

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2023, Том 15, № 5 / 2023, Vol. 15, Iss. 5 <https://esj.today/issue-5-2023.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/20ECVN523.pdf>

5.2.6. Менеджмент (экономические науки)

Ссылка для цитирования этой статьи:

Новиков, С. Н. Совершенствование управленческой деятельности органов публичной власти региона в сфере культуры (на примере Рязанской области) / С. Н. Новиков // Вестник евразийской науки. — 2023. — Т. 15. — № 5. — URL: <https://esj.today/PDF/20ECVN523.pdf>

For citation:

Novikov S.N. Improvement of the management activities of the public authorities of the region in the field of culture (using the example of the Ryazan region). *The Eurasian Scientific Journal*. 2023; 15(5): 20ECVN523. Available at: <https://esj.today/PDF/20ECVN523.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

УДК 33

Новиков Сергей Николаевич

ФГБОУ ВО «Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина», Рязань, Россия

Доцент

Кандидат юридических наук, доцент

E-mail: novikov029@mail.ru

Совершенствование управленческой деятельности органов публичной власти региона в сфере культуры (на примере Рязанской области)

Аннотация. Сфера культуры играет существенную роль в социально-экономическом развитии как регионов, так и всей страны. При этом, такая сложная система как сфера культуры требует соответствующей организационной структуры управления и эффективной управленческой деятельности органов публичной власти, особенно на региональном и муниципальном уровнях. Между тем, в настоящее время требуется иной подход к управлению сферой культуры, основанный на научных исследованиях в новых экономических условиях, учитывающий активную позицию государства по созданию условий для социально-экономического развития. Однако в этой сфере накопилось немало проблем, а ситуация не всегда имеет тенденции к улучшению. Отечественная практика до настоящего времени не сформировала полностью единый подход к выбору эффективной модели управления культурой.

Работа посвящена развитию теоретических положений организации управленческой деятельности органов публичной власти в обозначенной сфере, в частности на примере Рязанской области, обосновании предложений по повышению ее эффективности и совершенствованию. Автором проанализировано современное состояние управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в сфере культуры региона, выявлены имеющиеся проблемы в обозначенной сфере и предложены возможные пути их решения.

Цель настоящей работы состоит в развитии теоретических положений организации управления в сфере культуры, разработке и обосновании предложений по его совершенствованию, а также повышению эффективности на основе анализа управленческой деятельности Министерства культуры Рязанской области.

Объект исследования — Министерство культуры Рязанской области.

Предмет — совершенствование управления сферой культуры на примере Министерства культуры Рязанской области.

Методологическая основа — современные теории управления, законодательство. Автором проанализирован комплекс проблем в обозначенной сфере и предложены пути их решения. Результаты могут быть использованы для дальнейшего совершенствования системы управления в обозначенной сфере.

Ключевые слова: управленческая деятельность; сфера культуры; государственная культурная политика; региональная система управления культурой

Введение

На протяжении всей истории существования России сфера культуры играла огромную роль в его развитии. Это прежде всего духовно-нравственная сфера, укрепление единства нации, патриотическое воспитание и чувства гордости за свое отечество. Кроме того, обозначенная выше сфера играет существенную роль в социально-экономическом развитии как регионов, так и всей страны.

Такая сложная система как сфера культуры требует соответствующей организационной структуры управления. Между тем, в настоящее время требуется иной подход к управлению сферой культуры, основанный на научных исследованиях в новых экономических условиях, учитывающий активную позицию государства по созданию условий для социально-экономического развития. Однако отечественная наука и практика государственного управления до настоящего времени не сформировала полностью единый подход к выбору эффективной модели управления культурой.

Проблемам правового регулирования и организации управления в сфере культуры уделено значительное внимание в работах многих авторов: Е.Н. Жильцова, Е.В. Егорова¹, С.Г. Коленько², Л.П. Салазкиной³, Г.Л. Тульчинского, Е.Л. Шековой⁴, Е.Н. Холостовой⁵ и других. Их исследования внесли существенный вклад в разработку теоретических и методологических основ организации управления в сфере культуры.

Работы названных и других авторов имеют определенную теоретико-практическую значимость, но они не исчерпывают всех актуальных проблем в исследуемой области.

Цель настоящей работы состоит в развитии теоретических положений организации управления в сфере культуры, разработке и обосновании предложений по его совершенствованию, а также повышению эффективности на основе анализа управленческой деятельности Министерства культуры Рязанской области:

¹ Экономика и управление социальной сферой / Е.Н. Жильцов, Е.В. Егоров. — М.: Дашков и К°, 2022. — 496 с.

² Коленько, С.Г. Менеджмент в сфере культуры и искусства / С.Г. Коленько. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. — 370 с.

³ Салазкина, Л.П. Теоретические основы управления социально-культурной сферой / Л.П. Салазкина. — Кемерово: КемГИК, 2008. — 196 с.

⁴ Тульчинский, Г.Л. Менеджмент в сфере культуры / Г.Л. Тульчинский, Е.Л. Шекова. — Санкт-Петербург: Планета музыки, 2013. — 544 с.

