



ИНСТИТУТ
НАСЛЕДИЯ

А. П. Соловьев

**НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ
РЕКОМЕНДАЦИИ**
по критериям отнесения
российских учреждений
культуры
к федеральному,
региональному
и муниципальному
уровню

МОСКВА
2023

Министерство культуры Российской Федерации
Российский научно-исследовательский институт культурного
и природного наследия имени Д. С. Лихачёва
(Институт Наследия)

А. П. Соловьев

**Научно-методические рекомендации
по критериям отнесения
российских учреждений культуры
к федеральному, региональному
и муниципальному уровню**

Москва
2023

УДК 35.076.2
ББК 7л5
С60

*Публикуется по решению Учёного совета
Российского научно-исследовательского института культурного
и природного наследия имени Д. С. Лихачёва*

Рецензенты:

С. Ю. Житенёв, *кандидат культурологии;*
С. Н. Абакумов, *кандидат исторических наук*

Соловьев А. П.

С60 Научно-методические рекомендации по критериям отношения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню: для органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. – М. : Институт Наследия, 2023. – 76 с. – DOI 10.34685/НИ.2023.44.88.009. – ISBN 978-5-86443-425-3.

Разработка представленных методических рекомендаций обусловлена необходимостью эффективно использовать имеющийся потенциал учреждений культуры путем научного обоснования критериев отнесения учреждений культуры к федеральному, региональному или муниципальному уровню в вертикальной структуре органов власти.

Методические рекомендации предназначены для использования в работе органами управления в сфере культуры на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

УДК 35.076.2
ББК 7л5

© А. П. Соловьев, 2023
© Российский научно-исследовательский институт
культурного и природного наследия
имени Д. С. Лихачёва, 2023

ISBN 978-5-86443-425-3

Содержание

Введение	4
Терминология	6
<i>Глава 1. Правовые основы организации деятельности учреждений культуры</i>	10
1.1. Обзор законодательства в сфере культуры.....	16
<i>Глава 2. Система учреждений культуры как инструмент государственной культурной политики России</i>	27
2.1. Обзор видов продукта учреждений культуры	29
2.2. Способы финансирования учреждений культуры	32
<i>Глава 3. Предложения по выявлению критериев отнесения учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню</i>	39
3.1. Критерии и показатели эффективности деятельности региональных и муниципальных учреждений культуры	44
Заключение	46
<i>Список используемых источников и литературы</i>	48
Приложения	59
<i>Приложение 1</i> ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН (проект) О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» в целях установления особенностей правового положения государственных и муниципальных организаций культуры	59
<i>Приложение 2</i> Методические рекомендации по разработке исполнительными органами государственной власти регионов и органами местного самоуправления муниципальных образований в регионах показателей эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений	64
<i>Приложение 3</i> Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности учреждений и их руководителей	72

Введение

В настоящее время в учреждениях сферы культуры, у работников культуры, научного сообщества назрела необходимость существенно расширить направления по развитию учреждений культуры в нашей стране. И благодаря Национальному проекту «Культура» качественные и количественные показатели в сфере культуры в России успешно выполняются.

Нацпроект «Культура»¹ разработан в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и скорректирован в соответствии с указом от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Его реализация началась 1 января 2019 года. В структуру нацпроекта входят три федеральных проекта: «Культурная среда»², «Творческие люди»³ и «Цифровая культура»⁴.

Стоит также отметить, что особая общественная миссия сферы культуры была обозначена Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 «Об основах государственной культурной политики»⁵, согласно которому сфера культуры признана важнейшим фактором роста качества жизни

¹ https://culture.gov.ru/upload/mkrf/mkdocs2022/%D0%9D%D0%9F_%D0%9A%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0_202211.pdf (дата обращения: 3.02.2023).

² https://culture.gov.ru/upload/mkrf/mkdocs2022/%D0%A4%D0%9F_%D0%9A%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D1%81%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B0_202211.pdf (дата обращения: 3.02.2023).

³ https://culture.gov.ru/upload/mkrf/mkdocs2022/%D0%A4%D0%9F_%D0%A2%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5%20%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B8_202211.pdf (дата обращения: 3.02.2023).

⁴ https://culture.gov.ru/upload/mkrf/mkdocs2022/%D0%A4%D0%9F_%D0%A6%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F%20%D0%BA%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0_202211.pdf (дата обращения: 3.02.2023).

⁵ <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39208> (дата обращения: 3.02.2023).

и залогом динамичного социально-экономического развития, гарантом сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности России. Поставленные перед сферой культуры задачи требуют трансформации системы управления культурными процессами, и в этой связи, представленные научно-методические рекомендации предполагают первоочередные задачи – переход на новые критерии отнесения деятельности российских учреждений культуры, что требует переоценки ресурсов и управленческих технологий. Данные подходы могут помочь в решении ряда проблем отрасли, в том числе вопросов недостаточного финансирования учреждений культуры, а также дефицита высококвалифицированных специалистов в данной сфере.

Данные научно-методические рекомендации дадут понимание как эффективно использовать имеющийся потенциал у учреждений культуры путем научного обоснования критериев отнесения учреждений культуры в вертикальной структуре органов власти.

В ходе работы над научным исследованием привлекались не только статистические, научные и иные материалы, сведения из официальных и профессиональных интернет-ресурсов, а также консультации, советы и информационно-методическое содействие коллег по Институту Наследия.

Научно-методические аспекты обеспечения процесса формирования критериев отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню изучаются и разрабатываются в Российском научно-исследовательском институте культурного и природного наследия имени Д. С. Лихачёва (Институт Наследия). Институт является ведущим отраслевым научно-исследовательским центром по изучению культурного и природного наследия, разработке методик по его сохранению и использованию, проведению исследований об управлении, состоянии и развитии культуры в регионах России. Институт Наследия образован в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13.04.1992 г. № 241 «О создании Российского научно-исследовательского института культурного и природного наследия» и приказом Министерства культуры и туризма Российской Федерации от 17.04.1992 г. № 4. В 2021 г. Отделом социокультурных и туристских программ Института Наследия в рамках Государственного задания разработаны научные подходы к формированию критериев отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню в нашей стране.

Терминология

Дворцы культуры – культурно-досуговые учреждения, обладающие высокими характеристиками по параметрам мощности, оборудования, штатной численности. Обслуживают население по месту расположения. Расположение не имеет зависимости от административного статуса (село – город). Главным критерием для принятия решения о наличии Дворца культуры являются финансовые средства учредителя. Располагаются в районных центрах и городах. Как правило, имеют статус юридического лица и являются методическими центрами для подведомственной сети.

Дома культуры – культурно-досуговые учреждения, обладающие большими характеристиками по параметрам мощности, оснащения и штатной численности. Главным признаком является расширенная зона обслуживания и наличие филиалов. Дома культуры обслуживают не только населенные пункты по месту расположения, но и другие населенные пункты, где отсутствуют стационарные единицы, а также являются методическими центрами по отношению к сельским клубам. Располагаются в центральных усадьбах сел, в городах и районных центрах.

Дома народного творчества – культурно-досуговые учреждения, созданные с целью сохранения нематериального культурного наследия во всем многообразии жанров и этнических особенностей, разработки методик интеграции традиционных творческих навыков в современный творческий процесс, информатизации и методического обеспечения творческих процессов, организации и проведения народных праздников, фестивалей народного творчества и любительского искусства.

Музеи – учреждения культуры, созданные собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда РФ, а также для достижения иных целей, определенных Федеральным законом от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (абз. 6 ст. 3 Федерального закона от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации»).

Музеи-заповедники – музеи, которым в установленном порядке предоставлены земельные участки с расположенными на них достопримечательными местами, отнесенными к историко-культурным заповедникам, или ансамблями (ст. 26.1 Федерального закона о музейном фонде).

Библиотеки – информационные, культурные, просветительские организации или структурные подразделения организации, располагающие организованным фондом документов и предоставляющие их во временное пользование физическим и юридическим лицам (абз. 2 ст. 1 Федерального закона от 29.12.1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле»).

Центры ремесел – некоммерческие организации, создаваемые по территориальному или отраслевому принципу с целью содействия ремесленникам в осуществлении производственной деятельности (в рамках направлений деятельности, обозначенных в уставах центров ремесел), а также оказания им информационно-консультационных и обучающих услуг в соответствии с реально сложившимися потребностями ремесленничества как в административно-территориальных единицах города, так и в отдельных отраслях ремесленной деятельности.

Передвижные многофункциональные культурные центры – организации культуры клубного типа, созданные для предоставления нестационарных культурно-досуговых, библиотечных, информационных, выставочных услуг, а также для проведения массовых мероприятий патриотической, образовательной и досуговой направленности. Комплексы представляют собой передвижные многофункциональные, высокотехнологичные площадки для обслуживания населения и проведения массовых мероприятий на открытой местности.

Детские школы искусств – творческий и просветительский центр, деятельность которого направлена на духовное и интеллектуальное развитие подрастающего поколения путем приобщения к высокому искусству

Учреждения культуры – театры, кинотеатры, концертные организации и коллективы, театральные и концертные кассы, цирки, библиотеки, музеи, выставки, дома и дворцы культуры, клубы, дома (в частности, кино, литератора, композитора), планетарии, парки культуры и отдыха, лектории и народные университеты, экскурсионные бюро, заповедники, ботанические сады и зоопарки, национальные парки, природные парки и ландшафтные парки. В соответствии с пп. 20 п. 2 ст. 149 НК услуги в сфере культуры

и искусства, оказываемые этими учреждениями, признаются операциями, не подлежащими налогообложению НДС (освобождаемыми от налогообложения).

Культурный код – способ сохранения и передачи информации, тип культурной памяти.

Культура – исторически определенная ступень развития общества и человека, выраженная (опредмеченная) в результатах материальной и духовной деятельности людей, создаваемой ими «второй природой».

Историческая среда – городская или сельская среда, сложившаяся в районах исторической застройки.

Культурология – наука, изучающая культуру как сложную систему, находящуюся в постоянном развитии и во взаимосвязях с другими системами и обществом в целом.

Материальная культура – культура, удовлетворяющая материальные потребности человека; включает культуру материального производства, культуру воспроизводства человеческого рода, физическую и бытовую культуру.

Культурный ареал – четко определенная географическими границами территория, на которой сосредоточен значительный массив сходных элементов или черт культуры.

Образовательное учреждение в сфере культуры – это учреждение профессионального образования, учреждение дополнительного образования и учреждение высшего образования.

Реставрация (в культуре) – восстановление необходимых компонентов культуры, без которых жизнь общества оказывается неполноценной.

Философия культуры – раздел философии, изучающий культуру в контексте философских проблем – бытия, сознания, общества, личности и др.

Объекты культурного наследия (ОКН) – (памятники, ансамбли, достопримечательные места) объекты недвижимого имущества со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры.

Объекты культурного наследия федерального значения – объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры Российской Федерации, а также объекты археологического наследия.

Объекты культурного наследия регионального значения – объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры субъекта Российской Федерации.

Объекты культурного наследия местного (муниципального) значения – объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры муниципального образования.

Традиции культурные – культурное наследие, передающееся от поколения к поколению и воспроизводящееся в определенных обществах и социальных группах в течение длительного времени.

Функции культуры – то, чему содействует культура, для чего она предназначена; совокупность ролей, которые выполняет культура по отношению к сообществу людей, порождающих и использующих (практикующих) ее в своих интересах.

Ценность культуры – особая объективная положительная значимость чего-либо (кого-либо) в духовной жизни конкретного человека, социальной группы, общества, воплощаемая в разнообразных носителях значимостей и выражаемая в знаках и знаковых системах данной культуры.

Уровень культуры (культурности) – степень, высота культурной развитости человека или социальной группы (конкретного общества).

Языки культуры – знаковые системы, в которых и с помощью которых выражаются разнообразные ценностные смыслы и обеспечиваются культурное и межкультурное общение, сохранение и трансляция ценностей культуры.

Глава 1

Правовые основы организации деятельности учреждений культуры

Рассмотрим нормативно-правовое регулирование в сфере культуры в Российской Федерации.

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

В настоящее время деятельность учреждений культуры обеспечивают нормативно-правовые акты (НПА) общего и отраслевого характера, которые принимаются как федеральными органами, так и органами субъектов федерации в процессе законотворческой деятельности. Большинство учреждений культуры, а также их органы управления являются юридическими лицами. Поэтому, прежде всего, следует отметить Гражданский кодекс РФ от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ⁶. *Юридическим лицом* признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанность, быть истцом и ответчиком в суде (гл. 4, ст. 48).

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

⁶ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 3.02.2023).

⁷ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 3.02.2023).

(функциональные) и территориальные органы местной администрации. В данном случае под «структурой администрации» не обязательно следует подразумевать структуру юридического лица, т. к. органы администрации как структурные подразделения юридического лица сами не должны являться юридическими лицами.

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

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

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

Федеральный Закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»⁸ (посл. изм. от 24 ноября 2014 г.) определяет правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования имущества некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления некоммерческими организациями и возможные формы их поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления.

⁸ <https://base.garant.ru/10105879/> (дата обращения: 3.02.2023).

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

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

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

Особенности правового положения отдельных форм некоммерческих организаций определяются федеральными законами. Так, Федеральный закон от 19 мая 1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»⁹ (посл. изм. от 21 июля 2014 г.) регулирует отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединения, а также созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, в т. ч. творческих союзов и иных общественных организаций в сфере культуры.

Федеральный закон от 11 августа 1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (посл. изм. от 5 мая 2014 г.)¹⁰ устанавливает основы правового регулирования благотворительной деятельности, определяет возможные формы ее поддержки органами государственной власти и местного самоуправления, особенности создания и деятельности благотворительных организаций.

Благотворительная организация определяется как некоммерческая, созданная для осуществления благотворительной деятельности в интересах общества или отдельных категорий лиц. Благотворительные организации не имеют коммерческих целей

⁹ <http://council.gov.ru/services/reference/10099/> (дата обращения: 3.02.2023).

