



ИНСТИТУТ
НАСЛЕДИЯ

А. П. Соловьев,
Ю. С. Путрик

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

критериев отнесения
российских учреждений
культуры
к федеральному,
региональному
и муниципальному
уровню

МОСКВА
2023

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

А. П. Соловьев, Ю. С. Путрик

**НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
КРИТЕРИЕВ ОТНЕСЕНИЯ РОССИЙСКИХ
УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ,
РЕГИОНАЛЬНОМУ И МУНИЦИПАЛЬНОМУ УРОВНЮ**

Москва
2023

УДК 351.851/853
ББК 7л5
Н34

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

Рецензенты:

*С. Ю. Житенёв, кандидат культурологии;
С. Н. Абакумов, кандидат исторических наук;
Е. А. Полякова, доктор исторических наук*

Н34 **Соловьев А. П., Путрик Ю. С.**
Научно-методическое обоснование критериев отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню [Электронное сетевое издание]. — М. : Институт Наследия, 2023. — 124 с. — DOI 10.34685/НИ.2023.99.70.008. — ISBN 978-5-86443-424-6.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики», комплексная система управления культуры должна предусматривать формирование механизмов координации деятельности и методическое обеспечение субъектов государственной культурной политики различных уровней. Разработка и реализация положений представленного научного издания обусловлены необходимостью научно обосновать критерии отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню.

Данная научная работа призвана помочь государственным органам управления культурой на федеральном, региональном и муниципальном уровнях принимать более продуманные и обоснованные решения, которые будут способствовать укреплению культурного потенциала территории, повышению качества и доступности оказания услуг в сфере культуры.

Монография рассчитана на работников сферы культуры, представителей администраций федеральных, региональных и муниципальных образований, а также преподавателей и аспирантов вузов.

УДК 351.851/853
ББК 7л5

ISBN 978-5-86443-424-6

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

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	5
Глава 1 ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМЫ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ	7
1.1. Классификация по виду продукта учреждений культуры (результату деятельности).....	11
1.2. Классификация учреждений культуры по способу финансирования	14
1.3. Оценка качества реализации Государственной культурной политики	19
Глава 2 СОСТОЯНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПНОСТИ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ УСЛУГ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ	46
2.1. Анализ актуальности и достаточности нормативно-правовой и методической базы в целях обеспечения доступности для населения услуг учреждений культуры.....	46
2.2. Анализ деятельности федеральных и региональных государственных органов власти по достижению целей и задач в части обеспечения доступности для населения услуг учреждений культуры.....	50
Глава 3 ОБОСНОВАНИЕ ПОДХОДА К ОТНЕСЕНИЮ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ, РЕГИОНАЛЬНОМУ И МУНИЦИПАЛЬНОМУ УРОВНЮ	55
3.1. Критерии отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню...	55
3.2. Анализ показателей эффективности деятельности учреждений культуры	60
3.3. Критерии и показатели эффективности деятельности региональных и муниципальных учреждений культуры	76

Заключение.....	79
Список используемых источников и литературы.....	81
Приложения.....	94
<i>Приложение 1</i> <i>Федеральный закон «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “Основы законодательства Российской Федерации о культуре” в целях установления особенностей правового положения государственных и муниципальных организаций культуры»</i>	<i>94</i>
<i>Приложение 2</i> <i>Методические рекомендации по разработке исполнительными органами государственной власти регионов и органами местного самоуправления муниципальных образований в регионах показателях эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений</i>	<i>100</i>
<i>Приложение 3</i> <i>Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности учреждений и их руководителей</i>	<i>109</i>
<i>Приложение 4</i> <i>Рекомендуемая форма установления критериев к индивидуальным показателям эффективности учреждений и их руководителей.....</i>	<i>112</i>
<i>Приложение 5</i> <i>Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности работников</i>	<i>113</i>
<i>Приложение 6</i> <i>Рекомендуемая форма установления критериев к индивидуальным показателям эффективности работников</i>	<i>115</i>
<i>Приложение 7</i> <i>Критерии оценки эффективности деятельности субъектов РФ по реализации ГКП по развитию культурной среды, художественно-эстетическому воздействию на различные социальные группы населения</i>	<i>116</i>

ВВЕДЕНИЕ

В последние десятилетия Российская Федерация прошла через глубокие трансформации, затронувшие все аспекты социальной сферы, включая культуру. Преобразования изменили не только общественно-политическое устройство страны и ее экономику — они совпали с глобальными изменениями в социокультурной сфере, в том числе науки, технологий и коммуникации. Естественным результатом повышения качества жизни людей стало увеличение потребности в качественном и разнообразном досуге, в повышении спроса на новые культурные продукты и услуги. Особая общественная миссия сферы культуры была обозначена Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 «Об основах государственной культурной политики»¹, согласно которому сфера культуры признана важнейшим фактором роста качества жизни и залогом динамичного социально-экономического развития, гарантом сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности России. Поставленные перед сферой культуры задачи требуют трансформации системы управления культурными процессами. В этой связи наше научное исследование предполагает первоочередные задачи — переход на качественно новые критерии отнесения деятельности российских учреждений культуры, что требует переоценки ресурсов и управленческих технологий. Данные подходы могут помочь в решении ряда проблем отрасли, в том числе вопросов недостаточного финансирования учреждений культуры, а также дефицита высококвалифицированных специалистов в данной сфере.

В связи с этим предлагаемая научная работа даст реальное понимание и осмысление того, как эффективно использовать имеющийся потенциал у учреждений культуры путем научного обоснования критериев отнесения учреждений культуры в вертикальной структуре органов власти.

В ходе работы над научным исследованием привлекались не только статистические материалы, научные и литературные произ-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики». — URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39208> (дата обращения: 02.02.2023).

ведения, сведения из официальных и профессиональных интернет-ресурсов, а также консультации, советы и информационно-методическое содействие коллег по Институту Наследия, представителей общественных организаций, специалистов в сфере культуры, в связи с чем авторы выражают свою большую благодарность:

С. Ю. Житенёву — советнику директора Института Наследия, кандидату культурологии;

Е. М. Николаеву — кандидату экономических наук, депутату Совета депутатов Городского округа Балашиха, директору МБУ физической культуры и спорта г. Балашиха «Спортивная школа «МЕТЕОР»»;

В. С. Новикову — члену Президиума Международной Туристской Академии (МТА).

Глава 1

ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМЫ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (статья 44)¹.

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

- 1) для бюджетных организаций эта обязанность предусмотрена частями 3, 4 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»²;
- 2) для автономных организаций — частями 1, 7 статьи 4 и подпунктом 5 части 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»³.

В СССР учреждения культуры находились под контролем государства, управление и финансирование осуществлялось им же, перевод организаций культуры на коммерческую основу не допускался. Разгосударствление сферы культуры связано с переходом к рыночной экономике. Проявляется это в ослаблении контроля со стороны государственных органов, в свободе творчества и удовлетворения социально-культурных потребностей общества. С пере-

¹ Конституция Российской Федерации. — URL: <https://base.garant.ru/10103000/0add9c67393c4454d39a78904e0baac0/> (дата обращения: 02.02.2023).

² Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 02.02.2023).

³ Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63635/ (дата обращения: 02.02.2023).

ходом к рыночной экономике возникает предпринимательская деятельность. Развитие ее в сфере культуры необходимо рассматривать в контексте развития рыночных отношений, охватывающих сферу производства культурных благ и услуг в силу того, что в ней используются экономические ресурсы, а ее результаты поступают в экономический оборот.

Сегодня основными направлениями работы учреждений культуры в нашей стране являются:

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

Как известно, учреждения культуры классифицируются по следующим признакам:

- на основе социальных функций:
 - 1) культурные учреждения (клубы, музеи, вернисажи, библиотеки, парки);
 - 2) учреждения искусства (театры, филармонии, творческие коллективы);
 - 3) образовательные учреждения (вузы и ссузы, детские школы искусств, учреждения системы повышения квалификации);

- 4) государственные (федеральные и региональные) организации;
- 5) муниципальные организации;
- 6) частные организации;
- на основе организационно-правовой формы:
 - 1) учреждения;
 - 2) фонды;
 - 3) общественные организации;
 - 4) некоммерческие партнерства;
 - 5) ассоциации;
 - 6) союзы;
 - 7) автономные некоммерческие организации.

Учреждения культуры разделяются на следующие типы:

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

Учреждения культуры до 1995 г. разделялись по формам собственности и ведомственной принадлежности как государственные, кооперативно-колхозные и собственность общественных организаций (ВЦСПС, ВЛКСМ, КПСС)⁴. При этом государственная форма собственности преобладала среди театрално-зрелищных организаций, учебных заведений внешкольного эстетического образования, высших и средних специальных учебных заведений, выставочных залов, киностудий, контор проката, телеграфных и информационных агентств, предприятий книжной торговли, редакций радио и телевидения, студий звукозаписи, производства пластинок и пр.

⁴ Классификация организаций культуры и искусства. — URL: <https://our-faith.ru/klassifikaciya-organizacii-kultury-i-iskusstva-uchrezhdeniya-kultury-ih-vidy/> (дата обращения: 02.02.2023).

Культурно-просветительные учреждения относились к разным собственникам и ведомствам. Например, различались государственные дома и дворцы пионеров, государственные, профсоюзные и колхозные клубы, библиотеки, дворцы и дома культуры. Некоторые культурно-досуговые учреждения являлись собственностью КПСС и ВЛКСМ.

Различная форма собственности была присуща и предприятиям туризма и экскурсионного обслуживания. Всесоюзный ленинский коммунистический союз молодежи (ВЛКСМ) «курировал» молодежный зарубежный туризм через «Спутник», профсоюзы — через Центральный совет по туризму и экскурсиям, региональные советы — внутренний туризм, государство в лице «Интуриста» — зарубежный туризм: въездной и выездной.

В период перестройки господствующее значительный период времени закрепление учреждений культуры за конкретной формой собственности и ведомственной принадлежностью претерпело существенные изменения. Была разрушена государственная монополия практически на все виды социально-культурной деятельности; профсоюзы и другие общественные организации потеряли контроль над большинством подведомственных им учреждений, часть из них стала муниципальной собственностью, часть была приватизирована.

Одновременно в социально-культурной сфере наблюдалось появление организаций, имеющих частную или смешанную форму собственности (казино, ночные клубы, туристские, рекламные, модельные, журнальные агентства).

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

- 1) государственные — учредителями выступают федеральные и региональные органы власти;
- 2) муниципальные — учредителями выступают местные органы власти;
- 3) частные — учредителями выступают граждане РФ или юридические лица.

Как правило, преобладающее число учреждений культуры в Российской Федерации являются государственными или муниципальными, т. е. их учредителями выступают различные государственные органы и муниципальные образования. Создавать учреждения может не только государство в лице своих органов, но и другие предприятия, объединения и организации, в том числе и коммерческие.

В настоящее время появляется все большее количество учреждений культуры, собственниками которых являются юридические лица и граждане России, к примеру, продюсерские центры, количество которых год от года растет.

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

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

1.1. Классификация по виду продукта учреждений культуры (результату деятельности)

Данный признак обусловлен разнообразием продуктов, создаваемых и реализуемых учреждениями культурной сферы. Используя его, можно выделить организации:

- 1) производящие материальные продукты;
- 2) оказывающие материальные услуги;
- 3) предоставляющие услуги, имеющие возможный материальный (в том числе финансовый) результат;
- 4) предоставляющие преимущественно нематериальные услуги;
- 5) осуществляющие преимущественно торговлю предметами и средствами культуры.

К первой группе следует отнести фирмы по производству компакт-дисков и компакт-кассет, художественные студии и мастерские, фабрики народных промыслов и сувениров, типографии,

киностудии, а также мастерские по производству театрального реквизита и декораций, кино- и видеоаппаратуры, музыкальных инструментов, игровых автоматов и т. п.

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

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

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

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

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

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

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

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

Классификация по целевым направлениям деятельности (по функциональному признаку).

Данный признак очень важен и касается, в основном, области нематериальных услуг. Существуют различные классификации

видов социально-культурной деятельности. Одна из них включает искусство, творческую (художественную) деятельность, исполнительство, концертную деятельность, развлечения, досуг, этнографические искусства и ремесла, детское творчество, любительство. Другая — культурное просвещение, театрално-концертную и цирковую деятельность, изобразительное и декоративно-прикладное искусство, реставрационную деятельность, историко-архивную деятельность и краеведение, радио- и телевидение.

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

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

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

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

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

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

1.2. Классификация учреждений культуры по способу финансирования

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

- федеральным;
- региональным;
- местным.

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

Отличия автономного учреждения от бюджетного учреждения:

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

Автономное учреждение (АУ) вправе самостоятельно распоряжаться движимым (за исключением особо ценного) и недвижимым имуществом (за исключением имущества, переданного учредителем), вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или иным образом передавать это имущество другим юридическим лицам, земельный участок, необходимый для выполнения автономным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования.

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

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

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

Классификация по способу хозяйственной деятельности

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

Мы предлагаем различать следующие типы хозяйствования:

- коммерческий;
- некоммерческий;
- смешанный.

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

Коммерческий тип хозяйствования основан на принципах рыночной экономики, главная цель при этом — извлечение прибыли

из производства и реализации конкретного продукта. Достижение значимого экономического эффекта является определяющим при формировании основных направлений деятельности, ценовой политики, финансового планирования и прогнозирования. Содержательная же сторона, т. е. социально-культурная значимость, неизбежно уходит на второй план и, в конечном счете, определяется потребительским спросом на конкретный продукт (товар или услугу).

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

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

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

Важно отметить, что в ноябре 2022 г. Министерством культуры Российской Федерации предложено установить особенности правового положения государственных и муниципальных организаций культуры⁵.

Минкультуры России вместе с профессиональным сообществом разработало законопроект, предусматривающий такие изменения в Основы законодательства о культуре (*Приложение 1*).

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

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

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

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

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

⁵ Минкультуры предлагает установить особенности правового положения государственных и муниципальных организаций культуры. — URL: https://culture.gov.ru/press/news/minkultury_predlagaet_ustanovit_osobennosti_pravovogo_polozheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh/ (дата обращения: 02.02.2023).

В нашем научном исследовании мы провели статистический анализ обеспеченности учреждениями культуры по видам учреждений. Так, в 2021 г. в целом по Российской Федерации насчитывалось 92,9 тыс. учреждений культуры, из которых более 98 % относятся к региональному и муниципальному ведению. Данные в разрезе видов учреждений культуры представлены в табл. 1 (по данным ГИВЦ Минкультуры РФ)⁶.

Таблица 1

**Обеспеченность учреждениями культуры
по их видам в 2021 г.**

Вид учреждения	Федеральные	Региональные и муниципальные	Всего
Библиотеки	207	41 149	41 356
Детские школы искусств	241	4767	5008
Зоопарки	—	35	35
Культурно-досуговые учреждения	716	41 460	42 176
Концертные организации	—	375	375
Музеи	280	2701	2981
Парки	—	289	289
Театры	59	620	679
Цирки	56	13	69
ИТОГО	1559	91 409	92 968

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

⁶ ГИВЦ Минкультуры РФ, — URL: <https://stat.mkrf.ru/> (дата обращения: 02.02.2023).

Таблица 2

**Обеспеченность учреждениями культуры
по федеральным округам Российской Федерации в 2021 г.**

Федеральный округ	Библиотеки	Детские школы искусств	Зоопарки	Культурно-досуговые учреждения	Концертные организации	Музеи	Парки	Театры	Цирки
Центральный	9325	1125	9	9031	98	721	98	190	21
Северо-Западный	3069	445	2	2656	38	326	17	77	5
Южный	4020	493	1	4165	45	232	51	54	12
Северо-Кавказский	2333	307	2	2130	43	144	14	41	3
Приволжский	10 752	1093	7	11 754	67	656	44	132	12
Уральский	2922	456	2	3099	17	251	26	54	5
Сибирский	5936	697	6	6448	38	383	19	80	6
Дальневосточный	2999	392	6	2893	29	268	20	51	5
ИТОГО	41 356	5008	35	42 176	375	2981	289	679	69

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

1.3. Оценка качества реализации Государственной культурной политики

Автором с 2020 по 2021 г. было проведено исследование (пилотный проект) по оценке качества реализации Государственной культурной политики (ГКП) в ряде регионов России. В 2022 г. в рамках Государственного задания, разрабатываемой автором научно-

исследовательской темы был проведен анализ и свод полученных результатов исследования. Участниками проекта выступили учреждения культуры, руководители вузов и структурных подразделений, студенты и аспиранты и др.

