсоров Указом Президента РФ "О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в РФ от 12.11.93г. № 1904 увеличена до 5% доля необлагаемой прибыли, перечисляемой государственным учреж­дениям культуры и искусства. Однако, на практике эта налоговая льгота не работает.

Сегодня расходы спонсоров на поддержку культуры могут быть учтены лишь в затратах на рекламу. Установленные нормативы для исчисления предельных размеров таких расходов не обеспечивают развитие спонсорства и не позволяют потенциальным инвесторам ак­тивно использовать свои средства для поддержки культуры и форми­рования ими своего имиджа.

Совершенствование форм государственной поддержки культуры должно привести к созданию целостной системы государственного протекционизма, призванной обеспечить сохранение и развитие культурного потенциала России.

**ГЛАВА 2. РЕФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ СФЕРОЙ**

**2.1. Характерные особенности разработки региональной политики в области культуры**

Для настоящего времени характерен процесс самоорганизации провинции, сущность которого заключается в фактическом самоопре­делении регионов, в самостоятельном выборе ими своих моделей развития. Процесс этот пока преимущественно спонтанный, однако, в его рамках рождается, а правильнее сказать - возрождается иде­ология регионализма.

Региональная политика понимается как деятельность государс­тва по регулированию экономического, социального, этнополитичес­кого развития страны в пространственном (региональном) аспекте. Из этого следует, что такая политика должна строиться дифферен­цированно /57/.

С одной стороны, под "регионом" понимается географическое пространство (территория), отличающаяся совершенно определенным характером направления развития всех его структур - экономичес­ких, этнических, демографических, социокультурных и других /29/. При этом отмечается, что территория региона может совпадать или не совпадать с национально-территориальными или административны­ми границами. В плане экономического регионализма в России нас­читывается традиционно десять-одиннадцать регионов (Северо-За­падный, Центральный, Поволжский, Центрально-Черноземный и дру­гие), которые относятся к числу укрупненных экономических регио­нов. С другой стороны, под "регионом" подразумевается совокуп­ность административных единиц. Поскольку территориальное начало федеративного устройства России является абсолютным, то в этом аспекте все субъекты Федерации выступают как регионы /29/, чем и обусловлено применение термина "региональная система культуры" при рассмотрении вопросов совершенствования системы управления в сфере культуры Тамбовской области.

Основной смысл государственной региональной политики заклю­чается в переломе идеологии иждивенчества и зависимости от Цент­ра (федеральных органов власти), формирование опережающих техно­логий социально-культурного и научно-технического развития в ре­гионах России.

Сразу следует отметить, что будущее социальных систем, в том числе культурных, отличается высокой степенью неопределенности, и прогнозирование его крайне затруднительно, но и крайне необхо­димо.

Необходимость разработки новой государственной региональной политики обусловлена следующими факторами:

развалом командно-административной системы управления и ут­ратой сложившихся в старой системе принципов взаимодействия центра с регионами;

несогласованностью государственных и региональных структур управления в проведении рыночных реформ по вертикали и горизон­тали;

деформацией логики ценностных ориентаций: система интересов (частных, коллективных, региональных, государственных) не имеет пока единого критерия.

Необходимость формирования региональной системы культуры и новой системы управления ею вытекает из ситуации, сложившейся в экономической, кадровой и социальной политике и характеризующей­ся следующим:

1. Возрастают финансовые потребности культуры, а государс­твенное финансирование данной сферы все еще происходит по оста­точному принципу. Решение рассматриваемой проблемы в рамках ре­гиональной системы позволит распределять интегрированные средс­тва, поступающие из бюджета и прочих источников в состав единого регионального фонда финансирования, наиболее рационально и эф­фективно.

2. Жестко регламентированный жизненный путь человека в усло­виях унитарного государства сегодня постепенно начинает сменять­ся собственной стратегией личности, принимаемой в условиях выбо­ра. Образуется все больший разрыв между государственными и лич­ными планами человека /25/.

3. Происходящие структурные и содержательные изменения в сфере культуры приводят к изменению всей модели управления и стиля управления. Отношения между органами управления федераль­ного, регионального и местного уровней строятся на основе новых моделей управления, одним из механизмов реализации которых явля­ются соглашения, заключенные между органами исполнительной влас­ти субъектов Российской Федерации и Минкультуры России. Стиль управления культурным процессом приобретает системный уровень.

Министерство культуры России начало активно развивать вер­тикальные связи, определялся характер взаимодействия между феде­ральными и региональными органами власти. Они строились на парт­нерской основе и были, как правило, достаточно конструктивными. Стали заключаться соглашения о культурном сотрудничестве между Министерством культуры РФ, ее субъектами и их межрегиональными формированиями. Такие документы были подписаны с ассоциацией "Сибирское соглашение", с администрациями Приморского края, Псковской, Тульской областями.

С Тамбовской областью был подписан протокол от 20.03.95г. №17 "О совместном финансировании организаций и проведении работ по Федеральной программе "Сохранение и развитие культуры и ис­кусства в 1995 году"(от 20.03.95г.№17) . По протоколу предусмот­рено выделение 1170,0 млн.рублей, выделено 930,6 млн.руб.(79,6%). На 1996 год действие Протокола было продлено. Однако из запланированных 1350,0 млн.руб. выделено 70,0 или 5,2%. В последующие годы Министерство отказало области в подпи­сании договора.

Как показывает практика, всякое обновление начинается с из­менений в первую очередь формальных характеристик, и не всегда вслед за этим идут изменения по существу. В сфере социального управления формализм проявляется в бюрократизме, в преклонении перед буквой закона при полном пренебрежении к его смыслу и ду­ху.

**2.2. Анализ социокультурной ситуации в области**

Под социокультурной сферой подразумевается совокупность уч­реждений, организаций, творческих групп и индивидов, создаю­щих,воспроизводящих и тиражирующих материальные и нематериальные культурные элементы /28/.

Состояние социокультурной сферы Тамбовской области можно охарактеризовать следующими показателями.

Наличие объектов:

муниципальные клубные учреждения - 765

библиотеки - 735

музеи - 10

театры и филармония - 4

кинотеатры - 7

киноустановки - 362

профессиональные коллективы

(симфо­нический оркестр, камерный хор,

государственные танцевальные ан­самбли

"Ивушка", "Цвета радуги", оркестр русских

народных инструмен­тов "Россияне",

фольклорно-этнографический театр "Иван да Марья") - 6

парки культуры и отдыха - 5

центр творчества молодежи - 1

центр культуры и спорта - 1

областной научно-методический центр

самодеятельного творчества - 1

редакций газет - 51

телевизионных и радиовещательных компаний - 27

В области сложился богатый творческий потенциал:

Это творческие союзы - тамбовские отделения Союзов России - писателей, художников, архитекторов, театральных деятелей, жур­налистов, концертных деятелей;

общества - музыкальное, охраны памятников истории и культу­ры, книголюбов, отделение Рахманиновского общества.

Свыше 10 тысяч детей и подростков обучаются в 51 детской музыкальной, художественной, хореографической школе, школе ис­кусств.

Кроме того, для социокультурной сферы области готовят высо­коквалифицированных специалистов профессорско-преподавательский состав учреждений высшего и среднего профессионального образова­ния:

Тамбовский государственный университет имени Державина (факультеты культурологии,информационных ресурсов, культуры и искусств);

Тамбовский государственный музыкально-педагогический институт имени Рахманинова;

колледж искусств;

Моршанский муниципальный областной естественно-гуманитарный колледж (факультеты библиотечный, социальной педагогики).

