

УДК 663.443.1; 663.443.49

В.В. Рокотьянская, Л.А. Гладкова

ФГБОУ ВО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева, Москва, email: rokotyanskay_v_v@mail.ru

МЕТОДИКА КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ

Ключевые слова: методика оценки, культурная политика, сфера культуры, оценка эффективности.

В данной статье представлен новый подход к оценке эффективности реализации государственной региональной культурной политики. Актуальность разработки методика обусловлена отсутствием единого общепринятого подхода к оценке, при этом существует набор индикаторов, включающий в себя большое количество показателей, позволяющих оценить лишь уровень развития культурной сферы. Целью исследования является разработка комплексного подхода к эффективности реализации культурной политики на мезоуровне, включающего в себя оценку развития сферы культуры и эффективности управления, предусматривающую достигнутые показатели целевых программ развития культурной политики и оценку населением качества реализуемых программ. Для учета вышеизложенного используется интегральный индекс, который определяется произведением индексов изменения частных показателей трех подсистем. Взаимосвязанная система показателей, заложённая в расчёт интегрального индекса, позволяет более или менее достоверно говорить об эффективности развития сферы культуры территории. Апробация методики оценки эффективности реализации культурной политики в регионе проведена на примере субъектов Уральского федерального округа. В основе расчёта вышеописанных показателей лежат статистические данные, которые находятся в перманентном открытом доступе на официальных государственных ресурсах, уполномоченных на сбор и публикацию данной информации. Разработанная комплексная методика оценки эффективности реализации государственной культурной политики региона представляет сочетание объективного (оценка культурных процессов с помощью объективных показателей и оценка эффективности реализации государственной культурной политики территории) и субъективного (субъективная оценка населением мер культурной политики, проводимой администрацией региона) подходов. Разработанная методика позволяет: оценить эффективность реализации культурной политики различных территорий; проанализировать сложившуюся ситуацию в разрезе различных подсистем развития сферы культуры региона; определить факторы, которые отрицательно влияют на реализацию культурной политики и региона в целом; оценить возможности и перспективы развития сферы культуры региона; оценить эффективность использования ресурсов территории; оценить эффективность взаимодействия органов государственной власти региона и местного самоуправления.

V.V. Rokotyanskaya, L.A. Gladkova

Russian State Agrarian University named after K.A. Timiryazev, Moscow,
email: rokotyanskay_v_v@mail.ru

METHODOLOGY OF COMPREHENSIVE ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE ECONOMIC POLICY OF THE REGION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF CULTURE

Keywords: assessment methodology, cultural policy, cultural sphere, efficiency assessment.

This article presents a new approach to assessing the effectiveness of the implementation of the state regional cultural policy, since there is currently no single generally accepted methodology, while there is a set of indicators that includes a large number of indicators that allow assessing the level of development of the cultural sphere. The aim of the study is to develop an integrated approach to the effectiveness of the implementation of cultural policy at the meso-level, which includes an assessment of the development of the cultural sphere and the effectiveness of management, providing for the achieved indicators of target programs for the development of cultural policy and an assessment from the population regarding the quality of the programs implemented. To take into account the above, an integral index is taken, which is determined by the product of the indices of changes in the particular indicators of the three subsystems. The interconnected system of indicators embedded in the calculation of the integral index allows us to speak more or less reliably about the effectiveness of the development of the cultural sphere of the territory. The approbation of the methodology for assessing the effectiveness of the implementation of cultural policy in the region was carried out on the example of the subjects of the Ural Federal District. The calculation of the above indicators is based on statistical data that are permanently publicly available on official state resources authorized to collect and publish this information. The developed comprehensive methodology for

assessing the effectiveness of the implementation of the state cultural policy of the region is a combination of objective (assessment of cultural processes using objective indicators and assessment of the effectiveness of the implementation of the state cultural policy of the territory) and subjective (subjective assessment by the population of cultural policy measures carried out by the administration of the region) approaches. The developed methodology allows: to evaluate the effectiveness of the implementation of cultural policy of various territories; to analyze the current situation in the context of various subsystems of the development of the cultural sphere of the region; to identify factors that negatively affect the implementation of cultural policy and the region as a whole; to assess the opportunities and prospects for the development of the cultural sphere of the region; to assess the effectiveness of the use of resources of the territory; to assess the effectiveness of interaction between the state authorities of the region and local self-government.

