

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра социологии регионов

**Муниципальное управление культурой:
сохранение и развитие культурного наследия**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 4 курса 421 группы
направления 38.03.04 Государственное и муниципальное управление
социологического факультета
Аннаева Агамырата

Научный руководитель

Доктор социологических наук, профессор

должность, уч.ст., уч.зв.

подпись, дата

Я.А. Никифоров

инициалы, фамилия

Зав. кафедрой социологии регионов

Кандидат философских наук, профессор

должность, уч.ст., уч.зв.

подпись, дата

И.А. Бегина

инициалы, фамилия

Саратов 2026

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена возрастающей ролью муниципалитетов как субъектов, непосредственно отвечающих за состояние объектов наследия в границах своих территорий, и одновременно – наличием системных проблем в данной сфере, требующих научного осмысления и выработки практических рекомендаций.

Современный этап развития российского законодательства в области охраны культурного наследия характеризуется постоянным совершенствованием правовых механизмов, разграничением полномочий между уровнями власти и поиском оптимальных моделей управления. Федеральное законодательство, прежде всего Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», задаёт общие рамки и принципы государственной политики. Однако практическая реализация этих принципов, ежедневная работа по сохранению, содержанию и адаптации историко-культурных объектов ложится в значительной мере на плечи органов местного самоуправления.

Именно на муниципальном уровне происходит непосредственное взаимодействие с объектами наследия, местными сообществами, потенциальными инвесторами и пользователями. Поэтому исследование теоретических основ и практических инструментов управления культурным наследием в контексте муниципального управления является чрезвычайно важным и своевременным.

Недостаточная изученность муниципальных аспектов управления, противоречия между объёмом возложенных обязанностей и ресурсным обеспечением, необходимость интеграции наследия в стратегии пространственного и социально-экономического развития – всё это формирует устойчивый научный и практический интерес к избранной проблематике.

Культурное наследие представляет собой совокупность материальных и духовных ценностей, созданных в прошлом, сохраняемых в настоящем и передаваемых будущим поколениям как свидетельство исторического развития и идентичности народа. Оно является неотъемлемой частью общественного достояния, основой для формирования национального самосознания, гражданской позиции и патриотизма, а также значимым ресурсом социально-экономического развития территорий.

Целью работы является комплексное исследование теоретических и практических основ управления культурным наследием на муниципальном уровне и разработка научно обоснованных предложений по повышению его эффективности.

Для достижения поставленной цели в работе последовательно решается ряд взаимосвязанных **задач**:

- раскрытие сущности и состава культурного наследия как объекта управления, определении его системных характеристик, классификаций и ценности для общества;

- анализ и систематизацию полномочий органов местного самоуправления в сфере культуры и охраны наследия, выявление их правовых основ, содержания и ограничений;

- проведение анализа состояния объектов культурного наследия и сопутствующей инфраструктуры на территории конкретного муниципалитета, что позволит получить эмпирическую основу для исследования;

- оценка реализуемых муниципальных программ, проектов и мероприятий, направленных на сохранение и использование наследия, определении их сильных и слабых сторон;

- выявление ключевых проблем и барьеров, препятствующих эффективному управлению культурным наследием в муниципалитете, и разработка на этой основе практических рекомендаций и путей повышения результативности управленческой деятельности.

Объектом исследования выступает система управления культурным наследием на муниципальном уровне как совокупность общественных отношений, структур, процессов и механизмов, обеспечивающих сохранение, использование и популяризацию объектов наследия в границах муниципального образования.

Предметом исследования являются теоретические подходы к управлению культурным наследием, правовые основы деятельности органов местного самоуправления в данной сфере, а также практические аспекты реализации управленческих функций, включая планирование, финансирование, координацию и контроль, на примере конкретного муниципалитета.