¹⁰ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495/ (дата обращения: 3.02.2023).

и создаются в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и иных формах, предусмотренных федеральными законами.

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

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

Между тем, органы государственной власти и органы местного самоуправления призваны оказывать участникам благотворительной деятельности поддержку в следующих формах: предоставление льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей и других льгот, материально-техническое обеспечение и субсидирование благотворительных организаций (включая полное или частичное освобождение от оплаты услуг, оказываемых государственными и муниципальными организациями, от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом), финансирование на конкурсной основе благотворительных программ, разрабатываемых благотворительными организациями, размещение на конкурсной основе государственных и муниципальных социальных заказов, передача в собственность благотворительных организаций на бесплатной или льготной основе государственного или муниципального имущества в процессе его разгосударствления и приватизации. Следует признать, что на практике реализация этих норм закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» не приводит к ожидаемым результатам.

В отличие от благотворительности *спонсорство* как экономическая деятельность преследует коммерческие цели Федеральный

закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»¹¹ определяет спонсора как лицо, предоставившее средства либо обеспечившее предоставление средств для организации и (или) проведения спортивного, культурного или любого иного мероприятия, создания и (или) трансляции теле- или радиопередачи либо создания и (или) использования иного результата творческой деятельности.

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

Любая некоммерческая организация считается созданной с момента ее *государственной регистрации*. Отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц при их создании, реорганизации, ликвидации, при внесении изменений в учредительные документы и ведении единого государственного реестра юридических лиц регулирует Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц» (посл. изм. от 21 июля 2014 г.)¹².

Государственная регистрация юридических лиц — акт уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляемый посредством внесения в государственный реестр сведений о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, а также иных сведений о юридических лицах в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц». Государственные реестры являются федеральными информационными ресурсами и ведутся на бумажных и (или) электронных носителях.

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

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

а) подписанное заявителем заявление о государственной регистрации по форме;

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

в) учредительные документы юридического лица в двух экземплярах;

¹¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58968/ (дата обращения: 3.02.2023).

¹² http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32881/ (дата обращения: 3.02.2023).

г) документ об уплате государственной пошлины;
– зарегистрировать организацию в уполномоченном государственном органе (зарегистрированная организация вносится в единый государственный реестр юридических лиц).

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

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

Гражданский кодекс Российской Федерации определил, что в «учредительных документах юридического лица должны определяться наименование юридического лица, место его нахождения, порядок управления деятельностью юридического лица, а также содержаться другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующего вида».

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

К этой же группе относится Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99 –ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (посл. изм. от 14 октября 2014 г.)¹³, регулирующий отношения, возникающие в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности. В перечне видов деятельности, на которые требуются лицензии в сфере культуры, указаны: деятельность по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; деятельность по изготовлению экземпляров аудиовизуальных произведений; образовательная деятельность.

Кроме вышеназванных, деятельность современных учреждений культуры регламентирует целый ряд отраслевых НПА: Федеральный закон от 9 октября 1992 года № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»; Федеральный закон от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской

¹³ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658/
(дата обращения: 3.02.2023).

Федерации и музеях в Российской Федерации»; Федеральный закон от 24 ноября 1996 года № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»; Федеральный закон от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и многие другие.

В целом, формирование правового пространства в сфере культуры посредством разработки и реализации законодательных актов общего и отраслевого характера, призвано обеспечить декларированные права каждого человека на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры и доступ к культурным ценностям.

1.1. Обзор законодательства в сфере культуры

1). Основы законодательства Российской Федерации о культуре

(В редакции федеральных законов от 23.06.1999 № 115-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 31.12.2005 № 199-ФЗ, от 03.11.2006 № 175-ФЗ, от 29.12.2006 № 258-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 21.12.2009 № 335-ФЗ, от 08.05.2010 № 83-ФЗ, от 22.04.2013 № 63-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ, от 30.09.2013 № 265-ФЗ, от 05.05.2014 № 102-ФЗ, от 21.07.2014 № 216-ФЗ, от 21.07.2014 № 256-ФЗ, от 01.12.2014 № 419-ФЗ, от 28.11.2015 № 357-ФЗ, от 26.07.2017 № 205-ФЗ, от 29.07.2017 № 234-ФЗ, от 05.12.2017 № 392-ФЗ, от 18.07.2019 № 193-ФЗ, от 01.04.2020 № 98-ФЗ, от 30.04.2021 № 114-ФЗ).

Задачами законодательства Российской Федерации о культуре являются: обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на культурную деятельность; создание правовых гарантий для свободной культурной деятельности объединений граждан, народов и иных этнических общностей Российской Федерации; определение принципов и правовых норм отношений субъектов культурной деятельности; определение принципов государственной культурной политики, правовых норм государственной поддержки культуры и гарантий невмешательства государства в творческие процессы. Анализируя Основы законодательства о культуре в России, можно сделать вывод, что Культура России исторически является одним из приоритетов государственной политики. Перед страной стоит задача проведения экономической и социальной модернизации на фоне сложной международ-

ной обстановки. *Статья 39. «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области культуры»*¹⁴ является системообразующей при организации управления в сфере культуры. Приведем выдержки из данной статьи.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области культуры относятся:

- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) регионального значения;
- организация библиотечного обслуживания населения библиотеками субъектов Российской Федерации;
- создание и поддержка государственных музеев (за исключением федеральных государственных музеев, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);
- организация и поддержка учреждений культуры и искусства (за исключением федеральных учреждений культуры и искусства, перечень которых утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти);
- поддержка народных художественных промыслов (за исключением организаций народных художественных промыслов, перечень которых утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти);
- поддержка региональных и местных национально-культурных автономий;
- создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями культуры;
- создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями культуры;
- обеспечение условий доступности для инвалидов государственных музеев, учреждений культуры и искусства (за исключением федеральных государственных музеев, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, и федеральных учреждений культуры и искусства, перечень которых утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти);

¹⁴ <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102018866> (дата обращения: 3.02.2023).

– Органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе оказывать поддержку организациям народных художественных промыслов, перечень которых утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, участвовать в финансировании мероприятий по сохранению и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в федеральной собственности, и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения, а также по реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению и капитальному ремонту расположенного на территории субъекта Российской Федерации имущества, находящегося в федеральной собственности и закрепленного на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления за государственными цирками.

Не менее важной статьёй законодательства в сфере культуры является *Статья 40. Полномочия органов местного самоуправления в области культуры*¹⁵. Рассмотрим подробнее.

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

- организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек городского поселения;
- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей городского поселения услугами организаций культуры;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, находящихся на территории городского поселения;
- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в городском поселении.

К полномочиям органов местного самоуправления муниципального района в области культуры относятся:

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

¹⁵ <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102018866> (дата обращения: 3.02.2023).

– создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;

– создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества в поселениях, входящих в состав муниципального района;

– осуществление полномочий, установленных абзацами вторым, четвертым и пятым части второй настоящей статьи, на территориях сельских поселений, если иное не установлено законом субъекта Российской Федерации;

– осуществление полномочий, установленных частью второй настоящей статьи, на межселенной территории.

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

– организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального, городского округа;

– создание условий для организации досуга и обеспечения жителей муниципального, городского округа услугами организаций культуры;

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

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

К полномочиям органов местного самоуправления внутригородского района в области культуры относится создание условий для организации досуга и обеспечения жителей внутригородского района услугами организаций культуры. В субъектах Российской Федерации – городах федерального значения полномочия органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в области культуры устанавливаются законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

2). Об утверждении Положения об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства (с изменениями на 23 декабря 2002 года). Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 609¹⁶

Данное Положение определяет основы хозяйственной деятельности и финансирования некоммерческих организаций культуры и искусства, в том числе: профессиональных театров (драматических, оперных, балетных, кукол и других), филармоний, цирков, самостоятельных творческих исполнительских коллективов, концертных залов, творческих центров и других организаций исполнительских искусств, основная деятельность которых ориентирована на публичный показ спектаклей, концертов, цирковых, эстрадных и других представлений и (или) их организацию и подготовку; библиотек, музеев, депозитариев произведений культуры и искусства, выставочных залов и картинных галерей, парков культуры и отдыха, зоопарков, учреждений клубного типа (домов и дворцов культуры, клубов, социально-культурных и других специализированных и многофункциональных комплексов и объединений), центров культуры и искусства, научно-методических центров народного творчества и других организаций, основная деятельность которых носит просветительный, культурно-досуговый и (или) научно-методический и информационный характер; иных организаций, основная деятельность которых направлена на сохранение, создание, распространение и освоение культурных ценностей, предоставление культурных благ населению. Важно заметить, что настоящее Положение распространяется на организации культуры, находящиеся в федеральной собственности.

Для организаций культуры, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, настоящее Положение носит рекомендательный характер.

3). О введении в действие Методических рекомендаций субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспечении населения услугами организаций культуры. Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 2 августа 2017 г. № Р-965¹⁷

¹⁶ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7091/ (дата обращения: 3.02.2023).

¹⁷ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222470/ (дата обращения: 3.02.2023).

Настоящие Методические рекомендации предусматривают развитие инфраструктуры культурной деятельности; создание благоприятной культурной среды в малых городах и сельских поселениях, включая создание клубной сети киноvideопоказа; создание развитой сети театральных, концертных, выставочных залов; использование цифровых коммуникационных технологий для обеспечения доступа граждан к культурным ценностям независимо от места проживания. Цель данных Методических рекомендаций – обеспечить доступность организаций культуры путем оптимального размещения сети организаций культуры с учетом норм минимально необходимых видов организаций культуры и нормативов обеспеченности населения организациями культуры, где «норма» – это минимально допустимое количество сетевых единиц, а «норматив» – это составляющие нормы, указывающие на объем сети (в единицах) и минимальное значение количества населения, для которого установлены данные нормы, а также время, затраченное на доступ к организациям культуры. Исходя из расчета нормативной потребности субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) в объектах культуры должен предусматривать:

- вид объекта исходя из его функционального значения, специализации, профиля;
- нормативное значение (количество) сетевых единиц различных функциональных видов организаций культуры, обеспечивающих комплекс услуг в соответствии с полномочиями в сфере культуры органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- нормативное значение (численность) населения, для которого должны быть обеспечены услуги организаций культуры (которое должно быть обеспечено услугами организаций культуры);
- показатель территориальной доступности (время в пути до объекта).

Условия оптимального размещения объектов культуры должны учитывать:

- существующую обеспеченность населения объектами культуры;
- функциональное многообразие организаций культуры;
- специфику территории, в том числе: культурно-исторические особенности; численность, плотность и демографический состав населения; природно-климатические условия; транспортную инфраструктуру и социально-экономические особенности развития региона;

– прогноз изменения демографического состава населения и бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

– критерии доступности услуг организаций культуры для населения.

Критерии доступности услуг организаций культуры:

– возможность выбора организаций культуры;
– развитие выездных, электронных, дистанционных и иных форм предоставления услуг;

– возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот;

– сохранение бесплатности для населения основных услуг общедоступных библиотек и занятий любительским искусством;

– полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры;

– наличие организаций культуры для детей;

– наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности.

4). Об утверждении Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 236-р¹⁸

Утвержденная Стратегия является документом стратегического планирования, разработанным в рамках целеполагания по межотраслевому принципу. Такой подход базируется на положениях Основ государственной культурной политики, согласно которым государственная культурная политика понимается как широкое межотраслевое явление, охватывающее такие сферы государственной и общественной жизни, как все виды культурной деятельности, гуманитарные науки, образование, межнациональные отношения, поддержка русской культуры за рубежом, международное гуманитарное и культурное сотрудничество, а также как воспитание и самовоспитание граждан, просвещение, развитие детского и молодежного движения, формирование информационного пространства страны.

Из основных направлений Стратегии с учетом нынешней международной обстановки, можно выделить следующие: сохранение единого культурного пространства как фактора национальной

¹⁸ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201603040022> (дата обращения: 3.02.2023).

безопасности и территориальной целостности России; активизация культурного потенциала территорий и сглаживание региональных диспропорций; повышение роли институтов гражданского общества как субъектов культурной политики; повышение социального статуса семьи как общественного института, обеспечивающего воспитание и передачу от поколения к поколению традиционных для российской цивилизации ценностей и норм; содействие формированию гармонично развитой личности, способной к активному участию в реализации государственной культурной политики; сохранение культурного наследия и создание условий для развития культуры; формирование новой модели культурной политики; формирование информационного пространства знаний.

5). Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Основ государственной молодежной политики РФ на период до 2025 года» от 29.11.2014 № 2403-р¹⁹

Реализация настоящего документа предполагает применение и внедрение положений Основ органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при формировании и осуществлении региональных программ в сфере гражданско-патриотического и духовно-нравственного воспитания детей и молодежи, в которые входят также добровольческие (волонтерские) программы в сфере историко-культурного наследия. Документ определяет систему принципов, приоритетных задач и механизмов, обеспечивающих реализацию государственной молодежной политики, а также конкретизирует понятие молодежной добровольческой (волонтерской) деятельности и фиксирует основные векторы ее развития до 2025 г.

6). Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей. Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 № 809

Настоящие Основы являются документом стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определяющим систему целей, задач и инструментов реализации стратегического национального приоритета «Защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти» в части, касающейся защиты традиционных российских духовно-нравственных

¹⁹ <https://docs.cntd.ru/document/420237592> (дата обращения: 3.02.2023).

ценностей. РФ будет создавать в мире образ страны, защищающей традиционные ценности. Кроме того, в число целей государственной политики включены «сохранение и укрепление традиционных ценностей, обеспечение их передачи от поколения к поколению», а также «противодействие распространению деструктивной идеологии». В документе также отмечается, что традиционные ценности – «это нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, наследие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России».

7). О внесении изменений в Положение о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденное приказом Министерства культуры Российской Федерации от 3 октября 2011 г. № 954. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 16.08.2022 № 1428²⁰

В данном документе рассматриваются следующие изменения и дополнения.