Культура является фундаментом для развития отдельной личности и общества в целом.

Социально-культурная деятельность состоит из многих компонентов. Многие сферы этой деятельности связаны с необходимостью разработки и реализации сбалансированной и научно-обоснованной культурной политики.

В энциклопедической трактовке определение культурной политики дается, как деятельность государства, направленная на сферу культуры и искусства [1]. Другими словами, государство представляет собой модель взаимоотношений культуры, искусства и общества, где должны быть определены основные приоритеты в этой области и предложены основные механизмы реализации.

Существующие типологические модели стратегий культурной политики реализуются с помощью различных методов и механизмов. Одним из первых культурологических исследований в современном мире стала типология французского исследователя Абрахама Моля, автора знаменитой «культурной социальной динамики», где определены четыре группы культурной политики, основываясь на двух контрастных методах классификации. Ученым предложено две основные модели: социальная статика и социальная динамика.

Модель социальной статике представлена в трех подвидах:

– популистская/демагогическая (удовлетворение культурных потребностей максимального количества людей, роль государства – создать условия и не регламентировать развитие культуры) [2].

– патерналистская/догматическая (осуществления различного рода регламентаций в сфере культуры, которые важны для правящей элиты, госу-

дарство программирует и обеспечивает развитие культуры своими средствами).

– эклектическая (формирование индивидуального потребления культурных ценностей и их соответствия признанным в государстве и обществе культурным образцам, их иерархии, а также заявленным приоритетам и мерой доступа к ним) [2].

Модель социальной динамики представлена в двух подвидах:

– прогрессивный (развитие культурной политики является динамичным, культурным развитием во имя инноваций, основанных на типе культурной политики) [2].

– консервативный (сохранение и развитие культурного наследия, поддержание инфраструктуры) [2].

Государство выступает основным субъектом культурной политики. Его деятельность направлена на активизацию других акторов, активно участвующих в формировании культуры: образовательные организации, СМИ, общественные организации, учреждения и организации культуры, бизнес-сообщество. Несмотря на это, остается еще целый ряд вопросов, которые напрямую влияют на уровень и качество культурного развития между государством и его гражданами, являющимися основными участниками и потребителями культурной политики.

Инновационное развитие государства формируется через развитие и самореализацию творческой личности, опирающуюся на культурную политику страны. Формирование и реализация культурной политики должны осуществляться в тесном взаимодействии государства с обществом. Основы государственной культурной политики (утв. Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808) формулируют цели,

стратегические задачи государственной культурной политики, ключевые принципы и способы ее реализации [3].

Основным направлением культурного развития России является возрождение российских ценностей, сохранение межнационального мира, культурного многообразия [3].

Законодательство, регулирующее культурную политику государства, должно представлять собой структурированную систему законов и подзаконных актов.

К первой группе законов, наряду уже с упомянутым Указом Президента РФ, относятся документы стратегического планирования и управления в сфере культуры. Конституция Российской Федерации определяет конституционные основы культурной политики. Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р) содержит сценарии, цели, задачи и приоритетные направления реализации Стратегии, определяет новую модель культурной политики, механизмы и ожидаемые результаты [4].

Ко второй подгруппе относятся отраслевые федеральные законы, где объектом регулирования выступают конкретные направления культурной политики Российской Федерации.

Ряд иных законов и подзаконных актов Российской Федерации также регулируют культурные отношения при взаимодействии государственных и местных органов власти, культурных организаций и учреждений. К ним относятся множество Кодексов Российской Федерации: гражданский, об административных правонарушениях, уголовный, градостроительный, земельный, налоговый, таможенный.

Основным способом регулирования культурной деятельности являются нормативные акты, одним из которых является национальный проект «Культура». Нацпроект «Культура» 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» [4].

Нормативными актами Правительства Российской Федерации утвержден ряд федеральных программ, к числу которых относятся: Федеральная целевая программа «Культура России (2012-2018 гг.)», Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020)», Государственная программа «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 гг., и др. [4].