В области широко распространено народное самодеятельное творчество. Около четырех тысяч специалистов учреждений культуры и искусств привлекают к творчеству более 35 тысяч участников ху­дожественной самодеятельности, 88 самодеятельных коллективов имеют статус "народный коллектив".

Как и в прошлые годы, поддерживая традицию духовного и нравственного обогащения населения, в области состоялись литера­турно-музыкальные праздники, посвященные Н.Гончаровой в Знамен­ке, четвертый праздник, посвященный книгоиздателю И.Г.Рахманино­ву в с.Старая Казинка Мичуринского района, Дни литературы, пос­вященные поэту В.Богданову в Тамбове и Мордовском районе, Чиче­ринские чтения, посвященные 125-летию со дня рождения Г.В.Чиче­рина в Тамбове, мероприятия, посвященные 75-летию нашей земляч­ки, Героя Советского Союза Зои Космодемьянской, седьмые Ворон­цовские чтения .

Поддержка культурной жизни не сводится только к сохранению существующих форм. За последние два года создан профессиональный симфонический оркестр, Центр культуры и спорта администрации об­ласти, открыт Российский центр кинематографии и стереокино на базе кинотеатра "Родина" в г.Тамбове. Открыт после шестилетнего капитального ремонта Мичуринский государственный драматический театр, чье 100-летие широко отмечалось в 1997 году. Продолжается ремонт памятников архитектуры - тамбовского государственного драматического театра, областной картинной галереи, областной библиотеки имени А.С.Пушкина.

Не смотря на сложное финансовое положение, стабильно рабо­тают все учреждения культуры и искусства.

2. **2.3. Реализация организационной и нормативно-законодательной деятельности в области культуры**

Проведение государственной политики в области культуры в регионе осуществляет управление культуры администрации Тамбовс­кой области. В соответствии с Положением, утвержденным постанов­лением администрации области от 05.01.96г.(Приложение 1), управ­ление культуры обеспечивает проведение государственной политики в области культуры, искусства и киновидеопроката, разрабатывает стратегию и оптимальные условия их развития, содействует демок­ратизации процессов культурного строительства и в пределах своей компетенции несет ответственность за практическое осуществление указанной политики на территории области. Организационная струк­тура управления культуры администрации области показана на ри­сунке 1.

Начальник

управления

Заместитель

начальника по

 искусству

Заместитель

начальника по культпросветработе

Строительный отдел

Сектор организа-ционной и кадровой работы

Отдел планово-финансовой

работы

бухгалтерия

Отдел искусства и культурных связей

Метод. кабинет по учебным заведениям

Инспекция охраны историко-культурного наследия

ОНМЦ

Областные библиотеки

Отдел по киновидеообслуживанию населения

Рис.1 Организационная структура управления культуры администрации области

Штат управления культуры администрации области - 21 чело­век, из них 7 человек - обслуживающий персонал.

Основными задачами управления культуры администрации облас­ти являются:

координация развития сети учреждений культуры, искусства, киновидеопроката и киновидеопоказа на территории области;

разработка мероприятий по реализации своих полномочий, вы­текающих из требований законов Российской Федерации, решений об­ластной Думы, постановлений администрации области и "Основ зако­нодательства РФ о культуре";

обеспечение прав и свобод человека в области культуры и ис­кусства;

разработка на основе федеральной политики в области культу­ры, искусства и кино территориальных и иных программ сохранения и развития культуры, их реализация, финансовое и материаль­но-техническое обеспечение;

обеспечение государственного контроля в области сохранности культурного достояния народов Российской Федерации, памятников истории и культуры, историко-культурных территорий, включенных в Свод памятников истории и культуры Российской Федерации;

осуществление политики демонополизации в сфере производства и распространения культурных ценностей, содействие созданию аль­тернативных организаций культуры, предприятий, ассоциаций, твор­ческих союзов, гильдий, иных культурных объединений. Взаимодейс­твие с творческими союзами;

закупка фильмов, лицензий на прокат фильмокопий, обеспече­ние проката фильмов в области.

Управление культуры в соответствии с возложенными на него задачами и в пределах своей компетенции осуществляет следующие функции:

анализирует, направляет и контролирует работу подведомс­твенных учреждений культуры, искусства, киновидеопоказа, киноп­роката, учебных заведений, разрабатывает и вносит администрации области предложения по совершенствованию и перспективному разви­тию отрасли. Оказывает методическую и иную помощь учреждениям культуры и искусства в районах и городах области в целях обеспе­чения обслуживания населения в соответствии с установленными со­циальными программами;

координирует деятельность местных органов управления куль­туры по реализации федеральной культурной политики;

осуществляет комплексный анализ и прогнозирование тенденций развития культуры, искусства, киновидеопроката и киновидеопока­за, обоснование целей и приоритетов развития отдельных видов культурной деятельности на всей территории области и отдельных ее регионах с учетом их ресурсного потенциала;

содействует возрождению и развитию традиционных народных промыслов и ремесел;

разрабатывает и реализует программы кадрового обеспечения учреждений культуры и искусства,

контролирует в пределах своей компетенции соблюдение дейс­твующего законодательства, выполнение актов областной Думы и главы администрации области в подведомственных учреждениях и предприятиях;

осуществляет информационно-аналитическую деятельность, сис­тематически информирует население по вопросам научных и специ­альных знаний в своей отрасли;

выполняет ряд других функций (приложение 1).

В соответствии с Положением об управлении культуры админист­рации области наработано и утверждено администрацией области По­ложение о коллегии управления культуры, её состав.

Коллегия управления культуры является совещательным орга­ном, осуществляющим предварительное коллективное рассмотрение вопросов развития культуры и искусства в области и иных актов и выработки по ним рекомендаций в пределах полномочий, закреплен­ных за управлением культуры администрации области законодатель­ством.

Деятельность управления культуры администрации области по осуществлению культурной политики на территории региона (функций управления, координации деятельности учреждений культуры , ис­кусства, кино) можно разбить на 3 уровня:

1 уровень - взаимодействие с Министерством культуры Рос­сии,Госкомитетом России по кино.

2 уровень - взаимодействие с областной Думой, администраци­ей области, комитетами, управлениями, отделами администрации об­ласти.

3 уровень - взаимодействие с муниципальными органами власти по координации действий в осуществлении государственной культур­ной политики.

Основой государственных гарантий развития культуры, ее ста­бильного функционирования, как это установлено ст.45 Закона РФ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре", явля­ется бюджетное финансирование.В целях обеспечения этих гарантий, преодоления остаточного принципа финансирования в законе закреп­лена доля расходов на культуру в общих расходах государства в объеме не менее 2% средств федерального бюджета и не менее 6% средств местных бюджетов.В области сложилась следующая ситуация:

Доля расходов на культуру в областном бюджете (%)

1993 - 2 1996 - 1,9

1994 - 2 1997 - 2,1

1995 - 2,4 1998 - 1,2

С учетом складывающейся ситуации в социально-культурной сфере управление культуры стремится сохранить престиж областных организаций культуры и искусства, обеспечить хотя бы минимально их экономическую устойчивость, приложить усилия по дальнейшему поиску форм и методов работы в совершенствовании обслуживания населения области, сохранении нравственного потенциала и воспи­тании гражданской позиции населения.

Проведение целого комплекса организационных мер позволяет сохранить сеть учреждений культуры и искусства, провести прием в учебные заведения на уровне прошлых лет, на высоком организаци­онном и художественном уровне проводить творческие отчеты, музы­кальные конкурсы, художественные выставки, ремонтно-реставраци­онные работы на памятниках истории и культуры.