⁵ Холостова, Е.И. Социальная работа / Е.И. Холостова. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. — 755 с.

- рассмотреть теоретические основы управления сферой культуры на региональном уровне;
- исследовать деятельность Министерства культуры Рязанской области;
- проанализировать современное состояние системы управления сферой культуры в Рязанской области, ее особенности и проблемы;
- разработать и обосновать предложения повышения эффективности управления сферой культуры в Рязанской области.

Авторская гипотеза связана с тем, что значительная часть проблем в исследуемой сфере связана с недостаточным финансированием и материально-техническим обеспечением, система оценки эффективности управления в сфере культуры на региональном уровне является не в полной мере разработанной, правовое обеспечение обозначенной деятельности требует дальнейшего совершенствования, организация взаимодействия, как функция управления, между структурами публичной власти не соответствует современному состоянию функционирования и развития системы управления культурой.

Методы и материалы

Методологическую основу исследования составляет диалектический метод познания, который позволил рассматривать явления и процессы в социальной взаимосвязи, обуславливающей обстоятельства и тенденции развития организации управленческой деятельности в сфере культуры на региональном уровне. В целях получения достоверных результатов и их научного обоснования комплексно использовались: метод обобщения, системного и сравнительно-правового анализа, статистический метод.

Метод обобщения позволил рассматривать управление сферой культуры региона в динамической взаимосвязи региональных органов государственной власти с органами местного самоуправления, учитывать современный период развития и состояние государства Российского в обозначенной выше сфере. Системный анализ направлен на изучение процесса управления сферой культуры в регионе с учетом единой системы исполнительной власти в РФ и соответственно регионального управления, как элемента общей системы управления данной сферой. Статистический метод позволил проанализировать состояние управленческой деятельности органов государственной власти региона в рамках утвержденных показателей и критериев их оценки, в том числе осуществить сравнительную характеристику с соседними субъектами РФ. Сравнительно-правовой анализ дает возможность проанализировать и оценить эффективность правового обеспечения управленческой деятельности на всех уровнях публичной власти в обозначенной выше сфере. Юридической базой исследования явились нормы Конституции Российской Федерации, федеральное и законодательство субъекта РФ, подзаконные нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней.

Данное исследование проводилось автором в Министерстве культуры Рязанской области в 2021–2022 годах путем изучения и анализа научной литературы, статистических данных, нормативно-правовых актов и других документов, относящихся к теме исследования. Однако в рамках данного исследования невозможно осветить все проблемы исследуемой темы, поэтому автор анализирует наиболее существенные, но далеко не все аспекты совершенствования управленческой деятельности органов публичной власти региона в сфере культуры.

Результаты

Анализируя отечественное законодательство, необходимо отметить, что в Законе РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»⁶ не дается определения категории «культура», что является серьезным упущением Российского законодателя. Сфера культуры представляет собой достаточно объемную систему, которая включает в себя целый ряд взаимосвязанных элементов (отраслей). Необходимость государственного управления культурой обусловлена высокой социальной значимостью данной сферы. Сущность управления в сфере культуры заключается, прежде всего, в исполнении органами публичной власти гарантированных конституционных прав граждан в обозначенной выше сфере.⁷

Основой организации управленческой деятельности в сфере культуры является государственная культурная политика. Это — деятельность органов публичной власти государства Российского и общественных институтов, направленная на поддержку, сохранение и развитие культуры, творчества, а также формирование гармонично развитой личности.⁸

В настоящий момент подход к культуре в органах государственной власти постепенно изменяется. При этом государство сталкивается с множеством проблем, таких как сохранение культурного наследия, создание единого культурного пространства, объединение отечественной культуры с мировым сообществом. Помимо этого, развитие сферы культуры в настоящее время неразрывно связано с привлечением бизнес-сообщества в развитие сферы культуры, а также с благотворительностью и меценатством.

Субъектами управления в сфере культуры выступают в первую очередь, органы публичной власти, в соответствии с государственным устройством общества. Тем не менее специалисты в области культуры в последнее время активно сотрудничают с коммерческими организациями, негосударственными предприятиями и учреждениями, по поводу получения от них социальных заказов и финансовой помощи.

В качестве объектов управления сферой культуры в РФ выступают учреждения и организации культуры и искусства.

Управленческая деятельность в сфере культуры характеризуется определенными механизмами, представляющими единство целей, функций и средств, позволяющих добиваться положительных результатов. С этой точки зрения управление сферой культуры представляет собой систему, состоящую из 4-х элементов:

1. Организационно-административный механизм.
2. Экономический механизм.
3. Работа с персоналом.
4. Информационный механизм [1].

Таким образом, управление культурой подразумевается в нескольких аспектах, во-первых, как государственное управление в сфере культуры осуществляемое органами государственной власти, соответствующими государственному устройству общества,

⁶ Основы законодательства Российской Федерации о культуре: утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1 (ред. от 30.04.2021). — Текст: электронный // СПС Консультант Плюс. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870/ (дата обращения: 01.08.2023).

⁷ Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) — Текст: электронный // СПС КонсультантПлюс. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2875/ (дата обращения: 01.08.2023).