Обзор научной литературы и нормативно-правовых актов подтвердил, что в настоящее время нет единой общепринятой методики оценки культурной политики в регионе. Существует только набор индикаторов, включающий в себя большое количество показателей, позволяющее оценить уровень развития культурной сферы.

Целью исследования является разработка комплексного подхода к эффективности реализации культурной политики на мезоуровне, включающего в себя оценку развития сферы культуры и эффективности управления, предусматривающую достигнутые показатели целевых программ развития культурной политики и оценку от населения относительно качества реализуемых программ.

Объекты и методы исследований

Важной задачей региональной культурной политики является комплексная оценка эффективности реализации. Такой подход позволит оценить эффективность реализации культурной политики, выявить негативные и позитивные тенденции, скорректировать государственные программы развития данной сферы в регионе.

Острота проблемы определяет необходимость разработки универсальной комплексной методики оценки реализации культурной политики мезоуровня.

При осуществлении процесса комплексной оценки эффективности реализации культурной политики мезоуровня можно придерживаться определенного алгоритма, состоящего из нескольких взаимосвязанных шагов.

Алгоритм комплексной оценки эффективности реализации культурной политики региона:

Первый шаг – сбор данных для расчета подсистем развития сферы культуры за период трех лет;

Второй шаг – расчет показателей для соответствующей подсистемы;

Третий шаг – приведение индикаторов в сопоставимый вид;

Четвертый шаг – расчет комплексных показателей для каждой подсистемы;

Пятый шаг – оценка интегрального показателя состояния и структуры сферы культуры территории;

Шестой шаг – анализ полученных результатов и поиск путей совершенствования управления подсистемами сферы культуры;

Седьмой шаг – определение интегрального показателя комплексной оценки эффективности реализации культурной политики мезоуровня.

Рассмотрим основные этапы комплексной оценки эффективности реализации государственной культурной политики региона, в соответствии с алгоритмом, представленным на рисунке 1.

Рассматриваемая методика оценки состоит из трёх блоков:

– метод, основанный на определении интегрального показателя уровня развития культурной сферы территории;

– метод, основанный на обобщении результатов социологических опросов населения территории;

– оценка эффективности реализации государственной программы развития культуры в регионе.

Далее рассчитывается интегральный показатель комплексной оценки эффективности реализации культурной политики мезоуровня, он определяется произведением индексов изменения частных показателей трех подсистем:

$$I_{цкм} = \sqrt[3]{I_{метод1} \times I_{метод2} \times I_{метод3}}$$

Разработанная комплексная методика оценки эффективности реализации государственной культурной политики региона объединяет объективный (оценка культурных процессов с помощью объективных показателей и оценка эффективности реализации государственной культурной политики территории) и субъективный (субъективная оценка населением мер культурной политики, проводимой администрацией региона) подходы.



Рис. 1. Схема алгоритма разработки интегрального показателя комплексной оценки эффективности реализации культурной политики территории

