

Министерство науки и высшего образования РФ  
Автономная некоммерческая организация высшего образования  
Самарский университет государственного управления  
«Международный институт рынка»  
(АНО ВО Университет «МИР»)

Факультет юридический  
Кафедра Государственного и муниципального управления и правового  
обеспечения государственной службы  
Программа высшего образования  
Направление подготовки 38.03.04. «Государственное и муниципальное  
управление»  
Профиль «Проектная деятельность в государственном и муниципальном  
управлении»

**ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой:  
к.ю.н., доцент Березовский Д.В.

  
\_\_\_\_\_

(подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА**  
**«РЕАЛИЗАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ**  
**(НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПАРТАМЕНТА КУЛЬТУРЫ, ТУРИЗМА**  
**И МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ АДМИНИСТРАЦИИ Г.О. САМАРА»**

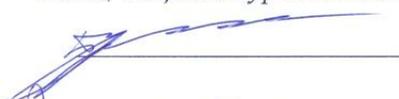
Выполнил:

*Михеев П.Ю., гр. ГМУ-41*

  
\_\_\_\_\_

Научный руководитель:

*к.и.н., доцент Буранок А.О.*

  
\_\_\_\_\_

Самара

2018

*Оценка: отлично*

## Оглавление

Введение.....	3
1. Теоретические основы организации муниципального управления в сфере культуры РФ.....	7
1.1. Сущность и содержание муниципального управления в сфере культуры РФ .....	7
1.2. Нормативно-правовые основы государственной и муниципальной культурной политики.....	14
1.3 Права и полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в сфере культуры РФ .....	20
2. Анализ муниципальной политики в области культуры в г.о Самара	28
2.1. Культурный потенциал г.о. Самара .....	28
2.2. Анализ деятельности Департамента культуры, туризма и молодежной политики Администрации городского округа Самара в сфере культуры ...	37
Заключение .....	55
Список использованной литературы.....	58
Приложение.....	62

## **Введение**

В условиях демократического государства именно культурная сфера является основным аспектом сохранения нравственных, духовных ориентиров общества.

В настоящее время культурная сфера – это не самостоятельная отрасль муниципального управления, а достаточно сложная и многоуровневая система. Решение проблем обязательно должно являться только комплексным, неизменно учитывающим множество различных факторов и соединяющим воедино усилия различных ведомств.

На протяжении всей истории России культурная деятельность располагает огромным наследием и значительным потенциалом своего развития. Она объединяет в себе деятельность по сохранению объектов культурного наследия, библиотечного, развитию музейного, архивного дел, кинематографии, поддержке и развитию исполнительских искусств, изобразительного искусства, сохранению нематериального культурного наследия народов РФ и развитию традиционной народной культуры, процессу укрепления межрегиональных и международных связей непосредственно в сфере культуры.

В современном мире культура приобретает огромный и ценнейший потенциал Российской Федерации, который не используется в настоящее время в полной мере. Комплекс государственных мер рассматривается как фактор социальной стабильности, духовного здоровья населения, национальной безопасности, как ресурс привлекательности территории для проживания и инвестирования. Но невзирая на положительную динамику отдельных его показателей, пока, к сожалению, не оказал решающего положительного влияния на сложившуюся ситуацию в сфере культуры, состояние которой было значительно подорвано в 90-е годы прошлого века. Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, до 2020 г., которая была утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 [5], основными угрозами национальной безопасности в сфере культуры выступают поток продукции массовой культуры, непосредственно ориентированной на духовные потребности отдельных

маргинальных слоев общества, а также криминальные посягательства на значимые объекты культуры.

На сегодняшний день исключительно эффективное взаимодействие всех уровней власти, бизнеса, а также общественных организаций в реализации комплекса программ, непосредственно направленных на развитие сферы культуры. Именно она призвана незаметно увеличивать культурную привлекательность, приобщать людей к творениям культуры, а также повышать качество предоставляемых услуг, которое способно обеспечить формирование и последующее развитие полноценной культурной среды в качестве важнейшего условия улучшения качества жизни населения нашей страны.

**Цель выпускной квалификационной работы** состоит в анализе реализации муниципальной политики в сфере культуры (на примере деятельности Департамента культуры, туризма и молодёжной политики Администрации г.о. Самара) и формированию рекомендаций по совершенствованию развития муниципального управления в области культуры г.о Самара.

Достижение цели работы обусловило необходимость постановки и решения **следующих задач:**

- рассмотреть теоретические основы организации муниципального управления в сфере культуры;
- рассмотреть нормативно-правовые основы государственной и муниципальной культурной политики;
- рассмотреть права и полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в сфере культуры Российской Федерации;
- провести анализ культурного потенциала г.о. Самара;
- провести анализ деятельности органов исполнительной власти в сфере культуры Российской Федерации;
- выявить проблемы и рекомендации по совершенствованию развития муниципального управления в области культуры г.о Самара.

**Объектом исследования** - является сфера культуры как совокупность видов деятельности и учреждений культуры, предоставляющих муниципальные услуги на территории г.о. Самара.

**Предмет исследования** - теоретические и практические основы муниципальной политики в сфере культуры (на примере деятельности Департамента культуры, туризма и молодёжной политики Администрации г.о. Самара).

**Теоретической и методологической базой исследования** послужили концепции и положения, содержащиеся в трудах российских и зарубежных ученых в области экономики общественного сектора, практика муниципального регулирования. Так, взаимодействие государства и культуры было рассмотрено в работе А.А. Авдеева [16]; сфера культуры как особая область экономической деятельности была рассмотрена в статье Д.А. Бетехтиной [18]; государственная культурная политика современной России в региональном аспекте была изучена Л.Е. Востряковым [21]; законодательное регулирование и механизмы реализации культурной политики современной России стало объектом исследования Н.В. Михиной [29]; стратегическая ориентация развития сферы культуры в качестве основы эффективного их функционирования рассматривались И.Б. Сегеди [34]; совершенствование государственного регулирования региональной системы культуры И.С. Пакулина [33].

В процессе исследования также использовались **законодательные и нормативные акты** Российской Федерации: Конституция РФ, Бюджетный кодекс РФ, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, методические разработки и инструкции разных государственных служб и ведомств, материалы периодической печати и научные публикации.

**Практическая значимость** результатов исследования состоит в том, что научно-методические положения, выводы и рекомендации по вопросам реализации муниципальной культурной политики учреждениями культуры могут быть учтены руководителями органов местного самоуправления, руководителями муниципальных учреждений культуры при решении приоритетных целей и задач,

направленных на повышение эффективности реализации муниципальной культурной политики через деятельность учреждений культуры.

**Структура работы** состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы и приложения.

# **1. Теоретические основы организации муниципального управления в сфере культуры РФ**

## **1.1. Сущность и содержание муниципального управления в сфере культуры РФ**

При формировании и осуществлении культурной политики в качестве объекта, включаемого в предмет экономической и социальной науки, важно в первую очередь определиться с самым таким емким понятием «культура». Необходимо заметить, что в науке пока еще не выработано единого системного представления о понятии «культура», а также и специфики «культурных факторах». Достаточно часто данные понятия рассматривают как в широком, так и в узком смысле. Так, например, в широком смысле П. Димаджио под культурными факторами применительно к экономическо-управленческому контексту подразумевает разделяемые людьми ценности, нормы и смыслы [25, с. 45]. Понимание культуры в узком смысле выдвигает Э. Лазер, высказывающий, что это как общественные нормы, так и индивидуальные убеждения, позволяющие достигать некоторого равновесия в сфере взаимодействия между людьми [21-22].

В свою очередь известный лингвист, литературовед и культуролог Ю.М. Лотман культуру определяет в качестве ненаследственную память общества, находящую свое выражение в определенной системе предписаний и запретов [28].

Культура – это исторически сложившийся уровень развития общества, выраженный в типах и формах реализации творческих сил и способностей человека, а также создаваемых людьми культурных ценностях.

Сферу культуры можно рассматривать в двух основных аспектах. Первый из этих направлений представляет деятельность непосредственно в ее рамках, ориентированную на формирование определенного продукта, например, музыки, картин, спектаклей, фильмов и т.д., который можно воспринимать (через зрение, слух), а также продавать и покупать, то он может еще выступать в качестве товара. Второй аспект заключается в некотором влиянии потребления данных культурных продуктов непосредственно на духовный и нравственный облик человека, на процесс формирования у него позитивного отношения к окружающему

миру, а также позитивного поведения индивида в обществе в целом и в процессе определений деятельности, в частности. В этом случае вполне реальное воплощение, оказываемое влияния продуктов сферы культуры и искусства непосредственно на материальное производство, находит свое проявление в формировании человеческого капитала, включающее в себя природные способности и талант, а также приобретенную индивидом квалификацию, уровень и специфику образования, духовный и нравственный облик индивида, неизменно способствующие развитию таких качеств, которые превосходят его природные задатки [34].

В этом случае не вызывает никаких сомнений тот факт, что к продуктам, которые создаются в сфере культуры, относиться как к материальным ценностям или традиционным товарам нельзя, так как в подавляющем большинстве это невозпроизводимые блага. Да и сама сфера культуры никаким образом не способна функционировать по нормам традиционных отраслей материального производства. При этом, названные выше две сферы деятельности находятся в тесном взаимовлиянии и тесной взаимосвязи друг с другом

В этом отношении необходимо отметить, что продукты сферы культуры уникальны, они обладают невозпроизводимым характером и чаще всего неразрывно связаны с именами их творцов. При этом даже многие научные открытия и оригинальные изобретения не отличаются подобной степенью уникальности. Чаще всего они выступают в качестве продукта своего времени

Имеет место мнение, что культура меньше всех других сфер поддается институциональному упорядочению. При этом из-за своей особой роли творческого начала культура достаточно тесно связана с индивидуальной деятельностью писателей и артистов, художников и мыслителей, которая чаще всего не укладывается в предпринимаемые попытки ее регламентации.

Сфера культуры и искусства – это в первую очередь сфера не материального, а именно духовного производства. Продукты этой сферы призваны удовлетворять не материальные, а именно эстетические, духовные и интеллектуальные потребности людей, так как для всякого мыслящей личности такого рода ценности

характеризуются как не менее значимыми, нежели материальные. Такого рода устремленность к духовности как некоему условию поддержания и воспитания как нравственных, так и моральных устоев в жизни общества на историческом уровне смогла укорениться в сознании людей [20].

Основными направлениями публичного управления в сфере культуры выступают следующие (см. приложение А):

- область библиотечной деятельности, а также и функционирования библиотечных организаций;
- область музейной деятельности, а также функционирования музейных организаций;
- область театрального искусства, а также театральной деятельности, функционирования театральных учреждений;
- область кинематографа;
- область народного творчества;
- область танцевального искусства, а также хореографии, функционирования балетных учреждений;
- область изобразительного, а также скульптурного искусства;
- область музыкального искусства;
- область циркового искусства, а также функционирования цирковых учреждений;
- область археологической деятельности;
- охрана материальных памятников отечественной истории и культуры.

То есть культура как особая сфера жизнедеятельности людей включает в себя как искусство и наследие, так и традиции, и ценности разных народов и других сообществ, нравы и обычаи народов, что неизменно предполагает проведение в государственной политике учета их интересов.

Далее обозначим то многообразие учреждений и материальных объектов, которые напрямую связаны с культурой или в которых культура находит свое

материальное воплощение, так как регулирование сферой культур – это в первую очередь регулирование деятельностью культурных учреждений и событий.

Именно поэтому, можно отметить что управленческий подход в культуре включает в себя совокупность знаний, управленческое мышление, мировоззрение, их сущность и содержание, отношение к труду, умение владеть собой и понимать особенности людей, работающих рядом. Культура управления в современном обществе на сегодняшний день выделяет элементы:

- Культуру личности;
- Профессиональная культура;
- Делова культура
- Культура предпринимательства.

Начну с того, что в сравнении с началом 1990-х гг., количество театров увеличилось почти на 40%. Однако число театров и современные объемы театрального предложения пока еще не соответствуют имеющейся потребности населения нашей страны. Отметим, что по уровню развития сети театров Россия проигрывает многим европейским государствам. И это не удивительно, ведь только в 20% российских городов имеется свой театр. А чуть ли не в половине регионов отсутствуют театры юного зрителя.