⁸ Об утверждении Основ государственной культурной политики: Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808. — Текст: электронный // СПС Консультант Плюс. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172706/ (дата обращения: 01.08.2023).

во-вторых, как взаимосвязь с коммерческими организациями, негосударственными предприятиями и учреждениями, по поводу получения от них социальных заказов и финансовой помощи, и в-третьих, как управление на уровне субъекта РФ, которое реализуется государственными и целевыми программами в обозначенной области.

В настоящее время деятельность по управлению сферой культуры регулируется значительным количеством нормативно-правовых актов, представляющих собой иерархическую систему, в которой последние расположены по их юридической силе [2]. Управление сферой культуры осуществляется на трех уровнях публичной власти — федеральном, региональном и муниципальном [3].

На федеральном уровне управление исследуемой сферой возглавляет Министерство культуры РФ, которое выполняет задачи по осуществлению культурной политики государства и законодательному регулированию в установленной сфере деятельности, оказанию государственных услуг, охране культурного наследия, а также осуществлению контроля в обозначенной выше сфере.⁹

В настоящее время деятельность Министерства культуры РФ осуществляется в рамках государственной программы РФ «Развитие культуры».¹⁰

Для осуществления функций регулирования и поддержки культуры и искусства на региональном уровне, в структуре высшего органа исполнительной власти субъекта РФ функционирует соответствующее профильное Министерство. На данном уровне управления реализуются федеральные программы в области культуры и искусства, разрабатываются региональные государственные целевые программы, а также необходимые для осуществления региональной политики нормативно-правовые и организационно-методические документы, предоставляется материально-техническая, финансовая, методическая и иная помощь учреждениям культуры и искусства [4].

Организация управленческой деятельности в сфере культуры на муниципальном уровне направлена на решение вопросов местного значения. В зависимости от вида муниципального образования законодатель определил и их функции [5].

В настоящее время оценка эффективности деятельности высших должностных лиц исполнительных органов субъектов РФ в сфере управления культурой представлена одним показателем «Число посещений культурных мероприятий». Система показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ содержит только один обобщенный показатель деятельности в сфере культуры — «Оценка удовлетворенности населения услугами в сферах образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания».¹¹

⁹ Министерство культуры Российской Федерации: официальный сайт. — Москва. — Обновляется в течение суток. — URL: <https://mkrf.ru/dokumenty/581/detail.php?ID=61208&t=sb> (дата обращения: 01.08.2023). — Текст: электронный.

¹⁰ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры»: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. (ред. от 26.08.2022). — Текст: электронный // СПС Консультант Плюс. — URL: <https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=425590&dst=1000000001&demo=1> (дата обращения: 01.08.2023).

¹¹ Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 17.07.2019 N 915. — Текст: электронный // СПС Консультант Плюс. — URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=108854334607236570515512311&cacheid=C8BAC8929F80204E00F4F5E11CE2A4B9&mode=spl_us&base=LAW&n=330451&rnd=0.23437046314607346#1cmdqx5jpu1 (дата обращения: 01.08.2023).

Такая оценка не в полной мере отражает реальное состояние управленческой деятельности, так как в значительной степени зависит от культурного уровня населения региона и желания людей посещать культурные мероприятия.

В Рязанской области действуют более 500 организаций, осуществляющих деятельность в сфере культуры, из которых более 70 % — государственные. Кроме того, около 100 творческих союзов, общественных объединений и негосударственных некоммерческих организаций.¹²

Систему управления в обозначенной выше сфере возглавляет Министерство культуры Рязанской области. Правовыми основами его управленческой деятельности является законодательство РФ и в частности — Положение о Министерстве культуры.

Основные цели данного Министерства — управление и организация деятельности системы учреждений сферы культуры на региональном уровне в рамках реализации общей политики государства Российского в данной области. Система учреждений культуры субъекта РФ включает в себя следующие подсистемы или направления: деятельность библиотек и музеев, искусство, художественное творчество и образование, народные промыслы, и другие.

В соответствии с целью региональное законодательство определяет задачи Министерства культуры РО:

1. Обеспечения конституционных прав и свобод граждан на территории субъекта РФ в сфере культуры.
2. Рациональное и эффективное использование культурного достояния региона и культурных ценностей в целом.
3. Предоставление возможности получения различных видов образования в сфере культуры и искусства.¹³

Считаем целесообразным указанный перечень задач необходимо дополнить позицией о необходимости приобщения населения к участию в культурной жизни, что особенно важно в отношении молодого поколения.

На основании целей и задач, Положение о Министерстве культуры Рязанской области устанавливает основные функции данного органа исполнительной власти:

- в соответствии с принятой государственной политикой в исследуемой сфере подготовка предложений и развитие основных направлений деятельности в региональной системе учреждений культуры и туризма, правотворческая деятельность в этом направлении;
- реализация управленческих функций в сфере деятельности музеев Рязанской области;
- осуществление управленческой деятельности в сфере функционирования библиотек на территории области;
- организация и проведение различных научных, методических, культурных мероприятий в обозначенной сфере деятельности министерства;

¹² Министерство культуры Рязанской области: официальный сайт. — Рязань. — Обновляется в течение суток. — URL: <http://www.kkt.ryazangov.ru/> (дата обращения: 01.08.2023). — Текст: электронный.