Формирование Единого реестра представляет собой внесение федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, – в отношении объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации (статья 9 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 26, ст. 2519; 2022, № 43, ст. 7270), органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, – в отношении объектов культурного наследия (за исключением отдельных объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации) (далее –

²⁰ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211280020?index=2&rangeSize=1> (дата обращения: 3.02.2023).

Уполномоченный орган), сведений, указанных в пункте 3 статьи 20, и сведений, указанных в статье 47.1 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 26, ст. 2519; 2014, № 43, ст. 5799; 2016, № 27, ст. 4294; 2021, № 27, ст. 5174), в Единый реестр посредством государственной информационной системы, а также внесение изменений в такие сведения.

Федеральный орган охраны объектов культурного наследия, региональный орган охраны объектов культурного наследия в целях формирования Единого реестра:

1) определяют лиц, ответственных за формирование Единого реестра;

2) обеспечивают полноту и достоверность сформированной информации в Едином реестре об объектах культурного наследия, а также своевременность ее направления в Минкультуры России.

8). Федеральный проект «Создание условий для реализации творческого потенциала нации» («Творческие люди») национального проекта «Культура» до 2024 г.²¹

Проект предполагает формирование социального института добровольчества в сфере сохранения культурного наследия в масштабах страны, а также отработку альтернативных механизмов вовлечения в культурный и хозяйственный оборот объектов культурного наследия. Проект обеспечивает финансовую поддержку добровольческих движений, в том числе в сфере сохранения культурного наследия народов Российской Федерации.

В рамках данного Федерального проекта была разработана и утверждена программа «Волонтеры культуры», которая направлена на обеспечение поддержки добровольческих движений, в том числе в сфере сохранения культурного наследия народов Российской Федерации, включая деятельность по сохранению исторического облика малых городов.

Основными задачами программы являются формирование сообщества волонтеров, задействованных в добровольческой деятельности в сфере культуры, обеспечение методологической, информационной, ресурсной поддержки деятельности, в том числе в сфере сохранения культурного наследия народов Российской Федерации, а также популяризация добровольческого движения

²¹ <https://roskultproekt.ru/npk/tvorcheskie-lyudi> (дата обращения: 3.02.2023).

в сфере культуры путем организации форумов и практических сессий.

В настоящее время законодательство в области регулирования, поддержки и развития добровольчества (волонтерства) в сфере культуры продолжает развиваться. Добровольческие организации, а также органы власти субъектов РФ должны руководствоваться вышеуказанными документами и могут принимать собственные нормативно-правовые акты, учитывающие региональную специфику добровольческого (волонтерского) движения в сфере культуры. В заключении важно отметить, что законодательство в сфере культуры носит публичный характер. Законы обращены к обществу и являются частью общественных отношений и распространяются на все население. Культурная политика предполагает широкое участие общественных организаций в подготовке проектов законов через Общественные палаты, Общественные советы при органах государственной власти и экспертные сообщества. Наконец, законы о культуре выступают одним из механизмов выявления и защиты общественных интересов и потребностей.

Глава 2

Система учреждений культуры как инструмент государственной культурной политики России

Учреждение культуры – это организация, созданная с целью осуществления управленческих, социально-культурных и других некоммерческих функций и субъектом, и объектом ее деятельности является как личность человека, так и социум. Бюджетные и автономные учреждения культуры должны указывать в своем Уставе основные и иные виды деятельности:

1. для бюджетных организаций эта обязанность предусмотрена частями 3, 4 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»²²;

2. для автономных организаций – частями 1, 7 статьи 4 и подпунктом 5 части 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»²³.

Сегодня основными направлениями работы учреждений культуры в России являются:

1. Выявление, охрана, изучение, использование и восстановление объектов культурного наследия;
2. научно-исследовательская деятельность в сфере культуры;
3. художественная литература, кино, театр, музыкальное искусство, фотоискусство, архитектура и дизайн и др.;
4. народные промыслы и ремесла;
5. языки, диалекты и говоры;
6. обряды и обычаи;
7. исторические топонимы;
8. художественная самодеятельность;
9. коллекционирование и музейное дело;
10. издание книг, библиотечное дело, архивное дело;
11. радио, телевидение и другие аудиовизуальные средства в части создания и популяризации культурных ценностей;
12. эстетическое воспитание, художественное образование, педагогическая деятельность в этой сфере;

²² http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 3.02.2023).

²³ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63635/ (дата обращения: 3.02.2023).

13. международные культурные обмены;
14. изготовление материалов, оборудования и иных средств, использующихся для создания, сохранения, распространения и освоения культурных ценностей.

Как известно, учреждения культуры классифицируются по следующим признакам: на основе социальных функций:

1. культурные учреждения (клубы, музеи, вернисажи, библиотеки, парки);
2. учреждения искусства (театры, филармонии, творческие коллективы);
3. образовательные учреждения (ВУЗы и ССУЗы, детские школы искусств, учреждения системы повышения квалификации).
4. государственные (федеральные и региональные) организации;
5. муниципальные организации;
6. частные организации.

На основе организационно-правовой формы:

1. учреждения;
2. фонды;
3. общественные организации;
4. некоммерческие партнерства;
5. ассоциации;
6. союзы;
7. автономные некоммерческие организации.

Учреждения культуры разделяются на следующие типы:

1. клубные (дома и дворцы различного уровня);
2. театрально-зрелищные (театры, кинотеатры, цирки, концертные залы и др.);
3. музейные (мемориальные, краеведческие, отраслевые, военно-патриотические музеи, музеи-заповедники, музеи-усадыбы, музеи-гостиницы и др.);
4. библиотечные (районные, городские, государственные, школьные, вузовские, детские, юношеские библиотеки и др.);
5. парки культуры и отдыха (центральные, городские, скверы, сады и др.).

В настоящее время, классифицируя учреждения культуры по форме собственности, можно выделить следующие:

1. Государственные – учредителями выступают федеральные и региональные органы власти.
2. Муниципальные – учредителями выступают местные органы власти.

3. Частные – учредителями выступают граждане РФ или юридические лица.

Как правило, преобладающее число учреждений культуры в Российской Федерации является государственными или муниципальными, т. е. их учредителями выступают различные государственные органы и муниципальные образования. Создавать учреждения может не только государство в лице своих органов, но и другие предприятия, объединения и организации, в том числе и коммерческие. В настоящее время появляется все большее количество учреждений культуры, собственниками которых являются юридические лица и граждане России, к примеру, продюсерские центры, количество которых год от года растет.

Так как круг учреждений сферы культуры достаточно широк, то их правовой статус определяется многими законами и иными правовыми актами. Законодательство не устанавливает единых требований к учредительным документам этих предприятий. Некоторые учреждения действуют на основании устава, другие – на основании типового положения о данном виде организаций, а некоторые – в соответствии с положениями, утвержденными собственником (учредителем).

Учреждения культуры, в отличие от остальных видов некоммерческих организаций, не являются собственником своего имущества. Собственником имущества учреждения является его учредитель. Учреждения обладают ограниченным правом на переданное им имущество – правом оперативного управления. Учреждения, имеющие имущество на праве оперативного управления, владеют, пользуются и распоряжаются им в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности и заданиями собственника, а также в соответствии с назначением имущества.

2.1. Обзор видов продукта учреждений культуры

В России учреждения культуры создают и реализуют огромное количество разнообразных продуктов для развития сферы культуры среди них:

1. производящие материальные продукты;
2. оказывающие материальные услуги;
3. предоставляющие услуги, имеющие возможный материальный (в том числе финансовый) результат;

4. предоставляющие преимущественно нематериальные услуги;
5. осуществляющие преимущественно торговлю предметами и средствами культуры.

К первой группе следует отнести фирмы по производству компакт-дисков и компакт-кассет; художественные студии и мастерские; фабрики народных промыслов и сувениров; типографии; киностудии, а также мастерские по производству театрального реквизита и декораций, кино- и видеоаппаратуры, музыкальных инструментов, игровых автоматов и т.п.

Ко второй группе относятся специализированные реставрационные предприятия и мастерские; студии аудио- и видеозаписи, фотостудии.

Третья группа включает в себя все организации игорного и игрового бизнеса: казино, тотализаторы, залы бильярда, игровых автоматов и компьютерных игр.

Четвертая группа достаточно многообразна. В ней можно выделить четыре подгруппы в зависимости от следующих видов нематериальных услуг: культурных, образовательных и информационных.

К первой подгруппе относятся: театры, музеи, филармонии, выставочные залы, клубы, центры досуга.

Ко второй – внешкольные учебные заведения эстетического образования, средние специальные и высшие учебные заведения.

К третьей – библиотеки, архивы, рекламные и информационные агентства.

В четвертую группу следует включить художественные салоны и магазины, антикварные магазины и лавки; магазины по продаже музыкальной техники, дисков и кассет; книжной торговли и т. п.

Следует отметить, что классификация организаций по данному признаку и их отнесение к той или иной группе (или подгруппе) предполагает выделение основного продукта, ибо для многих организаций данной сферы характерным является разнообразие продуктов, например, музеи могут быть отнесены ко второй группе – если имеют реставрационные мастерские, способные осуществлять сторонние заказы, к пятой группе – если осуществляют торговлю сувенирной продукцией, каталогами, буклетами и пр. Преобладание культурно-просветительной деятельности музеев (собираание коллекций, организация экспозиций и выставок, методическая работа, проведение экскурсий, организация лекториев) позволяет относить их к четвертой группе.

Классификация по целевым направлениям деятельности (по функциональному признаку).

Данный признак очень важен и касается, в основном, области нематериальных услуг. Существуют различные классификации видов социально-культурной деятельности. Одна из них включает искусство, творческую (художественную) деятельность, исполнительство, концертную деятельность, развлечения, досуг, этнографические искусства и ремесла, детское творчество, любительство. Другая – культурное просвещение; театрално-концертную и цирковую деятельность; изобразительное и декоративно-прикладное искусство; реставрационную деятельность; историко-архивную деятельность и краеведение; радио- и телевещание.

Представляется, что перечисленные выше направления социально-культурной деятельности можно укрупнить, выделив только две группы:

1. культурное просветительство и художественное творчество;
2. отдых и развлечения.

Подобное укрупнение целесообразно, если принять во внимание, с одной стороны, наиболее значимые функции учреждений культуры и искусства, с другой, – наиболее важные культурные потребности населения, которые они призваны удовлетворять. При этом под культурным просветительством подразумевается деятельность архивов, библиотек, лекториев, образовательная деятельность различных специальных учебных заведений, соответствующая клубная работа, некоторые виды познавательного туризма.

Под художественным творчеством понимают деятельность учреждений искусств (театров, концертных организаций, филармоний, цирков), творческую деятельность профессиональных художников, скульпторов, мастеров художественных народных промыслов, любительское творчество (детей, подростков, взрослых) и пр.

В свою очередь преимущественно отдыхом и развлечениями населения занимаются организации шоу-бизнеса, игорного и игрового бизнеса и другие досуговые учреждения.

Данный подход, возможно, носит не всеобщий характер, однако подобное разделение представляется важным. Значимость функций, взятых за основу классификации, может быть по-разному оценена как государством, иметь разные механизмы регулирования, так и потребителями.

2.2. Способы финансирования учреждений культуры

Бюджетным учреждением по российскому законодательству признаются государственные (муниципальные) учреждения, финансовое обеспечение которых, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы. Уровень финансирования в бюджетных (муниципальных) учреждениях зависит от уровня учредителя и может быть:

- федеральным.
- региональным.
- местным.

Бюджетные учреждения могут иметь различные организационно-правовые формы. С 2006 года утвержден новый тип учреждений культуры – автономные. Автономными учреждениями признаются некоммерческие организации, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта. Это новый тип муниципального учреждения, обладающего большей финансово-хозяйственной самостоятельностью и большей степенью ответственности за результаты своей деятельности.

Отличия автономного учреждения от бюджетного учреждения:

1. Увеличивается объем прав по распоряжению имуществом.
2. Увеличивается объем прав и упрощается порядок распоряжения бюджетными средствами.
3. Увеличивается объем прав и возможностей по привлечению и использованию внебюджетных источников.
4. Повышается ответственность учреждения перед внешними партнерами.
5. Изменяется система административного управления учреждением и формы взаимодействия с учредителем.

Автономное учреждение (далее – АУ) вправе самостоятельно распоряжаться движимым (за исключением особо ценного) и недвижимым имуществом (за исключением имущества, передан-

ного учредителем), вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или иным образом передавать это имущество другим юридическим лицам, земельный участок, необходимый для выполнения автономным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Цель перехода в форму АУ – получение большей финансово-хозяйственной самостоятельности и экономической мобильности и как результат – повышение доходности деятельности, повышение качества услуг.

Преимуществами автономного учреждения является самостоятельное определение и корректировка направлений расходов бюджетных средств; возможность объединения финансовых потоков от внебюджетных источников и бюджетных средства; получение дополнительных доходов за счет размещения средств на депозитных счетах; получение кредитов самостоятельное распоряжение собственными доходами и имуществом (за исключением переданных учредителем).

Данное деление стало применимо с 2006 года после принятия Федерального закона РФ об автономных учреждениях.

Классификация по способу хозяйственной деятельности

Данный признак в классификации учреждений культуры чрезвычайно важен для понимания определенных различий в экономическом механизме, специфики их финансово-хозяйственной деятельности, обусловленных приоритетом экономического или содержательного аспектов.

Мы предлагаем различать:

- коммерческий тип хозяйствования;
- некоммерческий тип хозяйствования.
- смешанный тип хозяйствования.

Эта классификация позволяет относить конкретные учреждения культуры к определенному типу хозяйственной деятельности, обусловленному преобладающими целями и задачами.

Коммерческий тип хозяйствования основан на принципах рыночной экономики; главная цель при этом – извлечение прибыли из производства и реализации конкретного продукта. Достижение значимого экономического эффекта является определяющим при формировании основных направлений деятельности, ценовой политики, финансового планирования и прогнозирования. Содержательная же сторона, т. е. социально-культурная значимость неизбежно уходит на второй план, и, в конечном счете,

определяется потребительским спросом на конкретный продукт (товар или услугу).