Подчеркнем, что за последние десятилетия лет число филармоний и самостоятельных коллективов в нашей стране выросло с 153 до 318 единиц. Однако, невзирая на рост количества концертных организаций, число концертов в обозначенный период неуклонно снижалось. Так, например, за годы с 1990 г. по 2010 г. количество филармонических концертов сократилось примерно на 56% [16, с. 4].

Несмотря на возросшее за последнюю четверть века число симфонических оркестров (отмечен рост почти в три раза и достигшее показатель 74 единицы), их все равно недостаточно и их число даже не соответствует числу субъектов РФ. Это при том, что наличие разветвленной сети симфонических оркестров выступает в качестве одного из важнейших показателей уровня развития академической

музыкальной сферы в целом. Например, в Германии на настоящий момент действует 166 подобных коллективов [27, с. 28].

Испытывает наша страна недостаточность и музеев-заповедников (их общее число составляет 108 по всей России). Около половины субъектов РФ просто не имеют такого рода культурных объектов. В качестве особой проблемы кроме отсутствия в нашей стране разветвленной сети музеев заповедников необходимо отметить также и их однообразие.

Существенное сокращение отмечается и в сети культурно-досуговых учреждений (если сравнивать с мировыми тенденциями, говорящие о перемещении рабочих мест из других отраслей непосредственно в сферу культуры экономики).

В нашей стране число учреждений культурно-досугового типа (в их числе с киноустановками) по сравнению с началом 1990-х гг. сократилось - с 72,6 тысяч (62,3 тыс. приходилось на сельскую местность) в 1990 г. до 46,6 тыс. (41,1 тыс. на селе) в 2010 г.), в связи с чем для жителей сельской местности, а также небольших городских поселений уровень доступности культурных форм досуга заметно снизился [40]. Последние данные по учреждениям социокультурной сферы представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Структура отрасли культуры РФ в 2016 г. [27]

№	Типы учреждений культуры	Количество учреждений, ед.
1	Театры	618
2	Учреждения культурно-досугового типа	44 978
3	Парки	368
4	Концертные организации	143
5	Самостоятельные коллективы	176
6	Музеи	2 631
	в т.ч. музеи-заповедники	108
7	Библиотеки	43 179

8	Цирки	67
---	-------	----

Также в неудовлетворительном состоянии находятся здания и материально-техническая оснащенность многих организаций культуры, которые находятся в ведении муниципальных образований РФ. В числе основных причин устаревания материально-технической базы многих учреждений культуры, а также утечки высококвалифицированных кадров выступает недостаточное финансирование данной отрасли.

Достаточно остро ставятся проблемы, которые связаны с состоянием материально-технической базы российских цирков. В настоящее время высокие тарифы на тепло- и электроэнергию, услуги транспорта, а также иные другие коммунальные услуги чаще всего приводят к невозможности в достаточном объеме и своевременно вести работу по разработке новых цирковых номеров, программ, аттракционов,

Кроме этого, ухудшение качества и ассортимента культурно-досуговых услуг в нашей стране соседствует с устареванием используемых технологий и применяемых форм работы, заметным ухудшением материально-технического оснащения. При этом нехватка репертуара для детей и молодежи – это не только культурная, но также и социальная проблема. Оставляя детей и подростков практически без соответствующего культурного предложения, российские культурные учреждения могут в будущем остаться без своих потребителей, а общество в целом – лишиться духовно развитых личностей.

В силу сложившихся на современном этапе экономических причин не решается вопрос разрыва между федеральными, региональными, а также муниципальными органами культуры, постепенно, но стабильно происходит ухудшение снабжения территорий специальной литературой, также сокращается число научно-практических конференций, сокращаются каналы методической помощи и число научно-исследовательских работ непосредственно по проблемам культурно-досуговой деятельности [30, с. 18].

В последнее десятилетие, как в мировой, так и отечественной культуре наблюдаются принципиальные изменения, которые тесно связаны с внедрением новой техники коммуникации, а также с появлением на их основе ряда новых социокультурных связей. Сегодня многоканальное цифровое телевидение, сеть Интернет, мобильная телефония, различные электронные устройства практически полностью смогли изменить в первую очередь культурную жизнь молодежи, причем как в городе, так и на селе. На современном этапе достаточно активно развиваются коммерческие формы культуры, находящаяся вне сферы влияния и контроля не только Министерства культуры РФ, но также и иных как государственных федеральных, так и муниципальных органов.

В связи с этим финансовые органы указывают на возможность сокращать бюджетное финансирование культуры. Для сохранения баланса между разного рода формами культурной деятельности в противовес процессу коммерциализации сферы культуры, необходимо решать вопрос стабильного финансирования так называемой «высокой» культуры, а также культуры малых народов и немногочисленных культурных сообществ. В противном случае возможен риск утраты многих тех ценностей, которые формируют основу многообразия российской культуры и национального единства.

В настоящее время достаточно большое число памятников истории и культуры в нашей стране имеют высокий риск разрушения, повреждения или же полного уничтожения. Имеющий место дефицит ресурсов и квалифицированных кадров в настоящее время не позволяет осуществлять необходимые в этом случае реставрационные работы непосредственно на объектах культурного наследия, а также в фондах библиотек и музеев. Тем не менее, потребность в осуществлении реставрационных работ неизменно повышается [36].

Процесс коммерциализации культуры нередко вступает в противоречие с задачей сохранности высокого художественного уровня, свойственного в прошлые десятилетия отечественной кинематографии в качестве неотъемлемой части российской культуры. Отечественная киноиндустрия так и не смогла стать

самостоятельной в экономическом плане отраслью, которая была бы способной развиваться непосредственно на основе современных рыночных механизмов.

Также в системе культурно-досуговых учреждений отмечается тенденции так называемого «старения» и постепенного снижения квалификации персонала, роста несоответствия их профессиональных знаний и умений особым потребностям настоящего, очень мало менеджеров, которые были бы способны разрабатывать и в дальнейшем успешно реализовать бизнес-планы культурных учреждений, находить общий язык как с властными структурами, так и с меценатами, грантодателями, различными потребителями услуг, персоналом учреждений культуры, поставщиками соответствующих ресурсов, а также иными заинтересованными сторонами [31].

Таким образом, культура – это исторически сложившийся уровень развития общества, выраженный в типах и формах реализации творческих сил и способностей человека, а также создаваемых людьми культурных ценностях. А сфера культуры и искусства – это в первую очередь сфера не материального, а именно духовного производства. Продукты этой сферы призваны удовлетворять не материальные, а именно эстетические, духовные и интеллектуальные потребности людей, так как для всякого мыслящей личности такого рода ценности характеризуются как не менее значимыми, нежели материальные.

## **1.2. Нормативно-правовые основы государственной и муниципальной культурной политики**

Текущее состояние административно-правового регулирования всего комплекса процессов в сфере культуры, а также нормы, регулирующие разработку и реализацию культурной политики, заняло прочное место в современной системе российского законодательства, и отражают нормативные правовые акты органов государственной власти и местного самоуправления.

Политика государства по регулированию культурной сферы в РФ основана на реализации двух конституционных принципов: права граждан России

пользоваться учреждениями культуры, а также получать доступ к культурным ценностям каждого гражданина РФ и права участия в культурной жизни (ст. 44 Конституции РФ) [6, ст. 44].

Первым специальным отраслевым законом в деле регулирования сферы культуры в Российской Федерации стал закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре». Предмет законодательства составляет культурная деятельность в том смысле, как она понимается в Основых законодательства Российской Федерации о культуре 1992 г. В соответствии со ст. 3 данного Закона культурной является деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей. Данный закон после Конституции РФ является базовым для дальнейшего административно-правового регулирования рассматриваемой сферы.

В Законе РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» содержатся необходимые основные термины и условия деятельности органов государственного и муниципального управления, значимые для правового и административного регулирования сферы культуры в нашей стране.

Культурное наследие народов РФ, в том числе культурные ценности, хранящиеся в ассортиментных кабинетах предприятий художественной промышленности и традиционных народных промыслов, в фондах архивов и библиотек, государственных и муниципальных музеев, картинных галерей, включая помещения и здания, где они расположены, как следует из общефедерального законодательства, не подлежат приватизации.

В структуре современного российского законодательства о культуре следует заметить увеличение значимости закона в правовом регулировании культурной деятельности. Только лишь в промежуток с 1991 г. по 2002 г. было принято 9 законодательных актов, напрямую посвященных проблемам формирования, сохранения, распространения и освоения культурных ценностей.

Центральное место занимали Основы законодательства о культуре. В соответствии с Законом Российской Федерации от 09.10.1992 N 3612-1 «Основы

законодательства Российской Федерации о культуре» в систему законодательства о культуре входят:

- данные Основы;
- законы Российской Федерации;
- законы субъектов Российской Федерации о культуре;
- нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере культуры.

Все общепринятые нормативные правовые акты в федеральном, региональном и муниципальном уровне обязаны быть основаны в положениях Конституции Российской Федерации.

Помимо Основ законодательства о культуре, культурная деятельность равно как характерный предмет правового регулирования приобрела фиксирование и в других законодательных актах федерального уровня. К подобным законам можно отнести следующие акты:

- Гражданский кодекс Российской Федерации, которым регулируется оборот объектов культурного наследия, культурных ценностей, порядок создания, реорганизации, ликвидации организаций, осуществляющих культурную деятельность, а также объединений в области культуры;
- Федеральный закон от 26.05.1996 № 54–ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» определяет особенности правового положения Музейного фонда Российской Федерации, а также особенности создания и правовое положение музеев в Российской Федерации;
- Федеральный закон от 25.06.2002 № 73–ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» регулирует отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и направлен на реализацию конституционного права каждого на доступ к культурным ценностям и конституционной обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры

а также на реализацию прав народов и иных этнических общностей в Российской Федерации на сохранение и развитие своей культурно–национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение историко–культурной среды обитания, защиту и сохранение источников информации о зарождении и развитии культуры;

- Закон Российской Федерации от 15.04.1993 № 4804–1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей», который имеет целью сохранение культурного наследия народов Российской Федерации; направлен на защиту культурных ценностей от незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на них наряду с законодательством Российской Федерации о Государственной границе и таможенным законодательством Российской Федерации; призван способствовать развитию международного культурного сотрудничества, взаимному ознакомлению народов Российской Федерации и других государств с культурными ценностями друг друга;

- Федеральный закон от 22.08.1996 № 126–ФЗ «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации». Закон определяет основные направления деятельности государства по сохранению и развитию кинематографии и устанавливает порядок государственной поддержки кинематографии;

- Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125–ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации». Закон регулирует отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета, использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов независимо от формы собственности на них, а также в сфере управления архивами в интересах граждан, общества и государства.

Допускаются все формы собственности на культурные ценности, здания, сооружения, имущественные комплексы, оборудование и другое имущество культурного назначения в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

В порядке, устанавливаемом законодательством Российской Федерации, а также при соблюдении определенных условий допускается приватизация других объектов культуры. Данные условия – сохранение организацией обслуживания льготных категорий населения, сохранение культурной деятельности в качестве основного вида деятельности, сохранение профильных услуг.

Весьма разнообразные организации и виды деятельности могут быть отнесены к сфере культуры.

Одна из важнейших государственных задач, которая в весьма существенной степени определяет саму жизнеспособность государства и его место в цивилизационном пространстве – это разработка и реализация эффективной политики в сфере культуры.

Формирование в целом культурной жизни общества, а также согласование интересов и культурных потребностей различных слоев общества, национальных, территориальных, и иных социальных групп, и общностей – эти обязательства в законодательном порядке принадлежат российскому государству [35].

На рисунке 1 представлены долгосрочные цели политики государства в сфере культуры.



