

# Сфера культуры в системе стратегического планирования социально-экономического развития региона

*Румянцева С. Т.*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; rumyantseva-st@ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

Сфера культуры тесно связана с происходящими в обществе преобразованиями, она является не только их следствием, но и побуждающей причиной. На сегодня как никогда является актуальным учет этой особенности при разработке и реализации государственной политики. Государственное управление и регулирование экономики должно опираться на ценностные ориентиры, которые задаются культурной средой. Это должно находить отражение в комплексе мероприятий, предусмотренных системой стратегического планирования социально-экономического развития как на общегосударственном, так и региональном уровнях управления. Вопросы развития сферы культуры требуют отражения в основном документе стратегического планирования региона — стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации. Структура региональных стратегий жестко не регламентирована. Формирование этого документа осуществляется с учетом местной специфики и отражает существующие проблемы развития экономики и социальной сферы. При разработке региональных стратегий является актуальным включение раздела, посвященного развитию культурной сферы и как фактора, оказывающего влияние на развитие других составляющих региональной экономики.

**Ключевые слова:** культура, стратегия, планирование, программирование, общественно значимые мероприятия, национальные проекты, финансирование

**Для цитирования:** Румянцева С. Т. Сфера культуры в системе стратегического планирования социально-экономического развития региона // Управленческое консультирование. 2024. № 6. С. 73–86.

## The Sphere of Culture in the System of Strategic Planning of Socio-Economic Development of the Region

*Svetlana T. Rumyantseva*

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management RANEPА), Saint Petersburg, Russian Federation; rumyantseva-st@ranepa.ru

## ABSTRACT

The cultural sphere is closely connected with the transformations taking place in the society; it is not only their consequence, but also the motivating cause. Today, more than ever, it is important to take this feature into account when developing and implementing state policy. State management and regulation of the economy should be based on value guidelines set by the cultural environment. This should be reflected in a set of measures envisaged by the system of strategic planning of socio-economic development at both the national and regional levels of government. Issues of cultural development require reflection in the main document of strategic planning of the region — the strategy of socio-economic development of the constituent entity of the Russian Federation. The structure of regional strategies is not strictly regulated. This document is formed taking into account local specifics and reflects the existing problems of economic and social development. When developing regional strategies, it is important to

include a section devoted to the development of the cultural sphere as a factor influencing the development of other components of the regional economy.

*Keywords:* culture, strategy, planning, programming, socially significant events, national projects, financing

**For citing:** Rumyantseva S. T. The Sphere of Culture in the System of Strategic Planning of Socio-Economic Development of the Region // Administrative consulting. 2024. N 6. P. 73–86.

---

## Введение

События последних лет требуют совершенствования документов стратегического планирования. Целенаправленная антироссийская политика стран так называемого «коллективного Запада» потребовала ответных действий, связанных с обеспечением суверенитета нашей страны. В комплексе проводимых мероприятий особое место занимают решения, касающиеся сферы культуры и защиты традиционных ценностей. Культура — это неотъемлемая часть жизни людей и в своем обыденном существовании не требует к себе особого внимания. Однако, как показывает исторический опыт, если ее развитие происходит без участия органов власти, то она рискует оказаться под влиянием недружественных сил. Это грозит опасностью подмены ценностей, образующих фундамент общественных отношений. Тогда развитие общества может приобрести неуправляемый и непредсказуемый характер. Результаты государственной политики в отношении сферы культуры в наибольшей степени проявляются на местах, поэтому в настоящее время наиболее важным является проведение работ по совершенствованию документов стратегического планирования регионального уровня управления.

Сфера культуры как составная часть социально-экономической структуры регионов рассматривалась во многих работах отечественных и зарубежных авторов. Исследователи различным образом определяют ее место как общественного института и составляющей процессов социально-экономического развития. Чаще всего в работах, посвященных проблемам развития сферы культуры, уделяется внимание формированию регионального культурного пространства, возникновению в пределах определенных территорий сообществ, располагающих особыми компетенциями, навыками и способностями к участию в производственных процессах.

В зарубежных исследованиях представления о роли фактора культуры населения в региональном развитии получили развитие в работах К. Арроу, Д. Джейкобс, П. Ромера [19; 20; 21] и других последователей неоклассической школы и идей А. Маршалла [7]. В нашей стране этой теме посвящены работы Т. В. Абанкиной, отмечавшей рост роли культуры на постиндустриальном этапе развития общества и роль городов, как центров сосредоточения интеллектуальных сил общественно-го развития и инноваций [1]. Инновационный характер развития экономики как результат развертывания «культурной индустрии» отмечался в работах В. В. Новосельской [8]. Особое место занимают исследования Л. Ю. Вострякова, С. А. Копецкой, А. С. Тургаева, посвященные разработке региональной культурной политики, а также изучению особенностей ее влияния на динамику социально-экономического развития регионов [6; 14]. Вопросы воздействия сферы культуры на региональное развитие часто поднимаются в исследованиях, посвященных оценке конкурентоспособности регионов [2]. Пользуются популярностью вопросы коммерциализации этого вида деятельности [15]. В указанном контексте рассматриваются проблемы развития отдельных ее отраслей, характера их влияния на состояние экономики регионов [3; 9].

