

# СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ

## НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ И ДОСУГА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОДСКОЙ ОКРУГ ПОДОЛЬСК» МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**К.Н. Антонова**

**Ю.А. Зубарев**

Кафедра государственного и муниципального управления  
Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 10–2, Москва, Россия, 117198*

Государственная политика в сфере культуры направлена на реализацию и развитие духовного и культурного потенциала нации как основы целостности и устойчивого, динамичного развития всей России. Муниципальная политика в сфере культуры базируется на общих принципах государственной политики. Но единый вектор государственной и муниципальной политики в сфере социального развития не означает унификацию. Только местное самоуправление в тесном контакте с населением в праве определять перечень задач, решение которых жизненно им необходимо, привлекая для этого не только помощь государства, но и другие негосударственные источники. Сфера культуры и досуга – очень важная сторона жизни каждого человека. Свободное от труда время должно быть использовано с наибольшей эффективностью для восстановления физических и морально-психологических кондиций, а дети должны иметь возможность для гармонического развития.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, государственное и муниципальное управление, культура, досуг, муниципальные финансы, здравоохранение, библиотека, спортивный комплекс, досуговый центр, вариативный метод.

Эффективная деятельность органов местного самоуправления в интересах населения невозможна без создания соответствующих социальных, экономических и финансовых условий.

Процессы стремительных изменений в начале третьего тысячелетия, которые царят в жизни российского общества, не смогли не повлиять и на такую сферу, как искусство и культура. Новые вызовы современного мира выдвинули на передовые позиции как абсолютный национальный приоритет развитие человека. В современном обществе все больше заметна возрастающая роль сферы культуры и искусства. И это связано, в первую очередь, с быстро растущими эстетическими и духовными потребностями человека. Культура на сегодняшний момент выступает как носительница фундаментальных ценностей.

Государственная политика в сфере культуры направлена на реализацию и развитие духовного и культурного потенциала нации как основы целостности и устойчивого, динамичного развития всей России. Управление сферой культуры – важное направление муниципальной политики, которое во многом определяет комфортность проживания населения на муниципальной территории.

Конституция РФ (ст. 44) гарантирует доступ каждого гражданина к культурным ценностям, а также право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры. Федеральный закон РФ от 23.06.1999 № 115-ФЗ (ред. от 23 июля 2008 г.) «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» – это первый «отраслевой» закон, который в последующем и стал основой для формирования регионального законодательства в сфере культуры [1. ст. 3172].

Осмысленная культурная политика, ее формирование, и, в большей степени осуществление, – одна из важных задач любого государства. Полномочия федерального уровня власти заключаются в следующем:

- определить направление политики в сфере искусства и культуры;
- сформулировать приоритеты реформирования отрасли;
- определить в федеральном бюджете необходимые финансовые средства для решения этих задач;
- финансировать и контролировать деятельность федеральных учреждений культуры.

Муниципальная политика в сфере культуры базируется на общих принципах государственной политики. К вопросам местного значения городских округов и поселений Федеральный закон № 131-ФЗ относит создание условий для обеспечения населения услугами организаций культуры, организацию библиотечного обслуживания населения, охрану и сохранение объектов культурного наследия (памятников культуры и истории) муниципального значения. К ведением муниципальных районов относится организация библиотечного обслуживания поселений.

В представленной работе мы попытались сформулировать задачи и предложить проекты, реализация которых позволит повысить уровень управления развитием сферы культуры и досуга (на примере муниципального обра-

зования «Городской округ Подольск» Московской области). Перечень вопросов, которые необходимо было рассмотреть, включал следующие позиции:

- основные направления муниципальной политики в сфере культуры и досуга;
- социально-экономическая характеристика муниципального образования г. о. Подольск Московской области и Комитета по культуре и туризму г. о. Подольск Московской области;
- анализ сети учреждений культуры и досуга г.о. Подольск Московской области;
- показатели клубных формирований, библиотечного обслуживания населения;
- музейно-выставочная деятельность;
- дополнительное образование детей;
- кадровое обеспечение;
- материально-техническая база и финансовое обеспечение учреждений культуры и досуга;
- мероприятия по совершенствованию управления развитием сферы культуры и досуга муниципального образования «Городской округ Подольск» Московской области.

Государственная политика Московской области в сфере культуры направлена, в первую очередь, на реализацию духовного и культурного потенциала каждой отдельной личности и, конечно же, всего общества.

Одной из важнейших составляющих муниципальной социальной политики выступает управление сферой культуры. Именно эта сфера определяет и преимущественно создает благоприятные условия для населения на конкретной муниципальной территории.

«Государственная культурная политика – это совокупность норм и принципов, которыми руководствуется государство в своей деятельности по распространению, развитию, а также сохранению культуры всей страны» [3. С. 4–11].