Рисунок 1 – Долгосрочные цели политики государства в сфере культуры

Для достижения этих долгосрочных целей государственные усилия государства направлены на:

- рост показателей эффективности использования ресурсов, выделяемых на развитие культуры;
- сокращение и в конечном итоге снятие разрыва между возможностями удовлетворения культурных потребностей различных слоев общества по причине низкой материально-технической обеспеченности учреждений культуры.

Рост доходной составляющей организаций сферы культуры по причине расширения спектра и масштаба платных услуг ограничен их социальными обязательствами и общественным назначением. Доход от эксплуатации фондов и мощностей учреждений сферы культуры не достигает даже одной пятой от общих расходов на данную сферу. Причем, независимо от применяемой экономической модели, вплоть до самых либеральных концепций. По этим причинам определяющее значение имеют:

- финансовая и нефинансовая поддержка со стороны государства и муниципалитета;
- финансирование учреждений сферы культуры на многоканальной и диверсифицированной основе, включая помощь спонсоров, меценатов и благотворительность,
- максимально полное включение в рыночный оборот продуктов интеллектуальной собственности [31, с. 33-34].

В Бюджетном Кодексе РФ закреплён норматив государственного финансирования культуры (2% от расходной части федерального бюджета и не менее 6% - бюджетов субъектов РФ и муниципальных бюджетов) [8]. Так, например, в федеральном законе «О государственной поддержке кинематографии» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ определяется, что на кинопроизводство из федерального бюджета (бюджетное государственное финансирование) должно выделяться не менее двух десятых процента от расходной части данной отрасли и, вместе с тем, как правило, не превышая семидесяти процентов сметной стоимости проката

фильма и кинопроизводства [12]. Государственное бюджетное финансирование реализуется через выделение финансовых средств прокатчику, демонстратору, продюсеру в соответствии с договором, заключенным с органом государственной исполнительной власти [13].

### **1.3. Права и полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в сфере культуры РФ**

Управление сферой культуры является важным направлением муниципальной социальной политики, в значительном обуславливающим комфортабельность проживания жителей в городской местности.

Основываясь на взаимодействии органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации (в частности, Самарской области), органов местного самоуправления (в нашем случае – городского округа Самара), и происходит развитие как государственных, так и негосударственных организаций культуры, фондов, творческих союзов.

Министерство культуры Российской Федерации, Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия, Федеральное архивное агентство и являются теми органами федеральной власти, которые участвуют в управлении и регулировании сферы культуры.

К полномочиям федерального уровня государственной власти относятся:

- финансирование и контроль за деятельностью государственных учреждений культуры и искусства;
- определение политики в области культуры и искусства;
- приоритетов реформирования отрасли;
- поиск и выделение необходимых финансовых средств в федеральном бюджете для решения вышеуказанных задач – все это составляет поле полномочий федерального уровня федеральной власти в РФ.

В сферу ответственности Министерства культуры Российской Федерации включены:

- подготовка творческих кадров высшей квалификации;
- финансирование из федерального бюджета развития и сохранения культурного наследия;
- обеспечение деятельности по отношению к особо ценным объектам культуры;
- развитие межрегионального и международного сотрудничества в сфере культуры и искусства.

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

В направления деятельности Министерства культуры Самарской области входит содействие развитию культуры в муниципальных образованиях (в частности, в г.о. Самара); реализация региональных целевых программ с учетом местных, национальных и иных особенностей; поддержка культуры малочисленных народов [20].

Муниципальная политика в сфере культуры строится на основе общих принципов государственной политики и является ее продолжением с учетом исторических, социальных, этнических и других особенностей конкретного муниципального образования.

К вопросам местного значения поселений и городских округов федеральный закон №131-ФЗ от 06.10.2003 г. относит: сохранение и охрану объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения; создание условий для обеспечения жителей услугами организаций культуры; организацию библиотечного обслуживания населения.

Наиболее определяющим в муниципальном образовании направлением муниципальной социально-культурной политики, во многом характеризующим уровень комфорта проживания населения в социокультурном пространстве

муниципального образования, является организация системы регулирования и финансирования сферы культуры.

К компетенции городских округов и муниципальных районов (для городского округа – по городским районам, для районов – сельских и городских поселений) отнесена организация библиотечного обслуживания.

Строительство сооружений и зданий муниципальных организаций сферы культуры, обустройство прилегающей к ним территории – все это находится в ведении органов местного самоуправления.

В собственности муниципальных образований могут находиться имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы, иные объекты культуры (музеи, галереи, библиотеки и т. д.).

Основная (почти полная) доля финансирования сферы культуры на муниципальном уровне ведется из средств бюджета, значительно меньшая часть приходится на оказание платных услуг. Кроме того, общественные объединения, организации, предприятия и отдельные граждане имеют право на договорной основе или самостоятельно создавать фонды с целью финансирования культурной деятельности в своем населенном пункте. Соучредителями таких фондов могут являться также и органы местного самоуправления.

На муниципальном уровне - Департамент культуры, туризма и молодежной политики Администрации городского округа Самара (далее - Департамент) является отраслевым (функциональным) органом Администрации городского округа Самара, осуществляющим на территории городского округа Самара единую политику в пределах имеющихся полномочий в сфере культуры и молодежной политики.

В своей деятельности Департамент руководствуется законодательством Российской Федерации, законодательством Самарской области, Уставом городского округа Самара, иными муниципальными правовыми актами городского округа Самара, а также настоящим Положением.

В сфере культуры и искусства Департамент осуществляет следующие полномочия:

- осуществляет анализ статистических показателей и финансово-хозяйственной деятельности муниципальных организаций культуры городского округа Самара и подготовку предложений по реформированию их сети;
- участвует в реализации на территории городского округа Самара муниципальных программ в области культуры и искусства;
- обеспечивает реализацию на территории городского округа Самара прав граждан на свободу творчества, культурную деятельность, удовлетворение духовных потребностей и приобщение к ценностям отечественной и мировой культуры, на равный доступ всего населения городского округа Самара к культурным ценностям и культурным благам;
- оказывает содействие освещению проектов городского округа Самара, новых форм работы в сфере культуры, искусства в средствах массовой информации;
- организует библиотечное обслуживание населения городского округа Самара;
- обеспечивает учет, сохранение, реставрацию, пополнение музейных и библиотечных фондов в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации;
- содействует развитию и расширению сети культурно-просветительных организаций на территории городского округа Самара;
- взаимодействует со средствами массовой информации по пропаганде достижений в области культуры и искусства, подготовке тематических телерадиопрограмм, публикаций, совместных заявлений, обращений с целью формирования на территории городского округа Самара культурных ценностей;
- содействует разработке предложений по созданию и развитию досуговых объектов, зон культуры и отдыха, других культурно-досуговых организаций на территории городского округа Самара;
- оказывает содействие в работе творческих союзов, организаций культуры, искусства;
- создает условия для организации досуга и обеспечения жителей городского округа Самара услугами организаций культуры.

Участвуя в осуществлении государственной политики в области культуры, органы МСУ не имеют права вмешиваться в творческую деятельность граждан и их объединений – за исключением случаев, предусмотренных законом (если эта деятельность ведет к пропаганде войны, насилия, жестокости на религиозной, национальной почве и т. д.). Культурная деятельность той или иной организации может быть запрещена судом в случае нарушения законодательства.

В своей деятельности в сфере культуры органы муниципальной власти должны исходить из равенства прав и свобод в области культуры, а также из признания равного достоинства культур всех проживающих на территории муниципального образования этнических общностей и религиозных конфессий.

Также в сферу полномочий органов МСУ входит передача в аренду или собственность национально-культурным автономиям, их некоммерческим учреждениям и организациям муниципального имущества.

Развитие сети специальных учреждений и организаций (школ искусств, студий, курсов) также входит в круг важных задач государственной и муниципальной политики в сфере культуры. Органам муниципальной власти в пределах своей компетенции необходимо заботиться о создании условий для данного развития; оказывать этим учреждениям поддержку, одновременно обеспечивая доступность и бесплатность для всех слоев населения муниципального образования основных услуг библиотек, расположенных на территории муниципальных образований и иных учреждений сферы культуры.

Признавая необходимой и целесообразной для поддержания состояния, и развития своей деятельности ведение предпринимательской деятельности учреждениями и иными организациями сферы культуры на территории муниципального образования, в то же время муниципальные органы власти имеют право приостанавливать или прекращать данную деятельность в случае нанесения ею ущерба основной – уставной – деятельности организации (учреждения) сферы культуры. Подобное решение соответствующих уполномоченных муниципальных органов должно действовать до решения суда и закреплено окончательно в случае поддержки судом этого решения.

Охрана находящихся в ведении соответствующих уполномоченных муниципальных органов памятников культуры, истории, природы также является одной из основных контролирующих функций этих органов.

Организация досуга в муниципальном образовании, кроме всего прочего, также относится к правовому и административному регулированию со стороны органов местного самоуправления.

Понятие «досуг» в отличие от понятия «культура» имеет не так много толкований; в сущности, этот термин означает «свободное время». Система предпочтений и ценностная направленность досуга характеризуют уровень культуры человека, степень его социализации и оказывают прямое влияние на его профессиональную деятельность и, как следствие, на экономическую стабильность общества [40, с. 35].

К объектам досуга на территории муниципального образования относятся муниципальные леса и парки, скверы, пляжи, иные рекреационные объекты, детские городки, аттракционы, иные развлекательные сооружения.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", относит к вопросам местного значения поселений и городских округов создание условий для организации досуга и массового отдыха жителей, организацию обустройства мест массового отдыха. Забота о содержании этих объектов, как правило, возлагается на муниципальные органы культуры, финансируется через них. К достижениям культуры, как правило, приобщаются на досуге, поэтому и существует термин «культурно-досуговая» сфера. Одной из функций местных органов культуры является организация и проведение массовых мероприятий развлекательного характера: праздников, фестивалей, иных зрелищных мероприятий.

Культурно-досуговая сфера вышла далеко за пределы традиционной клубной практики и культурно-массовой работы. Ее характеризуют развитие интеграционных процессов и ломка межведомственных барьеров: всплеск самоуправляемых общественных инициатив в виде фондов, ассоциаций, движений,

формальных и неформальных любительских объединений; широкий спектр развлечений, предоставляемых досуговой индустрией, и, наконец, вторжение в культуру рынка с его жесткими рациональными законами.

Особенностью современной ситуации является развитие любительского движения, создание различных объединений, возрождение камерных, салонных форм общения.

На выбор вида досуговой деятельности влияет много факторов образовательного, социального, экономического характера, а также состояние материально-технической базы учреждений культуры как основы социального досуга.

Все эти факторы не могут не отражаться на статусе, типологии и функциональных особенностях самих учреждений культуры и досуга.

Некоторые виды массовой культуры и досуга самоокупаемые, а определенные (например, организация концертов популярных артистов, казино и др.) служат источниками пополнения доходов местных бюджетов.

Местная власть должна способствовать развитию всех форм организации культурной и досуговой деятельности на территории муниципального образования.

Для осуществления функций регулирования и поддержки культуры и искусства, и организации сферы досуга в администрации муниципального образования может создаваться структурное подразделение по вопросам культуры с правами юридического лица.

При этом подразделении могут формироваться совещательные органы: общественный совет по культуре, художественный совет, советы директоров, объединенные методические советы учреждений культуры, советы по кино, другие совещательные органы.

Таким образом, участвуя в осуществлении государственной политики в области культуры, органы МСУ является ее продолжением с учетом исторических, социальных, этнических и других особенностей конкретного муниципального образования. Так же в своей деятельности, в сфере культуры органы муниципальной власти должны исходить из признания равного достоинства культур всех

проживающих на территории муниципального образования этнических общностей и религиозных конфессий. В сферу полномочий органов МСУ входит передача в аренду или собственность национально-культурным автономиям, их некоммерческим учреждениям и организациям муниципального имущества.

## **2. Анализ муниципальной политики в области культуры в г.о. Самара**

### **2.1. Культурный потенциал г.о. Самара**

Культурный потенциал города — это сложное явление, охватывающее культурное состояние района (основной капитал, богатство, достояние, сюда же относятся надлежащие средства и учреждения культуры) [31].