Культурная деятельность на территории области осуществляет­ся в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федераль­ными законами,указами и распоряжениями Президента РФ, постанов­лениями и распоряжениями Правительства РФ, международными дого­ворами РФ, актами федеральных органов исполнительной власти, на которые в установленном порядке возложено регулирование деятель­ности в отрасли культуры, искусства и видеопроката, решениями областной Думы, постановлениями и распоряжениями администрации области.

Являясь структурным подразделением администрации области, управление культуры активно взаимодействует с областной Думой, его комитетом по социальной политике и инициирует подготовку и рассмотрение правовых актов по проблемам культуры и искусства.

В последние три года формированию нормативно-правовой базы было уделено особое внимание.

Серьезная работа предшествовала подготовке и принятию зако­на "О библиотечном деле в Тамбовской области". Распоряжением ад­министрации области была создана рабочая группа по подготовке проекта закона из ученых, библиотечных работников, юристов.

Закон "О библиотечном деле в Тамбовской области" был принят областной Думой во втором чтении 21 июня 1996 года, № 67-З /при­ложение 2/.

Он явился правовой базой организации, сохранения и развития библиотечного дела в Тамбовской области. Закон установил принци­пы деятельности библиотек, гарантировал право граждан на свобод­ный доступ к информации, приобщение к ценностям национальной и мировой культуры, научную и образовательную деятельность.

Закон регулирует вопросы организации библиотечного дела, взаимоотношений между органами государственной власти и органов местного самоуправления, гражданами, предприятиями, учреждениями и организациями в области библиотечного дела в соответствии с Основами законодательства РФ о культуре, федеральными законами "О библиотечном деле", "Об обязательном экземпляре документов" и нормами международного права.

Закон "О библиотечном деле в Тамбовской области" дополнил и расширил действия Федерального Закона на территории области в следующих моментах:

1. Он распространяется на все библиотеки области независимо от их ведомственной принадлежности и формы финансирования;

2. В Законе четко закреплены полномочия исполнительной и представительной власти, органов местного самоуправления;

3. Законодательно определен статус центральной библиотеки области - областной универсальной научной библиотеки имени

А.С.Пушкина, расширены ее полномочия. Она стала координирующим и методическим центром всего библиотечного дела области;

4. Определено, что книжный фонд области является культурным наследием.

В проект закона также были заложены социальные льготы для работников библиотек, почтовые льготы по пересылке литературы по межбиблиотечному абонементу. К сожалению, эти статьи не были поддержаны областной Думой и из закона изъяты.

Принятие Закона повлекло за собой дальнейшую наработку нор­мативной базы. Работники областных библиотек оказались самой низкооплачиваемой категорией работников культуры (а работники культуры и работники образования - самые низкооплачиваемые кате­гории в области). В связи с этим удалось добиться принятия пос­тановления администрации области от 07.07.97г. № 421 "О социаль­ной защите работников областных библиотек управления культуры", которым устанавливается ежемесячная надбавка к должностному ок­ладу за выслугу лет, премирование в размере 25%, материальная помощь.

В соответствии с Законом области и постановлением админист­рации в четырех районах области и городе Тамбове также решен вопрос о доплатах библиотечным работникам.

Постановлением администрации области от 09.02.96г.№ 70 "Об обязательном бесплатном областном экземпляре изданий" опре­делен порядок формирования комплекта местных документов и крае­ведческих фондов, использования их в информационно-библиографи­ческом обслуживании, определен порядок их доставки в областную научную библиотеку.

Областной универсальной научной библиотекой имени А.С.Пуш­кина в соответствии с новым законодательством был наработан па­кет документов и направлен во все централизованные библиотечные системы области. Пакет включает: примерный Устав ЦБС (централь­ной библиотечной системы) района, правила пользования ЦБС, пра­вила внутреннего трудового распорядка, примерную должностную инструкцию директора, номенклатуру дел ЦБС.

Библиотеки области пересматривают свою роль, учатся анали­зировать и прогнозировать ситуацию, ищут нестандартные, творчес­кие и перспективные формы работы, выполняют образовательные, ин­формационные и досуговые функции, проводят адресные мероприятия ко всем знаменательным и памятным датам в общественной жизни страны и области. Проводимая работа способствует повышению роли и авторитета библиотек среди населения, активному использованию библиотечных информационных ресурсов, число читателей в библио­теках области постоянно растет.

В области на государственной охране находится 417 памят­ников истории и и культуры, из которых 22 имеют статус федераль­ного значения. Памятники истории и и культуры в Тамбовской об­ласти представляют собой уникальные, ничем не заменимые и нево­зобновимые свидетельства исторического развития народа, личнос­ти, государства и служат основами духовной, моральной, интеллек­туальной жизни. Они являются неотъемлемым достоянием народов Российской Федерации и мирового сообщества.

На федеральном уровне отношения в связи с охраной государс­твом памятников истории и культуры регулируются Законом РСФСР от 1978 года "Об охране и использовании памятников истории и куль­туры". Этот Закон морально устарел и не отвечает требованиям се­годняшнего дня. В связи с этим управлением культуры было разра­ботано и внесено на рассмотрение областной Думы "Временное поло­жение "Об охране,реставрации и использовании памятников истории и культуры Тамбовской области". Постановление областной Думой принято 24 июня 1997 года, № 754 и будет действовать до принятия аналогичного федерального закона.

Во Временном положении отмечено, что охрана памятников ис­тории и культуры области находится в совместном ведении Российс­кой Федерации и области. Положением утвержден порядок использо­вания памятников, обязанности арендатора, пользователя и собс­твенника, вопросы государственного учета, управления, реставра­ции, консервации, ремонта памятников, порядок сдачи в аренду, финансирования мероприятий по охране памятников, государственной поддержки деятельности, направленной на сохранение памятников. Для решения этих задач создана Инспекция охраны историко-куль­турного наследия Тамбовской области. В настоящее время инспекци­ей подготовлен проект постановления областной Думы "О постановке на государственную охрану памятников истории и культуры". Пере­чень памятников включает 87 объектов культурного наследия.

**2.4. Реализация программно-целевого подхода на региональном уровне**

Сущность и значимость программно-целевого подхода в реали­зации социальной политики на региональном уровне велика. Понима­ние этого привело к принятию областной Думой Закона Тамбовской области от 27.12.95г. №43-З "Об областных целевых программах". Сейчас в области действует 52 программы, из них 23 - социальной направленности. В бюджете области они выделены отдельной стро­кой, за их реализацией осуществляется строгий контроль. Второй год реализуется "Программа первоочередных мер по социальной по­литике в Тамбовской области".

Автором в данной главе будут рассмотрены 2 программы: "Программа сохранения и развития культуры и искусства области",

"Программа развития киновидеообслуживания области".

"Программа сохранения и развития культуры и искусства Там­бовской области на 1996-1997 год" была утверждена постановлением областной Думы от 29.03.96г. № 417.

Цель программы - сохранение и развитие культурного наследия области, системы государственных и общественных организаций, обеспечивающих культурную жизнь региона, создание культурной среды в районах и городах области.

Отдельным пунктом постановления областной Думы было реко­мендовано органам местного самоуправления разработать и утвер­дить местные программы. В 24 районах и городах области (из 29) такие программы были приняты.

Финансирование программы:

 1996 Профинанс. 1997 Профинанс.

 /млн.руб./ /млн.руб./

Всего 3195,5 825,0 (25,8%) 6388,0 2098,0 (32,8%)

в т.ч.