Данный пилотный проект осуществлялся по двум направлениям: мониторинг социокультурной среды в местах массового пребывания граждан и социологический опрос, **в которых приняли участие свыше 272 тыс. человек.**

1. Первое направление «**Мониторинг социокультурной среды в местах массового пребывания граждан**» проводился с целью выявления влияния культурной среды на сознание граждан и определения качества реализации ГКП.

В проведении мониторинга были задействованы студенты, аспиранты и преподаватели отобранных вузов. **Отметим, что в рамках мониторинга приняли участие свыше 270 тыс. человек на 3800 объектах.**

Направления мониторинга были предназначены для:

- **учреждений культуры:** театр, музей, кинотеатр, филармония, библиотека, парк культуры и отдыха;
- **средств массовой информации:** региональное (муниципальное) телевидение, радиоканалы, печатные СМИ;
- **мест пребывания граждан:** торговый центр, магазины, автозаправочная станция, учреждение здравоохранения, транспорт, отделение банка, предприятие общественного питания, центр предоставления государственных услуг и др.

В данном мониторинге приняли участие следующие федеральные округа Российской Федерации:

- 1) Северо-Западный федеральный округ (Архангельск, Калининград, Ленинградская область, Великий Новгород, Псков, Санкт-Петербург);
- 2) Южный федеральный округ (Краснодарский край);
- 3) Приволжский федеральный округ (Саратовская область);
- 4) Уральский федеральный округ (Челябинская область);
- 5) Сибирский федеральный округ (Республика Алтай, Кемеровская область).

Обратимся к проведенному мониторингу **по учреждениям культуры.**

Всего по этой позиции в вышеуказанных федеральных округах приняли участие в мониторинге свыше 212 тыс. человек в 169 театрах, 247 музеях, 197 кинотеатрах, 163 филармониях, 250 библиотеках, 192 парках отдыха.

По объекту «Театр» в Северо-Западном федеральном округе большую заинтересованность проявил Псков, в мониторинге которого приняли участие более 8 тыс. человек в 37 театрах города. К примеру, в Ленинградской области приняли участие в мониторинге свыше 9 тыс. человек в 21 театре, а в Калининграде — 900 человек в 1 театре.

В Южном федеральном округе был проведен мониторинг по Краснодарскому краю, в котором приняли участие в мониторинге всего 30 человек в 22 театрах.

В Приволжском федеральном округе Саратовская область представила данные по 1 театру, в мониторинге которого приняли участие 400 человек.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области представили 11 театров, в мониторинге которых приняло участие свыше 3,5 тыс. человек.

В Сибирском федеральном округе мониторинг представил Республику Алтай и Кемеровскую область, в котором приняли участие 400 человек в 5 театрах и свыше 6,6 тыс. человек в 20 театрах соответственно.

По данным федеральным округам критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность работников учреждений» показал 9,2 балла из 10 возможных; критерий «Дизайнерское оформление пространства» показал 8,7 балла из 10; критерий «Соотношение постановок отечественных и иностранных авторов в репертуаре за квартал» показал в процентном соотношении 52 к 48 %; критерий «Доля спектаклей для детей в репертуаре театра за квартал» показал 32 % из 100; критерий «Соответствие в целом деятельности театра ГКП» показал 9,1 % из 10.

По объекту «Музей» в Северо-Западном федеральном округе отметим Санкт-Петербург, в мониторинге которого приняли участие свыше 23 тыс. человек в 76 музеях. В Пскове — более 5 тыс. человек в 42 музеях. По Архангельской области мониторинг показал более 2,7 тыс. человек — 21 музей.

А в Калининграде — 340 человек в 1 музее.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае участвовали в мониторинге 28 человек в 17 музеях.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области участвовали в мониторинге 45 человек в 1 музее.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области участвовали 2700 человек в 8 музеях.

В Сибирском федеральном округе мониторинг представил Республику Алтай и Кемеровскую область, в котором приняли участие 400 человек в 12 музеях и более 500 человек в 35 музеях соответственно.

Результаты мониторинга музеев по вышеуказанным федеральным округам показал, что их деятельность в целом соответствует ГКП, и показал результат в 9 баллов из 10 возможных. Так, к примеру, критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность работников учреждения» — 8,6 балла из 10; критерий «Комфортность нахождения в музее» — 8,5 балла из 10; критерий «Дизайнерское оформление пространства» — 8,7 балла из 10. Также отметим, что значимыми критериями для музеев являются «Использование музейных коллекций и экспозиции в воспитании и обучении детей», «Работа на базе музея обществ, клубов, общественных объединений просветительской направленности», «Наличие скидок для посещения музея семьями с детьми», «Возможность бесплатного посещения музея детьми до 16 лет», «Наличие в музее краеведческого направления деятельности». Данные критерии получили очень высокие оценки.

По объекту «Кинотеатр» в Северо-Западном федеральном округе количественный результат показал Псков, в мониторинге которого приняли участие свыше 3,7 тыс. человек в 39 кинотеатрах. Также отметим Ленинградскую область — 3,2 тыс. человек в 28 кинотеатрах.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае участвовали 43 человека в 17 кинотеатрах.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области участвовали 60 человек в 1 кинотеатре.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области мониторинг выявил самый высокий результат среди участников — более 6 тыс. человек в 20 кинотеатрах.

В Сибирском федеральном округе в Республике Алтай и Кемеровской области результаты таковы: 400 человек в 17 кинотеатрах и свыше 1500 человек в 19 кинотеатрах.

В данных федеральных округах мониторинг выявил следующие критерии, такие как: «Дизайнерское оформление пространства» — 8,9 балла из 10; «Комфортность нахождения в кинотеатре» — 9,3 из 10; «Внешний вид работников учреждения (чистота, опрятность, наличие форменной одежды)» — 9,6 балла из 10; «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность работников учреждения» — 9,2 балла из 10; «Доля показа фильмов для детей в репертуаре за текущую неделю» — 31,8.

Соотношение отечественных и зарубежных фильмов в прокате показов составляет в среднем 31,3%/68,7% соответственно.

Соответствие в целом деятельности кинотеатра ГКП оценено в 7,1 балла из 10 возможных.

По объекту «Филармония» Северо-Западный федеральный округ показал наивысшие количественные результаты во всем исследовании. Так, к примеру, в Санкт-Петербурге приняли участие в мониторинге свыше 32 тыс. человек в 63 филармониях, в Пскове — свыше 12 тыс. человек в 41 филармонии, в Ленинградской области — 3,3 тыс. человек в 15 филармониях.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае в мониторинге участвовали 27 человек в 4 филармониях.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области участвовали 60 человек в 1 филармонии.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области участвовали свыше 700 человек в 2 филармониях.

В Сибирском федеральном округе в Республике Алтай — 400 человек в 1 филармонии и в Кемеровской области — более 2,8 тыс. человек в 7 филармониях.

Учитывая факт количественных результатов и сам объект исследования, результаты представляются очевидно высокими. Так, критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность работников учреждения» набрал 9,4 балла из 10; критерий «Внешний вид работников учреждения (чистота, опрятность, наличие форменной одежды)» — 9,4 балла из 10; критерий «Комфортность нахождения в филармонии» — 8,7 балла из 10; критерий «Дизайнерское оформление пространства» — 8,6 балла из 10;

критерий «Привлекательность и наполнение сайта культурно-просветительской информацией» — 8,7 балла из 10; критерий «Соответствие в целом деятельности филармонии ГКП» — 9,1.

По объекту «Библиотека» в Северо-Западном федеральном округе в Санкт-Петербурге приняли участие в мониторинге 4,3 тыс. человек в 75 библиотеках; в Архангельске — свыше 2 тыс. человек в 19 библиотеках; в Пскове — 1,7 тыс. человек в 11 библиотеках.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае участвовали в мониторинге 845 человек в 23 библиотеках.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области участвовали в мониторинге всего 6 человек в 1 библиотеке.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области участвовало свыше 7 тыс. человек в 32 библиотеках, что является наивысшим количественным показателем на объекте.

В Сибирском федеральном округе мониторинг представил Республику Алтай и Кемеровскую область, в котором приняли участие 400 человек в 23 библиотеках и 600 человек в 28 библиотеках.

На данном объекте проведенный мониторинг показал высокую оценку уровню культуры обслуживания, внешнему виду и вежливости, заинтересованности в удовлетворении читательских интересов посетителей. Библиотеки активно работают по привлечению читателей, повышению их грамотности. К примеру, критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность работников учреждения» показал 8,9 балла из 10; критерий «Комфортность нахождения в библиотеке» — 8,2 балла из 10; критерии «Доступ к ресурсам Национальной электронной библиотеки», «Деятельность семейных клубов», «Привлечение волонтеров», «Работа на базе библиотеки обществ, клубов, общественных объединений просветительской направленности», «Работа на базе библиотеки краеведческого общества или клуба» дали положительные оценки. Соответствие в целом деятельности библиотеки ГКП оценивается как 8,9 балла из 10.

По объекту «Парк культуры и отдыха» в Северо-Западном федеральном округе отметим Ленинградскую область, в мониторинге которой приняли участие свыше 10 тыс. человек в 21 парке отдыха; в Санкт-Петербурге — свыше 9 тыс. человек в 28 парках отдыха; в Пскове — 6,8 тыс. человек в 40 парках отдыха.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае участвовали в мониторинге 110 человек в 18 парках отдыха.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области участвовали в мониторинге всего 300 человек в 1 парке отдыха.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области участвовали свыше 4,7 тыс. человек в 19 библиотеках.

В Сибирском федеральном округе в мониторинге участвовали Республика Алтай и Кемеровская область, в котором приняли участие 400 человек в 14 парках отдыха и более 2,5 тыс. человек в 20 парках отдыха.

Оценка деятельности парков культуры и отдыха по таким критериям, как соотношение транслируемых в парке русскоязычных и иностранных музыкальных произведений, соответствие деятельности ГКП, комфортность пребывания посетителей в целом положительная. Так, критерий «Развитость инфраструктуры» оценен в 7,3 балла из 10; критерий «Соотношение транслируемых в парке русскоязычных и иностранных музыкальных произведений» — 67,5% к 32,5; критерий «Соответствие в целом деятельности парка ГКП» — 7,4 балла из 10.

Теперь обратимся к проведенному мониторингу **средств массовой информации**.

Всего по этой позиции в вышеуказанных федеральных округах приняли участие в мониторинге 138 региональных (муниципальных) телевидений, 121 радиоканал и 198 печатных СМИ.

По объекту «Региональное телевидение» по вышеуказанным округам, исходя из проведенного мониторинга, можно сделать следующий вывод: всего было задействовано 138 телеканалов; критерий «Доля программ о культуре в сетке вещания канала за неделю» — 26,3% из 100; критерий «Доля программ для детей в сетке вещания канала за неделю» — 13,8% из 100; практически на всех телеканалах вещаются программы по краеведению. Соответствие в целом деятельности телеканала ГКП оценено как 7,6 балла из 10.

По объекту «Региональный радиоканал» показаны следующие результаты мониторинга: всего 121 радиоканал; критерий «Доля программ о культуре в сетке вещания канала за неделю» — 21,4% из 100; критерий «Доля программ для детей в сетке вещания канала

за неделю» — 8,9% из 100; на большинстве радиоканалов выходят передачи по краеведению. Соответствие в целом деятельности телеканала ГКП оценено как 7,1 балла из 10.

По объекту «Региональное печатное СМИ» мониторинг охватил 198 печатных СМИ. Так, критерий «Доля публикаций о культуре за месяц» — 20,7% из 100; критерий «Доля публикаций для детей за месяц» — 6,8% из 100; критерий «Дизайнерское оформление издания» — 6,8% из 100. На всех радиоканалах выходят передачи по краеведению. Соответствие в целом деятельности телеканала ГКП оценено как 7,7 балла из 10.

Что касается мониторинга **по местам пребывания граждан**, то ситуация выглядит следующим образом. Всего по данным мониторинга в вышеуказанных федеральных округах приняли участие 59 тыс. человек в 200 торговых центрах, 268 продуктовых магазинах, 247 магазинах одежды, 171 заправочной станции, 238 аптеках, 194 поликлиниках, 238 рейсовых (маршрутных) автобусах, 199 отделениях банков, 237 предприятиях питания, 149 центрах государственных услуг.

По объекту «Торговый центр» в Северо-Западном федеральном округе в Ленинградской области в мониторинге приняли участие свыше 11 тыс. человек в 20 торговых центрах; в Архангельске — 5,8 тыс. человек в 21 торговом центре. К примеру, в Пскове — 455 человек в 45 торговых центрах.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае участвовали в мониторинге 47 человек в 14 торговых центрах.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области участвовали в мониторинге всего 400 человек в 1 торговом центре.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области участвовали 540 человек в 5 торговых центрах.

В Сибирском федеральном округе мониторинг представил Республику Алтай и Кемеровскую область, в котором приняли участие свыше 3,8 тыс. человек в 25 торговых центрах и 3450 человек в 24 торговых центрах.

На данном объекте проведенный мониторинг показал следующие результаты:

По Северо-Западному федеральному округу критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» выявил общий балл 7,7 из 10. Критерий «Соотношение русскоязычных и иностранных музыкальных произведений, транслируемых в ТЦ за час» выявил процентное соотношение 48,8/52,2%. Критерии «Дизайнерское оформление пространства», «Комфортность нахождения в ТЦ», «Комфортность и удобство мест для отдыха, работа гардероба и туалета» оценены в 7,7; 7,8 и 7 баллов соответственно.

В Южном федеральном округе критерии «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность», «Дизайнерское оформление пространства», «Комфортность нахождения в ТЦ», «Комфортность и удобство мест для отдыха, работа гардероба и туалета» оценены в 8, 9, 10 и 10 баллов.

В Уральском федеральном округе критерии «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность», «Дизайнерское оформление пространства», «Комфортность нахождения в ТЦ», «Комфортность и удобство мест для отдыха, работа гардероба и туалета» оценены в 8,3; 7,7; 8,3 и 8 баллов.

В Сибирском федеральном округе критерии «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность», «Дизайнерское оформление пространства», «Комфортность нахождения в ТЦ», «Комфортность и удобство мест для отдыха, работа гардероба и туалета» оценены в 7,9; 7,9; 8,26 и 7,8 балла.

По объекту «Продуктовый магазин» в Северо-Западном федеральном округе в Ленинградской области в мониторинге приняло участие наибольшее количество респондентов — 4,8 тыс. в 127 магазинах. К примеру, в Пскове в мониторинге приняли участие 1,6 тыс. человек в 42 продуктовых магазинах, в Санкт-Петербурге — 1,4 тыс. человек в 28 продуктовых магазинах. Наименьший показатель у Калининграда — 45 человек в 2 продуктовых магазинах.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае — 45 человек в 2 продуктовых магазинах.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области — 30 человек в 1 продуктивном магазине.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области — 83 человека в 5 продуктовых магазинах.

Наибольший показатель по данному объекту показал Сибирский федеральный округ, а именно: Республика Алтай — 2,4 тыс.

человек в 32 продуктовых магазинах и в Кемеровской области — 1,1 тыс. человек в 35 продуктовых магазинах.

Критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» в целом положительный и составляет 7,7 балла из 10.

По объекту «Магазин одежды» лидирует Северо-Западный федеральный округ. Так, к примеру, в Санкт-Петербурге мониторинг показал 14 тыс. человек в 27 магазинах одежды, в Пскове — более 1 тыс. человек в 35 магазинах одежды.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае в мониторинге участвовали 12 человек в 75 магазинах одежды.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области — 20 человек в 1 магазине одежды.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области — 19 человек в 5 магазинах одежды.

В Сибирском федеральном округе в Республике Алтай и Кемеровской области результаты таковы: 587 человек в 19 магазинах одежды и 784 человека в 35 магазинах одежды соответственно.

Критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» оценен в 8,4 балла из 10 возможных.