Сфера культуры тесно связана с происходящими в обществе преобразованиями, она является не только их следствием, но и побуждающей причиной. На сегодня как никогда является актуальным учет этой особенности при разработке и реализации государственной политики. Государственное управление и регулирование экономики должны опираться на ценностные ориентиры, которые задаются культурной средой. Это должно находить отражение в комплексе мероприятий, предусмотренных системой стратегического планирования социально-экономического развития как на общегосударственном, так и региональном уровнях управления.

## Материалы и методы исследования

Реализация государственной политики в сфере культуры предполагает разработку стратегических целей, которые закреплены в основополагающих документах государственного управления. В первую очередь следует упомянуть Конституцию Российской Федерации, где зафиксированы основные права человека и гражданина в социально-культурном развитии. Конституция устанавливает соответствующие обязанности по исполнению этих прав перед органами власти. Активная государственная политика осуществляется в процессе реализации целого ряда документов стратегического планирования [4, с. 54]. Среди национальных проектов и государственных программ, с точки зрения развития культуры, особое место занимают проекты «Культура», «Образование» и «Демография», а также государственная программа «Развитие культуры».

На региональном уровне методы изучения сферы культуры и регулирования процессов ее развития проходят детализацию. Это обусловлено разнообразием целей и задач, которые требуют решения в работе региональных органов государственной власти и местного самоуправления, а также различным отношением местных властей к пониманию места сферы культуры в экономике регионов. После вступления в силу в 2014 г. Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>1</sup> разработка соответствующих документов касательно развития сферы культуры велась в регионах России с различной глубиной конкретизации.

При всем разнообразии и специфике культуры регионов России является методически правильным определить основные составляющие этой сферы, которые представлены во всех регионах нашей страны. Определение составляющих сферы культуры — это один из наиболее дискуссионных вопросов. Чаще всего эта сфера рассматривается в контексте перечислений объектов инфраструктуры культурной деятельности. Этот подход недопустимо узок, так как сферу культуры региона формируют результаты работы более широкого круга учреждений и организаций. В диссертационном исследовании автора данной публикации С. Т. Румянцевой «Оценка и механизмы воздействия сферы культуры на социально-экономическое развитие региона» [11] дано обоснование обособления следующих составных структурных элементов сферы культуры в составе экономики региона.

1. Объекты отрасли «Культура». В их число входят организации и учреждения, чья деятельность находится под непосредственным контролем подразделений региональных администраций, ответственных за деятельность сферы культуры. Непосредственными участниками культурной деятельности являются библиотеки, дома культуры, музеи, театры и пр.

<sup>1</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации : федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ.

2. Особое место в сфере культуры региона занимают объекты культурного наследия. Располагая особым статусом, памятники истории и культуры, места, связанные с жизнью выдающихся деятелей, исторические поселения требуют применения особых подходов к организации финансового обеспечения, управления и регулирования.

3. Учреждения системы образования. В том числе это организации дошкольного, среднего общего и профессионального образования, высшего образования, включая иные организации, осуществляющие образовательную деятельность. От результатов деятельности этих учреждений зависят итоги реализации государственной культурной политики.

4. Особую группу формируют объекты, обеспечивающие здоровье и здоровый образ жизни, спорт и развитие физической культуры. Деятельность этих учреждений обеспечивает сохранение и развитие ценностей здоровьесберегающей культуры.

5. Развитие сферы культуры и сохранение традиционных ценностей обеспечивают учреждения и организации, чья деятельность связана с народной художественной культурой, сохранением истории родного края. В их числе самодеятельные коллективы и театры, организации народных художественных промыслов, исторические клубы.

6. Нельзя не выделить в отдельную группу организации, обеспечивающие проведение досуга населения. Это различные развлекательные учреждения, кафе и рестораны, т. е. места, обеспечивающие условия для культурного общения, отдыха и проведения свободного времени.

7. Все большую роль в развитии сферы культуры выполняют участники индустрии эстетики и дизайна. Это учреждения, продвигающие ценности культуры внешнего вида: салоны красоты, ателье и магазины модной одежды, центры эстетической медицины, спа-салоны и пр.

Одной из важнейших проблем управления развитием сферы культуры является организация статистического наблюдения и мониторинга. Ниже приведены показатели, которые можно найти в различных сборниках и аналитических материалах Росстата<sup>1</sup>, в которых представлены данные о развитии инфраструктуры культуры и показатели деятельности организаций сферы культуры. Приведены показатели за период 2000–2020 гг., т. е. время, предшествующее наступлению кризисных событий, вызванных пандемией COVID-19 и проведением специальной военной операции. Динамика показателей позволяет дать оценку тем тенденциям, которые сложились в течение предшествующих десятилетий (табл. 1).