В нашей стране довольно много регионов и городов, рассчитывающих на открытость и обладающих культурным потенциалом. Однако не всегда данные факторы взаимодействуют в культурной сфере города. Одним из городов, реализующих правило открытости и владеющих высоким культурным потенциалом, является городской округ Самара.

Городской округ Самара представляет собой один из самых развитых городов РФ, в котором имеются необходимые ресурсы для функционирования и подъема сферы культуры и досуга. Богатое историко-архитектурное наследие создает уникальный исторический образ города и является значимым ресурсом его развития

На современном этапе сфера культуры рассматривается как важнейший стратегический ресурс создания условий для развития человеческого потенциала. За последние годы город Самара удалось сохранить как учреждения культуры и целостную систему профессиональной подготовки специалистов данной сферы, так и достигнуть достаточно высокого культурного уровня населения в целом, что способствует высокой востребованности горожанами разнообразного культурного продукта.

Городской округ Самара обладает значительным культурным потенциалом.

На территории городского округа Самара в настоящее время действуют:

– 4 муниципальных музея (муниципальное бюджетное учреждение культуры «Музей истории города Самары им. М.Д. Челышова», муниципальное бюджетное учреждение культуры городского округа Самара (далее - МБУК г.о. Самара) «Самарский литературно-мемориальный музей им. М. Горького», МБУК г.о. Самара «Музей «Детская картинная галерея», МБУК г.о. Самара «Музейно-выставочный

центр «Самара Космическая»);

– 5 муниципальных театров (МБУК г.о. Самара «Театр «Самарская площадь», МБУК г.о. Самара «Театр драмы «Камерная сцена», МБУК г.о. Самара «Театр для всей семьи «Витражи», МБУК г.о. Самара «Детский музыкальный театр «Задумка», МБУК г.о. Самара «Театр «Лукоморье»);

– 1 концертная организация (МБУ г.о. Самара «Духовой оркестр»);

– 65 муниципальных библиотек (64 из которых объединены в 2 централизованные библиотечные системы (МБУК г.о. Самара «Самарская муниципальная информационно-библиотечная система», МБУК г.о. Самара «Централизованная система детских библиотек») и МБУК г.о. Самара «Самарская Публичная библиотека»);

– 6 учреждений культурно-досугового типа (муниципальное автономное учреждение городского округа Самара «Дворец творчества», МБУК г.о. Самара «Дом культуры «Заря», МБУК г.о. Самара «Дом культуры «Чайка», МБУК г.о. Самара «Дом культуры поселка Зубчаниновка», МБУК г.о. Самара «Дом культуры «Победа», МБУК г.о. Самара «Дом культуры «Волжанин»);

– 27 учреждений дополнительного образования в сфере культуры (8 детских школ искусств, 16 детских музыкальных школ, 3 детские художественные школы) [36];

– муниципальное автономное учреждение городского округа Самара «Агентство по проведению социально значимых культурных мероприятий, развитию физической культуры и массового спорта городского округа Самара».

Самым крупным музеем Самарской области является историко-краеведческий музей. Также одним из масштабных музейных комплексов Поволжья выступает художественный музей, где собраны работы XVIII-XX веков. В целом сегодня в городе Самара действует более 20 музеев.

Театральная жизнь г.о. Самара также интересна и насыщенная. К числу самых известных театров можно отнести Самарский академический театр драмы им. М.Горького, Самарский академический театр оперы и балета, Самарский Театр-цент

юного зрителя «Сам-АРТ». В настоящее время действует 5 муниципальных театров, а также более десяти разнообразных сценических площадок [37].

Культурные достопримечательности Самары также обширны и разнообразны. Пожалуй, ни в одном другом российском городе нет такого изобилия театров, музеев и выставок, как здесь.

Театр оперы и балета расположена на площади Куйбышева и имеет колоссальный интерес для туристов. Так же это главная достопримечательность Самары. Величайший архитектурный монумент 30-х выполнен в неоклассическом стиле. Зданий изначально выполняло другие цели и служило дворцом культуры, решение создать здесь театральное представление пришло только спустя много лет.

С левой стороны длительное время существовала библиотека, а справа находился музей и школа спорта. В 2006 году здание полностью отреставрировали.

Историко-краеведческий музей, является также старинным заведением, расположенный в Поволжье. Идея создания заведения принадлежит главе города – П. В. Алабину, который решил посвятить его жизни и заслугам Александра Второго. В 1993 году имя этого великого человека было присвоено самому театру.

Музей «Самара Космическая» открылась в 2007 году, в день космонавтики. Уже начиная с первого года функционирования, здание превратилось в шедевр. Так же, зесь проводились конкурсы, заключающиеся в выявлении самой популярности достопримечательности.

Музей бункер Сталина имеет очень интересное прошлое. Изначально о существовании этого заведения знало всего несколько человек, и только в 1991 году, после присвоения городу нового название, было решено рассекретить этот объект.

Театр драмы им. Горького. История этого культурного здания началась в 1851 году, в это время создана, занимающаяся театральной деятельностью на профессиональном уровне.

Дом актера, является для Самары (достопримечательности города многочисленны) одним интересным местом – домом актерского мастерства, открытым в 1973 году.

В разнообразное период в качестве руководителей данного заведения

выступали известные культурные деятели. На сегодняшний день в составе этого заведения располагается наиболее 400 актеров. Здесь ежегодно проводятся различные конкурсы на региональном и международном уровне. Проводятся новые спектакли в стенах заведения и далеко за его пределами.

Дом-музей Фрунзе, является историческим зданием, которое было возведено в 1891 году известным самарским архитектором. Изначально первым руководителем здания стал местный купец первой гильдии, но позже в доме проживал известных полководец Фрунзе всего лишь в течение 1 года.

Театр Понедельник, приходится на 1998 года, после ухода одной из трупп со сцены академического театра. Актеры, оставшиеся без работы и средств, приняли решение доказать собственную значимость и поставить новый спектакль.

Театр «Камерная сцена», является знаковым заведением Самары. Открытие приходится на 1993 год, за это время было поставлено немало интересных спектаклей по мотивам распространенных произведений классики. Сотрудники прилагают немало усилий для разнообразия программы. Сегодня театр поддерживается городской администрацией, предоставившей в пользование целое здание.

Театр «Самарская площадь». Здание этой достопримечательности Самары было открыто в 1987 году. После того как зрителями и критиками были замечены достижения экспериментального культурного заведения, оно обрело статус муниципального образования. Первым спектаклем стал сюжет «Демонстрация», об этом узнали не только в городе, но и во всей стране.

Однако имеется и ряд проблем.

В первую очередь это связано с высокой степени износа материально-технического элемента инфраструктуры рассматриваемой отрасли. Кроме этого, современное состояние многих отдельных зданий и помещений муниципальных объектов культуры оцениваются как неудовлетворительные и в ряде случаев даже как аварийные, особенно это относится к учреждениям, находящимся на периферии города Самара.

Кроме этого, до сих пор актуальной является задача укомплектования

кадрами новых объектов культуры. Этот вопрос особенно остро стоит для шести из девяти районов города Самара, где вполне очевиден их дефицит. Подобных образом дела обстоят с восстановлением и реконструкцией и аварийных объектов самарского историко-архитектурного наследия.

За минувшие 4 года ряд сотен строений в Самаре потеряли статуса объектов культурного наследия, то есть государство их больше не охраняет и с ними можно совершать все что угодно. Возможно, это не было бы проблемой, будь у нас строгие градостроительские регламенты, четкие правила содержания исторических строений, никак не включенных в реестр, и главное – если бы власти и собственники с осмыслением относились к сохранению исторической ткани родного города.

Согласно по факту, Самара лишена статуса исторического поселения, существует по правилам землепользования и застройки (ПЗЗ) 2001 года, а разработанные и утвержденные границы зон охраны памятников, препятствующие появлению вокруг дисгармоничной среды, регулярно урезают.

Долго ждать себя они не заставляют. Так, например, случилось с бывшими усадьбами Ржанова и Балакина на улице Водников, 99-105. Компания «СовДел», осуществляющая застройку участка, сначала планировала вписать сохранившиеся фасады в новое здание, но каким-то чудом их сняли с охраны и уже через месяц не оставили камня на камне. Печальной оказалась и судьба двух построек, входивших в комплекс Артиллерийских казарм инженерного управления Казанского военного округа на территории бывшего ГПЗ-4. Лишенные статуса памятников, они тотчас же были снесены. И это лишь те объекты, которые давно находились в поле зрения местных градозащитников.

На случай, если никак не получается лишить дом статуса памятника, самарские застройщики применяют иные методы. К примеру, владельцы прежнего жилья Егорова-Андреева на улице Некрасовской, 61, никак не сумев утвердить план реконструкции (предполагалась надстройка здания и полная замена внутренностей), решили оставить его без отопления, а затем демонтировать кровлю, чтобы уникальные интерьеры 1910-х, выполненные по проекту архитектора Дмитрия

Вернера, исчезли сами собой [38].

На глазах тает и прежний дом Фирса Наймушина на улице Степана Разина, 106. В 2013-м его стремились разрушить. Работы были прекращены, но что не доделал собственник, завершили пожары и причуды погоды. Недоработка законодательства в области защиты памятников дает возможность застройщикам бесчинствовать, никак не боясь каких-либо результатов. Штраф, который выплатит компания за снос или перестройку объекта культурного наследия, всегда можно возместить за счет количества новых квадратных метров жилья или коммерческой недвижимости.

Безусловно, город не должен становиться музеем. В историческом центре есть масса ресурсов для нового строительства, и оно должно вестись, но деликатно, с пиететом к окружающей среде. Приоритетным направлением было и остается сохранение и поддержание в должном состоянии сложившейся исторической застройки. У нас есть яркие архитектурные произведения, есть памятники федерального значения, но главная ценность Самары не в отдельных объектах, а в целостности городской ткани.

И речь не только об историко-культурной ценности среды. Туристический потенциал губернского центра (особенно в преддверии чемпионата мира по футболу) не только в нескольких достопримечательностях, Волге и местах, где пил чай Владимир Ульянов со товарищи. Замени рядовую застройку центра кварталами микрорайонного типа – и ни один турист не пойдет дальше условного Бункера Сталина и драмтеатра, да и вообще не факт, что приедет.

Помимо этого, центр города – непаханое область для малого бизнеса, огромный возможности с целью формирования стрит-ритейла. Сегодня данный сектор предпринимательства у нас делает первоначальные шаги, все значительнее захватывая первые этажи старых зданий. В случае если их простимулировать, в этом случае число уютных магазинов и кафетерий в центре будет в ряд раз значительнее – городской бюджет только лишь выиграет. Ну и в конечном итоге, проживать в памятнике архитектуры – почетно. Все неудобства, с какими встречаются жители центра, легко и просто решаются. Отсутствие канализации в особняке XIX века – не

причина для его сноса, а сигнал властям, что нужно позаботиться об инженерной инфраструктуре жилого фонда.

Если раньше головной болью градозащитников было точечное строительство, то сейчас эта концепция освоения городских территорий сменилась на комплексное обновление целых кварталов. То есть, если раньше застройщик сносил усадьбу Гергардта на углу улиц Вилоновской и Садовой и возводил на ее месте 33-этажного монстра, то сейчас ему подавай целый квартал, и не один.

В завершение есть еще и 2 больших инвестиционных проекта – формирование стрелки рек Волги и Самарки и «Пять кварталов» в районе площади Куйбышева. Это сотни тыс. квадратных метров жилья в самый-самом сердце старого города. Памятники архитектуры в них, безусловно, сохранят, а вот рядовая застройка в основной массе своей пойдет под снос. Принимая во внимание перемены в ходе учета объектов культурного наследия, о которых рассказывалось выше, большинство обреченных зданий – вчерашние памятники.

В ближайшее время планируется разработка проекта объединенной зоны охраны самарских памятников, на основании которого городу должны будут присвоить статус исторического поселения федерального значения.

Таким образом, городской округ Самара имеет давние театральные, музыкальные и художественные традиции, обладает огромным историко-культурным и духовным потенциалом, который определяет способность обеспечивать динамичное социально-экономическое развитие территории, повышать уровень благосостояния населения [38].