Для достижения выравнивания положения, а именно для обеспечения населения услугами в области культуры по всей территории РФ, необходимо разработать нормативы, программы и концепции развития обеспеченности населения организациями культуры с учетом нового административного деления (сельские и городские поселения, муниципальные районы, городские округа).

Хорошие результаты, с точки зрения эффективного использования средств, доступности, показывают многофункциональные учреждения (социально-культурные центры, культурно-спортивные комплексы), передвижные системы обслуживания (автоклубы, библиобусы).

У Подмосковья очень высокий культурный потенциал, и опыт региона необходимо и нужно использовать при формировании основ государственной политики.

Так, закон Московской области от 22 июля 2013 г. №81/2013-ОЗ «О государственной политике в сфере культуры Московской области» ориентирован прежде всего на общероссийские принципы государственной культурной политики.

Этот закон необходим для создания комфортной культурной среды каждого жителя на всей территории Московской области. Его основные положения включают вопросы престижа культуры и всей культурной деятельности; правовые гарантии для дальнейшего развития культурной деятельности; неограниченный доступ к разным видам услуг в сфере культуры и т.д.

Подольск – это также центр культуры и образования. В систему образования города включены 9 высших учебных учреждений, 37 школ и 45 дошкольных учреждений.

В городе насчитывается более 26 муниципальных учреждения культуры, а именно: художественные и музыкальные школы, культурно-досуговые центры, фольклорные центры, дома культуры, театральные коллективы, Выставочный зал, библиотеки, музеи.

На сегодняшний день Подольск является крупнейшим промышленным центром Подмосковья. Подольские заводы производят и выпускают более 2,5 тысяч видов продукции – это швейные машины, цемент, кабели, текстильные изделия, различные детали, а также оборудование для тепловых и атомных электростанций, аккумуляторы, огнеупоры, продукцию перерабатывающей и пищевой промышленности.

Таким образом, за 2014 г. «общий объем доходов бюджета города Подольска составил 5 млрд 980 млн руб.» [4. С. 24]. Важно отметить, что «бюджет города является социально ориентированным, и поэтому на реализацию различных мероприятий социальной сферы ежегодно выделяет свыше 75% от общего объема бюджетных средств» [4. С. 2].

В последние годы дошкольное образование стало одним из приоритетных направлений в работе администрации города. На сегодняшний момент в городе насчитывается более 19 тыс. детей дошкольного возраста. Система дошкольного образования на территории г. Подольска включает в себя 66 образовательных организаций: из них 63 – муниципальных и 3 – негосударственных. Главные задачи по развитию дошкольного образования на 2014 г. были достигнуты, а именно: ликвидация очередности в детские дошкольные учреждения, развитие гибкой, полимодельной системы дошкольного образования [5].

В сфере здравоохранения большое внимание уделено повышению качества медицинских услуг. Основные направления работы медицинских учреждений и организаций здравоохранения были определены Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения».

Также продолжилось совершенствование информационных технологий на территории города Подольска. На данный момент во всех поликлиниках города работает электронная запись на прием к врачу.

Большой объем работ в 2014 г. выполнен при проведении капитального ремонта муниципальных учреждений здравоохранения.

Комитет по культуре и туризму – это отраслевой (функциональный) орган Администрации муниципального образования «городской округ Подольск». Комитет осуществляет свою деятельность в рамках обеспечения муниципальной и государственной политики в области искусства и культуры, использования, сохранения и защиты историко-культурного наследия, которое находится на территории данного муниципального образования.

На территории Подольска в настоящее время функционирует сложившаяся сеть учреждений культуры, досуга и дополнительного образования детей, представленная 26 муниципальными учреждениями.

В Подольске работают 12 культурно-досуговых учреждений, из них два Центра народного творчества.

«В городе поставлено на государственную охрану 27 объекта культурного наследия, в том числе 3 – федерального значения, 6 регионального значения, 18 – выявленных объектов культурного наследия».

В муниципальном образовании «городской округ Подольск» создано и действует общественная организация «Подольское объединение художников».

Клубное формирование – это такое объединение людей, которое основано в первую очередь на добровольной основе, на общих интересах и потребностях. Люди занимаются совместной творческой деятельностью, любительским художественным и техническим творчеством.

К формированиям клубного типа относятся:

– коллективы, студии, кружки любительского художественного и технического творчества;

– клубы по интересам и любительские объединения;

– народные университеты и их факультеты;

– курсы и школы прикладных навыков и знаний;

– спортивные секции и кружки;

– группы туризма и здоровья и другие клубные формирования просветительского, творческого, физкультурно-оздоровительного и иного направления, соответствующего основным принципам и видам деятельности учреждения.