По объекту «Автозаправочная станция» в Северо-Западном федеральном округе отметим Санкт-Петербург, в котором мониторинг прошли 254 человека на 25 автозаправочных станциях, в Пскове — 137 человек на 20 автозаправочных станциях.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае в мониторинге участвовали 13 человек на 46 автозаправочных станциях.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области — 15 человек на автозаправочных станциях.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области — 24 человека на 546 автозаправочных станциях.

В Сибирском федеральном округе в Республике Алтай и Кемеровской области — 32 человека на 7 автозаправочных станциях и 218 человек на 35 автозаправочных станциях.

В данных федеральных округах мониторинг выявил следующие цифры: «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» — 8,1 и «Комфортность нахождения» — 8,1 балла.

По объекту «Аптека» в Северо-Западном федеральном округе в Ленинградской области в мониторинге приняли участие 89 человек в 19 аптеках, в Архангельске — 56 человек в 17 аптеках.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае — 8 человек в 70 аптеках.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области — 30 человек в 1 аптеке.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области — 18 человек в 5 аптеках.

В Сибирском федеральном округе мониторинг прошел в Республике Алтай — 59 человек в 31 аптеке и в Кемеровской области — 271 человек в 38 аптеках.

В целом в данном федеральном округе критерий «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» оценен в 8,6 балла из 10.

По объекту «Рейсовый (маршрутный) автобус» в Северо-Западном федеральном округе отметим Архангельск, в мониторинге ГКП приняли участие 458 человек в 19 автобусах, в Ленинградской области — 389 человек в 21 автобусе. К примеру, в Калининграде — 32 человека в 2 автобусах.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае в мониторинге приняли участие 17 человек в 57 автобусах.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области в мониторинге приняли участие 10 человек в 1 автобусе.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области в мониторинге приняли участие 45 человек в 5 автобусах.

В Сибирском федеральном округе мониторинг прошел в Республике Алтай — 840 человек в 29 автобусах и в Кемеровской области — более 1000 человек в 43 автобусах.

Критерий «Проявление агрессии и нетерпимости» показал в большинстве результатов «Нет».

По объекту «Отделение банка» в Северо-Западном федеральном округе в Архангельске приняли участие в мониторинге 319 человек в 20 банках; в Ленинградской области — 298 человек в 20 банках.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае в мониторинге приняли участие 47 человек в 43 банках.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области мониторинг не проводился.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области в мониторинге приняли участие 67 человек в 5 банках.

В Сибирском федеральном округе мониторинг прошел в Республике Алтай — 334 человека в 19 банках и в Кемеровской области — 766 человек в 40 банках.

Что касается критериев, то результаты в среднем довольно высокие: «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» — 8,8 балла из 10; «Дизайнерское оформление пространства» — 8,4 балла из 10; «Комфортность нахождения» — 8,3 балла из 10; «Внешний вид работников учреждения (чистота, опрятность, наличие форменной одежды)» — 9,2 балла из 10.

По объекту «Предприятия питания» в Северо-Западном федеральном округе в Ленинградской области в мониторинге приняли участие 474 человека на 20 предприятиях питания; в Архангельске — 390 человек на 15 предприятиях питания.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае в мониторинге приняли участие 32 человека на 70 предприятиях питания.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области мониторинг не проводился.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области в мониторинге приняли участие 340 человек на 5 предприятиях питания.

В Сибирском федеральном округе мониторинг прошел в Республике Алтай — 470 человек на 19 предприятиях питания и в Кемеровской области — 823 человека на 35 предприятиях питания.

В данных федеральных округах мониторинг в среднем выявил следующие критерии, такие как: «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» — 8,6 балла из 10; «Дизайнерское оформление пространства» — 7,9 балла из 10; «Комфортность и удобство мест для отдыха, работа гардероба и туалета» — 8,1 балла из 10, а также в большинстве случаев подтвердил на объекте наличие культурно-развлекательных программ для детей.

По объекту «Центр государственных услуг» в Северо-Западном федеральном округе в Ленинградской области приняли участие в мо-

ниторинге 295 человек в 20 центрах государственных услуг; в Архангельске — 100 человек в 10 центрах государственных услуг; в Санкт-Петербурге — 87 человек в 26 центрах государственных услуг.

В Южном федеральном округе в Краснодарском крае в мониторинге приняли участие 34 человека в 20 центрах государственных услуг.

В Приволжском федеральном округе в Саратовской области в мониторинге приняли участие 80 человек в 1 центре государственных услуг.

В Уральском федеральном округе в Челябинской области в мониторинге приняли участие 97 человек в 5 центрах государственных услуг.

В Сибирском федеральном округе мониторинг прошел в Республике Алтай — 589 человек в 18 центрах государственных услуг и в Кемеровской области — 725 человек в 19 центрах государственных услуг.

В данных федеральных округах мониторинг в среднем выявил следующие цифры: «Культура обслуживания, в том числе вежливость и доброжелательность» — 7,9 балла из 10; «Комфортность нахождения» — 7,3 балла из 10; «Дизайнерское оформление пространства» — 7,6 балла из 10; «Внешний вид работников учреждения (чистота, опрятность, наличие форменной одежды)» — 8,5 балла из 10.

2. Второе направление **«Социологический опрос»** проводилось с целью анализа степени вовлеченности респондентов в культурную жизнь региона, осведомленности о проводимых в регионе культурных мероприятиях, выявления предпочтений и степени удовлетворенности респондентами качеством реализации ГКП.

В опросе принимали участие респонденты разных социальных (учащиеся, рабочие, служащие, деятели культуры, представители бизнес-класса, общественных и религиозных организаций и др.) и возрастных групп (молодежь до 30 лет, средняя возрастная группа до 59 лет, старшая возрастная группа от 59 лет).

Отметим, что в рамках социологического опроса приняли участие 2284 человека.

В данном социологическом опросе приняли участие следующие федеральные округа Российской Федерации:

- 1) Северо-Западный федеральный округ (Архангельск, Калининград, Ленинградская область, Великий Новгород, Псков, Санкт-Петербург);
- 2) Южный федеральный округ (Республика Адыгея, Республика Крым, Краснодарский край, Ростовская область);
- 3) Северо-Кавказский федеральный округ (Карачаево-Черкесская Республика, Ставропольский край);
- 4) Приволжский федеральный округ (Саратовская область);
- 5) Уральский федеральный округ (Челябинская область);
- 6) Сибирский федеральный округ (Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Хакасия, Красноярский край, Кемеровская область, Новосибирская область, Томская область).

Направления социологического опроса включали в себя следующие критерии:

1. Пол.
2. Возраст.
3. Образование.
4. Род занятий.
5. Среднемесячный доход.
6. Оценка культурного уровня жителей региона.
7. Проведение досуга.
8. Отслеживание культурных событий региона.
9. Частота посещения культурных мероприятий.
10. Виды культурных мероприятий.
11. Цель посещения культурных мероприятий.
12. Причины, мешающие посещать культурные мероприятия.
13. Удовлетворенность качеством культурных мероприятий.
14. Посещение учреждений культуры.
15. Предпочтения при посещении кинотеатров.
16. Предпочтения при просмотре теле- или интернет-каналов.

Рассмотрим подробно результаты исследования в процентном соотношении.

По критерию «Пол» общее количество ответивших мужчин — 34,2; женщин — 65,8. К примеру, в Сибирском федеральном округе всего ответило респондентов 910 человек, в Северо-Заводном федеральном округе — 423 человека, а в Северо-Кавказском федеральном округе — 100 человек.

По критерию «Возраст» наибольшую активность проявили респонденты в возрасте 18–29 лет (26,8 %). Меньшую активность показали респонденты в возрасте 15–17 лет (8,5 %); 30–39 лет (17,5 %); 40–49 лет (15 %); 50–59 лет (15,8 %); 60–69 лет (10,6 %); 70 лет и старше (5,4 %). Например, в Северо-Западном федеральном округе наибольшую активность проявили респонденты в возрасте 18–29 лет (38,2 %), а наименьшую активность проявил Уральский федеральный округ — 15–17 лет (2 %).

По критерию «Образование» среди респондентов большинство — 48,2 % имеют высшее образование; среднее профессиональное — 29,3 %; среднее полное — 12,5 %; среднее общее — 4,9 %; наличие ученой степени — 3,4 % и менее 9 классов — 2 %. Так, к примеру, в Приволжском федеральном округе 62 % — с высшим образованием, в Северо-Западном федеральном округе — 53,7 %.

По критерию «Род занятий» общая картина выглядит следующим образом: «Специалист» — 23,5 %; «Студент» — 19,9 %; «Персонал» — 16,1 %; «Пенсионер» — 14,8 %. Заметим, что в федеральных округах «Первый руководитель или его заместитель» 12,3 % набрал только Северо-Западный федеральный округ. «Руководитель среднего звена» — также в Северо-Западном федеральном округе.

По критерию «Среднемесячный доход» в позиции «Менее 30 тыс. рублей» ответили 65,7 %; «Более 30 тысяч рублей» — 19,3 %; «Нет доходов» — 14,7 %. Так, к примеру, Северо-Кавказский федеральный округ показал результат в 73 % в позиции «Менее 30 тыс. рублей» и так же «Нет доходов» — 18 %; Сибирский федеральный округ показал результат в 22,7 % в позиции «Более 30 тыс. рублей».

По критерию «Оценка культурного уровня жителей региона» позиция «Очень высокий» составила 1,9 %; «Высокий» — 18,8 %; «Средний» — 59,2; «Низкий» — 15,9; «Очень низкий» — 3,2 % и «Без оценки» — 0,3 %. Следует отметить, что наиболее высокий уровень жителей отмечен в Южном федеральном округе — 5,2 %, а самый низкий уровень — в Саратовской области — 1 %.

По критерию «Проведение досуга» опрос показал следующие результаты: «Гуляете по улице, выезжаете на природу» — 49,6 %;

«Используете персональный компьютер, ноутбук, планшет» — 34,2 %; «Смотрите телевизор» — 33,6 %; «Читаете книги, периодическую литературу» — 33,5 %; «Посещаете культурные учреждения (театры, музеи, филармонии и т. д.)» — 27,4 %.

Критерий «Отслеживание культурных событий региона» показал следующие результаты: позиция «Да, от случая к случаю» — 40,4 %; «Да, систематически» — 29,4 %; «Нет, о подобных событиях узнаю случайно» — 20,9 %; «Нет, не интересуюсь такими событиями» — 9,8 %. Наибольший показатель у Северо-Западного федерального округа: позиция «Да, систематически» — 45,4 %. Наименьший показатель у Северо-Кавказского федерального округа: позиция «Нет, не интересуюсь такими событиями» — 17,2 %.

По критерию «Частота посещения культурных мероприятий» показатели следующие: позиция «1 раз в месяц» — 12,3 %; «1 раз в год» — 27,2 %; «1 раз в неделю» — 12,3 %; «Не посещаю» — 11,7 %; «Несколько раз в неделю» — 5,3 %. Стоит отметить, что по частоте посещений на первом месте Приволжский федеральный округ (Саратовская область) — 13 %, а на последнем месте с позицией «Не посещаю» оказался Уральский федеральный округ — 18,5 %.

По критерию «Виды культурных мероприятий» наибольший процент посещения выявлен по позиции «Выставки» — 40,9 %; «Спектакли» — 40,4 %; «Концерты классической музыки» — 29,9 %; «Концерты эстрадной музыки» — 26 %; «Другое» — %; «Презентации» — 13,8 %; «Все безразлично» — 11,4 %. Так, наибольшую заинтересованность в выставках (69,8 %) и спектаклях (58,9 %) проявил Северо-Западный федеральный округ, наименьшую — Южный федеральный округ (выставки — 28,2 %) и Северо-Кавказский федеральный округ (спектакли — 19,4 %). Что касается позиции «Концерты классической музыки» и «Концерты эстрадной музыки», то тут результаты следующие: наибольший процент у Приволжского федерального округа — 44 % и у Северо-Западного федерального округа — 34,7 %, а наименьший процент у Северо-Кавказского федерального округа — 20,5 и 10 % соответственно.

По критерию «Цель посещения культурных мероприятий» результаты следующие: «Интересно провести время» — 56,8 %; «Повы-

свить свой культурный уровень» — 37,6%; «Познакомиться с новыми людьми» — 15,6% и «Другие цели» — 13,5%. С наивысшими процентами (54,9%) по позиции «Повысить свой культурный уровень» выступил Северо-Западный федеральный округ. По позиции «Другие цели» — Северо-Кавказский федеральный округ (24,4%).

По критерию «Причины, мешающие посещать культурные мероприятия» наибольший процент по позиции «Отсутствие свободного времени» — 47,8%; «Высокая стоимость участия в мероприятии» — 29,9%; «Другое» — 13,8%; «Недостаток информации о мероприятиях» — 12,8%; «Нежелание посещать мероприятия одному» — 9,5%. Например, по позиции «Отсутствие свободного времени» лидирует Приволжский федеральный округ — 60%, а по позиции «Высокая стоимость участия в мероприятии» лидирует Северо-Западный федеральный округ — 39,9%.

По критерию «Удовлетворенность качеством культурных мероприятий» результаты таковы: позиция «Скорее да, чем нет» — 42,8%; «Да» — 24%; «Библиотеки» — 17,9%; «Скорее нет, чем да» — 15,2%; «Затрудняюсь ответить» — 10,9% и «Нет» — 6,1%. К примеру, с ответом «Да» лидирует Южный федеральный округ, «Нет» — Приволжский и Уральский федеральные округа — 13%. «Скорее да, чем нет» лидирует Сибирский федеральный округ — 47,8%.

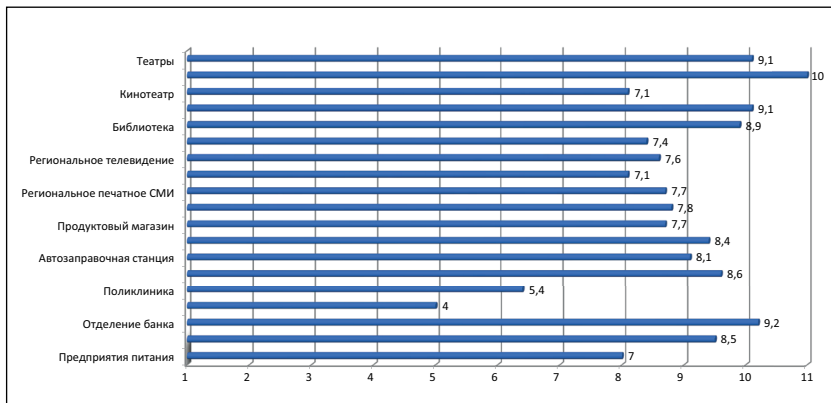
По критерию «Посещение учреждений культуры» наибольший процент набрала позиция «Парки» — 58,5%; «Кинотеатры» — 54,6%; «Театры» — 45%; «Музеи» — 35%; «Библиотеки» — 17,9% и «Другое» — 10%. К примеру, наибольшая посещаемость в ходе мониторинга выявилась у театров в Северо-Западном федеральном округе — 62,1%, также наибольшая посещаемость у музеев — 73,3% и кинотеатров — 74,5% у того же региона. По позиции «Библиотеки» лидирует также Северо-Западный федеральный округ — 34,2%.