фед.бюдж. 1350,0 70,0 (5,2%) 1774,0 3,9 (0,2%)

обл.бюдж. 940,0 653,0 (69,5%) 940,0 940,0 (100%)

мест.бюдж. 833,5 56,0 (6,7%) 3176,0 76,0 (2,4%)

внебюджетн.

источники 72,0 46,0 (63,8%) 498,0 138,0 (27,7%)

В ходе ее реализации программные мероприятия были сущест­венно расширены и дополнены.

За этот период музыкальное училище имени С.В.Рахманинова, основанное в 1887 году, преобразовано в Тамбовский государствен­ный музыкально-педагогический институт имени С.В.Рахманинова. На его базе появился профессиональный симфонический оркестр.

Важным событием в культурной жизни области явились творчес­кие отчеты коллективов художественной самодеятельности городов и районов области, посвященные 60-летию образования Тамбовской об­ласти. Отчеты в течение полутора лет, каждое воскресенье, прохо­дили в Тамбовской государственной филармонии, на главной сцене области при огромном скоплении зрителей. В отчетах участвовало более 6 тысяч исполнителей, их посмотрело более 38 тысяч зрите­лей.

Проведены такие крупные культурные акции, связанные с сох­ранением духовного потенциала края, как: "200-летие со времени образования Тамбовской губернии и 60-летия со дня образования Тамбовской области", "300-летие Российского флота", "100-летие российского кино", "100-летие первого кинопоказа в г.Тамбове", "365-летие со дня основания г.Тамбова", "165 лет со дня основа­ния областной универсальной научной библиотеки имени А.С.Пушки­на", "100-летие Мичуринского государственного драматического те­атра", Дни литературы на Тамбовщине, праздник национальных куль­тур в г.Котовске.

Высоких результатов достигли професиональные творческие коллективы, работающие при управлении культуры. Самодеятельные коллективы области участвовали в ряде творческих мероприятий российского масштаба, выезжали за рубеж для участия в чемпиона­тах, конкурсах, фестивалях.

Последовательно осуществлялись меры по дальнейшему увекове­чению памяти выдающегося композитора, пианиста и дирижера С.В.Рахманинова.

Значительно возросла потребность населения в библиотечных ресурсах. Ими пользуются более 700 тыс. человек. Четче обозначи­лась информационная, просветительская и культурно-досуговая дея­тельность библиотек.

Вместе с тем задачи, поставленные Программой, во многом ос­таются актуальными сегодня. Сложилась критическая ситуация в фи­нансировании ремонтно-реставрационных работ на зданиях-памятни­ках. Не поддерживается и не развивается материально-техническая база народных художественных промыслов и ремесел. В ряде районов деятельность клубных учреждений также во многом сдерживается слабой материально-технической базой. Из 615 стационарных сель­ских клубных учреждений 5 не имеют зданий, 116 требуют капиталь­ного ремонта, 150 не отапливаются в зимнее время.

Крайне слабое финансирование привело к некоторому сокраще­нию объемов работы учреждений культуры - прежде всего требующих значительных финансовых затрат на постановочную, гастрольную, выставочную деятельность, обслуживание села, детей, внедрение новых технологий.

Много проблем и в кинообслуживании населения. Не хватает средств на содержание кинозрелищных предприятий, их переоснаще­ние.

Острейшей проблемой стало фактическое отсутствие комплекто­вания библиотечных фондов и, в первую очередь, центральной биб­лиотеки области - областной научной универсальной библиотеки имени А.С.Пушкина, в связи с чем 80-90% новых книг отсутствуют на территории области даже в единственном экземпляре. Сведено на нет участие библиотек области в федеральной программе компьюте­ризации библиотечного дела.

"Программа сохранения и развития культуры и искусства Там­бовской области на 1998-1999 годы", утвержденная постановлением областной Думы от 16.06.98г.N 137 (приложение 3) позволит на ми­нимальном уровне и в пределах выделенных на отрасль "культура" бюджетных ассигнований решать эти и другие проблемы. Структура Программы была определена в соответствии со структурой Федераль­ной целевой программы "Развитие и сохранение культуры и искусс­тва Российской Федерации (1997-1999гг.)" и состоит из разделов:

"Поддержка и развитие профессионального художественного творчества";

"Сохранение культурного наследия"(Недвижимые памятники ис­тории и культуры.Музейный фонд. Безопасность музейных и библио­течных фондов);

"Стимулирование народного творчества и развитие культур­но-досуговой деятельности";

"Модернизация библиотечного дела и сохранение библиотечных фондов";

"Поддержка молодых дарований и развитие художественного и культурологического образования";

"Сохранение и развитие материально-технической базы киносе­ти и кинопроката, пополнение фильмофондов и повышение уровня ки­нообслуживания населения области".

Цели и задачи программы:

формирование средствами культуры и искусства нравственных и духовных ценностей, воспитание у населения чувства национальной гордости, гражданственности и патриотизма, уважение свободы творчества;

сохранение и развитие культурных традиций области; поддерж­ка молодых дарований в сфере литературы и искусства, народных мастеров;

осуществление сотрудничества государственных структур с об­щественными творческими организациями, союзами, обществами, ак­тивно выполняющими функции по поддержке и организации культурной жизни области;

развитие межрегиональных и международных культурных обме­нов, направленных на обогащение культурной среды области, твор­ческий рост профессиональных и любительских коллективов.

Объемы и источники финансирования программы (т.руб):

 1998г 1999г

Всего 3265,0 3255,0

в том числе:

средства федерального бюджета 1447,0 1420,0

средства областного бюджета 1530,0 1735,0

средства местного бюджета 125,0 111,0

средства внебюджетных источников 163,0 165,0

Профинансировано по 1998 году: из средств федерального бюд­жета - 1354,3 тыс.руб.,(93,5%), из областного бюджета - 702,8 (46%), из местного бюджета - 10,0 (8%), внебюджетные источники - 45,3 (28%).

Правительством Российской Федерации принято постановление от 18.12.97г. № 1561 "О концепции развития кинематографии Рос­сийской Федерации до 2005 года". Главный смысл Концепции состоит в том, чтобы начиная с 1998 года обеспечить последовательный пе­реход к системе, сочетающей государственную поддержку с инвести­циями предпринимателей, различными формами банковского кредито­вания. Все это не внушает оптимизма, но вторым пунктом вышеназ­ванного постановления рекомендовано органам исполнительной влас­ти субъектов Федерации разработать региональные программы разви­тия кинематографии до 2005 года.

Кинематография в области за последние годы претерпела су­щественные структурные и качественные изменения и в настоящий момент переживает финансово-экономический кризис. Более чем в два раза сократились киноустановки (с 735 до 351). Закрываются и перепрофилируются кинотеатры - в настоящее время во всей области их осталось 7. Не хватает средств на содержание кинозрелищных предприятий, их переоснащение. Значительно сократился фильмо­фонд, количество фильмокопий, что привело к значительному сокра­щению кинопоказа. За последние годы количество зрителей сократи­лось в 5 раз. Резко снизились денежные поступления, их хватает на покрытие 15-20% расходов.

В связи с этим наработана "Программа сохранения и развития киновидеообслуживания населения Тамбовской области на 1998-2006 годы", которая рассмотрена и утверждена областной Думой в сен­тябре 1998 года /приложение 4/.

Цели и задачи программы:

ориентирование на создание условий для обеспечения полно­ценной деятельности организаций киносети и киновидеопроката;

определение путей и средств для увеличения посещаемости ки­нотеатров и киноустановок;

развитие центра российской кинематографии и стереокино, созданного на базе кинотеатра "Родина" г.Тамбова.