Проведя анализ данных, можно сделать вывод, что, к сожалению, в 2014 г. количество клубных формирований уменьшилось на 10 единиц. Однако положительная тенденция – стабильное увеличение числа клубных формирований для детского населения городского округа – в 2014 г. темп роста данного показателя составил 117,3% по отношению к 2013 г.

Необходимо отметить, что более 55% от общей численности участников составляют дети. К 2014 г. численность детей возросла на 40% по отношению к показателю 2010 г.

Деятельность любительских объединений и клубов, функционирующих в данных культурно-досуговых учреждениях, направлена на развитие самодеятельного народного творчества, сохранение самобытных жанров, развитие различных формирований с учетом потребности населения и с учетом интересов различных возрастных групп.

Сеть публичных библиотек города Подольск на протяжении последних лет стабильна и количественно не изменялась. Библиотеки объединены в Муниципальное учреждение культуры «Централизованная библиотечная система города Подольска».

В 2014 г. читателями МУК «ЦБС г. Подольска» были 40 260 человек. Рост по сравнению с 2013 г. составил 1,2%, а количество посещений библиотек в 2014 г. составило 285 275 человек, что на 4,7% больше, чем в 2013 г.

«Музей – это то место, в котором жители могут познакомиться с прошлым и настоящим города» [2. С. 206].

Особо значимые музеи в муниципального образования «городской округ Подольск»: МУК «Историко-мемориальный музей-заповедник “Подолье”» и МУК «Подольский краеведческий музей».

В сфере культуры и досуга одним из главных ресурсов являются кадры, в некоторой степени утраченные в последнее время. Но именно они являются неким стратегическим ресурсом. Культуре требуются специалисты, умеющие активно реагировать на изменения в практической деятельности.

«Численность работников учреждений клубного типа, музеев, библиотек, учреждений дополнительного образования детей сферы культуры, концертных организаций, театров, выставочного зала, парка, сотрудников Комитета по культуре и туризму в 2014 году составляет 927 человек», что по сравнению с 2011 г. практически на 100 человек меньше. Это связано с оптимизацией деятельности учреждений культуры, заключением эффективных контрактов и эффективным использованием рабочего времени.

Одним из положительных факторов является тенденция притока молодых специалистов в сферу культуры и досуга города в связи с увеличением в 2014 г. на 25% заработной платы согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Рассмотрев структуру кадрового состава по образованию, можно сказать, что в сфере культуры и досуга г. Подольска наибольший удельный вес составляют специалисты с высшим и средним специальным образованием, 52% и 38% соответственно. Особое внимание уделяется повышению квалификации работников сферы культуры. Так, «в 2014 году только в сфере государственных закупок получили подготовку – 35 человек, по новым информаци-

онным технологиям – 12 человек, обучались на семинарах, организованных Министерством культуры Московской области, 81 человек».

Подводя итоги, важно отметить, что «в последние годы в области культуры развитию кадровых ресурсов уделяли достаточно мало внимания» [4. С. 15]. Однако постепенно начиная с 2010 г. ситуация начала меняться. Впервые учреждения культуры города Подольска и Комитет по культуре и туризму задумался над формированием кадрового резерва, который бы состоял из профессиональных сотрудников.

На современном этапе многие учреждения культуры города ведут активную кадровую политику. Постепенно устанавливаются более тесные связи с высшими учебными заведениями города Подольска (например, Российский государственный институт сервиса и туризма) и города Москвы (например, Московский государственный университет культуры и искусства).

Основной фонд муниципальных музеев насчитывает 56 тысяч единиц хранения, в постоянных экспозициях представлено 4% основного фонда, в выставочной деятельности ежегодно используется 2% основного фонда. Рассмотрев деятельность музейно-выставочных учреждений, можно сделать вывод, что постепенно с каждым годом все больше растет численность посетителей муниципальных музеев. Количество посетителей в 2014 г. превысило 60 тысяч человек, в связи с ростом количества гостей города и иностранных делегаций.

Сеть дополнительного образования детей в г.о. Подольск представлена детскими музыкальными школами, детскими школами искусств, Детскими художественными школами. В 2014 г. в учреждениях дополнительного образования детей и молодежи было занято свыше 1,5 тысяч детей (1410 человек). Однако, на наш взгляд, политика дополнительного образования на территории данного муниципального образования должна быть более активной, дабы количество детей постоянно росло.

Говоря о финансовом обеспечении учреждений культуры и досуга муниципального образования г.о. Подольск, надо отметить, что на сегодняшний день они либо полностью финансируются государственным бюджетом, либо получают из него средства, необходимые для покрытия части затрат, имея собственный источник дохода от развития платных услуг. Внебюджетные источники финансирования на территории города Подольск: спонсорская помощь и собственная предпринимательская деятельность учреждений. Но спонсорская помощь ежегодно быстро снижается.