¹³ Об утверждении Положения о Министерстве культуры и туризма Рязанской области: Постановление правительства Рязанской области от 29.07.2015 № 182. — Текст: электронный // Министерство культуры Рязанской области. — URL: <https://kkt.ryazangov.ru/department/polozhenie-o-ministerstve/> (дата обращения: 01.08.2023).

- осуществление социальной поддержки региональной сферы культуры и туризма, в том числе и ее сотрудников;
- осуществление кадрового обеспечения управленческой деятельности региональной системы управления в обозначенной выше сфере;
- регулирование деятельности в системе туристской инфраструктуры на территории области;
- иные полномочия.¹³

Для осуществления возложенных функций рассматриваемое Министерство наделено региональным законодательством рядом полномочий в установленной сфере деятельности.¹³

Анализ управленческой деятельности органов исполнительной власти Рязанской области позволяет отметить, что в сфере управления культурой вопросы стратегического планирования занимают значительное место. Так в настоящее время основные цели и задачи в обозначенной выше сфере деятельности реализуются в рамках Стратегии социально-экономического развития Рязанской области до 2030 года, одной из приоритетных целей которой является «Формирование одного из крупнейших центров культуры в России, охрана историко-культурных богатств».¹⁴

В настоящее время на территории Рязанской области в сфере культуры реализуются государственные программы различных уровней и национальные проекты.

Федеральный уровень:

- государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры»¹⁰;
- Национальный проект «Культура»¹⁵.

Региональный уровень (Рязанская область):

В рамках национального проекта «Культура» на территории Рязанской области в настоящее время реализуются три региональных проекта:

- «Создание условий в Рязанской области для реализации творческого потенциала нации».
- «Обеспечение качественно нового уровня развития инфраструктуры культуры в Рязанской области. Его основная цель — увеличение к 2024 году количества посещений организаций культуры путем создания современной инфраструктуры».
- «Цифровизация услуг и формирование информационного пространства в сфере культуры в Рязанской области».¹²

Государственная программа Рязанской области «Развитие культуры и туризма». Срок ее реализации — до 2030 года. Данная региональная программа включает в себя 5 подпрограмм:

- «Развитие Государственного музея-заповедника С.А. Есенина».
- «Создание и развитие инфраструктуры туризма».

¹⁴ Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Рязанской области до 2030 года: Постановление правительства Рязанской области от 25 декабря 2018 года № 418. — Текст: электронный // Электронный фонд правовой и научно-технической информации «Кодекс». — URL: <https://docs.cntd.ru/document/550304077?ysclid=lai8i70krq64603479> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁵ Паспорт Национального проекта «Культура». — Текст: электронный // Министерство культуры Российской Федерации. — URL: <https://culture.gov.ru/upload/mkrf/> (дата обращения: 01.08.2023).

- «Развитие внутреннего и въездного туризма».
- «Развитие культуры».
- «Обеспечение условий реализации Программы». ¹⁶

Каждая из указанных выше подпрограмм была разработана и в настоящее время реализуется. Цели рассматриваемой региональной Программы соответствуют ее структуре, т. е. определяются входящими подпрограммами.

Финансовое обеспечение Программы — почти 13,5 млрд рублей и осуществляется, в первую очередь, из областного бюджета и в значительно меньшей мере — из федерального.

Согласно порядку проведения и критериям оценки эффективности реализации данная Программа считается эффективной на протяжении всего срока ее реализации.

Обсуждение

В настоящее время в области культуры существует достаточно много проблем. При этом следует отметить, что исследуемая отрасль социальной сферы, изначально не направлена на получение экономического эффекта. Ее финансирование осуществляется в основном из соответствующего бюджета. Однако деятельность некоторых учреждений культуры может приносить существенную прибыль, но это не должно быть их основной целью [6].

На протяжении многих лет региональная сфера культуры испытывала хроническое недофинансирование, которое обычно осуществлялось по «остаточному принципу». В результате накопилось большое количество проблем, решение которых остается острым на сегодняшний день.

Традиционно первой и основной проблемой почти в любой сфере является недостаточное финансирование. Это не является исключением и для всех направлений деятельности в области региональной культуры. Безусловно, увеличение финансирования обозначенной сферы необходимо, но оно всегда ограничено возможностями соответствующего бюджета. Увеличение финансового обеспечения культуры повлечет его уменьшение в других сферах, например, в здравоохранении, что в принципе не решит финансовых проблем в целом. Именно поэтому необходимо в первую очередь развивать те направления и учреждения культуры, которые помимо осуществления основной цели, могут осуществлять и вспомогательную — приносить определенный доход в бюджет. Эта часть доходов должна быть полностью направлена на развитие культуры региона [7].