Некоммерческий тип хозяйствования обусловлен преобладанием в иерархии целей содержательного аспекта деятельности: сохранение художественных ценностей и традиций, поддержание престижа нации, государства, города; эстетическое и нравственное воспитание населения, в особенности детей и подростков; развитие искусства и других видов культурной деятельности как «самоценных областей общественной жизни». Некоммерческий тип хозяйствования слабо увязывается с рыночными интересами, ибо, в частности, предполагает максимальную доступность самых широких слоев населения (в том числе -- малоимущих) к результатам своей деятельности, что на практике означает предоставление услуг потребителям либо бесплатно, либо на льготной основе. Следствие этому – убыточность, то есть неспособность компенсировать имеющиеся затраты за счет получаемых доходов, и дотационность. Учреждения культуры и искусства, относящиеся к данному типу хозяйствования, являются либо бюджетными и часть своих доходов получают из бюджетов различных уровней, либо содержатся за счет средств различных ведомств, общественных организаций и фондов, частных пожертвований и прочих источников.

Существующие сегодня формы хозяйствования позволяют различать коммерческие организации культуры, в которых преобладает первый тип хозяйствования (туристские организации, ночные клубы, антрепризы, прокатные конторы, частные художественные галереи и др.) и некоммерческие организации СКС, в которых преобладает второй тип хозяйствования (архивы, библиотеки, образовательные учреждения).

Смешанный тип хозяйствования предполагает, что некоммерческие по своим целям и задачам предприятия осуществляют предпринимательскую деятельность, а доходы, получаемые от этой деятельности, направляют на свое развитие. То есть, по сути, не получают прибыль, а перераспределяют дополнительные средства внутри предприятия.

Стоит отметить, что в ноябре 2022 г. Министерством культуры Российской Федерации предложено установить особенности правового положения государственных и муниципальных организаций культуры²⁴.

²⁴ https://culture.gov.ru/press/news/minkultury_predlagaet_ustanovit_osobennosti_pravovogo_polozheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh/ (дата обращения: 3.02.2023).

Минкультуры России вместе с профессиональным сообществом разработало законопроект, предусматривающий такие изменения в Основы законодательства о культуре (Приложение № 1).

Законопроект вносит комплексные изменения в Основы законодательства о культуре, направленные на установление особенностей правового положения государственных и муниципальных организаций культуры, а также на проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политике.

Предлагается актуализировать и дополнить понятийный аппарат, ввести новые статьи о государственной политике, государственных заданиях организаций культуры, а также дополнить финансовые ресурсы организаций культуры.

Так, законопроектом предлагается ввести понятие «государственная (муниципальная) организация культуры», установив, что ее деятельность направлена на проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики, то есть обеспечение доступа к культурным ценностям, предоставление культурных благ, поддержка культурных инициатив, деятелей.

В соответствии с поправками критерием оценки эффективности государственных (муниципальных) организаций культуры станет использование информационных технологий, адаптация пространства под граждан с особенностями здоровья, частота обновления экспозиций, разнообразие досуговых мероприятий и доступных культурных благ, условия труда сотрудников.

Также у организаций культуры появится возможность устанавливать скидки для физических и юридических лиц с приносящей доход деятельности. В настоящее время в законодательстве данная норма не закреплена.

В 2021 году в целом по Российской Федерации насчитывалось 92,9 тысяч учреждений культуры, из которых более 98 % относятся к региональному и муниципальному ведению. Данные в разрезе видов учреждений культуры представлены в Таблице 1. (По данным ГИВЦ Минкультуры РФ)²⁵.

²⁵ <https://stat.mkrf.ru/> (дата обращения: 3.02.2023).

Таблица 1

Обеспеченность учреждениями культуры
по их видам в 2021 г.

Вид учреждения	Федеральные, ед.	Региональные и муниципальные, ед.	Всего, ед.
Библиотеки	207	41149	41356
Детские школы искусств	241	4767	5008
Зоопарки	–	35	35
Культурно-досуговые учреждения	716	41460	42176
Концертные организации	–	375	375
Музеи	280	2701	2981
Парки	–	289	289
Театры	59	620	679
Цирки	56	13	69
ИТОГО	1559	91409	92968

Также мы провели статистический анализ обеспеченности учреждениями культуры по Федеральным округам. Данные представлены в Таблице 2. (По данным ГИВЦ Минкультуры РФ).

Таблица 2

Обеспеченность учреждениями культуры
по Федеральным округам Российской Федерации в 2021 г.

Федеральные округа	Библио-теки	Детские школы искусств	Зоо-парки	Культурно-досуговые учреждения	Концертные организации	Музеи	Парки	Театры	Цирки
Центральный федеральный округ	9325	1125	9	9031	98	721	98	190	21
Северо-Западный федеральный округ	3069	445	2	2656	38	326	17	77	5
Южный федеральный округ	4020	493	1	4165	45	232	51	54	12
Северо-Кавказский федеральный округ	2333	307	2	2130	43	144	14	41	3
Приволжский федеральный округ	10752	1093	7	11754	67	656	44	132	12
Уральский федеральный округ	2922	456	2	3099	17	251	26	54	5
Сибирский федеральный округ	5936	697	6	6448	38	383	19	80	6
Дальневосточный федеральный округ	2999	392	6	2893	29	268	20	51	5
ИТОГО	41356	5008	35	42176	375	2981	289	679	69

Исходя из полученных данных, можно констатировать факт, что на сегодня большинство учреждений культуры отнесены к статусу регионального и муниципального. Смена статуса для учреждений культуры на региональном и муниципальном уровне – достаточно длительная работа, и в основном это объясняется спецификой деятельности каждого учреждения культуры, а также наличием соответствующей инфраструктуры и другими показателями.

Глава 3

Предложения по выявлению критериев отнесения учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню

В настоящее время в России отсутствуют сформированные четкие критерии отнесения учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровням. Анализ регионального законодательства о культуре, региональных программ развития культуры, других нормативных документов субъектов Российской Федерации по вопросам культуры позволяет сделать вывод о том, что муниципальные учреждения культуры позиционируются руководителями органов власти и управления субъектов федерации и муниципальных образований как фактор экономического развития и социальной стабильности.

Стоит также отметить, что, по нашему мнению, финансовый показатель конкретного учреждения культуры играет важную роль в принятии решения об отнесении учреждения к тому или иному уровню. Для принятия обоснованных решений по данному вопросу представляется целесообразным создать специальные Комиссии для решения об отнесении разного типа учреждения культуры к тому или иному уровню:

- на федеральном уровне, Правительственная комиссия, в задачах которой будут входить вопросы о принятии решения об отнесении того или иного типа учреждения культуры к федеральному уровню;
- на региональном уровне, в пределах субъекта Российской Федерации, комиссии по принятию решений об отнесении того или иного типа учреждения культуры к региональному уровню;
- на муниципальном уровне, комиссии по принятию решений об отнесении того или иного типа учреждения культуры к муниципальному уровню.

В работе специальных комиссий рекомендуется использовать следующие критерии отнесения учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню в зависимости от типов и видов учреждений культуры.

Федеральный уровень

1. Особая значимость художественных артефактов, находящихся на территории объекта. *(Артефактом называют любой предмет или явление искусственного происхождения, антипод всего природного, неделимую единицу культуры, например, конкретный материальный продукт, поведенческий акт, социальную структуру, информационное сообщение или оценочное суждение).*

2. Объекты, обладающие историко-архитектурной, археологической, художественной, научной, эстетической, этнологической, антропологической и мемориальной ценностью. *(В том числе памятники, ансамбли, достопримечательные места).*

3. Расположение объекта с неповторимом по своей красоте инженерно-архитектурного сооружения.

4. Повышенный интерес к этому объекту в первую очередь со стороны местных жителей, отечественных и зарубежных туристов (статистика посещаемости), а также инвесторов.

5. Уровень известности учреждения культуры в России и за рубежом.

6. Объект, имеющий особое значение для истории и культуры России, в том числе нематериальное культурное наследие народов.

7. Доступность услуг в сфере культуры, в том числе бесплатных.

8. Финансовое обеспечение учреждения культуры. *(Приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждения); средства во временном распоряжении; субсидии на выполнение государственного (федерального) задания; субсидии на иные цели; субсидии на цели осуществления капитальных вложений).*

9. Обеспеченность населения услугами учреждений культуры и искусства на федеральном уровне. *(Возможность выбора организаций культуры; развитие выездных, электронных, дистанционных и иных форм предоставления услуг; возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот; полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры; наличие организаций культуры для детей; наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности).*

10. Обеспеченность профессиональными кадрами.

11. Доступность историко-культурной информации. *(Информированность историко-культурной информацией по телевидению, радио, в журналах, газетах, билбордах и т. д.)*

12. Количество научно-исследовательских работ в области фундаментальных и прикладных научных исследований в сфере культуры и сохранения объектов культурного наследия, историко-филологических наук.

13. Количество научно-исследовательских работ в области отечественной литературы.

14. Количество мероприятий, посвященных празднованию на федеральном уровне памятных дат субъектов Российской Федерации, юбилейных дат выдающихся деятелей культуры, памятных исторических событий. Численность участников.

15. Количество всероссийских акций в субъектах Российской Федерации, направленных на популяризацию культуры и повышение доступности культурных благ (*«Ночь искусств», «Ночь музеев», «Ночь в театре», «Ночь истории», «Библионочь» и др.*). Численность участников.

16. Количество поддержанных социально значимых проектов в печатных и электронных средствах массовой информации, посвященных популяризации культурного наследия России. (*Гранты, субсидии и иные источники социальной поддержки*).

17. Количество проектов национального кино, направленных на продвижение традиционных, в том числе семейных, ценностей, материнства, ответственного родительства.

18. Количество проектов и программ, стимулирующих семейное посещение музеев, театров и иных культурных учреждений. Численность семей-посетителей. (*Льготные и бесплатные услуги для населения*).

19. Количество просветительских, образовательных, выставочных проектов патриотической направленности, реализуемых на базе музеев, библиотек, многофункциональных культурных центров, образовательных учреждений в субъектах Российской Федерации.

20. Количество научно-исследовательских работ в сфере патриотического воспитания и разработки новых методик.

21. Количество реализуемых военно-исторических туристских маршрутов для детей и юношества по местам боевой славы защитников Отечества.

22. Количество мероприятий, направленных на повышение уважения граждан к символам России. Численность участников.

23. Количество мероприятий, направленных на военно-патриотическое воспитание граждан, повышение престижа службы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Численность участников.

24. Увеличение доли молодежи, посещающие учреждения культуры. Численность молодежи.

25. Количество социально значимых проектов с участием волонтеров. Численность участников-волонтеров.

26. Наличие ценностно-ориентированных дисциплин в образовательных программах общего, среднего и высшего образования.

Региональный уровень

1. Нахождение учреждения культуры в местах, имеющих особую значимость с точки зрения архитектурной специфики для региона.

2. Упоминание объекта культуры в художественных произведениях, исторических событиях. *(Объекты, упоминающиеся с именами известных в России учёных, деятелей культуры и т. д.)*

3. Уровень известности учреждения культуры в России.

4. Повышенный интерес к этому объекту в первую очередь со стороны местных жителей, отечественных туристов (статистика посещаемости).

5. Доступность услуг в сфере культуры, в том числе бесплатных.

6. Финансовое обеспечение учреждения культуры. *(Приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждения); средства во временном распоряжении; субсидии на выполнение государственного (регионального) задания; субсидии на иные цели; субсидии на цели осуществления капитальных вложений).*

7. Обеспеченность населения услугами учреждений культуры и искусства на региональном уровне. *(Возможность выбора организаций культуры; развитие выездных, электронных, дистанционных и иных форм предоставления услуг; возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот; полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры; наличие организаций культуры для детей; наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности).*

8. Обеспеченность профессиональными кадрами.

9. Количество мероприятий, направленные на повышение уважения граждан к символам России. Численность участников.

10. Увеличение доли молодежи, посещающие учреждения культуры. Численность молодежи.

11. Количество социально значимых проектов с участием волонтеров. Численность участников-волонтеров.

12. Количество просветительских, образовательных, выставочных проектов патриотической направленности, реализуемых на базе музеев, библиотек, многофункциональных культурных центров, образовательных учреждений в субъектах Российской Федерации.

13. Доступность историко-культурной информации. (*Информированность историко-культурной информацией по телевидению, радио, в журналах, газетах, билбордах и т. д.*).

14. Количество реализуемых военно-исторических туристских маршрутов для детей и юношества по местам боевой славы защитников Отечества.

15. Наличие ценностно-ориентированных дисциплин в образовательных программах общего, среднего и высшего образования.

16. Количество научно-исследовательских работ в сфере патриотического воспитания и разработки новых методик.

Местный (муниципальный уровень)

1. Нахождение учреждения культуры в местах, имеющих особую значимость с точки зрения архитектурной специфики для местного уровня.

2. Упоминание объекта культуры в художественных произведениях, исторических событиях. Объекты, упоминающиеся с именами ученых, деятелей культуры и т. д. на местном уровне.

3. Уровень известности учреждения культуры на местном уровне.

4. Повышенный интерес к этому объекту в первую очередь со стороны местных жителей, отечественных туристов.

5. Финансовое обеспечение учреждения культуры. (*Приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждения); средства во временном распоряжении; субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания; субсидии на иные цели; субсидии на цели осуществления капитальных вложений*).

6. Обеспеченность населения услугами учреждений культуры и искусства на муниципальном уровне. (*Возможность выбора организаций культуры; развитие выездных, электронных, дистанционных и иных форм предоставления услуг; возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот; полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры; наличие организаций культуры для детей;*

наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности).

7. Количество социально значимых проектов с участием волонтеров. Численность участников-волонтеров.