Теоретическую и методологическую основу работы составляют фундаментальные и прикладные исследования таких учёных, как Д. С. Лихачёв¹, Ю. М. Лотман², Е. А. Шулепова³, О. Е. Кутафин⁴, в области культурологии, музееведения, теории управления, муниципального права и государственного регулирования культурной сферы. В процессе исследования применяются общенаучные методы: анализ и синтез, индукция и дедукция, системный и структурно-функциональный подходы, а также специальные методы: сравнительно-правовой анализ, анализ документов (нормативных правовых актов, муниципальных программ, отчётных материалов), методы описания и классификации.

Структура работы соответствует логике поставленных цели и задач и включает введение, две главы, заключение и список использованных источников.

¹ Лихачёв, Д. С. Заметки о русском / Д. С. Лихачёв. — Москва: Сов. Россия, 1981. — 71 с.

² Лотман, Ю. М. История и типология русской культуры / Ю. М. Лотман. — Санкт-Петербург: Искусство, 2002. — 766 с.

³ Шулепова, Э. А. Основы музееведения: учебное пособие/ ответственный редактор Э. А. Шулепова. — Москва: Едиториал УРСС, 2005. — 502 с.

⁴ Кутафин, О. Е. Муниципальное право Российской Федерации: учебник / О. Е. Кутафин, В. И. Фадеев. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Проспект, 2013. — 669 с.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, обусловленная возрастающей ролью муниципалитетов в сохранении культурного наследия и наличием системных проблем в этой сфере (недофинансирование, противоречия между объёмом полномочий и ресурсным обеспечением, необходимость интеграции наследия в стратегии развития территорий). Раскрывается степень научной разработанности проблемы, определяются цель, задачи, объект и предмет исследования, а также теоретико-методологическая основа, включающая труды Д.С. Лихачёва, Ю.М. Лотмана, Е.А. Шулеповой, О.Е. Кутафина и других учёных.

В первой главе «Теоретические основы управления культурным наследием» автором проведён анализ сущности культурного наследия как объекта управления и систематизированы полномочия органов местного самоуправления в сфере культуры и охраны наследия.

В данном параграфе автор подробно рассматривает эволюцию понятия «культурное наследие» от узкого восприятия как совокупности выдающихся памятников до широкой, инклюзивной трактовки, включающей всё многообразие проявлений человеческого творчества. Раскрывается дуалистическая структура наследия: материальное (памятники, ансамбли, достопримечательные места, археологические объекты, движимые ценности) и нематериальное (обычаи, знания, навыки, фольклор, ремёсла). Автор систематизирует ключевые функции культурного наследия: идентификационную, мемориальную, образовательно-воспитательную (обращённые «внутрь» общества), а также социально-интеграционную, экономическую и политическую (обращённые «вовне»). Особое внимание уделяется принципам классификации наследия — по категориям значимости (федерального, регионального, местного значения), по хронологии, по видам искусства и функциональному назначению.

В параграфе приводится таблица 1 «Классификация объектов культурного наследия по основным категориям», которая наглядно

демонстрирует типологию объектов (памятники, ансамбли, достопримечательные места, археологическое наследие, движимые памятники, нематериальное наследие, природные объекты, промышленное и современное наследие).

Автор подчёркивает, что современная парадигма управления требует перехода от пассивной охраны к активному использованию наследия как возобновляемого капитала, способного приносить социальные и экономические дивиденды. Делается вывод, что понимание сложной структуры и сущности культурного наследия является отправной точкой для выработки эффективной муниципальной политики.

Автор последовательно анализирует правовую основу полномочий органов местного самоуправления (ОМСУ), закреплённую в Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления...» и Федеральном законе № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия...».

Рассматриваются ключевые направления деятельности ОМСУ: организация библиотечного обслуживания, досуга и предоставления услуг организаций культуры; разработка и реализация муниципальных программ; управление муниципальными учреждениями культуры (библиотеки, дома культуры, музеи); охрана и популяризация объектов культурного наследия местного значения; поддержка народных художественных промыслов.