По критерию «Предпочтения при посещении кинотеатров» наибольший процент ответов за позицией «Специальных предпочтений нет» — 32,6%; позиция «Отечественные фильмы» — 26,9%; «Зарубежные фильмы» — 25,1%; «Не посещаю кинотеатры» — 12% и «Затрудняюсь ответить» — 6,6%. Например, наибольший процент по позиции «Специальных предпочтений нет» у Северо-Западного

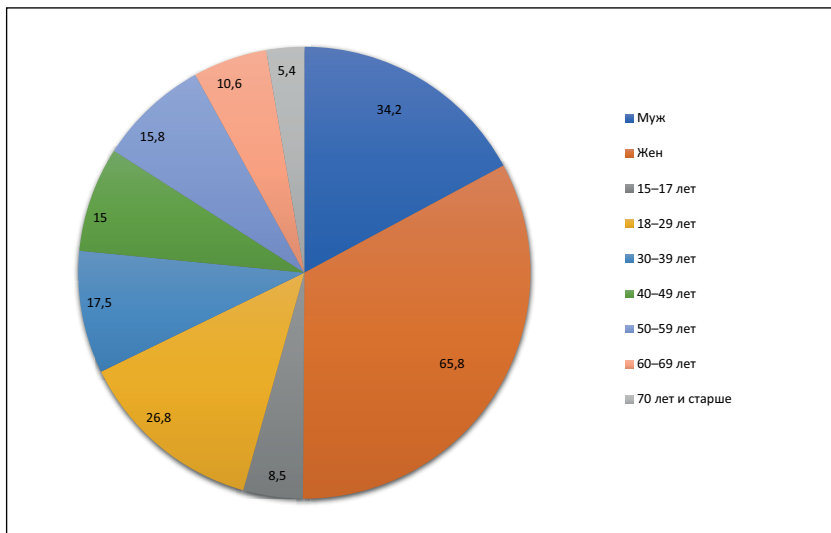
федерального округа — 44,1 %; «Отечественные фильмы» у Северо-Кавказского федерального округа — 41,7 %; «Зарубежные фильмы» у Северо-Западного федерального округа — 24,7 %. Лидирует по позиции «Не посещаю кинотеатры» Уральский федеральный округ — 15 %.

По критерию «Предпочтения при просмотре теле- или интернет-каналов» большинство респондентов предпочитают позицию «Развлекательные программы» — 47,7 %; «Новостные блоки» — 41,3 %; «Программы о культуре» — 30,2 % и «Другое» — 13,1 %. Так, позиция «Программы о культуре» интересует больше жителей Северо-Западного федерального округа — 42,4 %, наименьше всего — жителей Южного федерального округа — 19,9 %. По позиции «Развлекательные программы» лидирует Северо-Кавказский федеральный округ — 54,9 %, а по позиции «Новостные блоки» лидирует Сибирский федеральный округ — 48,2 %.

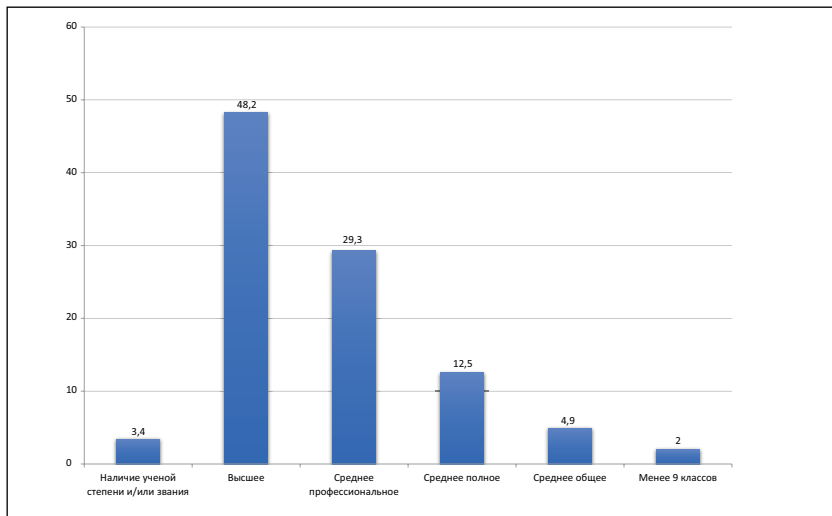
Соответствие в целом деятельности государственной культурной политике (оценка от 0 до 10 баллов)



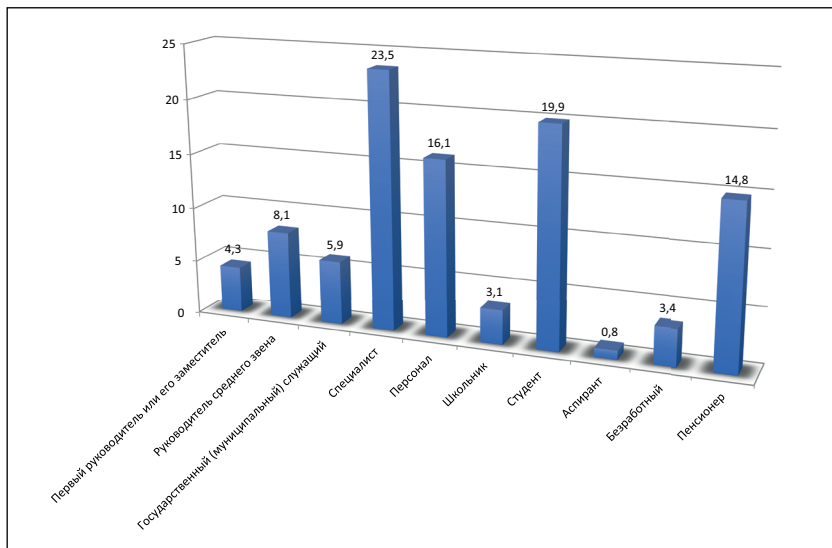
Социологический опрос (соотношение в %)



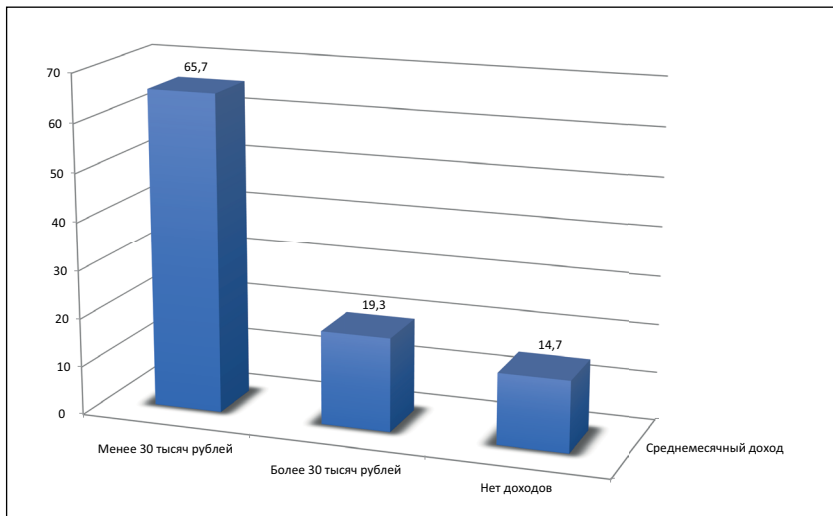
Образование



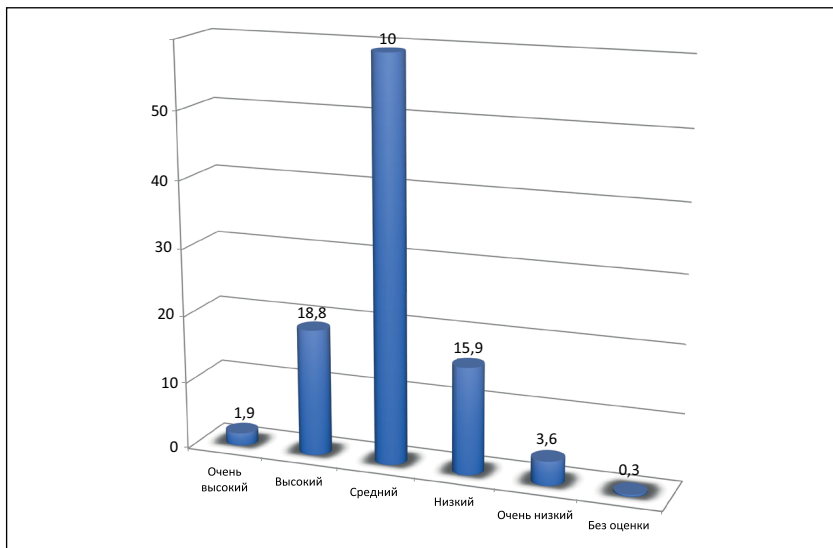
Род занятий



Среднемесячный доход



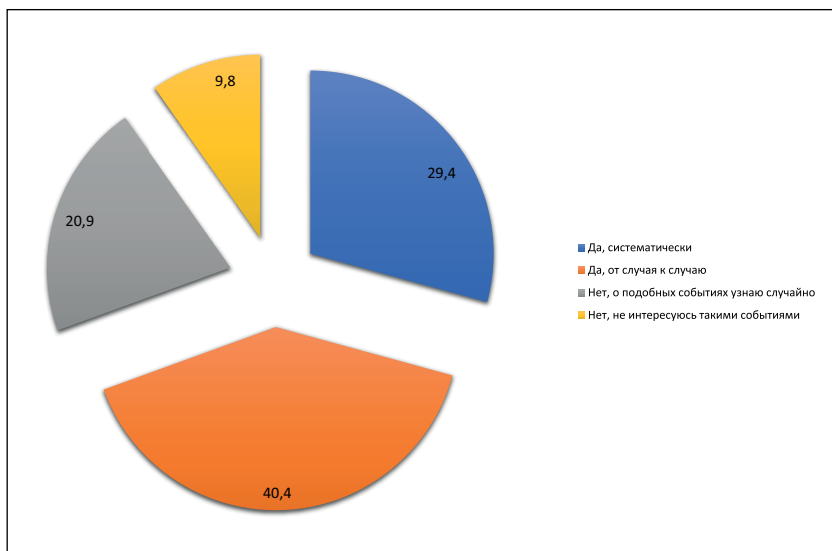
Оценка культурного уровня жителей региона



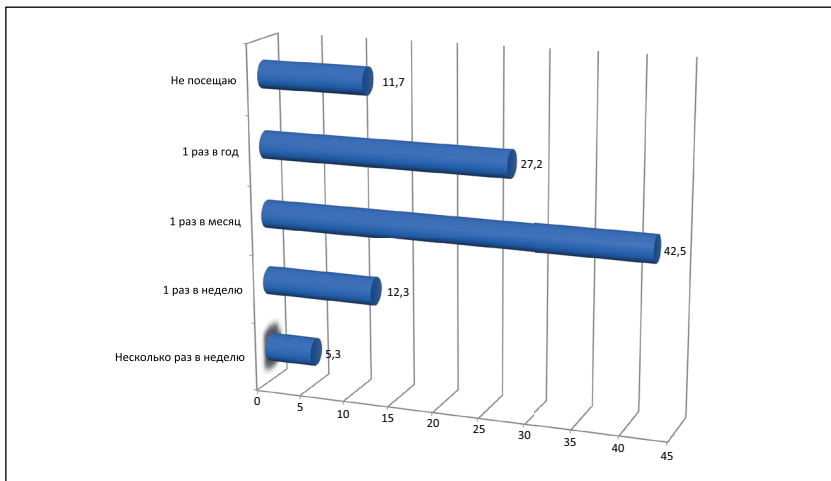
Проведение досуга



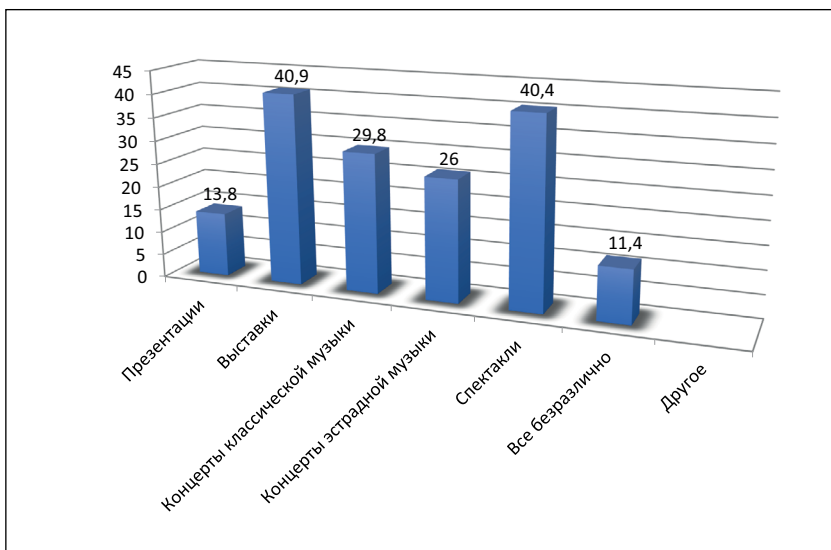
Отслеживание культурных событий региона



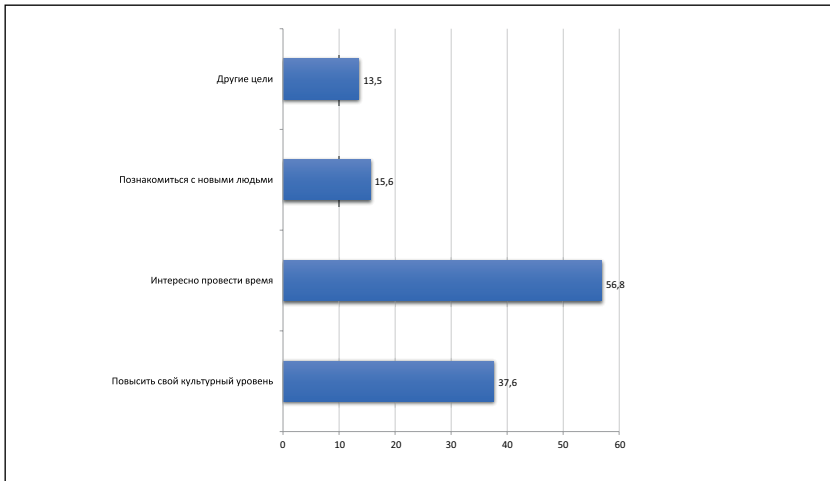
Частота посещения культурных мероприятий



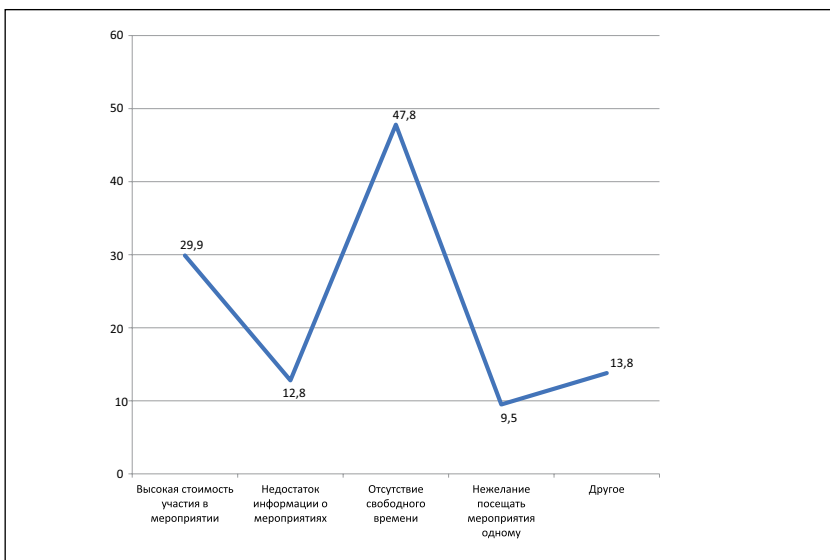
Виды культурных мероприятий



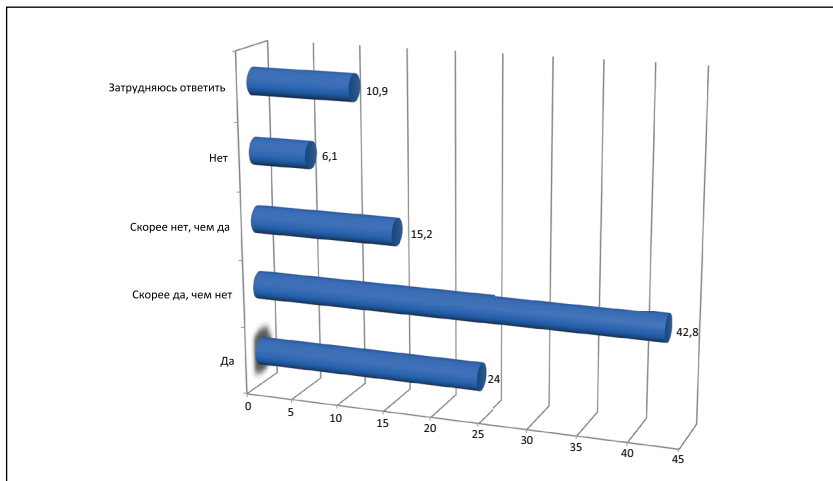
Цель посещения культурных мероприятий



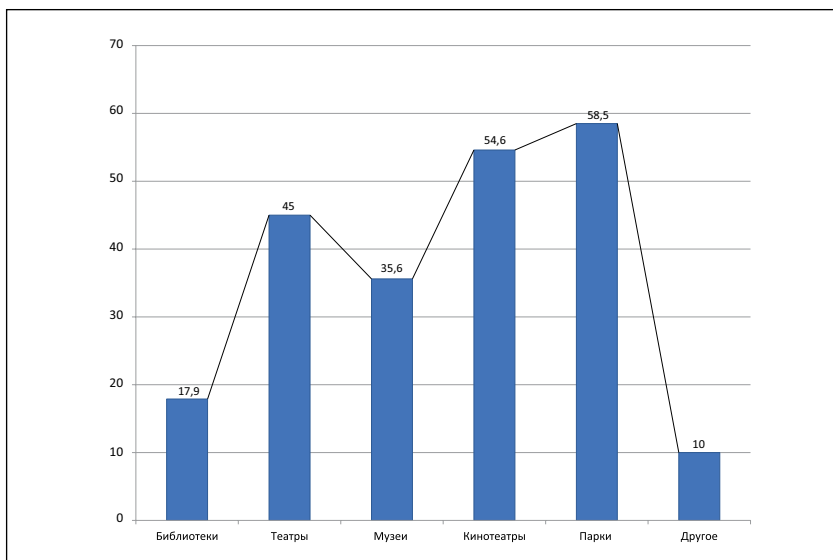
Причины, мешающие посещать культурные мероприятия