На эти цели в областном бюджете заложено 9014 тыс.руб. (на 1998-2006 годы). В 1998 году выделено 50 тыс. рублей.

**2.5. Подходы к реформированию организационно-управленческих отношений в системе управления культурой**

С момента начала демократических преобразований в нашей стране прошло не так много времени. Между тем Россия быстро продвигается по пути реформ и механизмы работы, характерные для мировой практики, становятся актуальными и у нас.

Не секрет, что в настоящее время учреждениям культуры га­рантировано только минимальное финансирование из государственно­го бюджета. Других реальных экономических гарантий не существу­ет. Однако в условиях экономического кризиса, острого дефицита и расстроенной системы государственных финансов, государственный бюджет не способен обеспечить нужды культуры. Вся тяжесть соз­давшегося положения ложится на субъекты Федерации, органы мест­ного самоуправления, которые остались практически один на один со своими социальными, финансовыми и экономическими проблемами. Поэтому учреждениям культуры в современных экономических услови­ях приходится рассчитывать на себя, искать возможность дополни­тельного ресурсообеспечения.

Определенная часть учреждений культуры, такие как крупные музеи, библиотеки, картинные галереи, выставочные комплексы дос­таточно успешно решают вопросы по привлечению дополнительных средств для сохранения и развития своих фондов и материаль­но-технической базы. Однако, большая часть учреждений культуры - сельские клубы и библиотеки, музеи небольших городов, действуя поодиночке, практически не имеют возможности выхода на международную арену, привлечения спонсорских средств, оказания платных услуг и т.п..

В этой ситуации социальное регулирование становится одним из приоритетных направлений деятельности органов государственно­го управления. Именно здесь должна проявляться организующая, ре­гулирующая и координирующая функция регионального органа управ­ления, способного увидеть, проанализировать сложившуюся в регио­не ситуацию, предложить оптимальные пути решения, спрогнозиро­вать возможные результаты, учесть негативные последствия предла­гаемых действий.

Происходящие в России преобразования способствуют тому, что центр тяжести управленческой деятельности в сфере культуры пере­носится в регионы.

Управление культуры администрации Тамбовской области посто­янно ищет и апробирует как новые, научно обоснованные подходы к разработке и реализации региональной культурной политики в це­лом, так и собственные методы и стиль работы.

Проблема развития региональной культуры не может быть реше­на без поиска новых, эффективных форм взаимодействия органов власти и творческой интеллигенции, без расширения и поиска новых источников финансирования развития культуры, без расширения кру­га лиц, заинтересованных и могущих решать эту проблему.

Вряд ли стоит строить иллюзии насчет того, что формирование новых организационно-управленческих отношений в сфере культуры будет идти достаточно быстро. Тем более, что в отечественной уп­равленческой теории и практике процессы реорганизации системы управлений в данной области всегда носили опосредованный, вто­ричный характер, следуя с определенным отставанием за реформами в сфере управления материальным производством. Может быть, по этой причине многие проблемы организационно-управленческих отно­шений в этой сфере до сих пор не только не разрешены, но даже редко ставятся на обсуждение.

Проанализировав результаты деятельности в сфере культуры за несколько последних лет, пришли к выводу, что недостаточно вни­мания уделяется решению таких задач, как:

\* выявление и акцентирование узловых проблем в целях сосре­доточения основных ресурсов ( финансовых, материально-техничес­ких, информационных, кадровых...) именно на этих проблемах;

\* осуществление целенаправленной и планомерной деятельности по привлечению дополнительных источников финансирования.

Одним из подходов к решению первой выделенной нами задачи является реализация метода проектов. Под проектом мы понимаем "логическую совокупность мероприятий, которая имеет начало и окончание и осуществляется с целью достижения поставленных целей в рамках установленного бюджета, графика и качественных показа­телей" /49/.

Социальные проекты пользуются все большей популярностью и предоставляют реальную возможность решить определенные проблемы.

При разработке проекта в первую очередь четко определяется проблема, которую собираются решить и обосновывается необходи­мость проекта. При определении проблемы учитываются такие ее составляющие как реальность (подтверждается социологическими исследованиями, статистикой, проведенными мониторингами...), конкретность, решаемость, а также оцениваются социальные факторы (социальная значимость, уникальность, общественный резонанс) и финансово-экономические факторы ( экономическая эффективность проекта; встречное финансирование...).

В проекте должны быть четко сформулированы цели и задачи, разработана стратегия и определены методы достижения поставлен­ных целей, определены ожидаемые результаты и показатели, по ко­торым оценивается эффективность реализации проекта. Необходимой частью проекта является рабочий план его реализации и предложе­ния по дальнейшему развитию проекта. Бюджет проекта должен вклю­чать подробную смету и детальные комментарии по каждой статье расходов, а также информацию по всем источникам финансирования.

Предъявляемые требования к разработке любого социального проекта, в том числе - в сфере культуры, требуют от его разра­ботчиков наличия определенных знаний и умений, таких как:

\* владение информацией по разрабатываемой проблеме и воз­можность постоянно обновлять имеющуюся информацию;

\* владение информацией о потенциальных спонсорах, благотво­рительных и иных фондах, грантодателях как в своем регионе, так и за рубежом;

\* владение хотя бы основами юридических и экономических знаний, необходимых для заключения договоров, оформления деловых бумаг и т.п. или наличие возможности привлечь для работы необхо­димого специалиста;

\* умение привлечь финансовые и иные ресурсы как бюджетные, так и внебюджетные, т.е. иметь навыки деятельности в области фандрайзинга /26/.

Всем перечисленным требованиям удовлетворяет областное уп­равление культуры, оно и берет на себя функции разработчика и координатора проектов в основном - не локального характера.

Основные трудности, с которыми сталкиваются специалисты уп­равления культуры - это привлечение дополнительных финансовых и иных ресурсов. Проанализировав многочисленные и в большинстве своем - неудачные попытки привлечь предпринимателей, ряд благот­ворительных фондов к финансированию отдельных мероприятий, при­ходим к выводу о том, что умение привлечь деньги - это, своего рода, искусство. Главная причина неудач кроется в отсутствии профессионального подхода, незнании форм, методов фандрайзинга. Это объясняется тем, что подобная деятельность у нас зачастую носит эпизодический характер и поэтому не приводит к накоплению опыта и его систематизации. Сделав для себя вывод о том, что к поиску дополнительных источников финансирования необходим про­фессиональный подход, специалисты областного управления культуры ознакомились с основами фандрайзинга, изучили имеющуюся литера­туру, опыт коллег из близлежащих городов и областей.

Результаты такой работы можно наглядно проследить на приме­ре деятельности по сохранению и пропаганде творческого наследия выдающего композитора, пианиста и дирижера С.В.Рахманинова, имя которого неразрывно связано с тамбовской землей. На протяжении 27 лет Сергей Васильевич приезжал в село Ивановка Тамбовской гу­бернии, где им были созданы все самые значительные музыкальные произведения и,естественно, мы глубоко чтим его память.

В контексте данной дипломной работы нет необходимости де­тально представлять все мероприятия, которые проводились и про­водятся в честь знаменитого соотечественника, наша цель - пока­зать происходящие изменения в подходах к организации данной дея­тельности.