Источник: Разработано авторами

Таблица 1

**Система индикаторов для оценки интегрального показателя состояния
и структуры сферы культуры территории**

Подсистема	Индикаторы
Детские школы искусств	<ol style="list-style-type: none"> 1. Число школ 2. Количество обучающихся 3. Принято на первый год обучения 4. Выпуск 5. Количество преподавателей 6. Число школ на 10 000 человек детского населения 7. % охвата детского населения работой школ
Культурно-досуговые организации и парки	<ol style="list-style-type: none"> 1. Количество учреждений культурно-досугового типа 2. Количество клубных формирований 3. Количество участников в клубных формированиях, тыс. чел. 4. Количество культурно-массовых мероприятий – всего, тыс. ед. 5. Количество посетителей на платных мероприятиях, тыс. чел. 6. Численность работников
Театры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Количество театров 2. Численность работников 3. Численность работников, из них артистический и художественный персонал 4. Количество новых постановок 5. Количество мероприятий, проведенных силами театра 6. Численность зрителей, тыс. чел. 7. Поступления от мероприятий, млн. руб. 8. Средняя численность зрителей на одном мероприятии, чел. 9. Средняя цена билета на мероприятие, руб.
Концертные организации и цирки	<ol style="list-style-type: none"> 1. Количество организаций 2. Вместимость концертного зала 3. Количество виртуальных залов 4. Количество концертных организаций и коллективов, имеющих доступ в Интернет 5. Количество концертных организаций и коллективов, имеющих собственный Интернет-сайт 6. Численность работников 7. Количество мероприятий, проведенных на своей территории 8. Количество зрителей на концертах, проведенных на своей территории, тыс. чел. 9. Среднее количество зрителей на 1 концерте, проведенном на своей территории 10. Средняя цена 1 посещения концерта, проведенного на своей площадке
Библиотеки	<ol style="list-style-type: none"> 1. Количество библиотек 2. Среднее количество жителей на одну библиотеку, тыс. чел. 3. Библиотечный фонд, млн. экз. 4. Обеспеченность одного жителя фондами библиотек 5. Количество пользователей, тыс. чел. 6. Охват населения библиотечным обслуживанием, % 7. Выдача библиотечного фонда, млн. экз. 8. Численность основного персонала 9. Выдано из фонда библиотеки одним библиотечным работником, тыс. экз.
Музеи	<ol style="list-style-type: none"> 1. Количество музеев 2. Общая площадь помещений музеев, кв. м 3. Общий объем музейных фондов, тыс. ед. 4. Количество посещений музеев, выставок, экспозиций и экскурсионные посещения – всего, тыс. чел. 5. Число экскурсий, тыс. ед. 6. Число выставок, ед. 7. Численность работников музеев, чел.

Набор базовых индикаторов для оценки интегрального показателя состояния и структуры сферы культуры территории, включает в себя 48 показателей.

Оценка проводится по данным, представленным ниже.

Система индикаторов для оценки интегрального показателя состояния развития сферы культуры территории (табл. 1):

1. Подсистема «Детские школы искусств» включает количество школ, количество обучающихся, количество принятых на первый год обучения, количество выпущенных, количество преподавателей, количество школ на 10 000 человек детского населения, процент охвата детского населения работой школ;

2. Подсистема «Культурно-досуговые организации и парки» включает количество учреждений культурно-досугового типа, количество клубных формирований, количество участников в клубных формированиях, количество культурно-массовых мероприятий, количество посетителей платных мероприятий, численность работников;

3. Подсистема «Театры» включает количество театров, численность всего персонала, численность работников, из них артистический и художественный персонал, количество новых постановок и других театральных мероприятий, количество зрителей, денежных поступлений от мероприятий, средняя численность зрителей на одном мероприятии, средняя цена билета;

4. Подсистема «Концертные организации и цирки» включает количество

организаций, вместимость концертного зала, количество виртуальных залов, количество концертных организаций и коллективов, имеющих доступ в Интернет, количество концертных организаций и коллективов, имеющих собственный Интернет-сайт, численность работников, количество мероприятий, проведенных на своей территории, количество зрителей на концертах, проведенных на своей территории, среднее количество зрителей на 1 концерте, проведенном на своей территории, средняя цена 1 посещения концерта, проведенного на своей площадке;

5. Подсистема «Библиотеки» включает количество библиотек, средняя численность жителей на одну библиотеку, библиотечный фонд, обеспеченность одного жителя фондами библиотек, количество пользователей, охват населения библиотечным обслуживанием, выдача библиотечного фонда, численность основного персонала библиотек, выдано книг одним библиотечным работником;

6. Подсистема «Музеи» включает количество музеев, общую площадь помещений музеев, общий объем музейных фондов, число посещений музеев, выставок, экспозиций и экскурсионные посещения, количество экскурсий, количество выставок, численность работников музеев.

Расчет комплексных показателей рассчитывается по следующей формуле:

$$I_i = \frac{X_i - X_{i\min}}{X_{i\max} - X_{i\min}},$$

где $i = 1,2,3,4$.