На современном этапе сфера культуры рассматривается как важнейший стратегический ресурс создания условий для развития человеческого потенциала. Она обеспечивает реализацию прав граждан на свободу всех видов творчества, на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к информации и культурным ценностям.

В настоящее время практически отсутствуют значимые достижения от процесса внедрения современных методов осуществления регулирования муниципальной культурой. Например, до сих пор не была создана комплексная

система осуществления взаимодействия с ведущими субъектами на информационно-коммуникационном пространстве г.о. Самара в управлении отраслью культуры с целью социокультурной рекламы и проведения PR (при этом включая процесс продвижения ряда инновационных культурных проектов), а также с целью подключения частного сектора г.о. Самара к выполнению просветительских функций.

Современная культурная политика г.о. Самара (а также Самарского региона) была практически лишена качественных стратегически выверенных масштабных начинаний, а также комплексных проектов, которые были бы ориентированы на поиск путей дальнейшего развития г.о. Самара непосредственно через культуру [34].

Все эти проблемы актуализируют вопросы совершенствования на уровне всей системы повышения квалификации деятелей данной сферы. Основная масса управленцев и специалистов по-прежнему сохраняет консервативное понимание функций и роли сферы культуры, а также достаточно узкое институциональное видение данными кадрами отрасли культуры в качестве набора традиционных, укорененных десятилетиями культурных институтов. Нередко преобладают определенные шаблоны бюрократического восприятия задач управления культурой г.о. Самара, которые сводятся только к осуществлению трансляции так называемых «высоких» культурных ценностей непосредственно «в массы», а также сохранению культурного наследия, без соответствующего учета фактора постепенного снижения влияния традиционной культуры на процесс формирования мировоззрения населения г.о. Самара .

То есть, из области практического внимания в ряде случаев выпадает существование целого значимого пласта современной демократической культуры, а также тенденций осуществления самоорганизации в ней, не всегда учитываются современные информационные, коммуникационные, а также медийные технологии процесса трансляции культурных ценностей в г.о. Самаре.

У ряда работников руководящего звена не сформировано достаточное понимание многих вопросов фандрайзинга, маркетинга, а также навыков

менеджмента.

В этом отношении показательным является то, что сделанный в процессе проведения реформы 2006 года большинством организациями и учреждениями культуры выбор непосредственно в пользу сохранения и в дальнейшем полного бюджетного финансирования сферы культуры, способствовал выявлению определенной тенденции к фактору консервации управленческого застоя «снизу», а также ослабляющей результативность диктуемых «сверху» реформ культурной сферы.

Кроме этого, значимую роль играет в кадровой проблеме также низкий уровень зарплат занятых в бюджетном секторе культуры г.о. Самара и, как закономерный результат этого, постепенно старение кадрового состава и заметный отток молодых перспективных специалистов. В этом отношении достаточно положительное влияние несет принятое Правительством РФ решение относительно доведения оплаты труда работников культуры до таких показателей, которые являются сопоставимыми со средними для многих других бюджетных секторов, а также осуществление планирования финансирования непосредственно на федеральном уровне работы по выполнению реставрации значимых объектов культурного наследия и осуществление поддержки музейной деятельности.

В отрасли культуры г.о. Самара в настоящее время складываются положительные предпосылки, а также нарабатываются необходимые условия для осуществления смены организационной формы большинством учреждений культуры и для формирования при их непосредственном участии реального общественно-государственного партнерства.

Но, наряду с успехами и достижениями, Самаре еще многое предстоит сделать для того, чтобы в полной мере реализовать свой культурный потенциал и стать динамично развивающимся, привлекательным для жизни и работы городом. Культурные ресурсы города пока недостаточно влияют на экономические и социальные процессы, преобразуются в культурный капитал, зачастую оставаясь лишь возможностью для его накопления.

С этой точки зрения, имеется ряд перспективных направлений, способных

вовлечь культурный потенциал в экономику города и области. Например, развитие въездного и внутреннего туризма, привлечение ресурсов научно-образовательного комплекса для решения широкого круга социально-экономических задач: от развития наукоемких и высокотехнологичных производств до популяризации науки среди населения и т. д.

## **2.2. Анализ деятельности Департамента культуры, туризма и молодежной политики Администрации городского округа Самара в сфере культуры**

Департамент культуры, туризма и молодежной политики Администрации городского округа Самара (далее - Департамент) является отраслевым (функциональным) органом Администрации городского округа Самара, осуществляющим на территории городского округа Самара единую политику в пределах имеющихся полномочий в сфере культуры и молодежной политики [39].

В своей деятельности Департамент руководствуется законодательством Российской Федерации, законодательством Самарской области, Уставом городского округа Самара, иными муниципальными правовыми актами городского округа Самара, а также настоящим Положением.

Местонахождение Департамента: 443010, г. Самара, ул. Куйбышева, д. 123, д. 129.

Основными задачами Департамента являются:

1. Определение приоритетных направлений развития культуры, искусства и молодежной политики на территории городского округа Самара.
2. Осуществление единой политики городского округа Самара в области культуры, искусства и молодежной политики.
3. Совершенствование форм и методов работы организаций культуры и молодежных объединений, расположенных на территории городского округа Самара.
4. Содействие развитию на территории городского округа Самара сферы досуга и молодежной политики.

5. Обеспечение разнообразия культурно-досуговой деятельности на территории городского округа Самара.

6. Развитие и координация связей между научными организациями и учебными заведениями, осуществление научно-методической работы в сфере культуры и молодежной политики на территории городского округа Самара.

7. Проведение активной маркетинговой, информационной и рекламной политики, направленной на формирование и поддержку позитивного имиджа городского округа Самара в сфере деятельности Департамента.

В сфере культуры и искусства Департамент осуществляет следующие полномочия:

- осуществляет анализ статистических показателей и финансово-хозяйственной деятельности муниципальных организаций культуры городского округа Самара и подготовку предложений по реформированию их сети;

- участвует в реализации на территории городского округа Самара муниципальных программ в области культуры и искусства;

- обеспечивает реализацию на территории городского округа Самара прав граждан на свободу творчества, культурную деятельность, удовлетворение духовных потребностей и приобщение к ценностям отечественной и мировой культуры, на равный доступ всего населения городского округа Самара к культурным ценностям и культурным благам;

- оказывает содействие освещению проектов городского округа Самара, новых форм работы в сфере культуры, искусства в средствах массовой информации;

- организует библиотечное обслуживание населения городского округа Самара;

- обеспечивает учет, сохранение, реставрацию, пополнение музейных и библиотечных фондов в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации;

- содействует развитию и расширению сети культурно-просветительных организаций на территории городского округа Самара;

- взаимодействует со средствами массовой информации по пропаганде

достижений в области культуры и искусства, подготовке тематических телерадиопрограмм, публикаций, совместных заявлений, обращений с целью формирования на территории городского округа Самара культурных ценностей;

– содействует разработке предложений по созданию и развитию досуговых объектов, зон культуры и отдыха, других культурно-досуговых организаций на территории городского округа Самара;

– оказывает содействие в работе творческих союзов, организаций культуры, искусства;

– создает условия для организации досуга и обеспечения жителей городского округа Самара услугами организаций культуры [39].

Структура Департамента культуры и молодежной политики Администрации городского округа Самара в сфере культуры представлена на рисунке 2.

Департамент возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Главой Администрации городского округа Самара в порядке, установленном действующим законодательством.

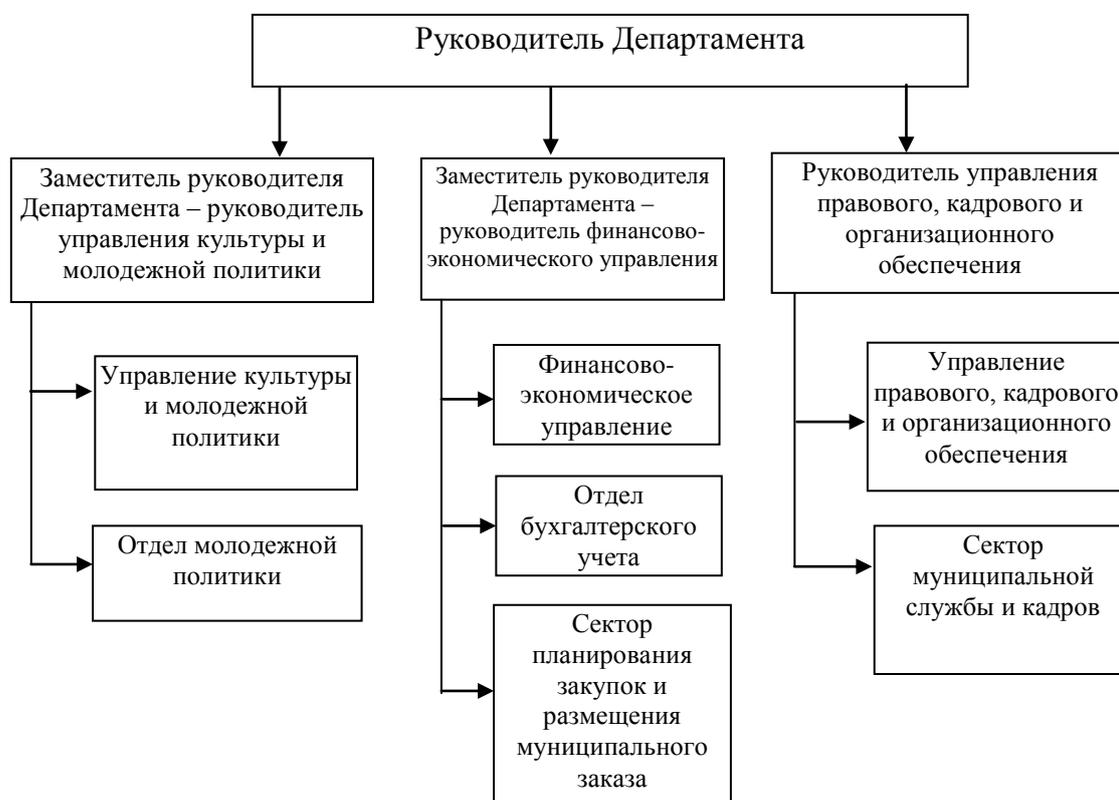


Рисунок 2 – Структура Департамента культуры, туризма и молодежной политики

## Администрации городского округа Самара в сфере культуры [37]

В целях определения стратегии развития системы культуры, туризма и молодежной политики на территории городского округа Самара, а также решения иных особо значимых вопросов, возникающих в деятельности Департамента, при Департаменте создается совещательный орган - Коллегия.

Состав Коллегии, а также порядок ее работы определяются руководителем Департамента.

Работники Департамента являются муниципальными служащими, за исключением работников, принятых на должности, не отнесенные к должностям муниципальной службы, и осуществляющих техническое обеспечение деятельности Департамента. Обязанности, права и социальные гарантии работников Департамента устанавливаются законодательством Российской Федерации, законами Самарской области и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления городского округа Самара.

Штатное расписание и структура Департамента утверждаются Главой Администрации городского округа Самара.

Муниципальная программа городского округа Самара «Развитие культуры городского округа Самара» на 2013 - 2017 годы, утвержденная постановлением Администрации городского округа Самара от 29.11.2012 N 1573, прекратила действие 31.12.2017. Данная программа признана эффективной по ежегодному исполнению программных мероприятий [14].

На реализацию программных мероприятий в 2013 - 2017 годах из областного бюджета было направлено 1120360000 рублей.

Местные органы самоуправления получили субсидии областного бюджета на обеспечение сохранности музейных предметов и музейных коллекций, приобретение музыкальных инструментов и специализированного оборудования для образовательных учреждений в сфере культуры, оснащение учреждений культуры специализированным оборудованием и материально-техническими средствами, комплектование библиотечных фондов и организацию библиотечного

обслуживания, повышение квалификации кадров учреждений. На софинансирование этих мероприятий до 2017 года из областного было выделено 319410000 рублей.