Автор подробно анализирует финансовое обеспечение полномочий, отмечая хроническое недофинансирование и необходимость привлечения внебюджетных источников (спонсорские средства, гранты, государственно-частное партнёрство). Отдельное внимание уделяется цифровой трансформации (электронные каталоги, виртуальные туры, онлайн-трансляции) и организации публичных слушаний с участием граждан. В параграфе приводится рисунок 1 «Распределение бюджетных средств на сохранение культурного наследия в муниципалитете», который иллюстрирует структуру финансирования: 42% — на реставрацию

архитектурного наследия, 25% — на консервацию археологических памятников, 18% — на образовательные программы, 10% — на поддержку нематериального наследия, 5% — на научные исследования. Делается вывод, что успешность культурной политики определяется способностью ОМСУ видеть в наследии ключевой ресурс для устойчивого развития.

Вторая глава «Анализ и пути повышения эффективности управления культурным наследием в муниципалитете» посвящена эмпирическому исследованию состояния объектов культурного наследия, оценке муниципальных программ, выявлению ключевых проблем и разработке практических рекомендаций.

Автор даёт развёрнутую характеристику объектов культурного наследия (ОКН) как сложного и многогранного ресурса, выступающего основой устойчивого развития территории. Описаны категории историко-культурного значения (федеральные, региональные, местные), типологический состав (памятники архитектуры, истории, археологии, искусства), а также формы собственности (муниципальная, частная, федеральная, религиозных организаций).

Анализируется физическое состояние ОКН (хорошее, удовлетворительное, неудовлетворительное, аварийное). Отмечается, что значительный процент памятников, особенно деревянного зодчества, находится в неудовлетворительном состоянии из-за недофинансирования и отсутствия мотивации у собственников. Рассмотрены модели функционального использования объектов: музейно-просветительская, административно-офисная, социально-культурная, коммерческая, культовая, жилая.

Особое внимание уделяется инфраструктуре культурного наследия: транспортная и пешеходная доступность, информационно-навигационное обеспечение (указатели, QR-коды, мобильные приложения), сервисная инфраструктура (гостиницы, кафе, туристско-информационные центры), системы безопасности (видеонаблюдение, пожарная сигнализация), кадровая

и институциональная инфраструктура (музеи, краеведческие сообщества, волонтеры).

Автор применяет методы картографирования и GIS-анализа для оценки пространственного размещения ОКН, выявляя кластеры в исторических центрах и дисперсное расположение в сельской местности. Экономическая характеристика включает объёмы бюджетного финансирования и привлечённых средств, а также оценку вклада наследия в туристский поток. В заключение подчёркивается, что всесторонняя характеристика является краеугольным камнем для эффективного управления наследием.

Автор анализирует соответствие программ действующему законодательству (Федеральный закон № 73-ФЗ, региональное законодательство, устав муниципального образования). Рассматривается содержательная часть программ: необходимость логически выстроенной системы мероприятий (научно-исследовательские, охранные, консервационные, просветительские блоки). Особое внимание уделяется постановке измеримых целевых показателей (индикаторов): количество объектов, на которых проведены противоаварийные работы; доля памятников с утверждёнными границами территорий; число посетителей музейных экспозиций; объём привлечённых внебюджетных средств. Анализируется структура финансирования (местный бюджет, софинансирование из регионального и федерального бюджетов, частные инвестиции).

Автор подчёркивает, что формальное выполнение плана не равно реальному качеству, поэтому оценка должна включать социологические опросы, экспертные интервью, анализ материалов СМИ и социальных сетей. Отдельно рассматриваются проблемы сохранения нематериального культурного наследия (НКН), где индикаторы результативности сложны для формализации. Выявляются типичные недостатки: декларативность целей, дублирование мероприятий, слабая связь с другими программами (туризм, молодёжная политика, благоустройство), отсутствие механизмов

общественного контроля. Предлагается внедрение проектного управления, постоянный мониторинг, создание общественных советов и практики публичной отчётности. Также отмечается необходимость повышения квалификации кадров и использования цифровых технологий (электронные реестры, 3D-модели, дополненная реальность).