Таблица 2

Интерпретация пороговых значений интегрального индекса эффективности реализации культурной политики территории

Уровень эффективности	Границы интервала индекса	Характеристика развития
1	$0,9 < I_{эф.} < 1,0$	Высокоэффективное
2	$0,75 < I_{эф.} < 0,9$	Эффективное
	$0,5 < I_{эф.} < 0,75$	Близкое к эффективному
3	$0,25 < I_{эф.} < 0,5$	Низкоэффективное
	$0,1 < I_{эф.} < 0,25$	С признаками неэффективности
4	$0 < I_{эф.} < 0,1$	Кризис

Таблица 3

Интегральный показатель комплексной оценки эффективности реализации культурной политики территории

Регион	Метод, основанный на определении интегрального показателя состояния и структуры сферы культуры территории (2019-2021) *	Метод, основанный на обобщении результатов социологических опросов населения региона**	Оценка эффективности реализации государственной программы развития культуры в регионе (2021)***	Интегральный показатель
Курганская обл.	0,424	0,944	1	0,737
Свердловская обл.	0,451	0,909	0,985	0,739
Тюменская обл.	0,428	0,916	1	0,732
Челябинская обл.	0,413	0,913	0,979	0,717
Ханты-Мансийский а.о – Югра	0,371	0,86	1	0,683
Ямало-Ненецкий а.о.	0,428	0,789	0,983	0,692

Данные для расчета *[5], **[6], ***[7-11].

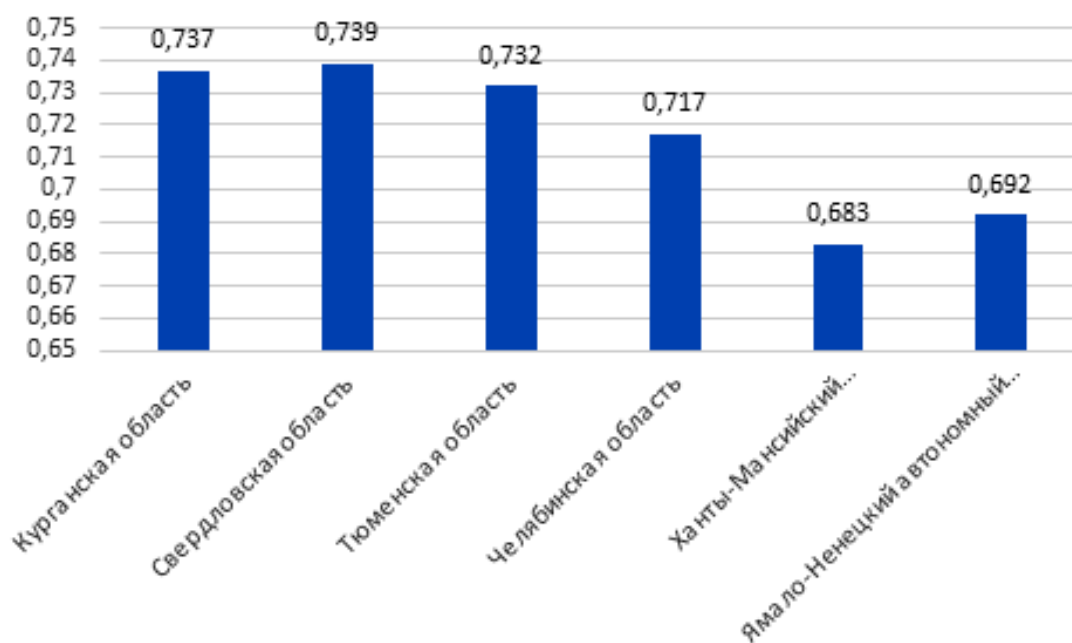


Рис. 2. Графическая интерпретация интегрального показателя комплексной оценки эффективности реализации культурной политики регионов Уральского федерального округа

Интерпретация пороговых значений интегрального индекса эффективности реализации культурной политики территории представлена в таблице 2.

Первая область демонстрирует высокую степень эффективности реализа-

ции культурной политики региона. Нахождение показателя в ней не требует от субъекта управления корректирующих воздействий.

Вторая область демонстрирует эффективное или близкое к нему значение

реализации культурной политики. Здесь могут накапливаться факторы, снижающие устойчивость реализации. Воздействия субъекта управления направлены на снижение влияния этих факторов.

Третья область демонстрирует наличие отрицательных тенденций реализации культурной политики региона. Действия субъекта управления, направленные на снижение риска развития негативных факторов, влияющих на эффективность реализации культурной политики.