На поддержку творческих проектов в области культуры и искусства было выделено 241220000 рублей. В рамках программы на сохранение и развитие национальной культуры за пять лет было выделено 129650000 рублей, из них в 2013 году - 2 593000 рублей.

В современных условиях роль государственной и муниципальной политики в сфере культуры возрастает и усложняется. С одной стороны, органы государственной власти и органы местного самоуправления должны предоставлять каждому человеку свободу выбора, возможность творчества и самовыражения, обеспечивать равный доступ всех граждан к культурным ценностям и ресурсам, а с другой - идеологически формировать приоритетные направления личностного выбора, контролировать возможные отклонения, несущие в себе деструктивное начало. В этой связи все более осознается необходимость в формировании потребностей населения в уникальных культурных продуктах, позволяющих поддерживать высокий уровень интеллектуального и культурного развития личности. Одна из важнейших задач органов управления культурой заключается в том, чтобы предлагать, стимулировать и поддерживать производство уникального культурного продукта.

В течение последнего времени на территории городского округа Самара реализуются такие социально значимые проекты в сфере культуры как: фестиваль М.Ростроповичу под руководством В.Гергиева; театрально-музыкальный фестиваль "Куйбышевзапасная столица"; концерт в рамках конкурса: "Шостакович с нами". Также в рамках данного направления труппа ГБУК "Самарский академический театр драмы им. М.Горького" приняла участие в XXI фестивале Турски г.Марсель (Франция) со спектаклем "Наша кухня". Число зрителей составило около 15 000 человек. В 2016 году в творческих мероприятиях, направленных на поддержку молодых дарований и детского творчества, приняло участие 42 947 юных талантов и проведено 366 мероприятий муниципального, регионального, всероссийского и

международного уровня.

Наиболее значимыми стали: мероприятия, направленные на поддержку хорового искусства: участие юных талантов, представляющих Самарскую область в региональном и окружном этапах Всероссийского хорового фестиваля и в региональном этапе IX Всемирных хоровых играх; Международный конкурс молодых музыкантов имени Д.Б. Кабалевского, Музыкальная детская академия стран СНГ под патронажем народного артиста России Юрия Башмета; региональный этап 7-го Всероссийского фестиваля конкурса хореографических школ и танцевальных коллективов "Волшебная туфелька"; всероссийский конкурс молодых дарований по изобразительному искусству "Жигулевская палитра", Всероссийский конкурс молодых музыкантов-исполнителей на народных инструментах имени Д.Г. Шаталова "Созвездие Жигулей", региональные фестивали "Творчество. Успех. Радость!", "Наш дом - планета Земля!" и другие масштабные мероприятия.

Продолжают радовать успехи театральных коллективов региона. В 2017 году три спектакля были выдвинуты на соискание Российской Национальной театральной Премии «Золотая маска»: спектакль «Леди Макбет Мценского уезда» Самарского академического театра оперы и балета, спектакль «История лошади» Самарского академического театра драмы им. М. Горького, спектакль «Корабль дураков» театра-студии «Грань» г.о. Новокуйбышевск. Несмотря на высокую конкуренцию (200 номинантов из 25 городов России) Самарская область получила две «Золотые Маски». Буквально на днях театр-студия «Грань» получил вторую «Золотую Маску». На этот раз отмечена работа художника по костюмам Елены Соловьевой в спектакле «Король Лир». Самарский академический театр драмы им.М. Горького получил премию Министерства обороны Российской Федерации в области культуры и искусства за спектакль по повести Бориса Васильева «Завтра была война» в номинации «Театральное искусство».

Посещаемость учреждений культуры г.о. Самары в 2017 году по отношению к 2012 году увеличилась на 17,1%. При этом наибольший прирост наблюдается в музеях и культурно-досуговых учреждениях. Свыше 1,1 млн. жителей и гостей г.о.

Самары и Самарской области посетили в 2017 году выставки и экспозиции наших музеев.

2017 году было реализовано более 20 крупных проектов международного, межрегионального и областного значения. Среди них – фестиваль набережных «ВолгаФест», Всероссийский фестиваль авторской песни имени Валерия Грушина, V Губернский фестиваль самодеятельного народного творчества «Рожденные в сердце России» и ряд других.

Хорошей традицией стало появление новых проектов. Так, 2017 год стал стартовым для нового интерактивного проекта – исторического парка «Россия – моя история».

Выполняя поставленную Президентом России задачу по увеличению выставочных проектов в субъектах Российской Федерации, в минувшем году ведущими российскими музеями, такими как Государственный Русский музей, Государственный музейно-выставочный центр «РОСИЗО», Средневолжский филиал Государственного центра современного искусства, Саратовский государственный художественный музей имени А.Н. Радищева, было организовано 5 выставок в государственных музеях г.о. Самары и Самарской области. В свою очередь, работы самарских музеев представлены в Москве, Димитровграде, Ульяновске, Липецке, Пермском крае.

Рекордное количество посетителей приняли участие в акции «Ночь музеев» – 18,9 тыс. человек, годом ранее их было немногим более 11 тыс. Всего в рамках Акции проведено 135 мероприятий.

В 2017 году реализовано свыше 20 мероприятий регионального, всероссийского и международного уровней, направленных на поддержку молодых дарований и детского творчества, порядка 300 мероприятий проведено муниципальными образованиями.

Так, прошедший год принес очередные медали Самарской делегации, участвующей в Дельфийском движении. Завоеванные ребятами 4 золотых, 7 серебряных медалей и 8 дипломов позволили Самарской области занять почетную четвертую позицию из 76 субъектов-участников.

Необходимо отметить участие Самарской области в масштабном Всероссийском хоровом фестивале. Образцовый художественный коллектив хор «Гармония» Детской музыкальной школы имени П.И. Чайковского г.о. Самара, занявший 1 место в региональном и межрегиональном этапах фестиваля, достойно представил Приволжский федеральный округ в заключительном общероссийском этапе.

К особым достижениям в данном направлении стоит отнести победу Детской музыкальной хоровой школы № 1 г.о. Самара в Общероссийском конкурсе «50 лучших школ искусств России», а также победу наших педагогов в Общероссийском конкурсе «Лучший преподаватель школ искусств России».

В 2017 году продолжались работы по реконструкции государственного учреждения культуры Самарского театра юного зрителя "СамАрт" и реставрации памятника истории и архитектуры "Здание бывшего ресторана "Аквариум" с целью размещения в нем Самарского театра кукол. Работы на указанных объектах культуры, будут продолжены в 2016 году. В отчетном году завершилось строительство центра культурного развития в г.о. Кинель. Ряд объектов за счет средств областного бюджета отремонтированы в муниципальных образованиях.

Нельзя не отметить серьезную поддержку отрасли со стороны федеральных властей. Так, в рамках реализации партийных проектов «Театры – детям» и «Театры малых городов» в 2017 году поддержка предоставлена 9 театрам в объеме более 28 млн. рублей. В итоге театрами выпущено 10 премьер и 1 спектакль полностью восстановлен. В текущем году объем поддержки значительно увеличен. Субсидии на сумму порядка 79 млн. рублей получают 11 театров.

Департамент культуры, туризма и молодежной политики Администрации городского округа Самара в рамках своих полномочий занимается разработкой и внедрением различных форм поддержки деятельности расположенных на территории городского округа Самара культурных центров, творческих союзов, общественных объединений, других некоммерческих организаций, а также организаций любых организационно-правовых форм, участвующих в решении вопросов в сфере культуры [39].

С учетом высокой социальной значимости проводимых мероприятий, а также принимая во внимание объемы затрат, требуемые на их реализацию, становится очевидной потребность в поддержке культурных инициатив за счет бюджета городского округа Самара и в дальнейшем.

Таким образом, Департамент культуры, туризма и молодежной политики Администрации городского округа Самара наделен полномочиями единоличного принятия решений. Деятельность Департамент культуры и молодежной политики Администрации городского округа Самара регламентирована Положением о департаменте, и направлена на обеспечение исполнения полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в сфере культуры.

### **2.3. Проблемы и рекомендации по совершенствованию развития муниципального управления в области культуры г.о. Самара**

В годы экономических и политических реформ и преобразований в обществе культурная жизнь функционировала под воздействием роста творческой инициативы граждан, потребителей и заказчиков культурных услуг, с одной стороны, и сокращением государственной поддержки, с другой стороны.

В целях исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» [13], плана мероприятий («дорожная карта»), направленных на повышение эффективности сферы культуры г.о. Самара, необходимости сохранения на территории г.о. Самара единого культурного пространства, консолидации мер по развитию физической культуры и спорта, молодежной политики, реализации конституционных прав граждан района проведена реорганизация сферы «Культура» г.о. Самара.

При анализе работы учреждений культуры г.о. Самара и сравнивая их работу при централизации, выявлено значительное повышение уровня оказываемых услуг населению в области культуры на местах.

Несмотря на выполнение плановых показателей и высокие достижения отрасли в целом, существует ряд проблем, препятствующих эффективному управлению в сфере культуры.

Как показывает анализ, потенциал развития управления в области культуры связан со следующими основными тенденциями:

– присутствие многопрофильной сети учреждений культуры, разнообразие типов культурных благ и, соответственно, перспектив с целью осуществления жителями района своего творческого возможности и удовлетворения потребностей в услугах культуры и интеллектуальном развитии;

– собранный культурно-исторический потенциал области в полном и отдельных проживающих в его местности народностей, и этнических групп дает возможность расценивать его в качестве базы для формирования известного бренда г.о. Самара и в целом Самарской области;

– проводимая в минувший время реформа городских органов изменила концепцию взаимоотношений среди органов городской власти и местного самоуправления с подведомственными учреждениями, нацелив на увеличение производительности деятельность городских органов, расширения списка предоставляемых ими коммерческих услуг, исследование и реализацию ими своих стратегий развития с целью увеличения качества предоставляемых услуг и обеспечения финансовой стабильности;

– работа по информатизации отрасли, что содержит, в том числе перевод в электронную форму архивных документов, библиотечных фондов и каталогов, что позволит сделать их более доступными для жителей, обеспечить их сохранность с целью будущих поколений. Кроме того, в рамках данного направления формируются Интернет-веб-сайты учреждений культуры, что должны стать эффективным средством информирования жителей и продвижения услуг, предоставляемых городскими учреждениями г.о. Самара;

– создание административных регламентов городских функций и услуг в существенной степени адаптировала административные процедуры, обеспечила для

жителей прозрачность принятия заключения по значимым для населения проблемам в области культуры и архивного дела. Совместно с тем, ситуация в области культуры характеризуется последующими негативными тенденциями, создающими преграды для её дальнейшего развития.

Посещаемость жителями г.о. Самара учреждений культуры может быть вызвана несколькими факторами, среди которых можно выделить, в частности, следующие:

- повышение конкуренции со стороны телевидения, развлекательных учреждений, которая проявляется в том, что жители района предпочитают проводить свой досуг вне учреждений культуры;

- недостаток в составе предложения учреждений культуры современных видов услуг (например, интерактивных выставок, доступа к электронным библиотекам и т. п.);

- увеличение расходов на подготовку и проведение мероприятий, а также расходов, связанных с гастрольной, рекламной деятельностью, при недостаточном финансировании и низкой платежеспособности населения не позволяет расширить производственную деятельность учреждений культуры, затрудняет выезд на гастроли за пределы района, области [37];

- наличие рисков утраты объектов культурно-исторического наследия, архивных фондов в результате недостаточного объёма реставрационных работ, а также сохранение на бумажных носителях большого объёма архивных документов и каталогов. В области архивного дела значимой проблемой также является большой объём недоступных для пользователей архивных документов;

- снижение кадрового потенциала сферы культуры, и, как следствие, риски снижения качества культурного продукта, вызванные низким уровнем оплаты труда, снижением престижности и привлекательности профессий в сфере культуры;

- дефицит профессиональных кадров по различным направлениям деятельности образовательных учреждений дополнительного образования детей;

- незаинтересованность учреждений дополнительного образования детей в

участии в федеральных и региональных конкурсах из-за отсутствия ощутимой материальной поддержки победителей и призеров;

– отсутствие конкуренции и свободы выбора детьми направлений дополнительного обучения;

– консервация в течение многих лет низкого уровня заработной платы работников сферы культуры и искусства.