В целом можно констатировать, что за прошедшие два десятилетия увеличилось количество объектов спорта — залов и плавательных бассейнов, возросло число театров и самодеятельных коллективов, а также учреждений среднего профессионального образования.

Вместе с тем сократилось количество образовательных организаций, в том числе детского дошкольного образования, общеобразовательных организаций, а также организаций высшего образования. Уменьшилось количество организаций культурно-досугового типа. Существенно сократилось число больничных организаций и детских загородных оздоровительных лагерей.

Следует отметить, что динамика каждого из названных показателей зачастую отражает специфику преобразований в соответствующей отрасли. Так, сокращение количества учреждений высшего образования связано с реформами,

<sup>1</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023 // Стат. сб. М. : Росстат, 2023. 1126 с.; Российский статистический ежегодник. 2023 // Стат. сб. М. : Росстат, 2023. 701 с. и др.

**Развитие инфраструктуры культуры в Российской Федерации**  
Table 1. Development of cultural infrastructure in the Russian Federation

Показатель	2000	2010	2020
Число профессиональных театров	547	604	669
Число музеев	2047	2578	2917
Число организаций культурно-досугового типа (дома культуры, клубы и пр.), тыс.	54,8	46,6	42,4
Число общедоступных библиотек, тыс.	51,2	46,1	41,6
Число дошкольных образовательных учреждений, тыс.	51,3	45,1	35,3
Число общеобразовательных организаций, тыс.	67,1	49,5	40,3
Число организаций среднего профессионального образования	2589	2850	3273
Число образовательных организаций высшего образования	965	1115	710
Число больничных организаций, тыс.	10,7	6,3	5,1
Число амбулаторно-поликлинических организаций, тыс.	21,3	15,7	22,9
Детские загородные оздоровительные лагеря, тыс.	3,3	2,2	1,8
Стадионы	2108	1903	1770
Спортивные залы, тыс.	54,9	72,4	75,3
Плавательные бассейны	2512	4237	6229
Народные художественные театры	300	400	500
Самодельные творческие коллективы	700	900	1200

Примечание: составлено авторами по материалам официальной статистики.

которые проводились в этой сфере, повышением требований к качеству предоставляемых услуг, а также растущим дефицитом в регионах России квалифицированных преподавателей высшей школы. Сокращение количества дошкольных учреждений и организаций общего образования вызвано политикой укрупнения соответствующих учреждений в регионах, испытывающих отток населения.

Трансформации отдельных составных частей инфраструктуры культуры происходили путем «оптимизации» расходов на содержание соответствующих учреждений. Эта политика привела к тому, что и без того испытывающие сложности регионы от снижения уровня социально-экономического развития от органов государственной власти получили импульс к дальнейшему усугублению сложившейся ситуации. Так, закрытие общеобразовательной школы в сельской местности означает по факту последующий отток людей в те населенные пункты, в которых эти учреждения после проведения «оптимизации» сохранились. В некоторых случаях этот путь приводил к необходимости срочного вмешательства и выравнивания ситуации в муниципальных образованиях, лишившихся минимального набора жизненно необходимых услуг. Так, количество амбулаторно-поликлинических организаций сократилось с 2000 г. к 2010 г. с 21,3 до 15,7 тыс. и только срочными мерами поддержки удалось их восстановить до 22,9 тыс. к 2020 г.

Для рассмотрения динамики показателей деятельности организаций сферы культуры приведены данные за 2019 г., так как события пандемии COVID-19 слишком сильно отразились на результатах работы учреждений сферы культуры по итогам 2020 г. (табл. 2).

**Основные показатели деятельности организаций сферы культуры  
в Российской Федерации**

Table 2. The main performance indicators of cultural organizations  
in the Russian Federation

Показатель	2000	2010	2019	2020
Число зрителей театров на 1000 чел. населения	212	217	280	110
Число посещений музеев на 1000 чел. населения	505	567	877	403
Численность пользователей общедоступных библиотек, млн	59,6	56,0	50,4	44,0
Доля расходов домашних хозяйств на отдых и культурные мероприятия, %	4,2	6,8	8,4	5,8
Число турпакетов, реализованных населению, тыс.	3900	4358	5337	3125
Число лиц, занимавшихся физкультурой и спортом (на 1000 чел. населения)	420	440	446	494
Валовой коэффициент охвата средним профессиональным и высшим образованием (отношение числа обучающихся к численности населения в возрасте 15–34 года)	20,5	23,8	19,9	21,3
Доля лиц с высшим и неполным высшим образованием в составе занятых, %	26,3	28,9	34,2	35,4
Доля лиц со средним профессиональным образованием, в составе занятых, %	28,6	27,1	25,6	25,6
Заболееваемость на 1000 чел. населения	731	780	780	760

Примечание: составлено авторами по материалам официальной статистики.