Проведенное исследование позволяет предложить ряд проектов по совершенствованию сферы культуры и досуга на территории муниципального образования «городской округ Подольск»:

– реконструкция одного из учреждений культуры муниципального образования «городской округ Подольск» – здания Культурно-досугового центра «Южный». Осуществление реконструкции здания позволит, в первую очередь, расширить спектр предоставляемых услуг населению, а именно: про-

водить музыкальные и театральные представления, массовые торжественные и праздничные мероприятия, расширить репертуар концертов, программ т.д., и это, в свою очередь, будет способствовать росту активности населения;

– информатизация библиотек позволит обеспечить жителей современными библиотечными услугами. Предлагается использование в муниципальных библиотеках города Подольск современной автоматизированной информационной системы. Данная программа позволит создать электронный каталог, быстро обслуживать читателей, вести статистическую и управленческую отчетность, анализировать обеспеченность книгами. В результате реализации данного мероприятия каждая библиотека получит доступ в Интернет по выделенному каналу связи; будут созданы электронные базы данных; увеличится объем новых поступлений фонда не менее чем на 10%;

– услуга «аудиогид» позволит более комфортно и просто получить информации при проведении экскурсий и индивидуальном посещении музеев города Подольска. В связи с увеличением посетителей музеев необходимо расширять новые современные формы для обслуживания экскурсантов, что даст возможность привлечения участия в экскурсионной, экспозиционной музейной деятельности не только молодого поколения, но и иностранных граждан, приезжающих в город;

– благоустройство учреждения культурно-досугового типа КДЦ «Южный» – постройка детского игрового комплекса «Корабль» – позволит организовать досуг детей и подростков. Площадка предоставит детям современные игровые конструкции, и это в свою очередь поможет сформировать у подрастающего поколения позитивное отношение к физически и социально здоровой жизни.

Следует отметить, что воплощение в жизнь всех представленных проектов возможно только в тесном контакте с жителями муниципального образования, при наличии обратной связи муниципальной власти и населения, а для этого должны использоваться все существующие на сегодняшний день ресурсы.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Федеральный закон РФ от 23.06.1999 № 115-ФЗ (ред. от 23 июля 2008) «Основы законодательства Российской Федерации о культуре».
- [2] Васина С.Е. Культурно – досуговая деятельность // Система ценностей современного общества. 2010. № 16. С. 206.
- [3] Гудима Т.М. Состояние законодательства в сфере культуры // Ориентиры культурной политики. 2001. № 3. С. 4–11.
- [4] Итоги социально – экономического развития г. Подольска за 2014 год // Общественно-политическая газета «Подольский рабочий». 2015. № 11.
- [5] Комитет по культуре и туризму Администрации города Подольска. URL: <http://www.kultura-podolsk.ru>.



## REFERENCES

- [1] Federal'nyj Zakon RF ot 23.06.1999 № 115-FZ (red. ot 23 ijulja 2008) «Osnovy zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii o kul'ture».
- [2] *Vasina S.E.* Kul'turno – dosugovaja dejatel'nost' // Sistema cennostej sovremennogo obshhestva. 2010. № 16. S. 206.
- [3] *Gudima T.M.* Sostojanie zakonodatel'stva v sfere kul'tury // Orientiry kul'turnoj politiki. 2001. № 3. S. 4–11.
- [4] Itogi social'no – jekonomicheskogo razvitija g. Podol'ska za 2014 god // Obshhestvenno-politicheskaja gazeta «Podol'skij rabochij». 2015. № 11.
- [5] Komitet po kul'ture i turizmu Administracii goroda Podol'ska. URL: <http://www.kultura-podolsk.ru>.

## **DIRECTIONS OF THE DEVELOPMENT OF LEISURE AND CULTURAL SERVICES IN MUNICIPALITY «CITY DISTRICT PODOLSK» OF MOSCOW REGION**

**Kristina N. Antonova**

**Yury A. Zubarev**

Department of Public Administration  
Peoples' Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya st., 10–2, Moscow, Russia, 117198*

Federal government policy in the area of cultural services targets realization and development of the spiritual and cultural potential of the nation as the basis for the sustainable and holistic development of Russia. Municipal policy regarding cultural services stems from the general principles established at the federal level. The commonality of the policies at the two levels, however, does not mean their unifications. Only local self-government in close collaboration with the general population can establish the set of tasks that are considered critical and require both governmental and non-governmental resources. Cultural and leisure services concern each and every individual. It is important to use free time with the highest efficiency in order to restore physical, psychological conditions and morale. It is also critical to ensure balanced development of children.

**Key words:** local self-government, state and municipal government, culture, leisure, municipal finances, healthcare, library, gymnasium, leisure center, contrast method.