В 1982 году был открыт музей С.В.Рахманинова в Ивановке, в 1986г. он переименован в Музей-усадьбу, а в 1995г. восстановлен Белый дом (это был единственный в России строящийся музей). В 1982 году в Тамбове состоялся I музыкальный фестиваль имени С.В.Рахманинова, после чего он становится ежегодным и немного позднее - международным. Кроме этого, с 1987 года начинают дейс­твовать Международные курсы высшего пианистического мастерства, в которых принимают участие музыканты из ближнего и дальнего за­рубежья. Организация и проведение таких значительных мероприятий международного уровня до начала 90-х годов финансировались Ми­нистерством культуры СССР.

В последние годы средства из федерального бюджета на эти цели не выделяются и все заинтересованные организации и учрежде­ния во главе с областным управлением культуры изыскивают возмож­ные пути привлечения дополнительных финансовых средств. Было принято решение о разработке проекта "Культурно-образовательный Центр С.В.Рахманинова как средство вхождения в мировую музыкаль­ную культуру". В настоящее время реализуется первый этап проекта.

Целью проекта является создание культурно-образовательного Центра С.В.Рахманинова, осуществляющего комплексную деятельность по сохранению творческого наследия и интеграции российского ис­полнительского искусства в мировую музыкальную культуру.

Задачи проекта:

\* организовать культурно-образовательный Центр С.В.Рахмани­нова на базе Тамбовского государственного музыкально-педагоги­ческого института им. С.В.Рахманинова;

\* выявить и обосновать стратегические направления деятель­ности Центра;

\* разработать организационную структуру и определить рабо­чие схемы взаимодействия участников Центра;

\* обеспечить индивидуально-творческую многоуровневую учеб­ную, научную и методическую подготовку специалистов, соответству­ющую интересам, возможностям и потребностям студентов, а также социальному заказу общества;

\* создание условий для обмена опытом с заинтересованными образовательными и культурными учреждениями и организациями по сохранению и развитию творческого наследия выдающегося деятеля культуры и искусства, взаимного обогащения историческими и куль­турными традициями.

Механизмы реализации:

\* поиск постоянных зарубежных партнеров в сфере музыкаль­но-педагогического образования, научных исследований;

\* создание информационной сети, издательской базы на основе современных информационных технологий и средств коммуникаций;

\* разработка образовательной программы и дидактических кон­цепций, таких как: овладение иностранными языками (по выбору) с ориентацией на специальность; двусторонние и многосторонние се­минары, зарубежная практика, обмен исполнителями и дирижерами;

\* организация маркетинговой службы в области образователь­ных услуг.

Ожидаемые результаты первого этапа осуществления проекта связаны с поиском отечественных, зарубежных и международных ор­ганизаций, заинтересованных в реализации проекта. Эти результаты должны способствовать:

контактам с потенциальными партнерами;

поиску источников финансирования;

рекламной и информационной поддержке.

Дальнейшее развитие проекта предполагает развертывание про­цессов, обеспечивающих реализацию проектной цели.

Разработанный проект позволил уже в первые годы установить деловые контакты с Европейской ассоциацией педагогов-пианистов, Международным Рахманиновским обществом, Троссингемской музыкаль­ной школой (Германия).

Для проведения в 1998 году мероприятий, посвященных 125-ле­тию С.В.Рахманинова, Международных курсов, Международных юношес­ких конкурсов пианистов, научно-практических конференций, являю­щихся отдельными направлениями проекта, были привлечены средства Министерства культуры РФ, Комитета по делам молодежи РФ, Комите­та по культуре Московской области, Фонда Сороса. Информационную поддержку оказывают отдел музыкальной критики английской газеты "Дейли телеграф" (шеф отдела - Джеффри Норрис), газета "Музы­кальное обозрение", г.Москва.

В качестве генерального спонсора при восстановлении музея-усадьбы Ивановки выступает АО "Трансинжстрой"(г.Москва).

Управление культуры администрации области, Тамбовский госу­дарственный музыкально-педагогический институт им. С.В.Рахмани­нова, областное отделение Рахманиновского общества имеют все ос­нования считать, что ожидаемые результаты первого этапа проекта были достигнуты, а формы и методы совместной деятельности по привлечению дополнительных средств оправдывают себя и являются основой для успешной реализации проекта в целом.

В настоящее время управление культуры администрации области является основным или со-разработчиком нескольких проектов: "Сохранение и развитие народных художественных промыслов на Там­бовщине", "Поддержка молодых дарований и развитие художественно­го и культурологического образования", "Развитие Центра российс­кой кинематографии и кино", "Создание лазерного диска "Виртуаль­ный музей С.В.Рахманинова" и ряда других.

Модернизация организационно-управленческих отношений входит составной частью в комплекс системных мер по развитию сферы культуры области, сочетающих в себе принципы и приоритеты куль­турной политики, основные направления модернизации сфер деятель­ности, финансовые ресурсы преобразований и др. Одновременно уси­ливаются такие функции областного управления культуры, как:

\* информационные (создание информационных банков данных о состоянии, перспективах развития культурно-досуговой деятельнос­ти в области, маркетинг услуг в сфере свободного времени);

\* функция финансирования текущей деятельности организаций культуры областного подчинения и поддержки социокультурных ло­кальных программ, привлечения дополнительных финансовых и иных ресурсов;

\* функция реорганизации сети культурно-досуговых учрежде­ний, поддержки и распространения передового опыта деятельности, формирования банка инновационных идей.

Нам представляется, что организационно-управленческие отно­шения должны строиться с учетом следующих основных положений:

\* Необходимо четкое распределение полномочий и ответствен­ности между федеральным, областным и муниципальным уровнями уп­равления в сфере культуры.

\* Отношения областного управления культуры с муниципальными органами управления, отдельными субъектами культурной политики, должны строиться на принципах социального партнерства.

\* Должны развиваться и укрепляться "горизонтальные" связи, межрайонный, межобластной и международный культурный обмен. На­ряду с этим необходимо сохранение культурной инфраструктуры в селах и малых городах.

\* Учитывая, что управлению культуры приходиться постоянно организовывать проведение культурных акций и крупных мероприятий, праздников, ярмарок, представляется необходимым создание специального отдела в управлении культуры для решения этих за­дач.

Анализируя сложившуюся в сфере культуры ситуацию, приходим к выводу, что в условиях неустойчивости социальной среды имеет место резкое ослабление управляемости системы. Остро встает проблема переосмысления принципов управления и поиска новых при­оритетов, а как результат - формирования новых организацион­но-управленческих отношений в сфере культуры.

Обобщая изложенное во второй главе, можно сделать следующие выводы. В последние годы на территории всех субъектов Российской Федерации активно ведется работа по формированию качественно но­вых региональных систем в области культуры, пересмотру приорите­тов и принципов региональной культурной политики.

Анализ социокультурной ситуации в области (а от типичен для всей России) дает основание говорить о том, что в новых условиях отдельные категории населения оказываются не в состоянии самос­тоятельно обеспечить удовлетворение своих культурных потребнос­тей и реализовать свой культурный потенциал. В итоге состояние духовности, нравов, исторической памяти все больше приближается к кризисному. Прежде всего страдает система духовной защиты на­селения, что приводит к увеличению числа асоциальных явлений. Возникает реальная угроза не только моральному, но и физическому здоровью нации.

Система управления не выполняет возложенные на нее функции, в определенном смысле сегодня можно говорить о некотором размы­вании ответственности органов государственной власти за состоя­ние дел в сфере культуры.