До наступления ограничений, наложенных пандемией, наблюдается рост посещения музеев, театров, увеличивается количество туристических поездок и, что важно, растут расходы на отдых и культурные мероприятия. На этом фоне снижается интерес у населения к посещению библиотек, что свидетельствует о постепенном вытеснении этой услуги на фоне развития Интернета и альтернативных источников получения информации.

В составе занятых наблюдается заметное увеличение количества лиц с высшим и неполным высшим образованием с ощутимым снижением контингентов со средним профессиональным образованием.

Вызывают сомнение данные о занятых физкультурой и спортом. Цифры явно преувеличены и прослеживается ведомственный подход к отчетности, когда один и тот же человек, занимающийся несколькими видами спорта, рассматривается как несколько отдельных человек. Только так можно объяснить практически пятидесятипроцентную вовлеченность населения.

В упомянутом диссертационном исследовании был назван ряд задач развития сферы культуры, в той или иной степени актуальных для всех регионов России. Решение этих задач требует разработки и применения специальных методов управления и регулирования.

Во-первых, это задачи мониторинга состояния социально-культурного комплекса региона, а также уровня удовлетворенности населения объемом и качеством предоставляемых услуг, учитывая результаты работы в этом направлении не только органов власти, но и общественных организаций, а также бизнес-сообщества.

Во-вторых, задачи вовлечения населения в общественную жизнь, в социально и культурно значимые процессы, а также анализ результатов реализации политики органов государственной власти и местного самоуправления в решении вопросов участия местных сообществ в социальном и культурном развитии.

В-третьих, задачи обеспечения доступности населения объектов предоставления услуг сферы культуры, эффективной территориальной организации соответствующих учреждений, включая возможности мобильных форм социально-культурного обслуживания, состояния соответствующей инфраструктуры и уровня развития транспортной и информационной коммуникации.

В-четвертых, задачи ресурсного обеспечения сферы культуры, включая оценку достаточности финансирования социально-культурной сферы, использования возможностей государственно-частного партнерства и привлечения внебюджетных источников, эффективного и рационального использования имеющихся средств, равномерного территориального распределения финансовых ресурсов.

В-пятых, задачи создания условий развития потенциала национальной культуры, укрепления основ традиционных ценностей народов России, формирование на этой основе адекватных представлений об истории государства и регионов, продвижение патриотических ценностей, поддержки общественных организаций, деятельность которых связана с социально-культурной сферой.

В-шестых, задачи пропорционального развития всех направлений деятельности, относящихся к сфере культуры, включая народное творчество и промыслы, народную художественную культуру в целом, а также ее адаптацию и обеспечение сосуществования с современными течениями искусства и творчества.

Состояние сферы культуры находится в зависимости от уровня экономического развития регионов. При этом зависимость эта взаимная. Так, в регионах с высоко развитой экономикой менее сложными являются проблемы финансирования сферы культуры, чем в менее обеспеченных регионах. В стратегиях богатых регионов наблюдается смещение основного внимания на другие составляющие региональной экономики. В то же время сфера культуры является сама по себе объектом инвестирования, способным приносить доход, и в менее обеспеченных регионах можно наблюдать повышенное внимание к ее развитию. В стратегиях регионов с невысоким уровнем развития экономики часто проявляется повышенное внимание к проведению культурно-массовых мероприятий, которые нацелены на привлечение внешних инвесторов, развитие туризма и рекреации. В результате чего в менее экономически обеспеченных регионах можно наблюдать более качественное состояние сферы культуры за счет внебюджетных источников и развития государственно-частного партнерства.

Актуальным является установление баланса между потребностями населения в получении услуг сферы культуры и тому вниманию, которое уделяется ей в стратегиях социально-экономического развития регионов. При оценке документов стратегического планирования, и прежде всего программ и проектов, необходимо учитывать не только бюджетно-финансовые, социально-экономические эффекты, но и социально-культурный эффект, который должен предполагать возможности дополнительного развития инфраструктуры сферы культуры региона [13].

## **Результаты исследования и их обсуждение**

Практика управления процессами социально-экономического развития регионов свидетельствует о том, что при формировании документов стратегического планирования на уровне субъектов Российской Федерации следует уделять внимание

ряду направлений деятельности органов власти, от которых зависит развитие сферы культуры.

1. Работа органов власти по сохранению и восстановлению объектов культурного наследия. Внимание к решению вопросов состояния, своевременной реставрации и бережного отношения к культурно-историческим памятникам нацелено на общее развитие уровня культуры населения, его уважительное отношение к историческому наследию. В то же время объекты культурного наследия выступают в качестве объектов внимания для туристов и рекреантов, что формирует дополнительные направления социально-экономического развития территории [16, с. 62].