Второй существенной проблемой управленческой деятельности в сфере культуры является функция материально-технического обеспечения. Более половины объектов культурного наследия находятся в неудовлетворительном состоянии и не могут использоваться. Около 20 % находятся в аварийном состоянии и существует перспектива их утраты. Аналогичная ситуация наблюдается во многих библиотеках, музеях и других учреждениях культуры, особенно это характерно для сельской местности [8].

Третьей проблемой является кадровое обеспечение управления в обозначенной сфере. Причем в связи с тем, что значительная часть учреждений культуры расположены в сельской местности, среди местного населения подходящие кандидатуры отсутствуют, доставка же

¹⁶ Об утверждении Государственной программы Рязанской области «Развитие культуры и туризма»: Постановление Правительства Рязанской области от 29 октября 2014 года № 316. — Текст: электронный // «Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов». — URL: <https://docs.cntd.ru/document/423856304?ysclid=lb58ajqgbh680178593> (дата обращения: 01.08.2023).

имеющихся сотрудников из областного центра или городских округов (поселений) достаточно затруднительна.

Следующая проблема — интенсивное хозяйственное освоение территорий (масштабное строительство), в том числе историко-заповедных. Основной причиной такой ситуации является отсутствие зон охраны, что не позволяет полноценно осуществлять контроль и надзор за соблюдением законодательства в обозначенной сфере.

Одной из существенных проблем остается и отсутствие желания у населения участвовать в культурной жизни, пользоваться библиотеками, посещать музеи и театры и т. д. Для исправления ситуации органами публичной власти региона организуются соответствующие мероприятия с целью заинтересовать население и консолидировать общество, однако эту деятельность необходимо расширять и активизировать. С целью выявления проблем, изучения досуговых интересов и потребностей населения, следует проводить изучение общественного мнения.

Проблемой является слабое информационное обеспечение учреждений культуры. Эта проблема обусловлена недостаточным финансированием, с технической точки зрения обеспечить доступ в «Интернет» в настоящее время не представляет сложностей. Одновременно считаем рациональным перевод большинства библиотек в сельской зоне на электронные библиотечные системы. Это позволит значительно улучшить состояние фондов большинства библиотек региона [9].

Одной из насущных проблем в сфере деятельности учреждений культуры — создание условий для лиц с ограниченными возможностями [10].

Таким образом, характер и объем обозначенных проблем свидетельствует о невозможности их решения при отсутствии системной государственной поддержки.

Как было сказано выше, на уровне Рязанской области управление в сфере культуры предоставлено Министерству культуры Рязанской области, которое находится в государственной системе региональной исполнительной власти РФ. Деятельность данного регионального Министерства полностью подчинена проводимой федеральным центром государственной политике России в обозначенной выше сфере.

Следует отметить, что организационная структура Министерства культуры Рязанской области выстроена по линейной схеме и в полном объеме соответствует возложенным задачам и функциям.

Анализируя положения об рассмотренных выше отделах, необходимо отметить, что их названия не в полной мере соответствуют поставленным перед ними задачам. Кроме того, наблюдается некоторое дублирование их функций, что не соответствует научному подходу к управлению в целом. Кроме того, основной деятельностью Министерства занимается 1 отдела, а обслуживающей — 5. Такая ситуация несколько противоречит науке управления и требует изменений в организационной структуре Министерства.

Министерство культуры Рязанской области располагает значительным числом подведомственных организаций. Это государственные бюджетные или автономные учреждения культуры — различные центры, библиотеки, музеи, театры, а также профессиональные образовательные учреждения. Их деятельность регламентируется Уставами, которые определяют цели, задачи, функции; имущество и финансовые средства; организацию и управление деятельностью; порядок реорганизации и ликвидации учреждения.

Необходимо отметить, что во всех муниципальных образованиях на территории Рязанской области в качестве структурных подразделений местной администрации функционируют отделы или управления культуры.

Структурные подразделения местных администраций всех муниципальных образований в Рязанской области тесно взаимодействуют с региональным Министерством культуры. Такое взаимодействие, во-первых, предусмотрено отечественным законодательством, а во-вторых, связано их общей целью по реализации российской государственной политики в исследуемой нами области.

При анализе основных показателей деятельности учреждений культуры Рязанской области очевидно, что рязанский регион занимает положение выше среднего среди всех субъектов РФ в обозначенной выше сфере деятельности. Такое положение свидетельствует об эффективности управленческой деятельности подведомственными учреждениями со стороны Министерства культуры Рязанской области.¹⁷

Как было сказано выше, в настоящее время реализация управленческой деятельности Министерства культуры Рязанской области осуществляется в рамках государственной программы Рязанской области «Развитие культуры и туризма». К моменту завершения очередного этапа Программы в 2025 году запланировано достижение существенных результатов по достижению поставленных целей. Однако, анализируя систему показателей и критериев их оценки (целевых индикаторов) Программы, следует отметить, что они в значительной степени носят количественный характер без оценки качества. Кроме того, некоторые показатели вызывают недоумение — доведение до 60 % количества объектов культуры, оснащенных охранно-пожарной сигнализацией. Достаточно странный подход к выполнению Программы: достижение запланированных значений целевых индикаторов — не менее 90 %. Таким образом, при планировании результатов уже заложено невыполнение мероприятий, что противоречит как научному, так и практическому подходам.