Одной из самых значительных проблем на сегодняшний день является недостаточное финансирование.

Финансовое обеспечение отрасли осуществляется программно-целевым методом. За последние несколько лет в городском округе город Самара накоплен значительный опыт работы в области программного финансирования отрасли культуры.

Необходимо также обратить внимание на общественную и экономическую эффективность функционирования учреждений культуры, обусловленную, в первую очередь, дефицитом управленческих кадров и «стареющим» кадровым составом, а также неразвитостью «обратной связи» с потребителями услуг и недостаточной информированностью общества о деятельности в сфере культуры.

Среди специалистов учреждений культуры наиболее многочисленной является возрастная группа от 30 до 50 лет, которая составляет свыше 47,3%. Молодых специалистов в возрасте до 30 лет - 10,9%. Достаточно велик процент сотрудников, имеющих возраст старше 50 лет - 41,8%. Проблема усугубляется тем, что приток молодых специалистов в учреждения культуры городского округа Самара небольшой. Количество работников пенсионного и предпенсионного возраста почти в четыре раза превышает соответствующий показатель по молодым специалистам [15], именно это представлено (см. приложение Б).

По итогам 2016 – 2017 учебного года 46 выпускников учреждений дополнительного образования в сфере культуры и искусства г.о. Самары продолжили свое обучение в профильных учебных заведениях. Но, к сожалению, данная сфера не является привлекательной для молодых кадров.

Кроме того, на территории города Самары не существует муниципальных

программ поддержки молодых специалистов. В этой связи происходит отток профессиональных и молодых кадров в более экономически привлекательные сферы.

В г.о. Самара не проводятся конкурсы профессионального мастерства, целью которых было повышение профессионального мастерства работников, поддержка специалистов, работающих с инновациями в сфере культуры, повышение престижа отрасли и выявление перспективных кадров.

Еще одним фактором, влияющим на общественную и экономическую эффективность функционирования учреждений культуры, является неразвитость «обратной связи» с потребителями услуги недостаточная информированность общества о деятельности в сфере культуры.

Учитывая все выше обозначенные свойства управление политики в сфере культуры , можно выделить ее основные направления, а именно:

- укреплять, сохранять, а также развивать как материальное, так и нематериальное культурное наследие, активно содействовать умножению в городе культурного потенциала;
- активно развивать систему в городском округе продуктивной взаимосвязи культурно-досуговой сферы, а также культуры в целом, с рядом других сфер жизнедеятельности города;
- активно совершенствовать систему обеспечения населения города услугами культурно-досуговой сферы;
- активно содействовать формированию необходимых условий для производства, а также расширения культурных благ;
- работать над увеличением форм участия населения города в культурнодосуговой деятельности;
- осуществлять вовлечение разного рода социальные группы населения для их участия в культурной политике города.

То есть, при подобном подходе именно муниципальный уровень становится наиболее перспективным для осуществления управления культурным развитием в современных условиях инновационной экономики, в которой культурная политика

является наиболее действенным и значимым фактором для осуществления реализации модели той управления, которая направлена на экономическое освоение конкретной территории, а, значит, и существенное повышение качества жизни горожан, в том числе, в культурно досуговом направлении. [23-24].

Осуществление государственного управления в сфере культуры должно происходить в соответствии со следующими приоритетами:

1. Укрепление единого культурного пространства на основе духовно-нравственных ценностей и исторических традиций народов, населяющих г.о. Самара как многонациональной цивилизационной общности;

2. Сохранение культурного и духовного наследия района, самобытных традиций его народов как национального богатства и основы единства общества;

3. Обеспечение максимальной доступности для широких слоев населения лучших образцов культуры и искусства; создание условий для творческой самореализации граждан, культурно-просветительской деятельности, организации художественного образования и культурного досуга;

4. Продвижение в культурном пространстве нравственных ценностей и образцов, способствующих культурному и гражданскому воспитанию личности;

5. Дальнейшая интеграция района в районный, региональный и международный культурный процесс; укрепление имиджа района с богатейшей традиционной и динамично развивающейся современной культурой;

6. Раскрытие культурного потенциала поселений района и поддержка инициатив в сфере культуры и туризма; преодоление отставания и диспропорций в культурном уровне поселений; создание самобытных культурных кластеров и туристических брендов;

7. Максимальное вовлечение туризма в сферу историко-культурного наследия;

8. Обеспечение инновационного развития отраслей культуры, расширение внедрения и применения современных технологий; усиление присутствия учреждений культуры в цифровой среде,

9. Укрепление материально-технической базы учреждений культуры,

искусства, туризма, повышение социального статуса работников культуры (уровень доходов, общественное признание); системы подготовки кадров и их социального обеспечения) [26].

Для решения проблем в сфере культуры Администрацией г.о. Самара была утверждена муниципальная программа городского округа Самара «Развитие культуры городского округа Самара» на 2018 - 2022 годы [15].

Основной целью Программы представляется увеличение качества и доступности услуг в области культуры на территории городского округа Самара.

Ответственный исполнитель программы – Департамент культуры, туризма и молодёжной политики Администрации г.о. Самара.

Задачи программы:

1. Создание условий для организации досуга жителей в территории городского округа Самара;
2. Развитие позитивного имиджа городского округа Самара и формирование условий для осуществления культурного обмена;
3. Обеспечение условий для формирования муниципальных организаций культурно-досугового типа, библиотек, музеев, театров, концертных учреждений, органов вспомогательного создания в области культуры;
4. Усиление кадрового потенциала в области культуры;
5. Выполнение технологического и хозяйственного сервиса учреждений, исполняющих свою деятельность в области культуры

Реализация Программы рассчитана на период с 2018 по 2022 годы.

Общий объем финансирования за счет средств бюджета городского округа Самара составляет 4 138 591,0 тыс. руб., в том числе по годам реализации Программы:

- в 2018 году - 770 547,8 тыс. руб.;
- в 2019 году - 786 130,7 тыс. руб.;
- в 2020 году - 822 292,7 тыс. руб.;
- в 2021 году - 860 118,2 тыс. руб.;
- в 2022 году - 899 501,6 тыс. руб. [15].

В соответствии с поставленными задачами основные мероприятия Программы систематизированы по следующим направлениям:

1. Создание условий для организации досуга населения на территории городского округа Самара.
2. Формирование положительного имиджа городского округа Самара и создание условий для осуществления культурного обмена.
3. Обеспечение условий для развития муниципальных организаций культурно-досугового типа, библиотек, музеев, театров, концертных организаций, учреждений дополнительного образования в сфере культуры.
4. Укрепление кадрового потенциала в сфере культуры.
5. Осуществление технического и хозяйственного обслуживания учреждений, осуществляющих свою деятельность в сфере культуры.

Результаты проделанного исследования дают возможность сформулировать следующие выводы:

1. Основной задачей в управлении сферой культуры является ее дефицит финансирования. В связи с сформировавшейся непростой финансовой ситуацией в государстве, в предстоящие года основные действия страны должны быть сосредоточены в предельно вероятном повышении эффективности использования бюджетных денег, но ни в коем случае никак не в сокращении государственных расходов на культуру;

2. Важнейшим принципом определения целей и задач культурной политики является представление многозначности, многоуровневости и содержания культуры. Уровень культуры формируется благополучно в том случае, если страна никак не вступает в культурно-творческий процесс, а формирует обстоятельства для его гармонизации с экономической и политической сферой;

3. Необходимо обеспечить четкое разделение полномочий и ответственности между федеральным, районным и муниципальным уровнями управления в области культуры, закрепить создание взаимоотношений областных органов управления культуры с городскими органами управления, отдельными субъектами культурной политики, на принципах общественного партнерства, реализовать развитие и

укрепление «горизонтальных» взаимосвязей, увеличение межрайонного, межобластного и международного культурного обмена.

4. Важно сохранить культурную инфраструктуру в селах и организовать максимально эффективные воздействия по ее развитию. Важным является усиление материально-технической базы органов культуры, увеличение общественного статуса сотрудников, создание системы подготовки кадров и их социального обеспечения [26].

Актуальным является также повышение маркетинговой компетентности специалистов и работников социально-культурной сферы. Само существование учреждений культуры в современных условиях в значительной мере зависит от их управленческой и маркетинговой компетентности.

Необходимо акцентировать внимание на использовании в деятельности учреждений культуры современных информационных технологий, главным образом Интернета, в том числе и социальных сетей, как стратегических факторов развития сферы культуры. С помощью активного использования ресурсов сети Интернет можно достигнуть решение задач по популяризации услуг, предоставляемых учреждениями культуры и повышению интереса к культурной деятельности, а также проблемы обмена информацией. На современном этапе развития информационных технологий открываются широкие возможности для целенаправленного управления потоками разнообразной информации в области виртуальной реальности, воздействия на сознание и мировоззрение пользователей интернета. Свобода распространения информации вне зависимости от ее содержания и качества превращает виртуальное интернет-пространство в зону риска для духовно-нравственной сферы личности [26].

Приоритеты муниципальной политики в сфере культуры на долгосрочную перспективу необходимо определить стратегией, целью, которой будет являться создание доступной инфраструктуры для интеллектуального и развития личности, обеспечивающей потребности и отвечающей требованиям населения г.о. Самара, превращение её в доступный стратегический ресурс повышения конкурентоспособности района, формирование имиджа г.о. Самара, как значимого

культурно-исторического, спортивного и туристического центра Самарской области.

Необходимо обеспечить стабильное функционирование и динамичное развитие учреждений культуры г.о. Самара. Важно обеспечение максимальной доступности для широких слоев населения лучших образцов культуры и искусства; создание условий для творческой самореализации граждан, культурно-просветительской деятельности, организации художественного образования и культурного досуга.

Положительное решение проблемных вопросов в сфере культуры окажет большое влияние на развитие социально-экономического облика г.о. Самара. Объединение усилий органов исполнительной власти г.о. Самара и органов местного самоуправления муниципальных образований района, общественных организаций и активов молодёжи, а также отдельных граждан, с целью консолидации организационных и финансовых ресурсов, межведомственной координации, будет являться инструментом налаживания взаимодействия при выработке эффективных путей решения проблем, стоящих на сегодняшний день перед администрацией г.о. Самара.

Должна быть достигнута реализация каждым гражданином своего позитивного социального, культурного, экономического потенциала и в конечном итоге - социально-экономическое развитие г.о. Самара, Самарской области и всей России.

## **Заключение**

Культура как особая сфера жизнедеятельности людей включает в себя как искусство и наследие, так и традиции, и ценности разных народов и других сообществ, нравы и обычаи народов, что неизменно предполагает проведение в государственной политике учета их интересов. В настоящее время перед сферой культуры стоит много актуальных вопросов и проблем, которые требуют своего решения.

Как показало теоретическое изучение ряда источников, культурная политика многих стран реализуется не только с помощью прямой финансовой поддержки приоритетных направлений социокультурной деятельности.

Наиболее действенными современными механизмами системы регулирования социокультурной среды является программно-целевой подход, проектирование, ситуативный и развернутый анализ, метод организационного взаимодействия и др. В нашей стране на муниципальном уровне широко применяется программный метод регулирования и помощи культурной сферы.

В настоящее время г.о. Самара отличается исторически сложившиеся богатыми традициями культурной жизни, в первую очередь театральные и музыкальные, достаточно развита музейная сеть. Тем не менее, в данной сфере прослеживается ряд проблем: отсутствие необходимых финансовых средств, кадровые проблемы, проблемы правового регулирования деятельности учреждений сферы культуры, материально-технические проблемы. Данные проблемы формируют основные направления развития сферы культуры г.о Самара.

В качестве проблем развития сферы культуры г.о. Самара можно назвать: 1) главная проблема – нехватка финансовых средств; 2) проблемы материально-технической базы производства, сохранения, распространения и потребления культурных ценностей, ее несоответствия указанным функциональным целям; 3) проблемы кадров (руководителей и работников) учреждений культуры и досуга; 4) проблемы сохранения и использования историко-культурного наследия; 5)

проблемы формирования позитивного имиджа г.о. Самара средствами сферы культуры и досуга.