2. Обеспечение стабильного финансирования организаций и учреждений, чья деятельность связана со сферой культуры. Абсолютная зависимость от бюджетного финансирования не позволяет должным образом реализовать социально-культурный потенциал региона. Развитие сферы культуры происходит более динамично с опорой на внебюджетные источники и государственно-частное партнерство. Кроме того, необходимо обеспечить общий достойный уровень заработной платы сотрудников этих организаций. Занятость в учреждениях сферы культуры должна быть привлекательна на рынке труда, должна создавать условия для привлечения населения, желающего реализовать свой творческий потенциал. Особое внимание следует уделить вопросам повышения квалификации сотрудников учреждений сферы культуры, развитию научной и исследовательской деятельности.

3. Развитие сферы культуры в тесной связи с малым предпринимательством. Накоплен богатый опыт сотрудничества социально-культурных организаций и малых предприятий, специализирующихся на обслуживании туристов и рекреантов, создающих благоприятную среду для повышения внимания к сфере культуры у населения. Со стороны органов власти необходимо создание условий для того, чтобы предпринимательская инициатива находила возможности для реализации в контексте интересов развития сферы культуры, не нанося ущерба объектам культурного наследия.

4. Создание комфортной инфраструктуры для функционирования социально-культурной сферы. Деятельность в этом направлении связана с поддержанием в нормативном состоянии прилегающих территорий к объектам социально-культурного значения, обеспечением доступности для населения к услугам учреждений культуры, созданием комфортных условий для доступа к объектам, которые представляют интерес у туристов и рекреантов. Решения задач данного направления не могут ограничиваться дорожным строительством, они должны предусматривать согласованную работу городского и пригородного транспорта, организацию пешеходных маршрутов и переходов, удобного движения как личного, так и общественного транспорта.

5. Комплексное развитие территории с учетом особых условий функционирования объектов социально-культурного назначения и решением вопросов доступности для населения услуг сферы культуры. Реализация этого направления предполагает проведение системной работы и согласованности реализации всех документов стратегического планирования. Подготовка стратегий и прогнозов, программ и схем территориального планирования должна учитывать и проходить согласование по вопросам функционирования сферы культуры, включая проблематику туризма и рекреации, сезонного характера занятости населения, привлеченного к работе учреждений культуры и сопутствующей сферы обслуживания [18, с. 9].

Вопросы, сгруппированные по указанным направлениям деятельности, находят отражение в предусмотренных законодательством документах стратегического планирования [17, с. 581].

1. При подготовке прогнозов социально-экономического развития региона осуществляется разработка различных вариантов развития сферы культуры. Это необходимо для оценки исходного ее состояния и формирования репрезентативных представлений о существующих проблемах ее функционирования. Результатом работы в рамках прогнозирования является подготовка различных сценариев. Перспективы сферы культуры могут определяться в вариантах консервативного развития с решением задач неухудшения сложившейся ситуации, умеренного роста и поддержки сложившихся тенденций и целевого сценария, который предполагает опережающие темпы развития.

2. В стратегии социально-экономического развития дается обоснование выбора одного из возможных сценариев работы органов власти в отношении будущего состояния сферы культуры. Выбор консервативного, базового или целевого сценария обусловлен многими факторами. В первую очередь важно исходное состояние экономики региона и его социально-культурной сферы. Если в предшествующий период развития были достигнуты высокие результаты и население удовлетворяет сложившееся положение дел, то выбор консервативного или базового сценария может быть оправдан. Но для регионов, не имеющих такой основы, выбор целевого сценария оказывается единственно верным решением.

3. Как уже было отмечено ранее, для сферы культуры крайне важными являются вопросы территориальной организации. Они должны быть учтены в схемах территориального планирования. С учетом выбранного сценария происходит зонирование территории, определяются пространства, освоение которых не должно противоречить запланированным целям и задачам преобразований в сфере культуры, осуществлению тех проектов, которые предполагаются к осуществлению в сроки реализации стратегии [12, с. 163].

4. Особое место в системе документов стратегического планирования принадлежит региональной государственной программе «Развитие культуры». Ее место в системе стратегического планирования обусловлено необходимостью реализации мероприятий, имеющих системный характер, ориентированных на долгосрочную перспективу и обеспечивающих функционирование базовых механизмов сферы культуры региона.

5. В Российской Федерации последние годы большое внимание уделяется проектным формам управления. Для реализации стратегии регионов и развития сферы культуры крайне важным выступает реализуемый Национальный проект «Культура»<sup>1</sup>. Проектный метод управления позволяет в рамках общей государственной политики сосредоточить внимание на решении наиболее актуальных проблем, создать условия в регионах для запуска механизмов государственного регулирования в том случае если в предшествующий период не было для этого создано необходимых предпосылок, а также поддержать те инициативы, которые имеют перспективный инновационный характер. Мероприятия, предусмотренные проектами, имеют большое значение для разрешения наиболее злободневных вопросов региональной экономики, создают условия для достижения целей прочих его составляющих. Так, для развития сферы культуры ощутимые положительные последствия возникают от реализации мероприятий проектов «Демография», «Здравоохранение», «Туризм и индустрия гостеприимства», «Образование», «Малое и среднее предпринимательство», «Жилье и городская среда», «Безопасные качественные дороги», «Экология», «Наука и университеты», «Цифровая экономика». На региональном уровне управления также могут соз-

<sup>1</sup> Культура. Национальные проекты России. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://национальныепроекты.рф/projects/kultura> (дата обращения: 02.03.2024).