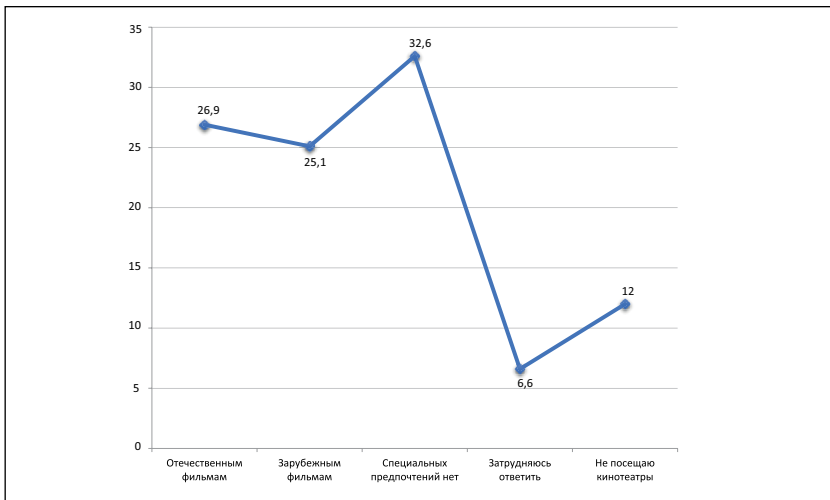
Удовлетворенность качеством культурных мероприятий



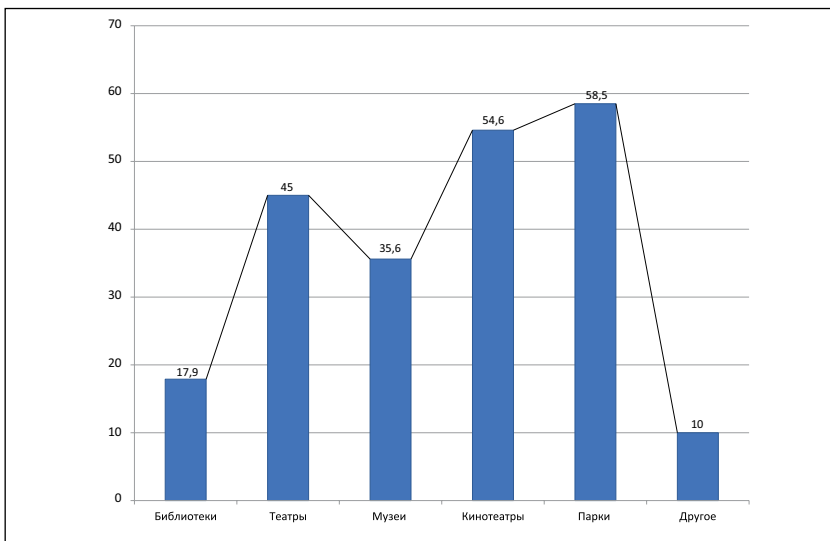
Посещение учреждений культуры



Предпочтения при посещении кинотеатров



Предпочтения при просмотре теле- или интернет-каналов



Подытоживая вышеперечисленные результаты о проведении «Мониторинга социокультурной среды в местах массового пребывания граждан» и «Социологического опроса», учитывая при этом, что в данном мероприятии приняли участие свыше 270 тыс. человек, можно сделать вывод, что в целом граждане нашей страны заинтересованы в повышении уровня качества реализации ГКП в Российской Федерации. Мониторинг и социологический опрос показали, какие наиболее острые и проблемные позиции следует модернизировать и доработать, а также показали приоритетные культурные направления их развития. Стоит отметить в целом, что уровень культурного интеллектуального потенциала российского общества повышается, виден качественный рост культурных и досуговых запросов граждан.

Можно сделать вывод, что в целом задачи и основные направления, меры и инструменты реализации ГКП в отношении ее объектов, оказывающие собственное прямое воздействие на социокультурное пространство российской цивилизации, выполняются.

Глава 2

СОСТОЯНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПНОСТИ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ УСЛУГ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ

2.1. Анализ актуальности и достаточности нормативно-правовой и методической базы в целях обеспечения доступности для населения услуг учреждений культуры

В последние годы изменились приоритеты в финансовом обеспечении отрасли на федеральном уровне, больше внимания стало уделяться поддержке регионов в модернизации сети учреждений культуры, оснащении их современным оборудованием и материалами, информационными технологиями, преимущественно в малых городах и селах. Продолжалась работа по строительству (реконструкции), ремонту и оснащению объектов культуры (культурно-досуговые учреждения, муниципальные библиотеки, детские школы искусств и др.). Увеличилась поддержка театральной деятельности, в том числе детских театров, кинематографии, гастрольной и выставочной деятельности, повысился уровень оплаты труда работников культуры¹.

Анализ нормативно-правовой и методической базы показал, что в основном документы, необходимые для реализации поставленных целей и задач в сфере культуры, приняты. Вместе с тем отдельные документы требуют доработки. Основными стратегическими документами в сфере культуры являются Основы государственной культурной политики (далее — Основы), Стратегия и Госпрограмма. Согласно ОГКП и Стратегии, одними из целей государственной культурной политики являются обеспечение доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям и благам, создание условий для реализации каждым человеком его творческого потенциала.

Для достижения данных целей Стратегией определены задачи, приоритетные направления, выработаны механизмы реализации, установлены целевые показатели и ожидаемые результаты.

¹ <https://ach.gov.ru/upload/iblock/1fa/24gq7ws9u2tox2e5sqpy7lpitstlil7.pdf>

С момента принятия Основ и Стратегии произошли существенные изменения. Так, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее — Указ № 204) определены 10 задач в сфере культуры. Для их решения разработан и реализуется НП «Культура», основными целевыми показателями которого (в редакции до 2021 г.) определены «Увеличение на 15 % числа посещений организаций культуры» и «Увеличение числа обращений к цифровым ресурсам культуры в 5 раз». Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее — Указ № 474) определена национальная цель «Возможности для самореализации и развития талантов», одним из целевых показателей ее достижения является показатель «Увеличение числа посещений культурных мероприятий в три раза по сравнению с показателем 2019 года». Соответствующие изменения внесены в НП «Культура».

Целевым показателем, характеризующим развитие отрасли и, соответственно, доступности услуг культуры для населения, стало увеличение посещаемости мероприятий. Однако соответствующие изменения в цели, показатели и ожидаемые результаты Стратегии не вносились. В конце 2020 г. в целях оперативного мониторинга достижения нового целевого показателя по увеличению числа посещений культурных мероприятий Минкультуры России утверждена методика его расчета (далее — Методика расчета). Показатель измеряется в натуральных единицах и является суммой показателей посещений культурных мероприятий (в том числе в онлайн-формате) учреждений/организаций всех типов (библиотек, культурно-досуговых учреждений, музеев, театров, концертных организаций и самостоятельных коллективов, парков, цирков, зоопарков, зоосадов, кинотеатров, детских школ искусств по видам искусств, образовательных организаций среднего профессионального и высшего образования). Подобный подход формирует риски недостаточной достоверности и сопоставимости, поскольку целевой показатель учитывает разные свойства единиц совокупности, представляющих частный случай проявления изучаемой закономерности, а также риски завышения значений показателя. Например, посещаемость театра и посещаемость парка культуры и отдыха не тождественны между собой, так как в первом случае она ограничена коммерческой

вместимостью зала и временем показа спектакля, а во втором таких ограничений не содержит.

С начала реализации Стратегии изменились формы предоставления услуг в сфере культуры, появились возможности их предоставления в цифровом виде, в том числе удаленно. Это предъявило новые требования к содержанию отраслевых методических документов² (*Приложение 2*) в части обеспечения доступности услуг в сфере культуры для населения. В 2017 г. в целях обеспечения доступности организаций культуры путем оптимального размещения сети организаций культуры с учетом норм и нормативов, определенных распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 января 2017 г. № 95-р³, были утверждены Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления⁴, которыми установлены рекомендуемые нормы и нормативы размещения организаций культуры по типам (библиотеки, культурно-досуговые учреждения, музеи, театры, концертные организации, парки культуры и отдыха и пр.). В качестве нормы обеспечения была установлена сетевая единица организации культуры как базовая основа производства услуг, в качестве норматива установлены показатели по количеству сетевых единиц. Однако Методические рекомендации фактически не применяются субъектами Российской Федерации. Регионы самостоятельно принимают решения о структуре и размещении организаций культуры. В результате сложился высокий уровень региональной дифференциации в обеспеченности учреждениями культуры. В этой связи был проведен анализ согласованности целевых показателей Стратегии и Госпрограммы, характеризующих доступность услуг для населения. Установлено, что из 31 показателя Госпрограммы соответствуют Стратегии всего 8, не соответствуют — 23 показателя, из которых 18 соответствуют более актуальным документам: НП «Культура», Указу № 474, плану основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 г.⁵ При

² http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150649/235fa5da621f59f06db927f2728450a81e66011e/

³ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201702040001>

⁴ <https://docs.cntd.ru/document/456084648?marker=6560IO>

⁵ <https://ach.gov.ru/upload/iblock/1fa/24gq7ws9u2toxnd2e5sqpy71pitstlil7.pdf>

этом шесть показателей Стратегии не включены в показатели Госпрограммы или были исключены из нее ранее. В действующей редакции Госпрограммы не осталось показателей, позволяющих оценить удовлетворенность населения доступностью и качеством услуг в сфере культуры, а также показателей обеспеченности субъектов Российской Федерации учреждениями культуры. Целевые значения отдельных показателей, установленных Стратегией, утратили актуальность. Например, показатели охвата 15 % детского населения деятельностью детских школ искусств для обеспечения надлежащего воспитания детей к 2018 г., полной самокупаемости цирковых организаций к 2020 г. При этом показатели увеличения количества кинотеатральных экранов к 2030 г. до 5000 и увеличения к 2020 г. среднего числа посещений киносеансов одним жителем в год до 0,8 по состоянию на начало 2021 г. достигнуты. Таким образом, система целевых показателей развития отрасли, установленная Стратегией и Госпрограммой, не согласована между собой и нуждается в синхронизации. Действующая система статистической отчетности не в полной мере отражает изменившиеся форматы работы учреждений культуры. Например, в статистической форме по библиотекам отсутствует информация о предоставляемом комплексе ранее не свойственных услуг (лекции, творческие кружки, мастер-классы, кинопоказы). Кроме того, анализ форм статистической отчетности, разработанных Минкультуры России как субъектом официального статистического учета, осуществляющим формирование официальной статистической информации в сфере культуры, позволил выявить недостатки, требующие урегулирования. Очень важно заметить, что частое изменение форм статистической отчетности не дает возможности анализа долгосрочных трендов развития отрасли. За последние 5 лет статистические формы по культурно-досуговым учреждениям менялись 5 раз, по театрам — 4 раза, по библиотекам — 6 раз, по музеям — 4 раза, по детским школам искусств — дважды. В частности, ранее статистическая форма о численности работников театра включала основной и вспомогательный персонал, в настоящее время — в разбивке на артистический и художественный персонал.

Отдельные показатели в сводных формах отчетности агрегируются по учреждениям культуры федерального и местного ведения. При этом в последнюю категорию включаются и регио-

нальные организации, что не дает возможности определения количества учреждений культуры местного самоуправления. Установлено отсутствие единообразия в представлении информации по видам культурной деятельности. Например, в разделе «Поступление и использование финансовых средств» в формах статистического наблюдения по разным видам учреждений культуры указаны показатели, имеющие формально одинаковое значение, но сформулированные по-разному. Например, в формах по деятельности театров и концертных организаций содержится показатель «Благотворительные вклады от физических и юридических лиц, гранты юридических лиц», в то время как в остальных формах аналогичный показатель называется «Благотворительные и спонсорские вклады». Несоответствие итоговых значений одних и тех же показателей в разных формах статистического наблюдения в связи с различной методологией подсчета затрудняет проведение анализа по отдельным направлениям. Например, данные по численности работников учреждений культуры, содержащиеся в сводной форме о численности и оплате труда сотрудников сферы культуры, значительно отличаются от данных форм статистического наблюдения по видам культурной деятельности (по культурно-досуговым учреждениям различия составляют 44 тыс. человек, или 30 %, по детским школам искусств — 24 тыс. человек, или 17 %). Таким образом, отсутствует возможность анализа численности работников, занятых в сфере культуры, в целом, а также по отдельным направлениям культурной деятельности.

2.2. Анализ деятельности федеральных и региональных государственных органов власти по достижению целей и задач в части обеспечения доступности для населения услуг учреждений культуры

Основными документами, определяющими направления деятельности федеральных и региональных государственных органов власти по достижению целей и задач стратегического планирования в части доступности для населения услуг учреждений культуры, являются Госпрограмма (ответственный исполнитель Минкультуры России) и государственные программы субъектов Российской Федерации в сфере культуры. Цели и задачи Госпрограммы в целом соот-

ветствуют целям и задачам, поставленным в указах № 204⁶ и № 474⁷, а также отраслевым документам стратегического планирования⁸.

Целью Госпрограммы является реализация стратегической роли культуры как духовно-нравственного основания для формирования гармонично развитой личности, укрепления единства российского общества и российской гражданской идентичности, повышение востребованности услуг организаций культуры и цифровых ресурсов в сфере культуры. В 2021 г. Госпрограмма утверждена в новой редакции, в том числе в показатели внесены следующие изменения: состав показателей уточнен в соответствии с новыми редакциями паспортов НП «Культура» и входящими в его состав федеральными проектами. Действующей редакцией Госпрограммы установлен 31 целевой показатель (индикатор), в том числе 11 основных показателей. По предложениям Счетной палаты Российской Федерации возвращен ранее исключенный из Госпрограммы показатель средней заработной платы работников учреждений культуры, уточнены наименования ряда показателей. Формулировка цели Госпрограммы в части повышения востребованности услуг организаций культуры и цифровых ресурсов в сфере культуры соответствует целям государственной культурной политики по обеспечению доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям и благам, созданию условий для реализации каждым человеком его творческого потенциала.

Достижение цели Госпрограммы осуществляется посредством решения трех взаимосвязанных и взаимодополняющих задач: создание условий для обеспечения прав граждан на доступ к культурным ценностям и информации; создание условий для обеспечения прав граждан на участие в культурной жизни; реализация творческого потенциала нации и создание благоприятных условий для устойчивого развития сферы культуры. Все три задачи направлены на повышение доступности услуг культуры для населения. Цели и задачи региональных программ в основном соответствуют целям и задачам Госпрограммы с учетом региональной специфики.