Анализ основных результатов проведенного исследования позволил сделать следующие выводы:

1. Основной задачей в управлении сферой культуры является ее дефицит финансирования. В связи с сформировавшейся непростой финансовой ситуацией в государстве, в предстоящие года основные действия страны должны быть сосредоточены в предельно вероятном повышении эффективности использования бюджетных денег, но ни в коем случае никак не в сокращении государственных расходов на культуру;

2. Важнейшим принципом определения целей и задач культурной политики является представление многозначности, многоуровневости и содержания культуры. Уровень культуры формируется благополучно в том случае, если страна никак не вступает в культурно-творческий процесс, а формирует обстоятельства для его гармонизации с экономической и политической сферой;

3. Необходимо обеспечить четкое разделение полномочий и ответственности между федеральным, районным и муниципальным уровнями управления в области культуры, закрепить создание взаимоотношений областных органов управления культуры с городскими органами управления, отдельными субъектами культурной политики, на принципах общественного партнерства, реализовать развитие и укрепление «горизонтальных» взаимосвязей, увеличение межрайонного, межобластного и международного культурного обмена.

4. Важно сохранить культурную инфраструктуру в селах и организовать максимально эффективные воздействия по ее развитию. Важным является усиление материально-технической базы органов культуры, увеличение общественного статуса сотрудников, создание системы подготовки кадров и их социального обеспечения

Необходимо обеспечить стабильное функционирование и динамичное развитие учреждений культуры г.о. Самара.

Положительное решение проблемных вопросов в сфере культуры окажет большое влияние на развитие социально-экономического облика г.о. Самара. Объединение усилий органов исполнительной власти г.о. Самара и органов местного самоуправления муниципальных образований района, общественных организаций и активов молодёжи, а также отдельных граждан, с целью консолидации организационных и финансовых ресурсов, межведомственной координации, будет являться инструментом налаживания взаимодействия при выработке эффективных путей решения проблем, стоящих на сегодняшний день перед администрацией г.о. Самара.

## Список использованной литературы

### Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Известия. – 1993. – 25 декабря.
2. Бюджетный кодекс (БК РФ) № 145-ФЗ от 31.07.1998: (ред. от 28.03.2017) // СПС «Консультант Плюс»
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 1 № 51-ФЗ от 30.11.1994 г.: (ред. от 07.02.2017) и Часть 2 №14-ФЗ от 26.01.1996 г. (ред. от 07.02.2017) // СПС «Консультант Плюс»
4. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2017, с изм. и доп., вступ. в силу с 06.03.2018): Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // СПС «Консультант Плюс»
5. «Об утверждении «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.»: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537. // ИПП «Гарант»
6. «Об утверждении Основ государственной культурной политики»: Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 № 808 // ИПП «Гарант»
7. «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 // СПС «Консультант плюс»
8. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013 - 2020 гг.»: Постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 317. // ИПП «Гарант»
9. «О Федеральной целевой программе «Культура России (2012-2018 годы)»: Постановление Правительства РФ от 03.2012г. № 186. // ИПП «Гарант»
10. «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года»: Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 № 326-р // СПС «Консультант плюс»
11. «О методических рекомендациях субъектам РФ и органам местного

самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры»: Распоряжение Министерства культуры РФ от 29 апреля 2016 г. № Р-547 // ИПП «Гарант».

12. Устав городского округа Самара (с изм. на 17 нояб. 2014 г.) // ИПП «Гарант»

13. «Об утверждении муниципальной программы городского округа Самара «Сохранение, развитие и популяризация историко-культурного наследия городского округа Самара» на 2012-2020 годы (с изм. на 29 июня 2015 г.): Постановление Администрации городского округа Самара // Волжская коммуна. – 2015. - № 24.

14. Муниципальная программа городского округа Самара «Развитие культуры городского округа Самара» на 2013 - 2017 годы, утвержденная постановлением Администрации городского округа Самара от 29.11.2012 № 1573 (с изменениями на 29.12.17) // Официальный сайт Администрации города Самара - URL: <http://samadm.ru/docs/official-publication/13529/> (дата обращения 25.05.2018)

15. Муниципальная программа городского округа Самара «Развитие культуры городского округа Самара» на 2018 - 2022 годы, утвержденная Приостановлением Администрации г.о. Самара от 29.12.2017 № 1160 // Официальный сайт Администрации города Самара - URL: <http://samadm.ru/docs/official-publication/13368/> (дата обращение 26.05.2018)

## **Литература**

16. Авдеев, А.А. Государство и культура / А.А. Авдеева // Культура России: информ.-аналит. сб. 2013. - М.: Юнити, 2013. – С. 3 – 6.

17. Астафьева О.Н. Культурная политика: теоретические аспекты и практика реализации. - URL: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/124/91-gn13-01/717-a> (дата обращения 01.06.2018).

18. Бабич А.М. Экономика и финансирование социально-культурной сферы: учебное пособие / А.М. Бабич. - Казань, ППО им. К. Якуба, 2016. – 244 с.

19. Белоножко М.Л., Скифская А.Л. Государственные и муниципальные финансы: учебник. - СПб: ИЦ «Интермедия», 2016. - 208 с.

20. Бетехтина, Д.А. Сфера культуры как особая область экономической деятельности / Д.А. Бетехтина // Проблемы современной экономики. – 2016. – № 4. – С. 31-34.
21. Востряков, Л.Е. Государственная культурная политика современной России: региональное измерение: автореф. дис. ... д-ра полит. наук / Л.Е. Востряков. - М.: Эксмо, 2014. – 42 с.
22. Востряков, Л.Е. Государственная культурная политика: Понятия и модели // Востряков Л.Е. Монография. – С.-Пб.: СЗИ РАНХиГС, 2016. – 167 с.
23. Горшенева-Долунц, И.К. О предпосылках и основаниях стратегии современной культурной политики / И.К. Горшенева-Долунц // Теория и практика общественного развития. – 2013. - № 4. – С. 17-22.
24. Горшенева-Долунц И.К. О проблеме основного приоритета и моделях современной культурной политики / И.К. Горшенева-Долунц //Общество: философия, история, культура. – 2017.- № 3.- С. 19-26.
25. Димаджио, П. Культура и хозяйство / П. Димаджио // Экономическая социология. – 2014. – № 3. – Т.5. – С.44 - 46.
26. Евсеева О.А. Совершенствование государственного регулирования развития системы культуры в регионе / О.А. Евсеева // Бизнес Информ – 2017. - № 4. – С. 17-22.
27. Кудрина, Е.Л. Система планирования в учреждениях социальнокультурной сферы: учеб. пособие / Е.Л. Кудрина, Л.И. Рудич, Е.В. Утин. – М.: «Изд-во ФАИР», 2006. – 224 с.
28. Левкин, Н.В. Концепция культуры в экономике / Н.В. Левкин // Проблемы современной экономики. – 2006. – № 1/2. – С.373-376.
29. Лотман, Ю.М. О семитическом механизме культуры / Ю.М. Лотман // Избранные статьи: в 3 т. – Таллин: Александра, 1993. – Т.3. – С.328-329.
30. Маршак, Л.А. Культурная идентичность: поиски и пути решения проблемы / Л.А. Маршак // Власть. - 2012. - № 9. - С.12-15
31. Михина, Н.В. Социальное партнерство в сфере культуры: перспективы и пути развития / Н.В. Михина // Социологические науки. – 2015. - № 2. – С. 14 – 16.

32. Музычук, В. Новые ориентиры культурной политики России / В. Музычук // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2015. – №11 – С. 16 – 19.

33. Мысякина И.А. Культурный потенциал открытого города // Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные науки.: сб. ст. по мат. XXVII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 12(27). URL: [http://sibac.info/archive/guman/12\(27\).pdf](http://sibac.info/archive/guman/12(27).pdf) (дата обращения: 13.06.2018)

34. Пакулина, И.С. Совершенствование государственного регулирования региональной системы культуры / И.С. Пакулина // Экономика, государство и общество. – 2016. – №1. – С. 21 – 23.

35. Помпеев, В.Л. Введение в экономику исполнительского искусства / В.Л. Помпеев // Проблемы современной экономики. – 2007. – №3. – С. 314-317.

36. Сегеди, И.Б. Направления повышения эффективности функционирования и управления хозяйствующими субъектами сферы культуры / И.Б. Сегери // межвуз. сб. науч. тр. «Проблемы управления развитием социально-экономических систем». Вып. 18. – СПб.: Изд-во СПбГУКиТ, 2004. С.104-106.

37. Шибанова А.В., Королева Э.В. Государственное управление в сфере культуры на примере Самарской области // Экономика и управления. – 2017. - № 8. – С. 15-20.

38. Ярмашев В.М., Адаевская Т.И. Историко-культурный потенциал и развитие туризма в моногороде Самара // Культурное наследие России. – 2017. - № 1(17). – С. 64-70.

### **Интернет-ресурсы**

39. Официальный сайт Департамента культуры, туризма и молодежной политики Администрации городского округа Самара - URL: [http://samadm.ru/authority/the\\_department\\_of\\_culture-\\_tourism\\_and\\_youth\\_policy/about-the-department-kult/](http://samadm.ru/authority/the_department_of_culture-_tourism_and_youth_policy/about-the-department-kult/) (дата обращения: 22.05.2018)

40. Официальный сайт «Культура РФ». - URL: <http://www.culture.ru/> (дата обращения: 17.04.2018)



Рисунок А1 - Составляющие сферы культуры

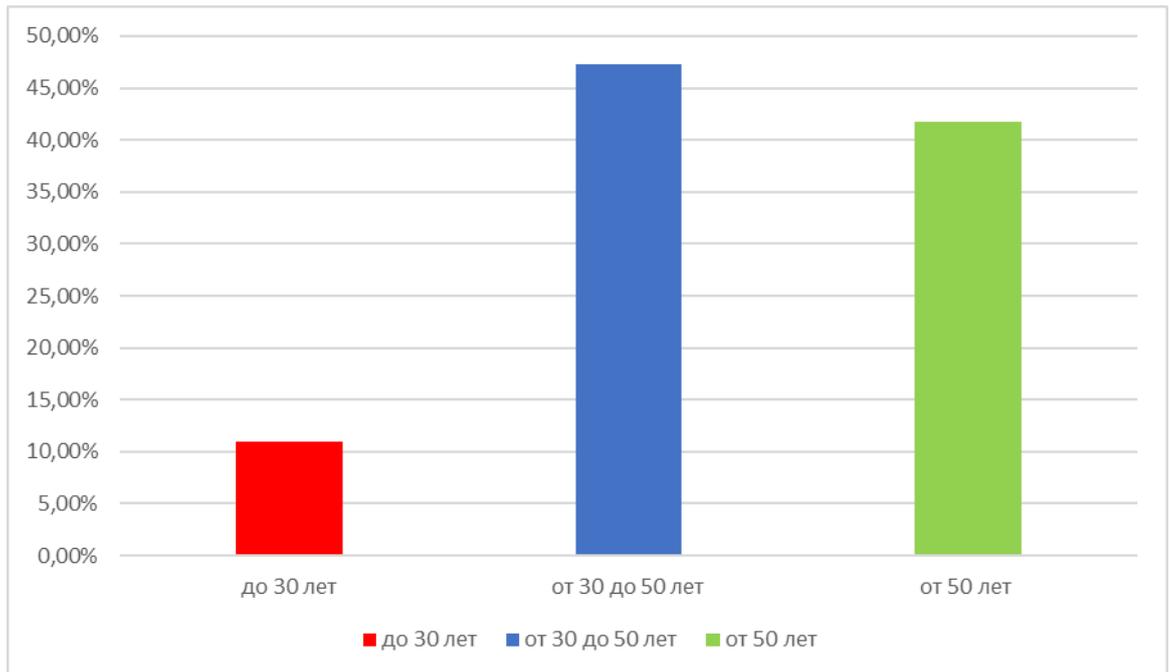


Рисунок Б2 – Статистика старения кадров за 2017г. [16]