По Конституции управление отраслями социальной сферы нахо­дится в ведении субъектов Федерации. Но поскольку 79 из 89 субъ­ектов РФ получают бюджетные субвенции, то размеры финансирования отраслей социальной сферы в значительной мере зависят от реше­ний, принимаемых Министерством финансов. Между тем полномочия и ответственность между разными органами государственной власти распределены нечетко. Ни Министерство финансов, ни Правительство в целом не несет ответственности за изменения в объеме и качест­ве социальных услуг населению. А местные органы власти снимают с себя ответственность за ухудшение положения дел в сфере культу­ры, ссылаясь на то, что большая часть налогов забирается в феде­ральный бюджет, а субвенции из него сокращаются /45/.

Аналогичная ситуация воспроизводится во взаимоотношениях между областными органами власти и администрациями городов и ра­йонов.

Однако, осознавая огромную созидательную роль культуры в деле возрождения национального достоинства, укрепления морально­го и физического здоровья нации, субъекты Федерации стремятся к сохранению на своей территории имеющихся учреждений культуры, развитию их сети, к расширению спектра предоставляемых услуг, в том числе и платных. Учреждения культуры, областные и муници­пальные органы управления ищут пути и средства выхода из тяже­лейшего финансового кризиса, используя для этих целей социологи­ческие и маркетинговые исследования, фандрайзинг.

Как показывают проведенные исследования /28,29,38,43,56,57/ и опыт работы управления культуры области - грамотное использо­вание новых подходов является необходимым условием не только полноценного внедрения рыночных отношений в сферу культуры, но и гуманизации отношений в обществе.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Анализ проблем, связанных с формированием региональной культурной политики, реформированием региональных систем управ­ления культурой показывает, что они имеют статус комплексного социокультурного явления. Решение поставленных задач имело своей целью на основе опыта решения управленческих, научных и техни­ческих проблем в сфере культуры отдельно взятой области предло­жить и обосновать некоторые подходы к реформированию региональ­ной системы управления культурой.

Результаты проведенного исследования позволяют сформулиро­вать следующие выводы:

1. Практика формирования государственной культурной политики базируется на тезисе, что всякая политика - это реализация неких концептуальных положений, воплощенных в целях соответствующего вида деятельности. В сфере культуры цели также вытекают из кон­цептуальных представлений о том, что такое культура, какое место она занимает в жизни народа и государства, каким законам подчи­няется ее функционирование и развитие.

Вполне закономерно, что приоритеты в сфере культуры, опира­ясь на концепцию культурной политики и ее целевые установки, тесно связаны с текущей злобой дня и определяются конкретными политическими, социально-экономическими и культурными реалиями своего времени.

Неотложных решений требует проблема обеспечения минимальных государственных гарантий реализации конституционного права граж­дан на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Нельзя ограничивать­ся провозглашением такого права в Конституции. Необходимо конк­ретизировать соответствующие обязательства государства и четко определить финансово-экономические механизмы обеспечения этих гарантий.

Государство должно стать стратегом культурного развития, не вмешиваясь в нее непосредственно и не принимая решения за тех, кто является носителем культурной деятельности. Задача стратега - организовывать, предвидеть, координировать, при этом не заме­няя собой деятелей культуры. Соответственно государство должно взять на себя функции: а) охраны культурного наследия, управле­ния государственными учреждениями культуры, содействия художест­венному творчеству; б) координации независимых инициатив в об­ласти творчества, образования и распространения культуры; в) ре­гулирования рынка культуры, поддерживая художественное качество культурной продукции, плюрализм, содействуя национальным компа­ниям в их конкурентной борьбе с многонациональными корпорациями. С этой целью государство должно добиться доверия, создать себе авторитет у работников индустрии культуры, художников (особенно молодых), своих разнообразных партнеров по культурной деятель­ности на региональном и местном уровнях.

2. Идет постепенное возрождение идеологии регионализма, становление государственной региональной политики, основной смысл которой заключается в переломе идеологии иждивенчества и зависимости от Центра (федеральных органов власти), формирование опережающих технологий социально-культурного и научно-техничес­кого развития в регионах России. Необходимость этого процесса обусловливается развалом командно-административной системы уп­равления; несогласованностью государственных и региональных структур управления в проведении рыночных реформ по вертикали и горизонтали и рядом других.

В работе обоснована необходимость формирования региональной культурной политики и новой системы управления культурой, кото­рая вытекает из ситуации, сложившейся в экономической, кадровой и социальной политике.

3. В работе сделан закономерный вывод, что происходящие в России преобразования способствуют перемещению центра тяжести управленческой деятельности в сфере культуры в регионы. Одновре­менно, проблема развития региональной культуры не может быть ре­шена без поиска новых, эффективных форм взаимодействия органов власти и творческой интеллигенции, без расширения и поиска новых форм и методов хозяйствования, источников финансирования, без расширения круга лиц, заинтересованных и имеющих возможность ре­шать проблемы культуры. С изменением приоритетов региональной культурной политики претерпевают изменения функции органов уп­равления культурой, на первый план выходят такие как информаци­онная, аналитическая, прогностическая, транслирующая, организую­щая, координирующая.

4. Изучение и обобщение результатов деятельности областного и муниципальных органов управления культурой позволяют сделать вывод о том, что реформирование организационно-управленческих отношений является составной частью комплекса системных мер по развитию сферы культуры области. Необходимость исследования ор­ганизационно-управленческих вопросов функционирования сферы культуры определяется прежде всего ее внутренними противоречия­ми, связанными со сложностью перехода к гражданскому обществу с рыночной экономикой. Реальным фактом становится множественность независимых агентов культурной деятельности, с одной стороны, с другой - возникновение и развитие новых эффективных организаци­онных форм идет крайне медленно.

5. Результаты работы позволили сформулировать и обосновать ключевые положения реформирования организационно-управленческих отношений региональной системы управления: а) четкое распределе­ние полномочий и ответственности между федеральным, областным и муниципальным уровнями управления в сфере культуры; б) построе­ние отношений областного управления культуры с муниципальными органами управления, отдельными субъектами культурной политики, на принципах социального партнерства; в) развитие и укрепление "горизонтальных" связей, расширение межрайонного, межобластного и международного культурного обмена; г) сохранение культурной инфраструктуры в селах и малых городах; д) расширение социологи­ческих и маркетинговых исследований, фандрайзинга.

Проведенный анализ и обобщение теоретических исследований, обобщение практического опыта работы как управления культуры Тамбовской области, так и других краев и областей позволило нам подойти к разработке региональной модели управления сферой куль­туры, рассматривая ее в структурном, функциональном, управлен­ческом аспектах.

**Л И Т Е Р А Т У Р А**

1. Конституция Российской Федерации.- М.,Юридическая лите­ратура, 1993.

2. Закон Российской Федерации от 09.10. 1992г.N 3612-1 "Ос­новы законодательства Российской Федерации о культуре".

3. Закон РФ от 29.12.1994г.N 79-ФЗ "О библиотечном деле".

4. Закон РФ от 26.05.1996г.N 54-ФЗ "О музейном фонде Рос­сийской Федерации и музеях в Российской Федерации".

5. Закон РФ от 22.08.1996г. N 126-ФЗ "О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации".

6. Указ Президента РФ от 12.11.1993г. N 1904 "О дополни­тельных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации".

7. Указ Президента РФ от 01.07.97г. N 1010 "О мерах по уси­лению государственной поддержки культуры и искусства в Российс­кой Федерации".

8. Постановление ГД ФС РФ от 05.03.97г. N 1189-2 ГД "О про­екте федерального закона "О творческих работниках и творческих союзах".

9. Постановление ГД ФС РФ от 26.12.97г. N 2069-ГД "О проек­те федерального закона "Об объектах культурного наследия (памят­ники истории и культуры народов РФ)".