⁶ <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>

⁷ <https://rg.ru/documents/2020/07/22/ukaz-dok.html>

⁸ <https://ach.gov.ru/upload/iblock/1fa/24gq7ws9u2tox2e5sqpy7lpitstlil7.pdf>

Региональные программы конкретизируют положения и направления развития сферы культуры с учетом специфики условий и доступных ресурсов, при этом должно обеспечиваться соответствие их целей, инструментов и механизмов достижения целей, а также целевых индикаторов и показателей Госпрограммы. Анализ показал, что региональные программы зачастую принимались без учета сроков реализации Госпрограммы, в связи с чем имеют различные горизонты стратегического планирования, что делает невозможным сопоставление ожидаемых результатов их реализации. Например, региональная программа «Культура Еврейской автономной области» утверждена на 2020–2025 гг., региональная программа Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «Культурное пространство» — на 2019–2025 гг. и на период до 2030 г., региональная программа «Культура Бурятии» — на 2014–2017 гг. и на период до 2022 г. Из 31 показателя Госпрограммы только 731 декомпозирован по регионам (в предыдущей редакции — 10 показателей из 25). Установленный Указом № 474 показатель «Увеличение числа посещений культурных мероприятий в три раза по сравнению с показателем 2019 года» декомпозирован на три показателя Госпрограммы: число посещений мероприятий организаций культуры, число посещений культурных мероприятий других организаций, число обращений к цифровым ресурсам в сфере культуры. Проектом Единого плана по достижению национальных целей, разработанным Правительством Российской Федерации, предусмотрена декомпозиция показателя «Число посещений культурных мероприятий, тыс. единиц» по субъектам Российской Федерации, однако данный показатель в региональных программах отсутствует, в том числе в связи с тем, что до настоящего времени они не полностью приведены в соответствие с Указом № 474. Вместе с тем в Госпрограмме сохранен и декомпозирован по регионам неактуальный показатель «Количество посещений организаций культуры по отношению к уровню 2017 года» предыдущей редакции паспорта НП «Культура». Данный показатель включен в большинство региональных программ. Анализ согласованности целевых индикаторов и показателей Госпрограммы и региональных программ показал следующее.

Состав показателей региональных программ в сфере культуры значительно отличается от установленных в Госпрограмме не только из-за региональной специфики. Например, в региональную программу Амурской области включены отсутствующие в Госпрограм-

ме показатели потребления коммунальных ресурсов учреждениями культуры, количества объектов культуры, на строительство (реконструкцию) которых разработана проектно-сметная документация, доли населения, посещающего театрально-зрелищные, концертные мероприятия, а также охваченного музейным обслуживанием. В региональной программе Владимирской области установлены показатели количества новых постановок в областных государственных театрах, концертных учреждениях, количества музеев, обеспеченных охраной музейных фондов. Структура региональных программ отличается от структуры Госпрограммы. В программах Республики Бурятия, Тверской области и других устанавливаются только плановые значения показателей, без фактических значений в предыдущие периоды. По ряду показателей их значения, в том числе базовые, единицы расчета, измеримость (нарастающим итогом или в абсолютных значениях), а также сроки, установленные в региональных программах, не соответствуют Госпрограмме. Например, в региональных программах республик Адыгея, Бурятия, Владимирской и Ульяновской областей не соответствуют Госпрограмме значения показателя по количеству посещений организаций культуры, в Амурской, Брянской и Тверской областях — по количеству созданных (реконструированных) и капитально отремонтированных объектов организаций культуры. В региональных программах Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и Брянской области единицы расчета показателя посещаемости не совпадают с установленными Госпрограммой. Отдельные показатели Госпрограммы, в том числе декомпозированные по субъектам Российской Федерации, в региональных программах вовсе отсутствуют. Например, в региональных программах Краснодарского края, Республики Бурятия, Владимирской и Ульяновской областей отсутствует показатель «Количество созданных (реконструированных) и капитально отремонтированных объектов организаций культуры», Амурской области — показатель «Количество посещений организаций культуры по отношению к уровню 2017 года», Республики Адыгея, Ульяновской области и Ханты-Мансийского автономного округа — Югры — показатель «Доля зданий учреждений культуры, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве зданий данных учреждений». Указанное несоответствие во многом объясняется несвоевременным внесением в Госпрограмму изменений паспортов федеральных проектов, на основании которых

вносятся изменения в паспорта соответствующих региональных проектов в части корректировки показателей.

Методология расчета отдельных показателей требует уточнения в целях объективной оценки состояния отрасли. Так, по данным уточненного отчета о реализации Госпрограммы, в 2020 г. значение показателя «Доля зданий учреждений культуры, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве зданий данных учреждений» в целом по Российской Федерации составило в 2019 г. 84 %, в 2020 г. — 85,2 %. Это можно трактовать как в целом удовлетворительное состояние зданий учреждений культуры. Вместе с тем расчет данного показателя основывается на данных форм статистической отчетности, в соответствии с указаниями по заполнению которых информация о состоянии зданий вносится исключительно на основании актов, заключений и иных официальных документов, полученных не на все объекты, находящиеся в неудовлетворительном состоянии. Учитывая уровень наполняемости бюджетов муниципальных образований, зачастую работы по получению заключения специализированных организаций, признающего здание аварийным или требующим капитального ремонта, финансируются по остаточному принципу, в основном по объектам, на которых планируется проведение ремонтных работ или получены предписания органов государственного контроля. По сведениям регионов, количество находящихся в неудовлетворительном состоянии зданий учреждений культуры намного больше заявленного в статистической отчетности, однако значительная их часть официально таковыми не признана и из мониторинга исключена. В формах федерального статистического наблюдения отсутствуют сведения о количестве объектов без водопровода и канализации.

Глава 3

ОБОСНОВАНИЕ ПОДХОДА К ОТНЕСЕНИЮ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ, РЕГИОНАЛЬНОМУ И МУНИЦИПАЛЬНОМУ УРОВНЮ

В нашем научном исследовании на основании главы 1 и главы 2 мы предлагаем рассмотреть выявленные критерии отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню, а также представить анализ показателей эффективности деятельности учреждений культуры и критерии-показатели эффективности деятельности региональных и муниципальных учреждений культуры, с помощью которых, на наш взгляд, предлагается принимать решения об оценке перевода учреждения культуры к тому или иному уровню управления культурой. Стоит также отметить, что, по нашему мнению, финансовый показатель конкретного учреждения культуры играет важную роль в принятии решения об отнесении учреждения к тому или иному уровню.

3.1. Критерии отнесения российских учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню

В настоящее время в России отсутствуют сформированные четкие критерии отнесения учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню.

Мы предлагаем рассмотреть следующие критерии отнесения учреждений культуры к федеральному, региональному и муниципальному уровню в зависимости от типов и видов учреждений культуры.

Федеральный уровень

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

2. Объекты, обладающие историко-архитектурной, археологической, художественной, научной, эстетической, этнологической, антропологической и мемориальной ценностью *(в том числе памятники, ансамбли, достопримечательные места)*.
3. Расположение объекта с неповторимым по своей красоте инженерно-архитектурным сооружением.
4. Повышенный интерес к этому объекту в первую очередь со стороны местных жителей, отечественных и зарубежных туристов (статистика посещаемости), а также инвесторов.
5. Уровень известности учреждения культуры в России и за рубежом.
6. Объект, имеющий особое значение для истории и культуры России, в том числе нематериальное культурное наследие народов.
7. Доступность услуг в сфере культуры, в том числе бесплатных.
8. Финансовое обеспечение учреждения культуры *(приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждения); средства во временном распоряжении; субсидии на выполнение государственного (федерального) задания; субсидии на иные цели; субсидии на цели осуществления капитальных вложений)*.
9. Обеспеченность населения услугами учреждений культуры и искусства на федеральном уровне *(возможность выбора организаций культуры; развитие выездных, электронных, дистанционных и иных форм предоставления услуг; возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот; полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры; наличие организаций культуры для детей; наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности)*.
10. Обеспеченность профессиональными кадрами.
11. Доступность историко-культурной информации *(информированность историко-культурной информацией по телевидению, радио, в журналах, газетах, билбордах и т. д.)*.

12. Количество научно-исследовательских работ в области фундаментальных и прикладных научных исследований в сфере культуры и сохранения объектов культурного наследия, историко-филологических наук.
13. Количество научно-исследовательских работ в области отечественной литературы.
14. Количество мероприятий, посвященных празднованию на федеральном уровне памятных дат субъектов Российской Федерации, юбилейных дат выдающихся деятелей культуры, памятных исторических событий. Численность участников.
15. Количество всероссийских акций в субъектах Российской Федерации, направленных на популяризацию культуры и повышение доступности культурных благ («Ночь искусств», «Ночь музеев», «Ночь в театре», «Ночь истории», «Библионочь» и др.). Численность участников.
16. Количество поддержанных социально значимых проектов в печатных и электронных средствах массовой информации, посвященных популяризации культурного наследия России (*гранты, субсидии и иные источники социальной поддержки*).
17. Количество проектов национального кино, направленных на продвижение традиционных, в том числе семейных ценностей, материнства, ответственного родительства.
18. Количество проектов и программ, стимулирующих семейное посещение музеев, театров и иных культурных учреждений. Численность семей-посетителей (*льготные и бесплатные услуги для населения*).
19. Количество просветительских, образовательных, выставочных проектов патриотической направленности, реализуемых на базе музеев, библиотек, многофункциональных культурных центров, образовательных учреждений в субъектах Российской Федерации.
20. Количество научно-исследовательских работ в сфере патриотического воспитания и разработки новых методик.
21. Количество реализуемых военно-исторических туристских маршрутов для детей и юношества по местам боевой славы защитников Отечества.

22. Количество мероприятий, направленных на повышение уважения граждан к символам России. Численность участников.
23. Количество мероприятий, направленных на военно-патриотическое воспитание граждан, повышение престижа службы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Численность участников.
24. Увеличение доли молодежи, посещающей учреждения культуры. Численность молодежи.
25. Количество социально значимых проектов с участием волонтеров. Численность участников-волонтеров.
26. Наличие ценностно-ориентированных дисциплин в образовательных программах общего, среднего и высшего образования.

Региональный уровень

1. Нахождение учреждения культуры в местах, имеющих особую значимость с точки зрения архитектурной специфики для региона.
2. Упоминание объекта культуры в художественных произведениях, исторических событиях (*объекты, упоминающиеся с именами известных в России ученых, деятелей культуры и т. д.*).
3. Уровень известности учреждения культуры в России.
4. Повышенный интерес к этому объекту в первую очередь со стороны местных жителей, отечественных туристов (*статистика посещаемости*).
5. Доступность услуг в сфере культуры, в том числе бесплатных.
6. Финансовое обеспечение учреждения культуры (*приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждения); средства во временном распоряжении; субсидии на выполнение государственного (регионального) задания; субсидии на иные цели; субсидии на цели осуществления капитальных вложений*).
7. Обеспеченность населения услугами учреждений культуры и искусства на региональном уровне (*возможность выбора организаций культуры; развитие выездных, электронных,*

дистанционных и иных форм предоставления услуг; возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот; полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры; наличие организаций культуры для детей; наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности).

8. Обеспеченность профессиональными кадрами.
9. Количество мероприятий, направленных на повышение уважения граждан к символам России. Численность участников.
10. Увеличение доли молодежи, посещающей учреждения культуры. Численность молодежи.
11. Количество социально значимых проектов с участием волонтеров. Численность участников-волонтеров.
12. Количество просветительских, образовательных, выставочных проектов патриотической направленности, реализуемых на базе музеев, библиотек, многофункциональных культурных центров, образовательных учреждений в субъектах Российской Федерации.
13. Доступность историко-культурной информации (*информированность историко-культурной информацией по телевидению, радио, в журналах, газетах, билбордах и т. д.*).
14. Количество реализуемых военно-исторических туристских маршрутов для детей и юношества по местам боевой славы защитников Отечества.
15. Наличие ценностно-ориентированных дисциплин в образовательных программах общего, среднего и высшего образования.
16. Количество научно-исследовательских работ в сфере патриотического воспитания и разработки новых методик.

Местный (муниципальный уровень)

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

2. Упоминание объекта культуры в художественных произведениях, исторических событиях. Объекты, упоминающиеся с именами ученых, деятелей культуры и т. д. на местном уровне.
3. Уровень известности учреждения культуры на местном уровне.
4. Повышенный интерес к этому объекту в первую очередь со стороны местных жителей, отечественных туристов.
5. Финансовое обеспечение учреждения культуры (*приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждения); средства во временном распоряжении; субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания; субсидии на иные цели; субсидии на цели осуществления капитальных вложений*).
6. Обеспеченность населения услугами учреждений культуры и искусства на муниципальном уровне (*возможность выбора организаций культуры; развитие выездных, электронных, дистанционных и иных форм предоставления услуг; возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот; полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры; наличие организаций культуры для детей; наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности*).
7. Количество социально значимых проектов с участием волонтеров. Численность участников-волонтеров.

3.2. Анализ показателей эффективности деятельности учреждений культуры

В соответствии с Указом № 597¹, не менее трети средств на повышение заработной платы должно быть изыскано за счет реорганизации неэффективных организаций. Для решения поставленной задачи принято Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2606-р «Об утверждении плана

¹ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201205070023>

мероприятий (“дорожной карты”) “Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры”»². В данном документе определены цели развития сферы культуры, в том числе повышение престижа профессий в сфере культуры, повышение заработной платы, повышение качества жизни граждан Российской Федерации путем предоставления им возможности саморазвития через регулярные занятия творчеством, сохранение культурного и исторического наследия народов Российской Федерации, обеспечение доступа граждан к культурным ценностям и участию в культурной жизни, реализация творческого потенциала нации, создание благоприятных условий для устойчивого развития сферы культуры³.

«Дорожной картой» в целях роста эффективности и качества оказываемых услуг установлены целевые показатели (индикаторы) развития сферы культуры и меры, обеспечивающие их достижение, которые предусматривают увеличение количества посещений организаций культуры, расширение доступности услуг культуры за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий, увеличение грантовой поддержки организаций культуры, выдающихся деятелей культуры и молодых талантливых авторов. «Дорожной картой» определены меры, обеспечивающие достижение целевых показателей (индикаторов) развития сферы культуры, в том числе поэтапный рост оплаты труда работников организации культуры, обновление квалификационных требований к работникам, переобучение, повышение квалификации, реорганизация неэффективных организаций культуры.

В целях достижения установленных значений показателей по развитию сферы культуры планом «дорожной карты» определены основные мероприятия, направленные на повышение эффективности и качества предоставляемых услуг в сфере культуры, связанные с переходом на эффективный контракт.

В рамках установленных мероприятий органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления должны разработать показатели эффективности деятельности подведомственных организаций культуры, их руководителей и работников по видам организаций культуры и основным категориям

² <https://docs.cntd.ru/document/902392009?marker=6580IP>

³ <http://metod.library.karelia.ru/files/958.pdf>

работников. С учетом специфики отрасли в рамках плана необходимо предусмотреть:

- 1) мероприятия по возможному привлечению на повышение заработной платы не менее одной трети средств, получаемых за счет реорганизации неэффективных учреждений;
- 2) мероприятия по возможному привлечению средств от приносящей доход деятельности;
- 3) мероприятия по дифференциации оплаты труда основного и прочего персонала, оптимизации расходов на административно-управленческий и вспомогательный персонал с учетом предельной доли расходов на оплату их труда в фонде оплаты труда учреждения не более 40 %.

Разработка и проведение мероприятий по совершенствованию оплаты труда работников организаций культуры должны осуществляться с учетом поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях, Единых рекомендаций по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений, утверждаемых на соответствующий год решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Важным аспектом данного документа является то, что «дорожной картой» предписано учитывать специфику деятельности учреждений культуры при планировании размеров средств, направляемых на повышение заработной платы работников. В качестве приоритетных должны рассматриваться библиотеки, культурно-досуговые учреждения и музеи. При этом объемы финансирования должны соотноситься с выполнением этими учреждениями показателей эффективности и достижением целевых показателей (индикаторов). Мероприятия по совершенствованию оплаты труда работников организаций культуры должны предусматривать динамику примерных (индикативных) значений соотношения средней заработной платы работников учреждений культуры к средней заработной плате в субъектах Российской Федерации.