Количественные показатели предложенных критериев могут варьироваться в зависимости от типа учреждения, местных и региональных особенностей и поэтому конкретные количественные показатели устанавливаются выше предлагаемыми специальными комиссиями региональных органов власти или администрациями местных/муниципальных органов власти с учетом специфики каждого учреждения.

3.1. Критерии и показатели эффективности деятельности региональных и муниципальных учреждений культуры

В ходе подготовки данных рекомендаций был проведен анализ показателей эффективности, которые применяются ко всем видам муниципальных учреждений, их руководителям и основным категориям работников, среди них:

1. выполнение учреждением муниципального задания на оказание муниципальных услуг (работ);
2. выполнение целевых показателей (индикаторов) эффективности работы учреждения;
3. достижение соотношения средней заработной платы работников учреждения и средней заработной платы по региону (процентов);
4. уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления учреждением муниципальных услуг в сфере культуры (процентов);
5. доля мероприятий, рассчитанных на обслуживание социально менее защищенных возрастных групп: детей и подростков, пенсионеров, людей с ограничениями жизнедеятельности и т. п. (% от общего числа проводимых мероприятий) по сравнению с предыдущим годом (процентов);
6. наличие собственного интернет-сайта учреждения и обеспечение его поддержки в актуальном состоянии;
7. количество информационных, культурно-досуговых, социально-значимых и просветительских мероприятий (фестивалей, концертов, конкурсов, вечеров, творческих встреч, выставок, смотров, научных конференций и др.), в том числе, рассчитанных на

обслуживание особых категорий пользователей, проведенных силами учреждений по направлениям (единиц);

8. количество посетителей культурно-массовых мероприятий (единиц);

9. количество изданных каталогов, научно-исследовательских трудов, альбомов, буклетов, путеводителей, краеведческой и иной литературы по профильной деятельности учреждения по сравнению с предыдущим годом (процентов);

10. объем средств от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности (тыс. рублей);

11. количество работников учреждения, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку (человек);

12. участие учреждения в проектах, конкурсах, реализации государственных и муниципальных программ;

13. результативность участия в конкурсах, получение грантов;

14. публикации и освещение деятельности учреждения в средствах массовой информации;

15. освоение и внедрение инновационных методов работы сотрудником;

16. проведение самостоятельной творческой работы в зависимости от специфики учреждения (программы, встречи, проекты и др.);

17. количество посещений интернет-сайта учреждения (количество обращений в стационарном и удаленном режиме пользователей к электронным информационным ресурсам) (единиц);

18. работа с удаленными пользователями (дистанционное информационное обслуживание, интернет-конференции, интернет-конкурсы, интернет-проекты и др.)

Показатели эффективности деятельности основных категорий работников учреждений формируются с учетом следующих критериев:

1. полнота использования фонда рабочего времени в соответствующем периоде;

2. отсутствие претензий со стороны руководителя к исполнению должностных обязанностей;

3. отсутствие претензий от потребителей услуг к качеству работы работника;

4. инициативность в работе, обмен опытом, а также другие показатели эффективности работы, установленные локальным нормативным актом по основным категориям работников (административно-управленческий аппарат, основной персонал, служащие, технические исполнители, рабочие).

Заключение

Создание и предоставление общественных благ сегодня является одной из ключевых задач практически для всех государств. Культура относится к социально значимым отраслям, ответственным за качественное состояние человеческого потенциала. На протяжении нескольких десятилетий одной из ключевых проблем экономики культуры является теоретическое обоснование необходимости государственной поддержки культуры с точки зрения различных аргументов, опирающихся на модели финансирования культуры в различных странах.

Эволюционное развитие форм и методов государственной поддержки сферы культуры свидетельствует о смене социальной парадигмы, в основе которой лежит идея трансформации роли государства в регулировании сферы культуры. Сегодня нам всем необходимо переосмысление культуры как инвестиционной привлекательности, а не затратной сферы, воздействующей на экономическое и социальное развитие страны. При этом границы вмешательства государства в деятельность социальной сферы должны задаваться имеющимися его экономическими возможностями, особенностями этапа развития страны, а также моделью развития экономики.

Несмотря на позитивную динамику в развитии и финансировании сферы культуры, наблюдается ряд противоречий, не позволяющих с наибольшей эффективностью удовлетворять культурные потребности населения, которые сводятся к следующему: структура бюджетных расходов не является оптимальной для стимулирования экономического развития (она должна быть ориентирована на решение задач модернизации экономики, создавая для нее максимально благоприятные условия); отсутствует комплексная система оценки эффективности деятельности как отдельных учреждений культуры, так и региональных подсистем сферы культуры; недостаточная информационная база не отражает всего многообразия процессов, протекающих в сфере культуры; имеют место слабая поддержка негосударственных организаций культуры и нескоординированность их деятельности с целями и задачами стратегии развития культуры и др.

Ориентация на децентрализацию в управлении сферой культуры по-новому ставит решение задач ее развития на региональном

и местном уровнях. Статистика свидетельствует, что наибольший удельный вес в бюджетных расходах на сферу культуры приходится на консолидированные бюджеты субъектов Федерации. Это свидетельствует о том, что регионы и органы местного самоуправления предоставляют основные культурные блага населению, в наибольшей степени приближены к нему и несут ответственность за полноту, качество и эффективность предоставляемых услуг.

Перенос центра тяжести решения задач культурной политики с федерального уровня на региональный и местный заставляет принципиально по-новому поставить вопрос о модернизации действующей сети организаций культуры в условиях дальнейшего разграничения расходных полномочий всех уровней власти, повышения эффективности бюджетных расходов, активного внедрения программно-целевых методов бюджетного планирования, а также создания гибких финансовых инструментов и механизмов, способствующих повышению качества и доступности государственных (муниципальных) услуг (работ), оказываемых государственными (муниципальными) учреждениями.

Формирование инновационных типов учреждений (казенных, новых бюджетных и автономных), способных функционировать в условиях рынка, посредством создания условий и стимулов для сокращения внутренних издержек, и повышения эффективности их деятельности, предопределило необходимость исследования и учета отраслевой специфики отнесения их к тем или иным видам. Исходя из этого в данной научно-исследовательской работе рассмотрены выявленные критерии отнесения учреждений культуры в нашей стране к федеральному, региональному и муниципальному уровню в зависимости от типов и видов учреждений культуры. Представленные критерии разработаны с учетом потребности общества перехода на новый уровень предоставления услуг в сфере культуры. Но стоит отметить, что каждый случай отнесения учреждений культуры к тому или иному уровню вертикали власти, согласно критериям, индивидуален и принимается на основании решений властей по показателям эффективности конкретного учреждения культуры, в особенности по финансовым показателям.

Данная научная тема многогранна, и после результатов исследования целесообразно и в дальнейшем изучать и совершенствовать методику научного обоснования отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню.

Список используемых источников и литературы

Научная и учебная литература

1. Алашкевич М. Ю. Федеральный закон № 83-ФЗ : шаги по его реализации // Финансы. – 2011. – № 7. – С. 17–24.
2. Алешин В. А. Финансы : учебник / А. В. Алешин, А. И. Зотова. – Ростов н/Д. : Феникс, 2009. – 325 с.
3. Алтынцев А. В. Бюджетные возможности и ограничения при применении механизмов государственно-частного партнерства в сфере культуры. – URL: <http://www.irof.ru/filemanager/files/BVVK.pdf> (дата обращения: 2.03.2023).
4. Андреева Е. И. Оценка эффективности социальных программ / Е. И. Андреева, А. С. Ковалевская // Бюджет. – Апрель 2012. – С. 61–65.
5. Артемьева Т. В. Фандрейзинг : привлечение средств на проекты и программы в сфере культуры и образования : учеб. пособие / Т. В. Артемьева, Г. Л. Тульчинский. – СПб. – М. – Краснодар, 2010. – 503 с.
6. Афанасьев М. Модернизация государственных финансов : учеб. пособие. – М. : ГУ ВШЭ, 2007. – 439 с.
7. Афанасьева О. Н. Культурная политика : теоретическое понятие и управленческая деятельность // Культурологический журнал. – 2011. – № 1. – С. 3–8.
8. Балтина А. М. Оценка эффективности расходов государственных (муниципальных) учреждений // Финансы и кредит. – 2011. – № 13. – С. 57–62.
9. Богачева О. Государственное финансирование сферы культуры и искусства (опыт индустриально развитых стран) // Вопросы экономики. – 1996. – № 10. – С. 74–79.
10. Богачева О. В. Международный опыт программного бюджетирования / О. В. Богачева, А. М. Лавров, О. К. Ястребова // Финансы. – 2010. – № 12. – С. 4–14.
11. Брюммерхофф Д. Теория государственных финансов / Пер. 7-го нем. изд. ; под общ. ред. А. Л. Кудрина, В. Д. Дзгоева. – Владикавказ : Пионер-Пресс, 2001. – 480 с.
12. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013–2015 гг. // Финансы. – 2012. – № 7. – С. 3–9.
13. Ваксова Е. Е. Понятие «государственные услуги» с позиции теории общественных благ / Е. Е. Ваксова, О. В. Сизова // Финансы. – 2010. – № 12. – С. 20–24.

14. Вейг А. В. Финансовое обеспечение создания и развития учреждений культуры // Экономические науки. – 2010. – № 8 (69). – С. 82–84.
15. Востряков Е. Культурная политика: концепции, понятия, модели. – URL: <http://www.cpolicy.ru/analytics/80.html> (дата обращения: 2.03.2023).
16. Васюнина М. Л. Государственное (муниципальное) задание как новый инструмент в механизме финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг // Финансы и кредит. – 2010. – № 18. – С. 38–43.
17. Габстарова И. Д. Налогообложение некоммерческих организаций социально-культурной сферы: зарубежный опыт и российская практика // Финансовая аналитика : проблемы и решения. – 2012. – № 2 (92). – С. 28–34.
18. Галуцкий Г. М. Основы финансов и финансирование культурной деятельности. – М. : Ассоц. экономики, 2006. – 825 с.
19. Горегляд В. Бюджет как финансовый регулятор экономического развития. – М. : Экономика, 2002. – 229 с.
20. Гринберг Р. С. Основания смешанной экономики. Экономическая социодинамика / Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн. – М. : ИЭ РАН, 2008. – 296 с.
21. Гринкевич Л. С. Формирование модели социально эффективной системы налогообложения некоммерческих организаций в Российской Федерации / Л. С. Гринкевич, М. В. Князева // Финансы и кредит. – 2011. – № 32 (464). – С. 36–42.
22. Гукова А. В. Методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 5 (47). – С. 2–7.
23. Гукова А. В. Финансирование бюджетных услуг: методические аспекты измерения результативности аутсорсинга / А. В. Гукова, Д. Шор // Финансовая аналитика : проблемы и решения. – 2011. – № 22 (64). – С. 2–8.
24. Гурвич М. М. Финансовое обеспечение культурной деятельности в США / Институты финансирования культуры : опыт зарубежных стран. – М., 2004. – С. 154–186.
25. Драгишевич-Шишич М. Культура : менеджмента, анимация, маркетинг / М. Драгишевич-Шишич, Б. Стайкович. – Новосибирск : Тигра, 2000. – С. 27–29.
26. Ерошкина Л. А. Новые стимулы для регионов // Бюджет. – Октябрь 2011. – С. 13–15.
27. Жданчиков П. А. Финансирование социальной сферы в условиях бюджетной реформы // Финансы и кредит. – 2011. – № 10. – С. 15–20.

28. Житенёв С. Ю. Формирование научной базы отечественной науки о культурном наследии: основные разделы и темы «Энциклопедии культурного наследия России». – Журнал Института Наследия. – 2018. – № 2 (13). – С. 1–10.
29. Житенёв С. Ю. Деятельность Совета по топонимии Советского фонда культуры под руководством В. П. Нерознака в конце 1980-х – начале 1990-х гг. : обретения и потери нематериального культурного наследия // Городская топонимика России как объект культурного наследия : история и судьбы топонимики городов и современные проблемы возвращения исторических названий : Материалы Всероссийской краеведческой научно-практической конференции (Москва–Звенигород, Московская область, 22–23 июня 2018 г.). Отв. ред. В. Ф. Козлов, сост. А. Г. Смирнова. – М. : ИЦ «Краеведение», 2019. – С. 214–217.
30. Житенёв С. Ю. Образовательный туризм в России. Учебное пособие для бакалавриата и магистратуры // Под ред. С. Ю. Житенёва. Авторы: Ю. С. Путрик, В. С. Новиков, С. Ю. Житенёв, А. П. Соловьёв, И. А. Дрогов, С. К. Губенко. – М. : Юрайт, 2018. – 198 с.
31. Житенёв С. Ю. Вклад академика Д. С. Лихачёва в становление и развитие российской культурологии // Экология культуры – учение о сохранении культурного наследия и вечных ценностей культуры : к 110-летию со дня рождения академика Д. С. Лихачёва. Научный сборник по материалам Международной юбилейной научной конференции, 26 октября 2016 г. Отв. ред. С. Ю. Житенёв. – М. : Институт Наследия, 2017. – С. 68–74.
32. Житенёв С. Ю. Концептуальные подходы к формированию новой модели развития российского туризма для XXI века / Совместно с Биржаковым М. Б., Николаевым Е. М., Новиковым В. С., Кировой М. С., Путриком Ю. С., Соловьёвым А. П. – Российские регионы : взгляд в будущее. – Вып. № 1 (том 4), февраль, 2017. – URL: <http://futuresuss.ru/journal-archive/pomer-12017.html> (дата обращения: 2.03.2023).
33. Замятина Н. В. Целевые программы как инструмент повышения эффективности расходов территориальных бюджетов // Финансы и кредит. – 2011. – № 9. – С. 382.
34. Занадворнов В. С. Экономическая теория государственных финансов : учеб. пособие для вузов / Гос. ун-т Высшая школа экономики. – М. : ГУ ВШЭ, 2006. – 390 с.
35. Иванова О. Б. Методические подходы к проведению мониторинга и оценки качества региональных финансов // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). – 2012. – № 1 (37). – С. 236–237.