10. Постановление Правительства РФ от 19.06. 1996г.N 715 "О федеральной целевой программе "Развитие и сохранение культуры и искусства Российской Федерации (1997-1999 годы)".

11. Постановление Правительства РФ от 23.11.1996г. N 1411 "Вопросы Министерства культуры Российской Федерации".

12. Постановление Правительства РФ от 06.06.1997г. N 679 "Об утверждении Положения о Министерстве культуры Российской Фе­дерации".

13. Постановление Правительства РФ от 28.08.1997г. N 1116 "О дополнительных мерах государственной поддержки народных худо­мыслов Российской Федерации".

14. Постановление Правительства РФ от 18.12.1997г. N 1561 "О концепции развития кинематографии до 2005 года".

15. Концепция развития культуры и искусства Российской Фе­дерации. Протокол Правительства РФ от 14.09.1995г.

16. Закон Тамбовской области от 27.12.1995г. N 43-З "Об об­ластных целевых программах".

17. Закон Тамбовской области от 21.06.1996г. N 67-З "О биб­лиотечном деле в Тамбовской области".

18. Закон Тамбовской области от 16.12.1997г. N 147-З "О го­сударственной молодежной политике в Тамбовской области".

19. Постановление областной Думы от 24.06.1997г. N 754 "О Временном положении "Об охране,реставрации и использовании па­мятников истории и культуры Тамбовской области".

20. Постановление областной Думы от 16.06.1998г. N 137 "О Программе сохранения и развития культуры и искусства в Тамбовс­кой области на 1998-1999 годы".

21. Постановление областной Думы от 25.09.1998г. N 185 "О программе сохранения и развития киновидеообслуживания населения Тамбовской области на 1998-2006".

22. Постановление администрации области от 05.01.1996г. N 8 "Об утверждении положения об управлении культуры администрации области".

23. Постановление администрации области от 20.05.96 г. № 318 "О коллегии управления культуры администрации области".

24. Постановление администрации области от 07.07.97г. № 421 "О мерах по социальной защите работников областных библиотек уп­равления культуры администрации области".

25. Актуальные направления совершенствования и перестройки управления в сфере культуры.- М., НИИК, 1988.- С.18-28.

26. Баталов А.С. "Методические рекомендации по фандрайзин­гу, или полезная информация для тех, кто заинтересован в допол­нительных источниках финансирования.//Первый Всероссийский кон­курс "Лучшие пректы по международному сотрудничеству в сфере об­разования. Сб.материалов и рекомендаций.- М., 1998.- С.34-56.

27. Бренер О. Культурная политика и современная социокуль­турная ситуация.Проект "Культура Автограда" // "Ориентиры куль­турной политики" - 1995,- №3.- С.3-33.

28. Востряков Л. Россия и ее регионы: приоритеты и новые принципы региональной культурной политики // Панорама культурной жизни стран СНГ и Балтии.- 1997.- №5- С.2-15.

29. Гафуров Ю.,Савина И. Создание сети многопрофильных культурно-информационных центров как способа осуществления госу­дарственной культурной политики на местном уровне //"Ориентиры культурной политики" - 1996,- №6.- С.75-82.

30. Генисаретский О.И. Культурная политика:вызовы и отве­ты.//Панорама культурной жизни стран СНГ и Балтии.- 1996 - №11.-

С.19-33.

31. Гуревич П.С. Философия культуры:Пособие для студентов гуманит. вузов.- 2-е изд.- М.: "Аспект Пресс", 1995.- С.17-24.

32. Дискин И.Е. Культура:стратегия социально-экономического развития.- М.: Экономика, 1990.- С.58-63.

33. Доклад группы экспертов Совета Европы "Культурная поли­тика Российской Федерации" //"Русская культура вне границ" - 1997,- №5.- С.3-13.

34. Дубовицкий В.А. Государство и развитие культуры.- Минск: "Наука и техника", 1989.- С.5-12.

35. Жидков В.С. Что такое культурная политика? //"Культура в современном мире",- 1994г.,- №10,- С.53-60.

36. Зуев С.Е. Культурные сети (опыт проблемного анали­за).//"Панорама культурной жизни стран СНГ и Балтии.- 1997,- №5.

- С.3-19.

37. 200 лет Тамбовской губернии и 60 лет Тамбовской облас­ти: Ист.-статист.сб. - Тамбов.,- 1997.- С.55,192-195.

38. Исакова Л. Белгородский "Атлас".//"Встреча".-1996- №3.- С.14-16.

39. Карпухин О.И. и др. Концептуальные основы новой куль­турной политики государства. //"Диалог",- 1997,- N9,- С.32-36.

40. Карпухин О.И. Управление в культуре:проблемы функциони­рования и совершенствования.//Социал.-полит.журн. -1996. - №2 -

С.26-39.

41. Культурология.Теория и история культуры.Учебное посо­бие.- М., ЦИНО, 1996.- С.3-69.

42. Мельников А.П.Селиванчик П.П.Научное управление культу­рой.- Минск,"Университетское", 1988.- С.86-112.

43. Народная культура и возрождение духовных традиций Там­бовского края. : Материалы обл.научн.-практ.конференции.- Тамбов,

1997.- 76С.

44. Обновление культуры:проблемы и перспективы.- М., РАУ,

1993.- С.29-36.

45. Онуфриенко Г.В.Модели культурной политики в условиях рынка.(Итоги научно-информационного исследования).//Материальная база сферы культуры:опыт решения управленческих,научных и техни­ческих проблем.- Научн.-информ.сб.,- 1996.- С.3-11.

46. Организационно-управленческие нововведения в сфере культуры.- М., НИИК,1991.- С.43-47.

47. Организационно-экономические преобразования в сфере культуры:проблемы и перспективы. - М., НИИК, 1990.- С.62-82.

48. Орлова З.А.Социальная политика в сфере культуры.//" Ориентиры культурной политики" -1995,- №5.- С.3-19.

49. Первый всероссийский конкурс "Лучшие проекты по между­народному сотрудничеству в сфере образования"// Сборник материа­лов и рекомендаций, Москва, 1998.- 284С.

50. Резолюция парламентских слушаний "Об упорядочении соци­альной политики государства в условиях выхода из кризиса и ста­новления рыночной экономики" Комитета по вопросам социальной по­литики Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федера­ции.

51. Справка Министерства культуры РФ о выполнении Федераль­ной программы "Сохранение и развитие культуры и искусства (1993-1995гг.)"//"Ориентиры культурной политики" - 1996.-№ 4.-

С.67-90.

52. Сорочкин Б.Ю. и др. Финансирование культуры в новых экономических условиях.//"Ориентиры культурной политики" -

1995,- №1.- С.3-11.

53. Столяров И.А. Управление культурой:организационно-эко­номический механизм.- М.,"Экономика", 1989.- С.42-95.

54. Устюжанина Л.В. Основы маркетинга услуг в сфере свобод­ного времени.//"Ориентиры культурной политики",- 1996, - №6,-

С.82-95.

55. Шишкин С.В. Экономика и управление в сфере культуры:по­иск новых моделей.- М., НИИК, 1992.- С.15-23.

56. Хрипченко В. Из аналитической записки о состоянии и де­ятельности учреждений культуры и искусства Приморского края в 1995-1997 годах.// "Встреча".- 1997.,- №11.- С.4-6.

57. Экономика и управление культурой.//Экспресс-информ.-Пу­ти перестройки системы управления в сфере культуры на территори­альном уровне.- 1990,- №5.- С.2-12.

58. Якобсон Л.И. Экономические методы управления в социаль­но-культурной сфере.- М.: Экономика, 1991.- С.23-54.