Во исполнение поставленных задач Министерством культуры Российской Федерации разработаны следующие акты:

- приказ Минкультуры России от 16 июня 2012 г. № 603 «Об утверждении целевых показателей результативности деятельности федеральных государственных (бюджетных)

учреждений, находящихся в ведении Министерства культуры Российской Федерации, и критериев оценки работы их руководителей»⁴;

- приказ Минкультуры России от 28 июня 2013 г. № 920 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления показателей эффективности деятельности подведомственных учреждений культуры, их руководителей и работников по видам учреждений и основным категориям работников»⁵;
- приказ Минкультуры России от 30 сентября 2013 г. № 1503 «О методике расчета целевого показателя “рост количества выставочных проектов, осуществляемых в субъектах Российской Федерации” (по отношению к 2012 году)»⁶;
- приказ Минкультуры России от 30 сентября 2013 г. № 1504 «О методике расчета целевого показателя “Доля детей, привлекаемых к участию в творческих мероприятиях, от общего числа детей”»⁷;
- приказ Минкультуры России от 5 мая 2014 г. № 763 «Об утверждении перечней должностей и профессий работников федеральных государственных учреждений, подведомственных Министерству культуры Российской Федерации, относимых к основному персоналу по видам экономической деятельности»⁸;
- приказ Минкультуры России от 12 мая 2014 г. № 806 «Об утверждении примерной формы соглашения между Министерством культуры Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации об обеспечении достижения в 2014–2018 годах целевых показателей (нормативов) оптимизации сети государственных (муниципальных) учреждений культуры, определенных региональным пла-

⁴ <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70127146/>

⁵ <https://docs.cntd.ru/document/499032358>

⁶ <https://docs.cntd.ru/document/420366566>

⁷ <https://base.garant.ru/70564318/>

⁸ <https://docs.cntd.ru/document/499095146?marker>

ном мероприятий (“дорожной картой”) “Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры”»⁹;

- приказ Минкультуры России от 30 декабря 2014 г. № 2479 «Об утверждении методических рекомендаций по формированию штатной численности государственных (муниципальных) учреждений культуры (библиотек, фильмофондов, зоопарков, музеев и других организаций музейного типа с учетом отраслевой специфики»¹⁰;
- приказ Минкультуры России от 9 июня 2015 г. № 1762 «Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере культуры, кинематографии, архивного дела, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением»¹¹;
- приказ Минкультуры России от 5 октября 2015 г. № 2515 «Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества оказания услуг организациями культуры»¹².

В целях методической поддержки работы по установлению и достижению показателей эффективности Министерством культуры Российской Федерации разработан пакет методических рекомендаций, а именно:

- письмо Минкультуры России от 31 октября 2012 г. № 124-01-39/04-НМ «О разработке нормативных правовых актов по реализации мер по поэтапному повышению заработной платы работников учреждений культуры», в котором органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано применять подход, учитывающий выполнение в предыдущем году целевых индикаторов

⁹ <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70567276/>

¹⁰ <https://base.garant.ru/70867890/>

¹¹ <https://base.garant.ru/71137766/>

¹² <https://base.garant.ru/71231166/>

развития отраслей, установленных в «дорожной карте», достижение целевых значений повышения уровня средней заработной платы работников, объем привлеченных средств за счет реорганизации неэффективных учреждений¹³;

- письмо Минкультуры России от 7 марта 2013 г. № 24-01-39/13-ГИ «О методических рекомендациях по выполнению Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 “О мероприятиях по реализации государственной социальной Политики” субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления», которым рекомендовано обеспечить достижение целевых показателей сферы культуры с учетом специфики отрасли и региона. В данном письме указывалось на необходимость провести тщательный анализ обеспечения доступности услуг культуры, прежде чем приступить к мероприятиям по оптимизации сети, обратив особое внимание на учреждения культуры, расположенные в сельских поселениях¹⁴;
- письмо Минкультуры России от 27 января 2014 г. № 12-01-39/04-НМ по вопросу определения «неэффективных организаций» разъясняет, что в целях исполнения абзаца 4 подпункта «е» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» под эффективной организацией в отраслях социальной сферы следует понимать организации, которые характеризуются необходимой результативностью оказываемых социальных услуг¹⁵;

¹³ https://rulaws.ru/acts/Pismo-Minkultury-Rossii-ot-31.10.2012-N-124-01-39_04-NM/

¹⁴ <https://base.garant.ru/70376588/>

¹⁵ <https://rcrkoo.ru/wp-content/uploads/2018/07/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8-%D0%BF%D0%BE-%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%81%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B9-%D0%BA%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D1%8B-%D0%BA-%D1%8D%D1%84%D1%84%D>

- письмом Минкультуры России от 20 февраля 2014 г. № 32-01-39/04-НМ «О методических рекомендациях по внесению изменений в планы мероприятий (“дорожные карты”)¹⁶ “Изменения, направленные на повышение эффективности сферы культуры в соответствующем регионе”» рекомендованы мероприятия по внедрению показателей эффективности деятельности работников государственных (муниципальных) учреждений культуры и заключению трудовых договоров в соответствии с примерной формой трудового договора («эффективного контракта») в сфере культуры, а также проведение аттестации работников государственных (муниципальных) учреждений культуры с последующим их переводом на «эффективный контракт» в соответствии с рекомендациями, утвержденными приказом Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении в 2014–2015 годах “эффективного контракта”¹⁷;
- письмо Минкультуры России от 5 августа 2014 г. № 166-01-39/04-НМ «О направлении Методических рекомендаций по взаимоувязке системы отраслевых показателей эффективности деятельности в сфере культуры от федерального уровня до конкретного учреждения и работника»¹⁸.

0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%8B%D0%BC-%D0%BF%D0%BE-%D0%BA%D0%B0%D1%87%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D1%83-%D0%B8-%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3.pdf

¹⁶ <https://base.garant.ru/70613432/>

¹⁷ <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/orders/75#:~:text=%D0%92%20%D1%81%D0%BE%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%B5%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B8%D0%B8%20%D1%81%20%D0%BF%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%BC%2015,%D0%BE%D1%82%2026%20%D0%BD%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F%202012%20%D0%B3.>

¹⁸ <https://legalacts.ru/doc/pismo-minкультуры-rossii-ot-05082014-n-166-01-3904-nm/>

Показатели эффективности должны соответствовать следующим базовым требованиям, предъявляемым к целевым показателям:

- 1) адекватность (показатель должен очевидным образом характеризовать прогресс в достижении цели или решении задачи и охватывать все существенные аспекты достижения цели или решения задачи деятельности организации);
- 2) точность (погрешности измерения не должны приводить к искаженному представлению о результатах деятельности организации); объективность (не допускается использование показателей, улучшение отчетных значений которых возможно при ухудшении реального положения дел);
- 3) достоверность (способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга и оценки эффективности деятельности организации);
- 4) однозначность (определение показателя должно обеспечивать одинаковое понимание существа измеряемой характеристики как специалистами, так и конечными потребителями услуг, включая индивидуальных потребителей, для чего следует избегать излишне сложных показателей и показателей, не имеющих четкого, общепринятого определения и единиц измерения);
- 5) экономичность (получение отчетных данных должно проводиться с минимально возможными затратами; применяемые показатели должны в максимальной степени основываться на уже существующих процедурах сбора информации);
- 6) сопоставимость (выбор показателей следует осуществлять исходя из необходимости непрерывного накопления данных и обеспечения их сопоставимости за отдельные периоды и с показателями, используемыми для оценки деятельности других организаций);
- 7) своевременность и регулярность получения информации об их состоянии (отчетные данные должны поступать с определенной периодичностью и с незначительным временным интервалом между моментом сбора информации и сроком ее использования (для использования в целях мониторинга отчетные данные должны предоставляться не реже одного раза в год)).

При разработке показателей эффективности деятельности организаций культуры рекомендуется обратить внимание на следующие параметры:

- 1) целевые показатели (индикаторы) развития сферы культуры, определенные «дорожными картами»;
- 2) показатели выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ);
- 3) показатели качества оказания государственных (муниципальных) услуг; показатели роста доходов от оказания платных услуг по сравнению с предыдущим периодом;
- 4) показатели охвата населения услугами организаций культуры.

Значения устанавливаемых показателей должны иметь динамические характеристики показателей эффективности деятельности, а именно: степень фактического изменения показателя по сравнению с соответствующим периодом прошлого года.

Показатели и критерии оценки эффективности деятельности учреждений культуры устанавливаются их учредителями. Показатели и критерии оценки эффективности деятельности работников организации культуры устанавливаются локальными актами организации культуры, коллективными договорами, соглашениями, трудовыми договорами и определяются с учетом достижения целей и показателей эффективности деятельности организации культуры. Периодичность оценки эффективности деятельности учреждений и их руководителей устанавливается органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя в соответствии с положениями региональных «дорожных карт» с учетом функциональных особенностей учреждений и с учетом вышеуказанных методических рекомендаций. Выявленные нами критерии, на наш взгляд, возможно также применять при оценке эффективности деятельности учреждений культуры.

Оценка эффективности работы организаций культуры, их руководителей и работников осуществляется на основании данных государственной статистики, отчетности, а также иных документов, образуемых в ходе осуществления организациями своей деятельности. Примерное положение разработано в целях обеспечения проведения органами государственной власти субъектов Российской Федерации (органами местного самоуправления) оценки эффективности деятельности организаций культуры субъекта Российской Федерации.

Федерации (муниципального образования). Такая оценка должна проводиться с учетом качества и доступности услуг, а также функциональной специфики организаций культуры субъекта Российской Федерации (муниципального образования). Положение утверждается нормативным актом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере культуры (органа местного самоуправления в сфере культуры) во исполнение Порядка оценки эффективности деятельности организаций культуры с учетом качества и доступности услуг, а также функциональной специфики организаций культуры субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

В соответствии с примерным положением оценка эффективности организаций культуры осуществляется по четырем направлениям:

- 1) эффективность использования финансовых средств;
- 2) эффективность работы по повышению потребительского спроса на услуги организаций культуры;
- 3) эффективность использования имущества организациями культуры;
- 4) эффективность использования рабочего времени на оказание услуг.

По каждому направлению оценки, в зависимости от его значимости, устанавливается весовое значение в общей оценке эффективности деятельности организаций культуры (в процентах). Примерное положение предусматривает утверждение показателей результата деятельности организаций культуры. Перечень показателей результата структурирован по видам организаций культуры (для шести видов организаций: библиотеки, организации культуры клубного типа, музеи, театры, концертные организации, парки культуры и отдыха), а также по направлениям оценки эффективности деятельности организаций культуры. Допускается, что перечень показателей результата может быть дополнительно структурирован по организациям культуры (группам организаций) в зависимости от плотности населения в зоне обслуживания или других показателей специфики деятельности организации культуры.

В перечне применительно к каждому показателю результата деятельности организаций культуры указываются:

- 1) источники информации о фактическом значении показателя; периодичность проведения оценки по показателю;

- 2) плановое значение показателя по итогам года или квартала;
- 3) вес оценки показателя по итогам года или квартала в общей оценке по направлению (в процентах);
- 4) подходы к оценке;
- 5) максимально возможная оценка показателя в баллах.

Примерное положение предусматривает, что оценке эффективности деятельности организации культуры предшествует оценка результативности ее деятельности. Результативность по каждому направлению оценки деятельности организаций культуры определяется по единой формуле, в основе которой лежит сопоставление значений планового и фактического результата. Расчет показателей эффективности деятельности организации культуры также осуществляется по формуле, основанной на соотношении ранее рассчитанных показателей результативности с показателями затрат. Примерное положение предусматривает особенности проведения оценки эффективности по отдельным ее направлениям, например в части эффективности работы по повышению потребительского спроса на услуги организаций культуры. В Примерном положении приведен регламент представления организациями культуры информации о достижении показателей результата деятельности организации культуры, а также форма такой информации.

Порядок оценки эффективности деятельности организаций культуры субъекта Российской Федерации (муниципального образования) с учетом качества и доступности услуг, а также функциональной специфики организаций культуры, разработан в целях определения эффективных и неэффективных организаций культуры. Порядок оценки эффективности деятельности организаций культуры утверждается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (муниципальным правовым актом). Порядок оценки эффективности деятельности организаций культуры содержит регламент и правила рассмотрения органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органом местного самоуправления) в сфере культуры информации о достижении показателей результата деятельности организации культуры за соответствующий отчетный период. Эта информация предоставляется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органом местного самоуправления) в сфере культуры в сроки и по форме, которые установлены Положением об оценке эффективно-

сти организаций культуры с учетом качества и доступности услуг, а также функциональной специфики организаций культуры субъекта Российской Федерации (муниципального образования). Вышеназванное Положение предусматривает:

- 1) направления оценки эффективности организаций культуры и их удельный вес в общей оценке;
- 2) показатели результата по каждому из направлений оценки;
- 3) методику расчета результативности и эффективности по направлениям оценки эффективности.

С использованием полученных результатов оценки эффективности по направлениям оценки по предусмотренной в Порядке формуле осуществляется сводная оценка эффективности деятельности организаций культуры. Также осуществляется расчет среднего значения показателя сводной оценки эффективности по всем однотипным организациям культуры. Следующим этапом оценки является интерпретация полученных по каждой из организаций культуры значений сводной оценки эффективности. В зависимости от отклонений показателя сводной эффективности организации культуры от его среднего значения по группе учреждений осуществляется отнесение организации к категории:

- 1) высокоэффективных организаций культуры;
- 2) эффективных организаций культуры;
- 3) низкоэффективных организаций культуры;
- 4) неэффективных организаций культуры.

Порядок содержит требования к организациям культуры в случае их отнесения к категории низкоэффективных или неэффективных, а также возможные направления использования результатов оценки.

В целях определения типа государственного (муниципального) учреждения или оценки целесообразности принятия решения об изменении типа государственного (муниципального) учреждения в Методических рекомендациях для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ¹⁹

¹⁹ <https://rospatent.gov.ru/ru/about/subagencies/83fz#:~:text=8%D0%BC%D0%B0%D1%8F%202010%20%D0%B3.,%D0%BE%D1%82%2023%20%D0%B0%D0%B2%D0%B3%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%202010%20%D0%B3>

в сфере культуры рекомендуется использовать определенную группу критериев, к которым следует относить:

- 1) критерии, основанные на положениях законодательных актов Российской Федерации. Законодательно разрешено создавать учреждения в сфере культуры во всех трех типах: автономные, бюджетные и казенные;
- 2) критерии, основанные на учете финансово-экономической и административно-управленческой оценки деятельности (оценка финансово-экономических показателей производится на основе отчетного финансового года и двух предшествующих финансовому году лет);
- 3) критерий обеспеченности населения услугами учреждений культуры и искусства в субъектах и муниципальных образованиях.

При принятии решения о выборе типа учреждения целесообразно учитывать принятые и действующие региональные (отраслевые) программы развития в сфере культуры. Возможные варианты отнесения учреждений культуры и искусства к тому или иному типу представлены в табл. 3.

Государственные ценности в процессе производства и потребления благ и услуг культуры можно разделить на две группы: первая — это ценности, связанные с характером производства культурных благ и услуг; вторая — ценности, определяющие особенности потребления этих благ и услуг, специфику рынка в этой области. Вместе с тем в данном контексте следует иметь в виду, что результирующий эффект культурной деятельности является, как правило, комплексным, связанным с созданием различных ценностей. Зачастую конечный эффект этой деятельности характеризуется высокой степенью неопределенности прогноза ее результатов.

Исходя из этого, разработка перечня государственных (муниципальных) услуг (работ) в сфере культуры требует учета специфики данной отрасли и выделения отдельно «услуг» и «работ». В качестве основного критерия при разграничении работ и услуг следует принимать во внимание показатель наличия конкретного потребителя (физического или юридического лица) государственной (муниципальной) услуги или работы.