36. Иванчина Е. Н. Оценка эффективности деятельности государственных (муниципальных) учреждений // *Финансы*. – 2012. – № 8. – С. 79–83.
37. Институты финансирования культуры : опыт зарубежных стран / РАН. Ин-т междунар. экон. и полит., исслед., ин-т социальной экономики; под ред. А. Я. Рубинштейна. – М., 2010. – 194 с.
38. Исаков А. Г. Критерии оценки целевых программ на уровне субъекта Федерации // *Финансы*. – 2010. – № 1. – С. 11–14.
39. Истомина Н. А. Целевые программы региона : состав и особенности реализации в 1995–2010 гг. // *Финансы и кредит*. – 2011. – №11. – С. 40–45.
40. Истомина Н. А. Программный подход в бюджетном планировании на федеральном уровне : тенденции становления и развития // *Финансы и кредит*. – 2011. – № 7. (439). – С. 49–50.
41. Казаков В. В. Государственно-частное партнерство в сфере жизнеобеспечения муниципальных образований в Российской Федерации // *Вестник университета*. Сер. Национальная и мировая экономика. – М. : Гос. ун-т управления. – 2007. – № 2(6). – С. 142–163.
42. Каменец А. В. Культурная политика и современная социокультурная ситуация. Методологические основы системы управления на федеральном и региональном уровнях в сфере культуры // *Ориентиры культурной политики*. – Вып. 5. – М., 1994. – 236 с.
43. Камиллов Д. А. Механизм государственно-частного партнерства как метод государственного регулирования развития отрасли социальной сферы // *Экономические науки*. – 2011. – № 7(80). – С. 7–12.
44. Климанов В. В. Внедрение программного бюджета : первые проблемы и вопросы / В. В. Климанов, А. А. Михайлова // *Финансы*. – 2012. – № 9. – С. 8–10.
45. Козлов Е. А. Финансовое обеспечение оказания государственных услуг некоммерческими организациями // *Финансы*. – 2010. – № 5. – С. 18–22.
46. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2014. – № 15. – ст. 1691.
47. Кудрин А. Л. Бюджет модернизации экономики России // *Финансы*. – 2012. – № 1. – С. 3–9.
48. Кундуков Д. Б. Практические предложения по децентрализации / Д. Б. Кундуков, Д. В. Жигалов // *Бюджет*. – 2012. – Июнь.
49. Курляндская Г. В. Реформа государственных и муниципальных учреждений : уроки международного опыта / Г. В. Курляндская, И. Ю. Арлашкин // *Финансы*. – 2012. – № 9. – С. 18–22.

50. Курченко Л. Ф. Разработка ведомственных программ при программно-целевом бюджетировании / Л. Ф. Курченко, Т. А. Сабетов // *Финансы*. – 2011. – № 2. – С. 20–24.
51. Лебединская Е. В. Повышение эффективности – основная задача бюджетной политики // *Экономист*. – 2011. – № 2. – С. 51–62.
52. Лексин В. И. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В. И. Лексин, А. Н. Швецов. – 3-е изд. (стереотипное). – М. : УРСС, 2000. – 368 с.
53. Лексин В. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа / В. Лексин, А. Швецов. – М. : Европроспект, 2006. – 350 с.
54. Любимцев Ю. Социальная реформа «субсидиарного государства» // *Экономист*. – 2010. – № 12. – С. 44–72.
55. Малиновская О. В. Изменение типов бюджетных учреждений в рамках развития реформы бюджетного процесса в России / О. В. Малиновская, И. П. Скобелева // *Финансы и кредит*. – 2011. – № 6 (438). – С. 2–9.
56. Малиновская О. В. Бюджетирование, ориентированное на результат : мировой и российский контекст / О. В. Малиновская, И. П. Скобелева // *Финансы и кредит*. – 2011. – № 33 (465). – С. 2–11.
57. Мельвиль Е. Х. Новые механизмы развития сферы культуры : организационные, экономические, правовые (часть 1). Справочник руководителя учреждения культуры. – 2010. – № 8. – С. 70–78.
58. Мешкова А. В. Формирование государственной политики в сфере культуры и ее государственно-правовое регулирование – URL: <http://www.mosgu.ru/nauchnaya/publications/SCIENTIFICARTICLES/2006/Meshkova> (дата обращения: 3.02.2023).
59. Михеева Н. А. Менеджмент в социально-культурной сфере. – М. : Дело, 2000. – 702 с.
60. Музычук В. Ю. Развитие культуры в советский период. В кн. : *Экономическая история СССР : очерки* / В. Ю. Музычук ; рук. авт. колл. Л. И. Абалкин. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 496 с.
61. Музычук В. Ю. Должно ли государство финансировать культуру? – М. : Институт экономики РАН, 2012. – 30 с.
62. Музычук В. Ю. Перспективы развития культуры в России в свете Стратегии-2020 и проекта Федерального закона «О культуре в Российской Федерации» // *НЭА*. – 2012. – № 2 (14). – С. 144–146.
63. Налетов А. Ю. Общественные блага в России как основа государственных финансов // *Финансы и кредит*. – 2010. – № 28 (412). – С. 15–21.
64. Николаев Е. М. «Интурист» : об устойчивости бренда и перипетиях истории // *Современные проблемы сервиса и туризма*. – 2016. – № 4. – С. 86–95.

65. Николаев Е. М. Россия и Крым: «слияние двух туризмов» // Современные проблемы сервиса и туризма. – 2015. – Т. 9. – № 1. – С. 124–127.
66. Новиков В. С. Бизнес под контролем государства : иностранный туризм в СССР в 1930–1980-х годах // Современные проблемы сервиса и туризма. – Т. 10. – № 4. – С. 20–30.
67. Норт Д. Институты институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. – М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 160 с.
68. Патынян Я. М. Обзор региональных программ по повышению эффективности бюджетных расходов // Бюджет. – Апрель 2011. – С. 84–88.
69. Пенюгалова А. В. Финансовый менеджмент в государственном и муниципальном управлении / А. В. Пенюгалова, А. С. Чулков // Финансы и кредит. – 2011. – № 2. – С. 2–6.
70. Перспективы и тенденции развития негосударственного некоммерческого сектора в регионе : материалы регион, науч.-практич. конф. 23 мая 2006 г. / В. А. Алешин, Е. М. Бортник. – Ростов н/Д, 2006.
71. Предпосылки использования механизмов государственно-частного партнерства в сфере культуры. – URL: <http://www.mkrf.ru> (дата обращения: 3.02.2023).
72. Приоритеты бюджетной политики. Расширенное заседание коллегии Минфина России // Финансы. – 2012. – № 5. – С. 3–17.
73. Путрик Ю. С. Роль объектов наследия в формировании культурного туристского пространства российской Федерации. В кн. Гуманитарная среда как условие формирования общекультурной компетентности : сб. ст. – М. : Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2014. – С. 131–143.
74. Культурное и природное наследие как важный фактор патриотического воспитания молодежи в российской федерации / Путрик Ю. С., Соловьёв А. П., Царьков П. Е. – Журнал Института Наследия. – 2015. – № 2 (2). – С. 7.
75. Путрик Ю. С. Становление и развитие государственной политики Российской Федерации в области туризма 1991–2007 гг. – М. : Изд-во МосГУ, 2007. – 365 с.
76. Критерии и подходы к формированию качественно нового уровня развития культурной среды в малых городах и сельских населённых пунктах / Авторский коллектив: Кыласов А. В., Путрик Ю. С., Селезнева И. А., Хилько Н. Ф. Под общей редакцией д. и. н. Путрика Ю. С. – М. : Институт Наследия, 2021. – 100 с.
77. Райзберг Б. Об оценке эффективности государственных программ // Экономист. – 2011. – № 7. – С. 19–27.

78. Родина Г. Рынок и государственное регулирование экономики // Экономист. – 2011. – № 3. – С. 84–89.
79. Романова Т. Ф. Финансовый механизм бюджетных учреждений : теория и методология. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 256 с.
80. Рубинштейн А. Я. Смена государственной стратегии в культуре. Взгляд экономиста : Доклад Комиссии по вопросам развития культуры Общественной палаты РФ «Культура и будущее России. Новый взгляд». – М., 2009. – 45 с.
81. Рубинштейн А. Я. Опекаемые блага в сфере культуры : признаки и последствия «болезни цен». – М. : Институт экономики РАН, 2012. – 78 с.
82. Руководство по управлению региональными и муниципальными финансами / Под общ. ред. А. М. Лаврова. – Т. 1. – М. : ЛЕНАНД, 2007. – 540 с.
83. Сабына Е. Н. Проблемы и перспективы реализации концессии как формы государственно-частного партнерства. – Известия Алтайского государственного университета. – 2010. – № 1–2 (66). – С. 286–292.
84. Самолетов В. А. «Электронное правительство» : на пути к «электронному бюджету» // Финансы. – 2010. – № 11. – С. 3–6.
85. Сенчагов В. Модернизация финансовой сферы // Вопросы экономики. – 2011. – № 3. – С. 53–64.
86. Сизова О. В. Подходы к корректировке государственных заданий и объемов их финансового обеспечения // Бюджет. – Июнь 2011. – С. 86–88.
87. Силуанов А. Г. Бюджет макроэкономической стабильности // Финансы. – 2011. – № 12. – С. 3–7.
88. Соловьёв А. П. Региональные программы и стратегии развития туризма как фактор реализации туристского потенциала в субъектах российской федерации. – Ученые записки (Алтайская государственная академия культуры и искусств). – 2018. – № 3 (17). – С. 68–73.
89. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Пер. с англ. – М. : Изд-во МГУ ; ИНФРА-М, 1997. – 720 с.
90. Туманянц К. А. Социальная политика в Российской Федерации : необходима смена приоритетов // Финансы и кредит. – 2011. – № 15. – С. 38–45.
91. Удовенко А. Н. Переход к программному бюджету : результаты, проблемы, перспективы // Бюджет. – 2012. – Август.
92. Управление финансами территорий, ориентированное на результат / Под ред. д. э. н., проф. К. И. Таксира. – М. : Финансы, 2006. – 416 с.
93. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под общ. ред. А. Г. Грязновой. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 1168 с.

94. Финансы : учебник / А. Г. Грязнова, Е. В. Маркина, М. Л. Седова и др. ; под ред. А. Г. Грязновой Е. В. Маркиной. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Финансы и статистика ; ИНФРА-М, 2010. – 496 с.
95. Финансы : учебник / Под ред. проф. М. В. Романовского, проф. О. Б. Врублевской. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2011. – 590 с.
96. Циммерманн Х. Муниципальные финансы : учебник / Пер. с нем. – М. : Дело и сервис, 2003. – 352 с.
97. Чалая Ю. Ю. Актуальные вопросы работы с государственным (муниципальным) заданием // Бюджет. – Февраль 2011. – С. 66–69.
98. Чистякова В. Социальные ресурсы модернизации // Экономист. – 2010. – № 5. – С. 64–72.
99. Швецов Ю. Г. Целевые программы как инструмент управления государственными расходами / Ю. Г. Швецов, И. В. Миркина // Финансы. – 2010. – № 4. – С. 15–17.
100. Швецов Ю. Г. К вопросу о репрепрофилировании бюджета на общественные ценности / Ю. Г. Швецов, О. А. Булаш // Финансовая аналитика. – 2012. – № 11 (101). – С. 2–12.
101. Шкромада В. В. Культурные блага и необходимость их опеки государством в условиях кризиса. – URL: www.econorus.org/consp/files/lhqx.doc (дата обращения: 3.02.2023).
102. Ясин Е. Социальные итоги трансформации, или Двадцать лет спустя / Е. Ясин, Г. Андрущак, А. Ивантер, Н. Косарева, Л. Овчарова, А. Пономаренко, В. Фадеев // Вопросы экономики. – 2011. – № 8. – С. 77–96.
103. Baumol W. J. On the Performing Arts : the Anatomy of Their Economic Problems / W. J. Baumol, W. G. Bowen // American Economic Review. – Vol. 50. – 1965. – № 2.

Электронные ресурсы

1. Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г. № 808. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39208> (дата обращения: 3.02.2023).
2. Статья 44 Конституции РФ. – URL: <https://base.garant.ru/10103000/0add9c67393c4454d39a78904e0baac0/> (дата обращения: 3.02.2023).
3. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ (последняя редакция). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 3.02.2023).
4. Федеральный закон «Об автономных учреждениях» от 03.11.2006 № 174-ФЗ (последняя редакция). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63635/ (дата обращения: 3.02.2023).

5. Классификация организаций культуры и искусства. Учреждения культуры. Их виды и функции Организации культуры и искусства. – URL: <https://our-faith.ru/klassifikaciya-organizacii-kultury-i-iskusstva-uchrezhdeniya-kultury-ih-vidy/> (дата обращения: 3.02.2023).
6. ГИВЦ Минкультуры РФ. – URL: <https://stat.mkrf.ru/> (дата обращения: 3.02.2023).
7. Минкультуры предлагает установить особенности правового положения государственных и муниципальных организаций культуры. – URL: https://culture.gov.ru/press/news/minkultury_predlagaet_ustanovit_osobennosti_pravovogo_polozheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh/ (дата обращения: 3.02.2023).
8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.01.2017 № 95-р. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201702040001> (дата обращения: 3.02.2023).
9. Министерство культуры Российской Федерации Распоряжение от 2 августа 2017 года № Р–965. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/456084648?marker=6560IO> (дата обращения: 3.02.2023).
10. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 3.02.2023).
11. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». – URL: <https://rg.ru/documents/2020/07/22/ukaz-dok.html> (дата обращения: 3.02.2023).
12. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201205070023> (дата обращения: 3.02.2023).
13. Правительство Российской Федерации Распоряжение от 28 декабря 2012 года № 2606-р. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/902392009?marker=6580IP> (дата обращения: 3.02.2023).
14. Приказ Министерства культуры РФ от 16 июня 2012 г. № 603 «Об утверждении целевых показателей результативности деятельности федеральных государственных (бюджетных) учреждений, находящихся в ведении Министерства культуры Российской Федерации, и критериев оценки работы их руководителей» (не вступил в силу). – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70127146/> (дата обращения: 3.02.2023).
15. Министерство культуры Российской Федерации, Приказ от 28 июня 2013 года № 920. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/499032358> (дата обращения: 3.02.2023).