Первая и наиболее острая проблема — хроническое недофинансирование. Муниципальные бюджеты выделяют средства по остаточному принципу, что позволяет проводить лишь неотложные противоаварийные работы, но не комплексную реставрацию.

Вторая проблема — содержание объектов в муниципальной собственности: текущие ремонты часто нарушают требования сохранности предмета охраны (неаутентичные материалы, искажение планировки).

Третья проблема — правовое несовершенство: полномочия ОМСУ носят вспомогательный характер, а ключевые решения принимаются на уровне субъекта РФ, при этом градостроительное законодательство не всегда учитывает зоны охраны памятников.

Четвёртая проблема — кадровый дефицит: отсутствие в администрациях профильных специалистов по наследию, реставрации, музейному делу, что приводит к некомпетентным решениям и пассивности в привлечении инвестиций.

Пятая проблема — низкая вовлечённость объектов наследия в социально-экономическую жизнь: многие памятники не имеют функционального назначения и воспринимаются как обуза.

Шестая проблема — низкий уровень общественного сознания и участия граждан: безразличие населения, отсутствие эффективных механизмов общественного контроля.

Седьмая проблема — плохое состояние инфраструктуры (подъездные пути, навигация, освещение) и недостаточная цифровизация. Восьмая проблема — конфликт интересов между сохранением наследия и коммерческим освоением земель в исторических зонах.

Приводится таблица 2 «Проблемы сохранения культурного наследия в муниципалитете», в которой систематизированы следующие типы проблем: физическая деградация объектов, незаконная застройка, отсутствие современной системы учёта, недостаточное вовлечение сообщества, конфликт интересов при развитии территорий, правовая неопределённость, неэффективное использование объектов, риски чрезвычайных ситуаций, дефицит целевого финансирования. Для каждой проблемы указаны основные причины и возможные последствия.

Автор делает вывод, что проблемы образуют замкнутый круг: недофинансирование → плохое состояние → низкая привлекательность → оправдание недофинансирования. Разорвать этот круг возможно только через комплексный подход, включающий совершенствование законодательства, повышение квалификации кадров, привлечение внебюджетных источников, разработку стратегий адаптивного использования и партнёрство власти, бизнеса и граждан.

В заключении содержатся основные выводы, соответствующие решению поставленных задач для реализации цели бакалаврской работы. Подчёркивается, что культурное наследие является не просто совокупностью артефактов прошлого, а живой динамичной системой, формирующей идентичность территории и выступающей ресурсом устойчивого развития. Полномочия органов местного самоуправления в этой сфере, закреплённые в федеральном законодательстве, являются ключевыми для практической реализации политики сохранения, однако зачастую носят декларативный характер и не подкреплены достаточными ресурсами.

Анализ конкретного муниципалитета показал наличие значительного потенциала (объекты федерального, регионального и местного значения, развитая сеть музеев и библиотек) и системных проблем (недофинансирование, дефицит кадров, слабая интеграция наследия в жизнь сообщества, низкий уровень цифровизации, межведомственная разобщённость).

Предложен комплекс взаимосвязанных мер: совершенствование финансового механизма (налоговые льготы, целевые фонды, краудфандинг, государственно-частное партнёрство); кадровое укрепление (создание профильных отделов в администрации, повышение квалификации, развитие волонтерства); вовлечение местного сообщества (соучаствующее проектирование, общественные патрули, фестивали); цифровизация и популяризация (геоинформационные порталы, дополненная реальность, 3D-моделирование); налаживание межведомственного взаимодействия (координационные советы, чёткое разграничение ответственности).

Автор резюмирует, что эффективное управление культурным наследием возможно только при переходе от пассивной охраны к активному комплексному менеджменту, рассматривающему наследие как стратегический ресурс развития территории. Реализация предложенных мер позволит сохранить уникальное достояние для будущих поколений и активизировать его потенциал для улучшения качества жизни, создания рабочих мест и формирования привлекательного имиджа муниципалитета.