Рассматривая проблему отсутствия желания части населения участвовать в культурной жизни, пользоваться библиотеками, посещать музеи и т. д., следует отметить, что в определенной степени это связано с развитием информационных технологий. Широко распространено использование электронных библиотечных систем, для этого выпускаются специальные электронные устройства, которые пользуются спросом у населения.

Более того, как было рассмотрено выше, одним из стратегических направлений развития библиотек, является повышение их информатизации. Так в настоящее время в Рязанской области имеют компьютерное оборудование 240 библиотек (36,4 %), доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» — 231 библиотека (35,1 %).

Рассматривая другие сферы культуры, например театрально-зрелищную, необходимо отметить существенную конкуренцию театральному искусству со стороны телевидения. Огромное количество каналов, спутниковая связь позволяют на высококачественном экране смотреть и слушать не только ведущие отечественные театры, но и зарубежные. Существует отдельный телевизионный канал «Культура».

Для исправления ситуации органами публичной власти региона организуются соответствующие мероприятия с целью заинтересовать население и консолидировать общество, однако эту деятельность необходимо расширять и активизировать.

Анализ статистических показателей деятельности учреждений культуры Рязанской области, показывает существенное различие по ресурсам, состоянию, основной деятельности, кадровому, информационному и финансовому обеспечению между государственными и муниципальными учреждениями культуры. Это связано с различными возможностями

¹⁷ Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. — Москва. — Обновляется в течение суток. — URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Region_Pokaz_2022.pdf (дата обращения: 01.08.2023). — Текст: электронный.

регионального и местного бюджетов. Для выравнивания, в какой-то степени ситуации, и улучшения состояния учреждений культуры муниципальных образований, особенно в сельской местности, считаем целесообразным разработать и внедрить эффективную систему взаимодействия Министерства культуры Рязанской области с муниципальными образованиями региона для оказания методической, информационной, консультационной и другой помощи. Конечно, такое взаимодействие уже происходит, однако как свидетельствуют статистические данные, эффективность его явно не достаточная.

Для повышения эффективности указанного взаимодействия необходимо создание в структуре Министерства культуры Рязанской области отдела по организации взаимодействия с муниципальными образованиями в сфере культуры. Основными направлениями деятельности данного структурного подразделения будет:

- организация взаимодействия;
- выработка эффективных форм и новых направлений взаимодействия;
- оказание необходимой помощи;
- координация межмуниципального сотрудничества в сфере культуры [11].

Для укрепления развития культуры необходимо постоянное совершенствование государственной политики в обозначенной сфере. В условиях современных реалий, следует выделить три основных направления совершенствования управления культурой в Рязанской области.

1. Создание проектов и проведение мероприятий по поддержке культурной инициативы населения Рязанской области.
2. Управление и контроль подведомственными учреждениями.
3. Реализация культурно-просветительных услуг населению [12].

Выработанные направления являются актуальными уже долгое время и соответствуют задачам и приоритетам культурной политики в целом. Однако каждый из выделенных аспектов деятельности Министерства, может быть, подвергнут ряду изменений и усовершенствований, связанных с постоянным развитием общества.

Прежде всего, необходимо решить проблему дефицита крупных современных комплексов для проведения фестивальных и других программ в различных жанрах искусства, которая не всегда соответствует стандартам в виду того, что устарела.

Для решения вышеуказанной проблемы могут быть предложены следующие варианты:

- открытие креативных пространств на базе уже существующих исторических зданий, расположенных на территории Рязанской области;
- строительство свободных театральных площадок на территориях парков, садов и усадеб;
- создание интерактивных площадок на интернет-платформах для реализации будущих проектов в сфере культуры.

Для преобразования государственных учреждений культуры Рязанской области в популярные культурно-просветительские и культурно-досуговые центры Рязанской области необходимо:

- внедрение эффективных управленческих механизмов и современных способов коммуникации;
- осуществление новых видов деятельности;

- работа с целевой аудиторией;
- частичная или полная модернизация материально — технической базы.

В Рязанской области оценки эффективности деятельности государственных учреждений культуры осуществляется соответствующей комиссией. К сожалению, система показателей и критериев их оценки управленческой деятельности в сфере культуры до настоящего времени окончательно не выработана на всех уровнях публичной власти. Такая ситуация не позволяет объективно оценивать результаты работы и не стимулирует в организациях и учреждениях обозначенной выше сферы решать некоторые проблемы.

Повышение эффективности регионального управления в сфере культуры требует разработки научно-обоснованной системы показателей и критериев их оценки, которая бы стимулировала развитие данной отрасли региона.

Также, обращая внимание на показатели оценки эффективности управления сферой культуры, следует отметить, что в Рязанской области существуют целевые показатели независимой оценки качества оказания услуг организациями культуры Рязанской области, к ним относятся:

- количество учреждений культуры, в которых используется независимая оценка управленческой деятельности;
- количество областных организаций культуры и муниципальных органов управления в сфере культуры, на официальных сайтах которых обеспечена техническая возможность выражения мнения граждан о качестве оказанных услуг (размещение анкеты для интернет-опроса) [13].