Четвертая область значений интегрального показателя отображает кризисные значения реализации культурной политики и воздействия субъекта управления должны быть направлены на незамедлительное нивелирование вышеуказанных факторов.

Результаты

Апробация методики оценки эффективности реализации культурной политики в регионе проведена на примере субъектов Уральского федерального округа (таблица 3). По причине отсутствия минимальных значений показателей, которые используются для расчета индекса устойчивости, стоит сфокусировать внимание на лучших значениях по округу.

Итак, комплексная оценка эффективности реализации культурной политики

регионов Уральского федерального округа показала во всех шести субъектах развитие, близкое к эффективному (область 2) – рисунок 2.

Выводы

Исходя из вышеизложенного, в качестве итоговых заключений можно сделать вывод о том, что предложенная методика позволяет наиболее полно отразить эффективность реализации культурной политики территории. Имеющиеся статистические данные позволяют рассчитать интегральный показатель, обладающий высокой чувствительностью и информативностью.

Он позволяет:

- оценить эффективность реализации культурной политики различных территорий;
- проанализировать сложившуюся ситуацию в разрезе различных подсистем развития сферы культуры региона;
- определить факторы, которые отрицательно влияют на реализацию культурной политики и региона в целом;
- оценить возможности и перспективы развития сферы культуры региона;
- оценить эффективность использования ресурсов территории;
- оценить эффективность взаимодействия органов государственной власти региона и местного самоуправления.

Библиографический список

1. Культурная политика. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lomonosov-fund.ru/enc/ru/encyclopedia:01302:article/> (дата обращения 26.08.2023).
2. Моль А. Социодинамика культуры Пер. с фр. / Предисл. Б. В. Бирюкова. Изд. 3-е. М.: Издательство ЛКИ, 2008. 416 с.
3. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» (с изменениями на 25 января 2023 года). [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/94274/> (дата обращения 26.08.2023).
4. О культуре в Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://culture.gov.ru/documents/o-kulture-v-rossiyskoj-federatsii/> (дата обращения 26.09.2023).
5. Сервер статистики Минкультуры России. [Электронный ресурс]. URL: <https://stat.mkrf.ru/indicators/> (дата обращения 26.08.2023).
6. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка доступности услуг культуры для населения. 2021 г.» (Утвержден коллегией Счетной палаты РФ 29.06.2021г.). [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/1fa/24gq7ws9u2tox2e5sqpy7lpitstlil7.pdf> (дата обращения 26.08.2023).
7. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности за 2021 год Государственной программы «Развитие культуры в Свердловской области». [Электронный ресурс]. URL: https://www.mkso.ru/data/File/norm_doc/gosprogramma/2021/03-09-2021-dostijenia-cel-pok-gos-prog-MESO.pdf (дата обращения 26.08.2023).

8. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности за 2021 год Государственной программы «Развитие культуры в Челябинской области». [Электронный ресурс]. URL: <https://mineconom.gov74.ru/files/articles> (дата обращения 26.08.2023).

9. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности за 2021 год Государственной программы Курганской области «Развитие культуры Зауралья». [Электронный ресурс]. URL: <http://kultura.kurganobl.ru/assets/files/kulturazaurala.pdf?ysclid=lhs1tj1efi294417337> (дата обращения 26.08.2023).

10. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности за 2021 год Государственной программы ХМАО – Югра «Культурное пространство». [Электронный ресурс]. URL: <https://archivesl.admhmao.ru/gosudarstvennye-programmy/Otchetyorealizatsiiiprogrammnykhmeropriyatiy/7263064/godovoy-otchet-o-khode-realizatsii-i-effektivnosti-meropriyatiy-gosudarstvennoy-programmy-khanty-man/?ysclid=lhs1xkfhll625167226> (дата обращения 26.04.2023).

11. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности за 2021 год Государственной программы Ямало-Ненецкого АО «Основные направления развития культуры». [Электронный ресурс]. URL: http://ukpr.yam.muzkult.ru/media/2020/05/18/1254516982/GODOVOY-OTCHET-2019_1.pdf (дата обращения 26.08.2023).