даваться Региональные проекты, ориентированные на решение местных задач, в том числе связанные со сферой культуры.

В настоящее время далеко не все проблемы, связанные с развитием сферы культуры, находят отражение в документах стратегического планирования. Во многом это связано с тем, что в процессе их подготовки на местах наблюдалось разнообразие понимания как роли и места социально-культурных процессов в общей конструкции социально-экономического развития территорий, так и последствия недостаточного методического обеспечения решения вопросов подготовки и реализации документов стратегического планирования. Назовем группы наиболее актуальных проблем развития сферы культуры регионов.

1. В России пока не преодолены тенденции перераспределения населения по территории страны из малых в более крупные поселения. Эти процессы неизбежны, так как вместе с ростом производительности труда сельского хозяйства происходит высвобождение работников, которые ищут места приложения труда в городах, на предприятиях промышленности и сферы услуг. Но в нашей стране в основе этих процессов заложены другие причины. А именно: неудовлетворительные условия проживания и более низкое качество жизни на селе в сопоставлении с городом. Эти процессы резко усилились в 90-е гг., сохранились в 2000-е гг. и к настоящему времени пока еще не нашли полноценных решений. Особенно болезненно они сказываются в регионах Нечерноземья, Урала, Сибири и Дальнего Востока. В этих регионах наблюдается ликвидация в малых поселениях объектов социальной инфраструктуры, в том числе в сфере культуры, которые перемещаются в административные центры поселений. И в дальнейшем уже не перспективы утраты работы, а именно неудовлетворенность уровнем социально-культурных услуг побуждает людей к переезду в более крупные поселения. Новая территориальная организация сферы культуры должна выстраиваться из этих реалий, предусматривать возможность получения доступа к услугам учреждений социально-культурного профиля, в том числе за счет развития транспортной сети и доступности, а также мобильных форм обслуживания.

2. В настоящее время учреждения культуры в силу оттока населения из малых поселений в более крупные перемещаются в административные центры. Особенно это проявляется в сельской местности, когда эти учреждения практически в полном составе размещаются в административных центрах муниципальных районов. В результате резко увеличивается расстояние этих учреждений от места непосредственного проживания жителей сельских поселений, т. е. практически делает их для этих жителей недоступными. Учреждения сферы культуры должны выполнять функции сплочения местных сообществ. Имеется положительный опыт создания на базе административных центров местных поселений социально-культурных досуговых центров комплексного типа. Деятельность этих учреждений направлена на предоставление услуг для всех категорий населения. Они представляют собой комплексы, в пределах которых организуется досуг, размещается библиотека, создаются тематические кружки для детей, спортивные секции, проводятся мероприятия для населения всех возрастов и т. д. Располагаясь в пешеходной доступности, они становятся центром притяжения населения.

3. Качество предоставления услуг учреждениями социально-культурного обслуживания определяется их соответствием потребностям населения. В реальности наблюдается существенное разнообразие социальной структуры поселений, различие их специализации и ожиданий людей в получении услуг. Так, существуют различия наиболее востребованных услуг у жителей: городских и поселений; сельских поселений, специализирующихся сугубо на сельскохозяйственном про-

изводстве, и поселений, принимающих в период отпусков прибывающих на отдых горожан и т. д. Применение унифицированного подхода к организации работы учреждений сферы культуры не только не позволит добиться желаемого, но и приведет к неэффективному использованию бюджетных средств. Более правильным будет подойти к решению вопросов территориальной организации сферы культурного обслуживания, используя механизм инициативного бюджетирования. Этот механизм предусматривает решение вопросов выделения бюджетных средств на решение проблем социально-культурного обслуживания после проведения опросов населения и установления наиболее востребованных населением услуг.

4. Проведение мониторинга наиболее востребованных услуг и предоставление их населению позволит снять в обществе напряженность, однако это не отменяет необходимости реализации системных решений. Здесь наибольшую эффективность демонстрирует разработка территориальных программ в сфере культуры, которые взаимосвязаны с программами социально-экономического развития регионов. Но применение программных методов управления вскрывает существующие проблемы формирования адекватных показателей оценки достижения целей, ради которых эти программы разрабатываются [5, с. 32]. Сфера культуры ориентирует на достижение не количественных, а качественных результатов, которые измерить крайне сложно. Является актуальной проблема методического обеспечения разработки систем оценки уровня развития туристско-рекреационной сферы, а также сферы культуры и искусства [10, с. 181].