Считаем, что данный перечень удовлетворителен, так как он является общим в независимой оценке населением оказания услуг, предоставляемых организациями культуры. Предположительно развитие данных перечней с конкретизацией для каждого направления сферы культуры региона, с уточнением параметров оценки, исходя из рода деятельности учреждения.

Заключение

Подводя итог проведенного исследования следует отметить, что поставленная цель была достигнута.

Реализация управленческой деятельности органами публичной власти на территории Рязанской области осуществляется в рамках:

1. Трех региональных проектов — «Создание условий в Рязанской области для реализации творческого потенциала нации», «Обеспечение качественно нового уровня развития инфраструктуры культуры в Рязанской области («Культурная среда в Рязанской области») и «Цифровизация услуг и формирование информационного пространства в сфере культуры в Рязанской области».
2. Государственной программы Рязанской области «Развитие культуры и туризма».
3. Ведомственной целевой программы «Обеспечение сохранности объектов культурного наследия Рязанской области».
4. Стратегии социально-экономического развития Рязанской области до 2030 года в области культуры, культурного и исторического наследия.¹²

В настоящее время в области культуры существует достаточно много проблем: недостаточное финансирование, слабое материально-техническое обеспечение, нехватка

квалифицированных кадров, утрата историко-архитектурного облика многих объектов, отсутствие желания у населения участвовать в культурной жизни и др.

С целью решения проблемы улучшения состояния и деятельности учреждений культуры муниципальных образований, особенно в сельской местности, автором предложено разработать и внедрить эффективную систему взаимодействия Министерства культуры Рязанской области с муниципальными образованиями региона для оказания методической, информационной, консультационной и другой помощи. С этой целью необходимо создание в структуре Министерства культуры Рязанской области отдела по организации взаимодействия с муниципальными образованиями в сфере культуры.

Автор выделяет три основных направления совершенствования управления культурой в Рязанской области:

- создание проектов и проведение мероприятий по поддержке культурной инициативы населения Рязанской области;
- управление и контроль подведомственными учреждениями;
- обеспечение оказания услуг культурно-просветительского характера.

Для решения проблемы дефицита крупных современных комплексов для проведения фестивальных и других программ в различных жанрах искусства, предложены следующие варианты:

1. Открытие креативных пространств на базе уже существующих исторических зданий, расположенных на территории Рязанской области.
2. Строительство свободных театральных площадок на территориях парков, садов и усадеб.
3. Создание интерактивных площадок на интернет-платформах для реализации будущих проектов в сфере культуры.

Для преобразования государственных учреждений культуры Рязанской области в популярные культурно-просветительские и культурно-досуговые центры Рязанской области необходимо:

1. Внедрение эффективных управленческих механизмов и современных способов коммуникации.
2. Осуществление новых видов деятельности.
3. Работа с целевой аудиторией.
4. Частичная или полная модернизация материально-технической базы.

Повышение эффективности регионального управления в сфере культуры требует разработки научно-обоснованной системы показателей и критериев их оценки, которая бы стимулировала развитие данной отрасли региона.

Результаты исследования показали, что авторская гипотеза в значительной части подтвердилась, т. к. проблемы, связанные с управленческой деятельностью органов публичной власти региона в сфере культуры требуют решения путем совершенствования организации обозначенной выше деятельности.

На базе проведенного теоретико-методологического анализа возможна подготовка научных отчетов, содержащих практические выводы и предложения, а также аналитических справок для органов государственного управления региона. Практическая ценность исследования заключается в разработке ряда рекомендаций, которые могут быть использованы властными структурами на федеральном и региональном уровнях.

Научная новизна проведенного исследования определяется полученными автором новыми результатами, которые позволили выявить некоторые проблемы в управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления Рязанской области в сфере культуры и наметить пути их решения. Усовершенствование научно-обоснованной системы показателей и критериев их оценки, организации взаимодействия органов государственной власти региона с муниципальными образованиями позволяют расширить существующие границы знаний в данной сфере деятельности для решения практических задач управления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Пестрякова, Т. Совершенствование социально-экономических механизмов управления сферой культуры на региональном уровне / Т. Пестрякова // Социальная политика и социальное партнерство. — 2016. — № 1. — С. 28–37. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=27429638> (дата обращения: 01.08.2023).
2. Бандурист, О.И. Сфера культуры как объект управления / О.И. Бандурист // Концепции устойчивого развития науки в современных условиях: Сборник статей Международной научно-практической конференции, Таганрог, 20 марта 2023 года. — УФА: Общество с ограниченной ответственностью "Аэтерна", 2023. — С. 72–75. — URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=50397018&pff=1> (дата обращения: 01.08.2023).
3. Шаронова, А.П. Организационные основы государственного управления сферой культуры в РФ / А.П. Шаронова // Интернаука. — 2022. — № 8-1(231). — С. 23–25. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48159659> (дата обращения: 01.08.2023).
4. Бурлака, С.Н. О необходимости совершенствования системы государственного управления в сфере культуры на уровне регионов и муниципалитетов / С.Н. Бурлака, М.Н. Вилачева // Муниципалитет: экономика и управление. 2016. № 2(15). С. 49–53. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30317870> (дата обращения: 01.08.2023).
5. Галимова, Л.Р. Государственное и муниципальное управление сферой культуры в современной России / Л.Р. Галимова, О.В. Борисова // Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей IX Международной научно-практической конференции: в 4 частях, Пенза, 15 января 2018 года. Часть 1. — Пенза: "Наука и Просвещение" (ИП Гуляев Г.Ю.), 2018. — С. 225–228. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32516372> (дата обращения: 01.08.2023).
6. Бочаров, И.М. Состояние национальной культурной политики и управления сферой культуры в условиях новых вызовов / И.М. Бочаров, М.А. Измайлова // Вопросы региональной экономики. — 2021. — № 1(46). — С. 30–36. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=46142999> (дата обращения: 01.08.2023).
7. Киреева, А.Г. Управление сферой культуры в современных условиях / А.Г. Киреева // Научный альманах Центрального Черноземья. — 2022. — № 3-5. — С. 84–89. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=53761198> (дата обращения: 01.08.2023).