16. Министерство культуры Российской Федерации, Приказ от 4 июля 2016 года № 1503. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/420366566> (дата обращения: 3.02.2023).
17. Приказ Министерства культуры РФ от 30 сентября 2013 г. № 1504 «О методике расчета целевого показателя «Доля детей, привлекаемых к участию в творческих мероприятиях от общего числа детей». – URL: <https://base.garant.ru/70564318/> (дата обращения: 3.02.2023).
18. Министерство культуры Российской Федерации, Приказ от 5 мая 2014 года № 763. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/499095146?marker> (дата обращения: 3.02.2023).
19. Приказ Министерства культуры РФ от 12 мая 2014 г. № 806 «Об утверждении примерной формы соглашения между Министерством культуры Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации об обеспечении достижения в 2014–2018 годах целевых показателей (нормативов) оптимизации сети государственных (муниципальных) учреждений культуры, определенных региональным планом мероприятий («дорожной картой») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70567276/> (дата обращения: 3.02.2023).
20. Приказ Министерства культуры РФ от 30 декабря 2014 г. № 2479 «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию штатной численности государственных (муниципальных) учреждений культуры (библиотек, фильмофондов, зоопарков, музеев и других организаций музейного типа) с учетом отраслевой специфики». – URL: <https://base.garant.ru/70867890/> (дата обращения: 3.02.2023).
21. Министерство культуры Российской Федерации, Приказ от 28 марта 2019 года № 357. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/554224597> (дата обращения: 3.02.2023).
22. Приказ Министерства культуры РФ от 5 октября 2015 г. № 2515 «Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества оказания услуг организациями культуры». – URL: <https://base.garant.ru/71231166/> (дата обращения: 3.02.2023).
23. Рекомендации по разработке нормативных правовых актов по реализации мер по поэтапному повышению заработной платы работников учреждений культуры. – URL: https://rulaws.ru/acts/Pismo-Minkultury-Rossii-ot-31.10.2012-N-124-01-39_04-NM/ (дата обращения: 3.02.2023).
24. Письмо Министерства культуры РФ от 7 марта 2013 г. № 24–01–39/13-ГИ О направлении методических рекомендаций по выполне-

- нию Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». – URL: <https://base.garant.ru/70376588/> (дата обращения: 3.02.2023).
25. Методические указания Органам исполнительной власти субъектов российской Федерации и органам местного самоуправления по отнесению организаций Культуры к эффективным (неэффективным) по качеству и доступности услуг с учетом функциональной специфики. – URL: Методические указания органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по отнесению организаций культуры к эффективным (неэффективным) по качеству и доступности услуг с учетом функциональной специфики (culture.gov.ru) (дата обращения: 3.02.2023).
26. Письмо Министерства культуры РФ от 20 февраля 2014 г. № 32–01–39/04-НМ «Методические рекомендации по внесению изменений в планы мероприятий («дорожные карты») «Изменения, направленные на повышение эффективности сферы культуры в соответствующем регионе». – URL: <https://base.garant.ru/70613432/> (дата обращения: 3.02.2023).
27. Приказ Минтруда России №167н от 26 апреля 2013 г. – URL: Приказ Минтруда РФ от 26.04.2013 N 167Н – Редакция от 20.02.2014 – Контур.Норматив (kontur.ru) (дата обращения: 3.02.2023).
28. Письмо Минкультуры России от 05.08.2014 № 166–01–39/04-НМ «О направлении Методических рекомендаций по взаимоувязке системы отраслевых показателей эффективности деятельности в сфере культуры от федерального уровня до конкретного учреждения и работника». – URL: <https://legalacts.ru/doc/pismo-minkultury-rossii-ot-05082014-n-166-01-3904-nm/> (дата обращения: 3.02.2023).
29. Реализация Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». – URL: Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» от 08.05.2010 № 83-ФЗ (последняя редакция) \ КонсультантПлюс (consultant.ru) (дата обращения: 3.02.2023).

Приложения

Приложение 1

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» в целях установления особенностей правового положения государственных и муниципальных организаций культуры

Статья 1

Внести в Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612–1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 46, ст. 2615; Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 35, ст. 3607; 2006, № 45, ст. 4627; 2010, № 19, ст. 2291; 2014, № 19, ст. 2307) следующие изменения:

1) статью 2 изложить в следующей редакции:

«Статья 2. Правовое регулирование отношений в области культуры

Правовое регулирование отношений в области культуры основывается на Конституции Российской Федерации, международных договорах Российской Федерации, настоящих Основах, других федеральных законах, иных нормативных правовых актах Российской Федерации, нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов.»;

2) в статье 3:

а) абзац второй изложить в следующей редакции:

«Культурная деятельность – деятельность по созданию, выявлению, распространению, сохранению, освоению (изучению) и популяризации культурных ценностей, а также созданию и предоставлению культурных благ.»;

б) абзац четвертый изложить в следующей редакции:

«Культурные блага – организационные условия и предоставляемые услуги (проводимые работы) организациями культуры,

юридическими и физическими лицами для удовлетворения культурных потребностей граждан и общества в целом.»;

в) абзац одиннадцатый изложить в следующей редакции:

«Государственная культурная политика (единая социально ориентированная государственная политика в области культуры) – совокупность правовых, экономических, социальных, организационных и иных мер и принципов, направленных на создание условий для осуществления культурной деятельности и на поддержку, сохранение и развитие всех областей культурной деятельности.»;

г) дополнить абзацем следующего содержания:

«Организация культуры – юридическое лицо любой организационно-правовой формы, индивидуальный предприниматель, основным видом деятельности которого является создание, выявление, распространение, сохранение, освоение (изучение) и популяризация культурных ценностей или создание и (или) предоставление культурных благ.

Государственная (муниципальная) организация культуры – организация культуры, созданная в форме автономного, бюджетного, казенного учреждения, либо государственного (муниципального) унитарного предприятия, осуществляющая деятельность по созданию, выявлению, распространению, сохранению, освоению (изучению) и популяризации культурных ценностей или созданию и (или) предоставлению культурных благ, направленную на проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры»;

3) в статье 6 слова «законодательного регулирования федеральной государственной культурной политики и федеральных государственных программ сохранения и развития культуры» заменить словами «законодательного регулирования и проведения государственной культурной политики и государственных программ развития культуры»;

4) в части первой статьи 12 после слов «к государственным» дополнить словами «и муниципальным»;

5) статью 29 изложить в следующей редакции:

«Статья 29. Единая социально ориентированная государственная политика в области культуры

В Российской Федерации проводится единая социально ориентированная государственная политика в области культуры (государственная культурная политика) путем согласованного дейс-

твия всех уровней публичной власти во благо граждан и общества в целом.

Государственная культурная политика проводится при участии профессиональных сообществ и общественных объединений в сфере культуры, организаций культуры и физических лиц, осуществляющих вклад в сохранение и развитие культуры.

Государственная культурная политика ориентирована на обеспечение доступности культурных ценностей и культурных благ для всех граждан вне зависимости от физических, материальных, технических и иных возможностей и поддержку деятельности, связанной с созданием, выявлением, распространением, сохранением, освоением (изучением) и популяризацией культурных ценностей, созданием и предоставлением культурных благ.

Правительство Российской Федерации разрабатывает государственные программы развития культуры, воплощающие государственную культурную политику и пути ее реализации.»;

6) статью 46 изложить в следующей редакции:

«Статья 46. Финансовые ресурсы организации культуры

Организация культуры покрывает свои расходы за счет средств учредителя (учредителей), доходов от собственной деятельности и иных разрешенных законодательством Российской Федерации доходов и поступлений.

Учредитель государственной (муниципальной) организации культуры, созданной в форме автономного, бюджетного, казенного учреждения:

осуществляет финансовое обеспечение данной государственной (муниципальной) организации культуры, связанной с выполнением работ, оказанием услуг для потребителя в соответствии с заданиями учредителя бесплатно или частично за плату;

обеспечивает в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации финансирование расходов на содержание, сохранение и пополнение государственной и негосударственной части Музейного фонда Российской Федерации, библиотечных, архивных фондов, а также сохранение и использование объектов культурного наследия, переданных данной государственной (муниципальной) организации культуры в соответствии с федеральным законом.

Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания государственной (муниципальной) организацией культуры может осуществляться следующими способами:

предоставление одной субсидии государственной (муниципальной) организации культуры, являющейся бюджетным или автономным учреждением, на осуществление культурной деятельности и обеспечение условий для её осуществления (в том числе коммунальные услуги; содержание объектов недвижимого имущества (в том числе арендные платежи); содержание объектов особо ценного движимого имущества; приобретение услуг связи; приобретение транспортных услуг; оплата труда, в том числе начисления на зарплату работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной (муниципальной) услуги; прочие общехозяйственные нужды);

предоставление двух отдельных субсидий государственной (муниципальной) организации культуры, являющейся бюджетным или автономным учреждением: субсидия на осуществление культурной деятельности и субсидия на обеспечение условий осуществления культурной деятельности;

финансовое обеспечение в соответствии с показателями бюджетной сметы государственной (муниципальной) организации культуры, являющейся казенным учреждением.

Право организации культуры на получение безвозмездных пожертвований (даров, субсидий, грантов) от российских и зарубежных юридических и физических лиц, международных организаций не ограничивается.

Использование финансовых средств осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом организации культуры.»;

7) дополнить новой статьей 46.1 следующего содержания:

«46.1. Государственное (муниципальное) задание государственной (муниципальной) организации культуры

Показатели оценки эффективности выполнения государственного (муниципального) задания государственной (муниципальной) организацией культуры должны характеризовать достижение показателей, характеризующих качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ).

Финансовые результаты культурной деятельности не являются определяющими при оценке эффективности деятельности государственной (муниципальной) организации культуры.

Эффективность деятельности государственной (муниципальной) организации культуры определяется качественными и (или)

количественными показателями, характеризующими доступность и (или) многообразие культурных благ и (или) культурных ценностей, качество условий предоставления культурных благ, условия осуществления культурной деятельности, в том числе условия труда.

Государственное (муниципальное) задание государственной (муниципальной) организации культуры, в оперативном управлении, безвозмездном пользовании которой находятся предметы Музейного фонда Российской Федерации, документы Архивного фонда Российской Федерации, либо национального библиотечного фонда, содержит показатели, обеспечивающие в том числе:

сохранение и реставрацию данного особо ценного движимого имущества государственного (муниципального) учреждения культуры;

безопасность музейных предметов и музейных коллекций, охрану национального библиотечного фонда.

Государственное (муниципальное) задание государственной (муниципальной) организации культуры, являющейся организацией исполнительских искусств (театрально-зрелищные, цирковые, концертные учреждения, самостоятельные музыкальные и танцевальные коллективы), содержит показатели, обеспечивающие в том числе количество и (или) многообразие создаваемых и (или) предоставляемых культурных благ.»;

8) статью 47 изложить в следующей редакции:

«Статья 47. Приносящая доходы деятельность государственной (муниципальной) организации культуры

Государственные (муниципальные) организации культуры вправе вести приносящую доходы деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Государственные (муниципальные) организации культуры вправе устанавливать скидки для физических и юридических лиц на платные услуги и продукцию, включая цены на билеты, а также при организации платных мероприятий с приносящей доходы деятельности в порядке, установленном локальным нормативным актом организации культуры».

Приложение 2

Методические рекомендации по разработке исполнительными органами государственной власти регионов и органами местного самоуправления муниципальных образований в регионах показателей эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений²⁶

I. Общие положения

1. Методические рекомендации разработаны в соответствии с Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда при оказании государственных (муниципальных) услуг на 2012 – 2018 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 2190-р в целях установления единых методологических подходов к определению исполнительными органами государственной власти регионов оценки эффективности деятельности учреждений, их руководителей и работников.

2. Настоящими Методическими рекомендациями определяется порядок разработки и установления исполнительными органами государственной власти регионов показателей эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений, их руководителей и работников в сферах образования, здравоохранения, социальной защиты населения, культуры, физической культуры и спорта.

II. Организация разработки и утверждения показателей эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений

3. Исполнительные органы государственной власти регионов в соответствии с компетенцией разрабатывают:

- показатели эффективности деятельности государственных учреждений и их руководителей;
- методические рекомендации по разработке показателей эффективности деятельности работников государственных учреждений;

²⁶ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150649/235fa5da621f59f06db927f2728450a81e66011e/ (дата обращения: 3.02.2023).

- методические рекомендации по разработке показателей эффективности деятельности муниципальных учреждений, их руководителей и работников;

- критерии оценки эффективности деятельности,

- организационные меры, осуществляемые по результатам оценочных процедур.

Разработанные показатели и критерии эффективности деятельности учреждений, их руководителей и работников позволят установить действенные механизмы зависимости уровня оплаты труда работников от объема и качества предоставляемых государственных (муниципальных) услуг в рамках перевода работников на эффективный контракт.

4. Исполнительные органы государственной власти регионов при разработке показателей эффективности деятельности государственных учреждений, их руководителей и работников, методических рекомендаций по разработке показателей эффективности деятельности муниципальных учреждений, их руководителей и работников руководствуются Методическими рекомендациями по разработке органами власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления показателей эффективности деятельности подведомственных государственных и муниципальных учреждений, их руководителей и работников в соответствующей отрасли утверждённые Приказом Минтруда России от 01 июля 2013 года № 287, Приказом Минздрава России от 28 июня 2013 года № 421, Приказом Минкультуры России от 28 июня 2013 года № 920, Письмом Министерства образования и науки Российской Федерации РФ от 20 июня 2013 года № АП–1073/02

5. Показатели эффективности государственных учреждений и их руководителей утверждаются приказами соответствующих исполнительных органов государственной власти регионов.