5. Наибольшее количество вопросов возникает на тему финансирования деятельности учреждений культуры. Выделяемых бюджетных средств на эти цели не может быть достаточным для обеспечения всего перечня услуг, которые возникают у населения. Бюджетные средства должны направляться и обеспечивать необходимые и достаточные потребности по созданию инфраструктуры сферы культурного обслуживания. На основе этой инфраструктуры должны реализовываться проекты, к финансированию которых необходимо привлекать коммерческие организации и частных инвесторов, общественные организации и меценатов. В этом должны содействовать органы государственной власти регионального уровня.

## **Заключение**

Происходящие события свидетельствуют о том, что в России происходит постепенный отказ от чисто механического понимания процессов социально-экономического развития, который ориентирует рассмотрение результатов стратегического управления на достижение главным образом количественных целевых ориентиров государственной политики. Приходит понимание важности учета качественных преобразований, что неизбежно происходит в обществе вместе с изменениями экономики. Эти изменения требуют рассмотрения сферы культуры в качестве активного инструмента публичного управления, что предполагает определение соответствующих стратегических целей, использования необходимых инструментов государственного регулирования, разработки и реализации соответствующих программ и проектов.

Тема развития сферы культуры требует отражения в документах стратегического планирования. На федеральном уровне устанавливаются общие принципы, ценности и приоритеты реализации государственной политики в сфере культуры. Но наибольшую детализацию эта тема приобретает при подготовке и реализации документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации.

## Литература

1. *Абанкина Т. В.* Культура постиндустриального общества: Тенденции и модели использования культурных ресурсов для устойчивого регионального развития // Справочник руководителя учреждения культуры. 2007. № 8. С. 47–53.
2. *Булочников П. А.* Стратегическое управление развитием регионов: монография / Министерство культуры Российской Федерации, ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный институт кино и телевидения». СПб. : СПбГИКИТ, 2021. 188 с.
3. *Диская Н. И.* Библиотека как центр культурного разнообразия: проблемы, перспективы развития в региональном пространстве // Вестник Челябинской государственной академии культуры и искусств. Челябинск, 2016. № 1 (45). С. 50–58.
4. *Елсуков М. Ю.* О развитии стратегического планирования на муниципальном уровне управления // Государство и бизнес. Современные проблемы экономики. Материалы X Международной научно-практической конференции. Северо-Западный институт управления РАНХиГС при Президенте РФ. 2018. С. 52–58.
5. *Климанов В. В.* Государственные программы и их место в системе госуправления // Бюджет. 2019. № 10 (202). С. 31–33.
6. *Копацкая С. А.* Регионализация культурной политики в России и Франции. СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2007. 159 с.
7. *Маршалл А.* Принципы экономической науки. М. : Прогресс, 1993. 415 с.
8. *Новосельская В. В.* Влияние постиндустриальной экономики на региональный культурный ландшафт // Вестник Челябинской государственной академии культуры и искусств. 2016. № 2 (46). С. 69–78.
9. *Песоцкая К. И.* О проблемах развития культуры регионов / К. И. Песоцкая // Наука. Искусство. Культура. 2021. Вып. 3 (31). С. 162–166.
10. *Румянцева С. Т.* Анализ условий и факторов социально-экономического развития поселения, имеющего культурно-историческое значение // Материалы VIII международной научно-практической конференции «Государство и бизнес. Современные проблемы экономики». Т. 2. СПб., 20–22 апреля 2016 г. С. 176–182.
11. *Румянцева С. Т.* Оценка и механизмы воздействия сферы культуры на социально-экономическое развитие региона : дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2022. 118 с.
12. *Румянцева С. Т.* Учет особенностей территорий при проведении региональной политики в сфере социально-экономического развития, культуры и туризма // Управленческое консультирование. 2018. № 9 (117). С. 158–167.
13. *Скульмовская Л. Г.* Методы программно-целевого планирования и управления в сфере культуры региона в новых геополитических условиях (на примере Тюменской области) // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук / отв. ред. В. И. Герасимов. 2018. С. 562–567.
14. *Тургаев А. С., Востряков Л. Ю.* Основы государственной культурной политики Российской Федерации. СПб. : СПбГИК, 2017. 3336 с.
15. *Федотова Н. Г.* Векторы региональной культурной политики в сфере капитализации культуры // Труды СПб ГУК. 2013. Т. 199. С. 17–32.
16. *Ходачек В. М., Елсуков М. Ю.* Стратегическое планирование социально-экономического развития в регионах туристско-рекреационной специализации // Управленческое консультирование. 2017. № 8 (104). С. 55–70.
17. *Чистобаев А. И.* Территориальная организация местного самоуправления в России. The territorial organization of local government in Russia // География в школе, 2014.
18. *Чистобаев А. И.* О сочетании функций стратегического и территориального планирования в регионах России // Проблемы государственной политики регионального развития России: материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 4 апреля 2008 г.) / [ред.-издат. группа: С. С. Сулакшин (рук.) и др.]. М. : Научный эксперт, 2008. С. 577–586.
19. *Arrow K. J.* The economic implications of learning by doing // The Review of Economic Studies. 1962. N 29 (3). P. 155–173.
20. *Jacobs J.* The economies of cities. New York : RandomHouse, 1969.
21. *Romer P. M.* Increasing returns and long-run growth // The Journal of Political Economy. 1986. N 94 (5). P. 1002–1037.