8. Полухина, М.Г. Актуальные проблемы развития социальной инфраструктуры в свете обеспечения устойчивости сельских территорий / М.Г. Полухина, А.И. Богачев. — Орел: Орловский государственный аграрный университет, 2016. — 146 с. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=25542372> (дата обращения: 01.08.2023).
9. Бирюкова, Т.С. Управление сферой культуры в регионе / Т.С. Бирюкова, И.А. Кох. — DOI 10.22394/2304-3369-2020-2-214-228 // Вопросы управления. — 2020. — № 2(63). — С. 214–228. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=43079225> (дата обращения: 01.08.2023).
10. Шаповалов, Д.В. Государственное муниципальное управление в сфере культуры: экономические аспекты, опыт, проблемы, перспективы (на материалах Новоуральского городского округа) / Д.В. Шаповалов // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 4-2. С. 116–121. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-munitsipalnoe-upravlenie-v-sfere-kultury-ekonomicheskie-aspekty-opyt-problemy-perspektivy-na-materialah-novouralskogo/viewer> (дата обращения: 01.08.2023).
11. Малышкина, Н.А. Проблемы управления сферой культуры на региональном и муниципальном уровне / Н.А. Малышкина, В.В. Николаева // Вестник Чебоксарского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. — 2018. — № 1(14). — С. 4–15. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=35060972> (дата обращения: 01.08.2023).
12. Новиков, С.Н. Управленческая деятельность в структурах публичной власти: особенности организации в сфере культуры / С.Н. Новиков // Социальные аспекты управления в регионе: Материалы научной конференции факультета социологии и управления РГУ имени С.А. Есенина, Рязань, 29 апреля 2016 года / Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина. — Рязань: Общество с ограниченной ответственностью "Издательство "Концепция", 2016. — С. 60–63. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=28778581> (дата обращения: 01.08.2023).
13. Андриянова, Т.В. Сфера региональной культуры в показателях и оценках / Т.В. Андриянова. — DOI 10.15688/lp.jvolsu.2017.3.11. // Logos et Praxis. — 2017. — Т. 16, № 3. — С. 86–96. — URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=36849472> (дата обращения: 01.08.2023).

Novikov Sergey Nikolaevich

Ryazanskiy State University of the name S.A. Esenina, Ryazan, Russia
E-mail: novikov029@mail.ru

Improvement of the management activities of the public authorities of the region in the field of culture (using the example of the Ryazan region)

Abstract. The sphere of culture plays a significant role in the socio-economic development of both regions and the whole country. At the same time, such a complex system as the sphere of culture requires an appropriate organizational structure of management and effective management activities of public authorities, especially at the regional and municipal levels. Meanwhile, at present, a different approach to the management of the cultural sphere is required, based on scientific research in the new economic conditions, taking into account the active position of the state to create conditions for socio-economic development. However, many problems have accumulated in this area, and the situation does not always tend to improve. Domestic practice has not yet formed a completely unified approach to choosing an effective culture management model.

The work is devoted to the development of theoretical provisions for organizing the management activities of public authorities in this area, in particular, on the example of the Ryazan region, justifying proposals to improve its effectiveness and improvement. The author analyzed the current state of management activities of state authorities and local self-government in the field of culture of the region, identified the existing problems in the indicated area and proposed possible ways to solve them.

The purpose of this work is to develop the theoretical provisions of the organization of management in the field of culture, develop and justify proposals for its improvement, as well as increase efficiency based on an analysis of the management activities of the Ministry of Culture of the Ryazan Region.

The object of the study is the Ministry of Culture of the Ryazan Region.

The subject is improving the management of the field of culture on the example of the Ministry of Culture of the Ryazan Region.

Methodological basis — modern theories of management, legislation. The author analyzed a set of problems in the indicated area and proposed ways to solve them. The results can be used to further improve the management system in this area.

Keywords: management activities; cultural sphere; state cultural policy; regional culture management system