6. Показатели эффективности работников государственных учреждений утверждаются локальными актами соответствующих учреждений по согласованию с профсоюзной организацией, при их отсутствии с выборным органом трудового коллектива.

7. Органы местного самоуправления муниципальных образований в регионах в соответствии с компетенцией разрабатывают:

- показатели эффективности деятельности муниципальных учреждений и их руководителей;

- методические рекомендации по разработке показателей эффективности деятельности работников муниципальных учреждений;

– критерии оценки эффективности деятельности,
– организационные меры, осуществляемые по результатам оценочных процедур.

8. Показатели эффективности деятельности муниципальных учреждений и их руководителей утверждаются главами муниципальных образований в регионах.

9. Показатели эффективности работников муниципальных учреждений утверждаются локальными актами соответствующих муниципальных учреждений по согласованию с профсоюзной организацией, при их отсутствии с выборным органом трудового коллектива.

10. Исполнительные органы государственной власти регионов, органы местного самоуправления муниципальных образований в регионах на официальных сайтах в отдельном разделе размещают методические рекомендации по разработке показателей эффективности государственных и муниципальных учреждений, их руководителей и работников.

III. Порядок разработки и утверждения показателей эффективности деятельности государственных учреждений, их руководителей и работников

11. Показатели эффективности деятельности учреждений и их руководителей подразделяются на общие и индивидуальные.

12. К общим показателям эффективности учреждений и их руководителей относятся три группы показателей: по основной деятельности, финансово-хозяйственной деятельности, деятельности, направленной на работу с кадрами,

К показателям по основной деятельности относятся:

- выполнение государственного задания (заказа);
- удовлетворенность граждан доступностью и качеством предоставления услуг;
- участие учреждения в проектах, конкурсах, реализации федеральных и ведомственных программ;
- исполнительская дисциплина руководителя (учреждения);
- отсутствие обоснованных жалоб на качество предоставления услуг;
- осуществление инновационной деятельности;
- обеспечении информационной открытости учреждения;
- обеспечение комплексной безопасности учреждения и пребывающих (проживающих) в нем граждан.

К показателям финансово-хозяйственной деятельности относятся:

- целевое и эффективное использование бюджетных средств, в том числе в рамках государственного заказа;
- эффективное использование внебюджетных средств;
- своевременное предоставление отчетов об итогах деятельности учреждения;
- наличие просроченной дебиторской задолженности;
- соблюдение сроков и порядка предоставления проектов бюджетных смет (планов финансово-хозяйственной деятельности) на очередной финансовый год;
- уровень износа здания.

К показателям деятельности, направленной на работу с кадрами, относятся:

- доведение средней заработной платы соответствующих категорий работников до установленных соотношений среднемесячной заработной платы в регионах в соответствии с региональной «дорожной картой»;
- обеспечение целевого соотношения средней заработной платы основного и вспомогательного персонала учреждения;
- соблюдение доли оплаты труда работников административно-управленческого персонала в фонде оплаты труда учреждения;
- количество работников учреждения, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку.

13. Индивидуальные показатели эффективности государственных учреждений и их руководителей применяются к учреждениям здравоохранения, образования, социальной защиты населения, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики. Установление индивидуальных показателей эффективности деятельности государственных учреждений и их руководителей относится к компетенциям соответствующих исполнительных органов государственной власти регионов.

14. Индивидуальные показатели оценки эффективности деятельности подведомственных учреждений и их руководителей по сферам применения рекомендуется разработать отдельно для каждого типа учреждений.

15. Показатели эффективности деятельности работников разделяются на общие и индивидуальные.

16. К общим показателям эффективности деятельности работников государственных учреждений относятся:

- соблюдение трудовой дисциплины и надлежащее исполнение трудовых обязанностей;

- соблюдение положений Кодекса профессиональной этики;
- участие в методической работе и инновационной деятельности учреждения (участие в разработке учебно-методических, научно-методических публикаций, пособий, рекомендаций, а также в подготовке выступлений на конференциях и семинарах);
- участие в конкурсах профессионального мастерства, творческих лабораториях, экспериментальных группах;
- освоение программ повышения квалификации или профессиональной подготовки;
- использование новых эффективных технологий в процессе предоставления государственных услуг;
- удовлетворенность граждан качеством и количеством предоставленных государственных услуг (отсутствие обоснованных жалоб на качество их предоставления)

17. Индивидуальные показатели эффективности деятельности работников государственных учреждений по сферам деятельности рекомендуется разработать для каждого типа учреждений.

IV. Порядок разработки и утверждения показателей эффективности деятельности муниципальных учреждений, их руководителей и работников

18. Показатели эффективности деятельности муниципальных учреждений и их руководителей подразделяются на общие и индивидуальные.

19. К общим показателям эффективности муниципальных учреждений и их руководителей относятся три группы показателей: по основной деятельности, финансово-хозяйственной деятельности, деятельности, направленной на работу с кадрами.

К показателям по основной деятельности относятся:

- выполнение муниципального задания (заказа);
- удовлетворенность граждан доступностью и качеством предоставления услуг;
- участие учреждения в проектах, конкурсах, реализации федеральных целевых и ведомственных программ;
- исполнительская дисциплина руководителя (учреждения);
- отсутствие обоснованных жалоб на качество предоставления услуг;
- осуществление инновационной деятельности;
- обеспечении информационной открытости учреждения;

– обеспечение комплексной безопасности учреждения и пребывающих (проживающих) в нем граждан.

К показателям финансово-хозяйственной деятельности относятся:

– целевое и эффективное использование бюджетных средств, в том числе в рамках муниципального заказа;

– эффективное использование внебюджетных средств;

– своевременное предоставление отчетов об итогах деятельности учреждения;

– наличие просроченной дебиторской задолженности;

– соблюдение сроков и порядка предоставления проектов бюджетных смет (планов финансово-хозяйственной деятельности) на очередной финансовый год;

– уровень износа здания.

К показателям деятельности, направленной на работу с кадрами, относятся:

– доведение средней заработной платы соответствующих категорий работников до установленных соотношений среднемесячной заработной платы в регионах области в соответствии с муниципальной «дорожной картой»;

– обеспечение целевого соотношения средней заработной платы основного и вспомогательного персонала учреждения;

– соблюдение доли оплаты труда работников административно-управленческого персонала в фонде оплаты труда учреждения;

– количество работников учреждения, прошедших повышени

20. Индивидуальные показатели эффективности государственных и муниципальных учреждений и их руководителей применяются к учреждениям отдельных социальных сфер. Установление индивидуальных показателей эффективности деятельности учреждений и их руководителей относится к компетенциям соответствующих исполнительных органов государственной власти регионов и органов местного самоуправления муниципальных образований в регионах.

21. Индивидуальные показатели оценки эффективности деятельности муниципальных учреждений и их руководителей по сферам применения рекомендуется разработать отдельно для каждого типа учреждений.

22. Показатели эффективности деятельности работников муниципальных учреждений разделяются на общие и индивидуальные.

23. К общим показателям эффективности деятельности работников муниципальных учреждений относятся:

- соблюдение трудовой дисциплины и надлежащее исполнение трудовых обязанностей;
- соблюдение положений Кодекса профессиональной этики;
- участие в методической работе и инновационной деятельности учреждения (участие в разработке учебно-методических, научно-методических публикаций, пособий, рекомендаций, а также в подготовке выступлений на конференциях и семинарах);
- участие в конкурсах профессионального мастерства, творческих лабораториях, экспериментальных группах;
- освоение программ повышения квалификации или профессиональной подготовки;
- использование новых эффективных технологий в процессе предоставления муниципальных услуг;
- удовлетворенность граждан качеством и количеством предоставленных социальных услуг (отсутствие обоснованных жалоб на качество их предоставления);

24. Индивидуальные показатели эффективности деятельности работников государственных учреждений по сферам деятельности рекомендуется разработать для каждого типа учреждений.

V. Порядок установления критериев эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений, их руководителей и работников

25. С целью определения степени эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений, их руководителей и работников необходимо установить количественные и качественные критерии с применением балльной оценки.

Критерий эффективности устанавливается для каждого показателя. В соответствии с этим выделяются критерии к общим показателям эффективности и критерии к индивидуальным показателям эффективности.

26. Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности государственных и муниципальных учреждений и их руководителей.

Критерии к индивидуальным показателям эффективности государственных и муниципальных учреждений и их руководителей разрабатываются исполнительными органами государственной власти регионов.

27. Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности работников.

Критерии к индивидуальным показателям эффективности работников разрабатываются исполнительными органами государственной власти регионов.

VI. Оценочные процедуры

28. Результатом оценки эффективности государственных и муниципальных учреждений, их руководителей и работников является установление зависимости уровня оплаты труда работников от объема и качества предоставляемых социальных услуг.

29. Количество баллов по руководителям и работникам определяется как сумма баллов, набранных в зависимости от соответствия критериям по общим и индивидуальным показателям.

30. Порядок итогового расчета по показателям эффективности государственных учреждений и их руководителей устанавливается исполнительным органом государственной власти регионов.

31. Порядок итогового расчета по показателям эффективности муниципальных учреждений и их руководителей устанавливаются органами местного самоуправления муниципальных образований в регионах.

32. Порядок итогового расчета по показателям эффективности работников государственных и муниципальных учреждений устанавливается руководителем соответствующего учреждения.

33. Результаты по критериям, устанавливаемые на период более 1 месяца (ежеквартально, раз в полугодие, раз в год) рекомендуются экстраполировать на весь следующий отчетный период до момента определения нового значения показателя.

34. Распределение стимулирующих выплат по итогам оценки эффективности деятельности рекомендуется производить Комиссией, утвержденной приказом по учреждению.

VII. Заключительные положения

35. Показатели эффективности используются при заключении трудовых договоров с руководителями и работниками государственных и муниципальных учреждений.

36. Исполнительные органы государственной власти регионов осуществляют мониторинг и контроль разработки показателей эффективности деятельности государственных учреждений, их руководителей и работников.

37. Органы местного самоуправления муниципальных образований в регионах осуществляют мониторинг и контроль разработки показателей эффективности деятельности муниципальных учреждений, их руководителей и работников.

Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности учреждений и их руководителей²⁷

№ п/п	Показатель	Критерии	Оценка (баллы)	Периодичность
1. «Основная деятельность»				
1.1	Выполнение государственного (муниципального) задания (заказа)	100% от 95% до 100% от 90% до 95% менее 90%	+3 +1 0 -1	ежеквартально
1.2	Удовлетворенность граждан доступностью и качеством предоставления услуг	100% от 80% до 100% от 60% до 80% от 50% до 60% менее 50%	+3 +2 +1 0 -1	ежеквартально
1.3	Участие учреждения в проектах, конкурсах, реализации федеральных целевых и ведомственных программ	100% от 95% до 100% от 90% до 95% менее 90%	+3 +1 0 -1	ежеквартально
1.4	Исполнительская дисциплина руководителя (учреждения)	100% от 90% до 100% от 70% до 90% менее 70%	+3 +1 0 -1	ежеквартально
1.5	Отсутствие обоснованных жалоб на качество предоставления услуг	отсутствие жалоб наличие более 3 жалоб в месяц	+3 -3	ежемесячно
1.6	Осуществление инновационной деятельности	наличие инновационной деятельности	+3	ежеквартально

²⁷ <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ueh45ke-Nq8J:https://msp.midural.ru/download/6619/&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru> (дата обращения: 3.02.2023).

1.7	Обеспечении информационной открытости учреждения	наличие информационной открытости	+3	1 раз в полугодие
1.8	Обеспечение комплексной безопасности учреждения и пребывающих (проживающих) в нем граждан	100% от 95% до 100% от 90% до 95% менее 90% менее 50%	+3 +1 0 -1 -3	ежеквартально
2. «Финансово-хозяйственная деятельность»				
2.1	Целевое и эффективное использование бюджетных средств, в том числе в рамках государственного заказа	100% от 95% до 100% от 90% до 95% менее 90%	+3 +1 0 -1	1 раз в год
2.2	Эффективное использование внебюджетных средств	100% от 95% до 100% от 90% до 95% менее 90%	+3 +1 0 -1	1 раз в год
2.3	Своевременное предоставление отчетов об итогах деятельности учреждения	предоставлено в срок	+1	1 раз в год
2.4	Наличие просроченной дебиторской задолженности	отсутствие наличие	+1 -1	1 раз в год
2.5	Соблюдение сроков и порядка предоставления проектов бюджетных смет (планов финансово-хозяйственной деятельности) на очередной финансовый год	предоставлено в срок	+1	1 раз в год
2.6	Уровень износа здания	0% от 0% до 30% более 70%	+3 +1 -1	1 раз в год

3. «Деятельность учреждения (руководителя), направленная на работу с кадрами»				
3.1	Доведение средней заработной платы соответствующих категорий работников до установленных соотношений среднемесячной заработной платы в регионах в соответствии с региональной «дорожной картой»	превышение более, чем на 10% превышение отношение в пределах от -5% до 0% отношение в пределах более -5%	+5 +3 -1 -3	ежемесячно
3.2	Обеспечение целевого соотношения средней заработной платы основного и вспомогательного персонала учреждения	обеспечение целевого соотношения	+3	ежемесячно
3.3	Соблюдение доли оплаты труда работников административно-управленческого персонала в фонде оплаты труда учреждения	обеспечение целевого соотношения	+3	ежемесячно
3.4	Количество работников учреждения, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку	более 5% от 0% до 5%	+3 +1	1 раз в год
	Итого		максимум – 50 баллов	

Научное издание

Соловьев Андрей Петрович

**Научно-методические рекомендации
по критериям отнесения
российских учреждений культуры
к федеральному, региональному
и муниципальному уровню**

Дизайн обложки

М. Ю. Маяков

Компьютерная верстка

М. Е. Заболотникова

Российский научно-исследовательский институт
культурного и природного наследия имени Д. С. Лихачёва
129366, Москва, ул. Космонавтов, 2
E-mail: info@heritage-institute.ru