**Об авторе:**

**Румянцева Светлана Тимуровна**, доцент кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; rummyantseva-st@ranepa.ru

**References**

1. Abankina T.V. Culture of post-industrial society: Trends and models of the use of cultural resources for sustainable regional development // Handbook of the head of the cultural institution. 2007. N 8. P. 47–53. (In Russ.)
2. Bulochnikov P.A. Strategic management of regional development: monograph. Ministry of Culture of the Russian Federation, Saint Petersburg State Film and Television Institute. Saint Petersburg : Saint-Petersburg State Institute of Film and Television, 2021. 188 p. (In Russ.)
3. Diskaya N. I. Library as a center of cultural diversity: problems, prospects of development in the regional space // Herald of the Chelyabinsk State Academy of Culture and Arts. Chelyabinsk, 2016. No 1 (45). P. 50–58. (In Russ.)
4. Yelsukov M. Yu. On the development of strategic planning at the municipal management level // Government and business. Modern problems of the economy. Materials of the X International Scientific and Practical Conference. The Northwestern Institute of Management of the RANEPa under the President of the Russian Federation. 2018. P. 52–58. (In Russ.)
5. Klimanov V.V. State programs and their place in the system of public administration // Journal Budget. Limited Liability Company Publishing House “Budget”. 2019. N 10 (202). P. 31–33. (In Russ.)
6. Kopatskaya S. A. Regionalization of cultural policy in Russia and France. Saint Petersburg : Publishing house of SPbGUEF, 2007. 159 p. (In Russ.)
7. Marshall A. Principles of economic science. Moscow : Progress, 1993. 415 p. (In Russ.)
8. Novoselskaya V.V. The influence of the post-industrial economy on the regional cultural landscape // Herald of the Chelyabinsk State Academy of Culture and Arts. 2016. N 2 (46). P. 69–78. (In Russ.)
9. Pesotskaya K. I. On the problems of regional culture development // Science. Art. Culture. Is. 2021. N 3 (31). P. 162–166. (In Russ.)
10. Rummyantseva S. T. Analysis of conditions and factors of socio-economic development of a settlement of cultural and historical significance // Materials of the VIII International scientific and practical conference “Government and Business. Modern problems of economics”. Vol. 2. Saint Petersburg. April 20–22, 2016. P. 176–182. (In Russ.)
11. Rummyantseva S. T. Assessment and mechanisms of the impact of the sphere of culture on the socio-economic development of the region. Dissertation for the degree of Candidate of Economic Sciences. Saint Petersburg, 2022. 118 p. (In Russ.)
12. Rummyantseva S. T. Taking into account the peculiarities of territories when conducting regional policy in the field of socio-economic development, culture and tourism // Administrative consulting. 2018. N 9 (117). P. 158–167. (In Russ.)
13. Skulmovskaya L. G. Methods of program-target planning and management in the field of culture of the region in new geopolitical conditions (on the example of the Tyumen region) // Russia: trends and prospects of development. The yearbook. Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy of Sciences / resp. ed. by V. I. Gerasimov. 2018. P. 562–567. (In Russ.)
14. Turgaev A. S., Vostryakov L. Yu. Fundamentals of the state cultural policy of the Russian Federation. Saint Petersburg : SPbGiK, 2017. 3336 p. (In Russ.)
15. Fedotova N. G. Vectors of regional cultural policy in the field of cultural capitalization // Works of the St. Petersburg State University of Culture. Vol. 199. 2013. P. 17–32. (In Russ.)
16. Khodachek V. M., Yelsukov M. Yu. Strategic planning of socio-economic development in the regions of tourist and recreational specialization // Managerial consulting. 2017. N 8 (104). P. 55–70. (In Russ.)
17. Chistobaev A. I. The territorial organization of local government in Russia // Geography at school. 2014. (In Russ.)
18. Chistobaev A. I. On the combination of the functions of strategic and territorial planning in the regions of Russia // Problems of state policy of regional development of Russia: Materials

of the All-Russian Scientific Conference (Moscow, April 4, 2008) / [ed.-publ. group: S. S. Sulakshin at al.]. Moscow : Scientific expert, 2008. P. 577–586. (In Russ.)

19. Arrow K.J. The economic implications of learning by doing // The Review of Economic Studies. 1962. N 29 (3). P. 155–173.
20. Jacobs J. The economies of cities. New York : RandomHouse, 1969.
21. Romer P.M. Increasing returns and long-run growth // The Journal of Political Economy. 1986. N 94 (5). P. 1002–1037.

**About the author:**

**Svetlana T. Rumyantseva**, Associate Professor of the Department of Economics of the North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint Petersburg, Russian Federation), Candidate of Economic Sciences; rumyantseva-st@ranepa.ru