Таблица 3

Обоснование отнесения учреждений культуры и искусства к различным типам бюджетных учреждений

Группа учреждений	Казенные учреждения	Бюджетные учреждения	Автономные учреждения
Театрально-концертные организации	Могут быть в случае, если иной тип учреждения не может обеспечить потребности населения в услугах (работах) учреждения	Предпочтительно	Могут быть в случае, если за учреждением закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности
Музеи и музеи-заповедники ведения субъектов РФ	Могут быть в случае, если иной тип учреждения не может обеспечить потребности населения в услугах (работах) учреждения	Предпочтительно	Могут быть в случае, если за музеем (музеем-заповедником) закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности
Музеи и музеи-заповедники муниципального подчинения	Могут быть в случае, если иной тип учреждения не может обеспечить потребности населения в услугах (работах) учреждения	Предпочтительно	Могут быть в случае, если за учреждением закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности
Библиотеки ведения субъектов РФ	Могут быть в случае, если иной тип учреждения не может обеспечить потребности населения в услугах (работах) учреждения	Могут	Могут быть в случае, если за учреждением закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности

Окончание табл. 3

Группа учреждений	Казенные учреждения	Бюджетные учреждения	Автономные учреждения
Библиотеки муниципального подчинения	Могут быть в случае, если иной тип учреждения не может обеспечить потребности населения в услугах (работах) учреждения	Могут	Могут быть в случае, если за учреждением закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности
Архивы	Могут быть в случае, если иной тип учреждения не может обеспечить потребности населения в услугах (работах) учреждения	Могут	Могут быть в случае, если за учреждением закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности
Учреждения культурно-досугового типа	Могут быть в случае, если иной тип учреждения не может обеспечить потребности населения в услугах (работах) учреждения	Могут	Могут быть в случае, если за учреждением закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности
Организации в сфере народного творчества	Могут, если, кроме выполнения работ по сохранению нематериального культурного наследия народов Российской Федерации в области традиционной народной культуры, не ведут иной деятельности	Могут	Могут быть в случае, если за учреждением закреплено в установленном порядке недвижимое имущество в полном объеме, необходимом для ведения основных видов деятельности

Другими словами, услуга оказывается непосредственному конкретному потребителю, а работа — это обеспечивающее услугу мероприятие, не имеющее конкретного потребителя, но осуществ-

вляющееся в целях обеспечения предоставления услуги потребителю. Под работой также может подразумеваться деятельность, направленная на решение определенных стратегических задач в сфере культуры. При этом для каждой государственной (муниципальной) услуги (работы) должны устанавливаться показатели объема и качества оказания услуг (работ), применимые для расчета нормативных затрат.

Так, для театрально-концертных организаций к услуге можно отнести показ спектаклей, концертов и концертных программ, цирковых номеров и программ, иных зрелищных мероприятий. При этом показателями, характеризующими качество работы, могут быть: доля новых (капитально-возобновленных) постановок художественных продуктов в текущем репертуаре; экспертная оценка в соответствии с утвержденными едиными методиками и др. А для услуг по показу концертов, цирковых программ и иных зрелищных мероприятий к показателям качества могут быть отнесены: средняя заполняемость зала; средняя стоимость посещения одного зрителя (от числа зрителей) по государственному (муниципальному) заданию; динамика количества зрителей к предыдущему отчетному периоду.

Сфера исполнительских искусств является наиболее сложным объектом для внедрения управления, ориентированного на результат, в том числе государственных заданий как составной части данной системы. В менеджменте исполнительских искусств принято выделять целый спектр, полностью зависимый от потребностей рынка.

До 2007 г. все государственные и муниципальные театры существовали исключительно в форме бюджетных учреждений и финансировались по смете из бюджетов соответствующих уровней. После вступления в силу Федерального закона «Об автономных учреждениях» в отношении ряда государственных и муниципальных театров было принято решение о создании автономных учреждений. На сегодняшний день театрально-концертные учреждения могут функционировать в виде бюджетных и автономных, при этом государство снимает с себя бремя субсидиарной ответственности, но одновременно оно должно создавать необходимые условия для выполнения государственным или муниципальным театром предназначенной ему миссии независимо от того, к какому типу учреждений он отнесен.

В данном случае формирование государственного задания может стать реальным инструментом, более четко определяющим принципы и приоритеты деятельности и одновременно обеспечивающим баланс различных факторов существования организаций исполнительских искусств на современном этапе.

При формировании государственного (муниципального) задания государственным (муниципальным) театрам целесообразно отразить в нем две части:

- 1) подготовку новых постановок (работа по созданию спектаклей);
- 2) предложение театральной услуги населению (услуга по показу спектаклей). Последнее предусматривает, в свою очередь, формирование и развитие спроса населения на театральное искусство. Подобный подход наиболее полно отражает право граждан на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным требованиям.

Государственное задание должно быть сформировано с учетом ключевых особенностей творческого процесса, в связи с чем с особой остротой встает вопрос о необходимости качественной оценки организаций искусства. При этом требуется строго индивидуальный подход при разработке государственного задания для конкретной организации с учетом миссии и художественной направленности, творческой индивидуальности и ресурсов организаций культуры.

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

Нами был проведен анализ показателей эффективности, которые применяются ко всем видам муниципальных учреждений, их руководителям и основным категориям работников, среди них:

- 1) выполнение учреждением муниципального задания на оказание муниципальных услуг (работ);
- 2) выполнение целевых показателей (индикаторов) эффективности работы учреждения;
- 3) достижение соотношения средней заработной платы работников учреждения и средней заработной платы по региону (процентов);

- 4) уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления учреждением муниципальных услуг в сфере культуры (процентов);
- 5) доля мероприятий, рассчитанных на обслуживание социально менее защищенных возрастных групп: детей и подростков, пенсионеров, людей с ограничениями жизнедеятельности и т. п. (% от общего числа проводимых мероприятий) по сравнению с предыдущим годом (процентов);
- 6) наличие собственного интернет-сайта учреждения и обеспечение его поддержки в актуальном состоянии;
- 7) количество информационных, культурно-досуговых, социально значимых и просветительских мероприятий (фестивалей, концертов, конкурсов, вечеров, творческих встреч, выставок, смотров, научных конференций и др.), в том числе рассчитанных на обслуживание особых категорий пользователей, проведенных силами учреждений по направлениям (единиц);
- 8) количество посетителей культурно-массовых мероприятий (единиц);
- 9) количество изданных каталогов, научно-исследовательских трудов, альбомов, буклетов, путеводителей, краеведческой и иной литературы по профильной деятельности учреждения по сравнению с предыдущим годом (процентов);
- 10) объем средств от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности (тыс. рублей);
- 11) количество работников учреждения, прошедших повышение квалификации и/или профессиональную подготовку (человек);
- 12) участие учреждения в проектах, конкурсах, реализации государственных и муниципальных программ;
- 13) результативность участия в конкурсах, получение грантов;
- 14) публикации и освещение деятельности учреждения в средствах массовой информации;
- 15) освоение и внедрение инновационных методов работы сотрудником;
- 16) проведение самостоятельной творческой работы в зависимости от специфики учреждения (программы, встречи, проекты и др.);

- 17) количество посещений интернет-сайта учреждения (количество обращений в стационарном и удаленном режиме пользователей к электронным информационным ресурсам) (единиц);
- 18) работа с удаленными пользователями (дистанционное информационное обслуживание, интернет-конференции, интернет-конкурсы, интернет-проекты и др.).

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

- 1) полнота использования фонда рабочего времени в соответствующем периоде;
- 2) отсутствие претензий со стороны руководителя к исполнению должностных обязанностей;
- 3) отсутствие претензий от потребителей услуг к качеству работы работника;
- 4) инициативность в работе, обмен опытом, а также другие показатели эффективности работы, установленные локальным нормативным актом по основным категориям работников (административно-управленческий аппарат, основной персонал, служащие, технические исполнители, рабочие).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

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

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

Ориентация на децентрализацию в управлении сферой культуры по-новому ставит решение задач ее развития на региональном и местном уровнях. Статистика свидетельствует, что наибольший

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

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

Формирование инновационных типов учреждений, способных функционировать в условиях рынка посредством создания условий и стимулов для сокращения внутренних издержек, и повышения эффективности их деятельности предопределило необходимость исследования и учета отраслевой специфики отнесения их к тем или иным видам.

Исходя из этого, в данной научно-исследовательской работе рассмотрены выявленные критерии отнесения учреждений культуры в нашей стране к федеральному, региональному и муниципальному уровню в зависимости от типов и видов учреждений культуры. Представленные критерии разработаны с учетом потребности общества перехода на новый уровень предоставления услуг в сфере культуры. Но стоит отметить, что каждый случай отнесения учреждений культуры к тому или иному уровню вертикали власти, согласно критериям, индивидуален и принимается на основании решений властей по показателям эффективности конкретного учреждения культуры, в особенности по финансовым показателям.

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

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Научная и учебная литература

1. *Алашкевич М. Ю.* Федеральный закон № 83-ФЗ: шаги по его реализации // *Финансы.* — 2011. — № 7. — С. 17–24.
2. *Алешин В. А.* *Финансы : учебник / В. А. Алешин, А. И. Зотова.* — Ростов н/Д. : Феникс, 2009. — 325 с.
3. *Алтынцев А. В.* Бюджетные возможности и ограничения при применении механизмов государственно-частного партнерства в сфере культуры. — URL: <http://www.irof.ru/filemanager/files/BVVK.pdf> (дата обращения: 09.02.2023).
4. *Андреева Е. И.* Оценка эффективности социальных программ / Е. И. Андреева, А. С. Ковалевская // *Бюджет.* — Апрель 2012. — С. 61–65.
5. *Артемьева Т. В.* *Фандрейзинг: привлечение средств на проекты и программы в сфере культуры и образования : учеб. пособие / Т. В. Артемьева, Г. Л. Тульчинский.* — СПб.; М.; Краснодар, 2010. — 503 с.
6. *Афанасьев Мет.* *Модернизация государственных финансов : учеб. пособие.* — М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. — 439 с.
7. *Афанасьева О. Н.* Культурная политика: теоретическое понятие и управленческая деятельность // *Культурологический журнал.* — 2011. — № 1. — С. 3–8.
8. *Балтина А. М.* Оценка эффективности расходов государственных (муниципальных) учреждений // *Финансы и кредит.* — 2011. — № 13. — С. 57–62.
9. *Богачева О.* Государственное финансирование сферы культуры и искусства (опыт индустриально развитых стран) // *Вопросы экономики.* — 1996. — № 10. — С. 74–79.
10. *Богачева О. В.* *Международный опыт программного бюджетирования / О. В. Богачева, А. М. Лавров, О. К. Ястребова // Финансы.* — 2010. — № 12. — С. 4–14.
11. *Брюммерхофф Д.* *Теория государственных финансов / Пер. 7-го нем. изд. ; под общ. ред. А. Л. Кудрина, В. Д. Дзгоева.* — Владикавказ : Пионер-Пресс, 2001. — 480 с.

12. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013–2015 гг. // *Финансы*. — 2012. — № 7. — С. 3–9.
13. *Ваксова Е. Е.* Понятие «государственные услуги» с позиции теории общественных благ / Е. Е. Ваксова, О. В. Сизова // *Финансы*. — 2010. — № 12. — С. 20–24.
14. *Вейг А. В.* Финансовое обеспечение создания и развития учреждений культуры // *Экономические науки*. — 2010. — № 8 (69). — С. 82–84.
15. *Востряков Е.* Культурная политика: концепции, понятия, модели. — URL: <http://www.cpolicy.ru/analytics/80.html> (дата обращения 09.02.2023).
16. *Васюнина М. Л.* Государственное (муниципальное) задание как новый инструмент в механизме финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг // *Финансы и кредит*. — 2010. — № 18. — С. 38–43.
17. *Габстарова И. Д.* Налогообложение некоммерческих организаций социально-культурной сферы: зарубежный опыт и российская практика // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. — 2012. — № 2 (92). — С. 28–34.
18. *Галуцкий Г. М.* Основы финансов и финансирование культурной деятельности. — М. : Ассоц. экономики, 2006. — 825 с.
19. *Горегляд В.* Бюджет как финансовый регулятор экономического развития. — М. : Экономика, 2002. — 229 с.
20. *Гринберг Р. С.* Основания смешанной экономики. Экономическая социодинамика / Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн. — М. : ИЭ РАН, 2008. — 296 с.
21. *Гринкевич Л. С.* Формирование модели социально эффективной системы налогообложения некоммерческих организаций в Российской Федерации / Л. С. Гринкевич, М. В. Князева // *Финансы и кредит*. — 2011. — № 32 (464). — С. 36–42.
22. *Гукова А. В.* Методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. — 2011. — № 5 (47). — С. 2–7.
23. *Гукова А. В.* Финансирование бюджетных услуг: методические аспекты измерения результативности аутсорсинга / А. В. Гукова, Д. Шор // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. — 2011. — № 22 (64). — С. 2–8.

24. *Гурвич М. М.* Финансовое обеспечение культурной деятельности в США / Институты финансирования культуры: опыт зарубежных стран. — М., 2004. — С. 154–186.
25. *Драгишевич-Шишич М.* Культура: менеджмента, анимация, маркетинг / М. Драгишевич-Шишич, Б. Стайкович. — Новосибирск : Тигра, 2000. — С. 27–29.
26. *Ерошкина Л. А.* Новые стимулы для регионов // Бюджет. — Октябрь 2011. — С. 13–15.
27. *Жданчиков П. А.* Финансирование социальной сферы в условиях бюджетной реформы // Финансы и кредит. — 2011. — № 10. — С. 15–20.
28. *Житенёв С. Ю.* Формирование научной базы отечественной науки о культурном наследии: основные разделы и темы «Энциклопедии культурного наследия России // Журнал Института Наследия. — 2018. — № 2 (13). — С. 1–10.
29. *Житенёв С. Ю.* Деятельность Совета по топонимии Советского фонда культуры под руководством В. П. Нерознака в конце 1980-х — начале 1990-х гг.: обретения и потери нематериального культурного наследия // Городская топонимика России как объект культурного наследия: история и судьбы топонимики городов и современные проблемы возвращения исторических названий : материалы Всерос. краеведческой науч.-практ. конф. (Москва — Звенигород, Московская область, 22–23 июня 2018 г.) / отв. ред. В. Ф. Козлов, сост. А. Г. Смирнова. — М. : ИЦ «Краеведение», 2019. — С. 214–217.
30. *Житенёв С. Ю.* Образовательный туризм в России : учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры / Под ред. С. Ю. Житенёва; авт.: Ю. С. Путрик, В. С. Новиков, С. Ю. Житенёв, А. П. Соловьёв, И. А. Дрогов, С. К. Губенко. — М. : Юрайт, 2018. — 198 с.
31. *Житенёв С. Ю.* Вклад академика Д. С. Лихачёва в становление и развитие российской культурологии // Экология культуры — учение о сохранении культурного наследия и вечных ценностей культуры: к 110-летию со дня рождения академика Д. С. Лихачёва : науч. сб. по материалам Междунар. юбилейной науч. конф. 26 октября 2016 г. в Российском НИИ культурного и природного наследия имени Д. С. Лихачёва; отв. ред. С. Ю. Житенёв. — М. : Институт Наследия, 2017. — С. 68–74. — (Труды Института Наследия).
32. *Житенёв С. Ю.* Концептуальные подходы к формированию новой модели развития российского туризма для XXI века // Научно-

- практический журнал «Российские регионы: взгляд в будущее». — 2017. — Т. 4, № 1. — URL: <http://future.russ.ru/journal—archive/pomer—12017.html> (дата обращения 09.02.2023). — (Совместно с М. Б. Биржаковым, Е. М. Николаевым, В. С. Новиковым, М. С. Кировой, Ю. С. Путриком, А. П. Соловьёвым).
33. *Замятина Н. В.* Целевые программы как инструмент повышения эффективности расходов территориальных бюджетов // *Финансы и кредит.* — 2011. — № 9. — С. 382.
 34. *Занадворнов В. С.* Экономическая теория государственных финансов : учеб. пособие для вузов / Гос. ун-т Высшая школа экономики. — М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006. — 390 с.
 35. *Иванова О. Б.* Методические подходы к проведению мониторинга и оценки качества региональных финансов // *Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ).* — 2012. — № 1 (37). — С. 236–237.
 36. *Иванчина Е. Н.* Оценка эффективности деятельности государственных (муниципальных) учреждений // *Финансы.* — 2012. — № 8. — С. 79–83.
 37. *Институты финансирования культуры: Опыт зарубежных стран / РАН. Ин-т междунар. экон. и полит. исслед., Ин-т социальной экономики ; под ред. А. Я. Рубинштейна.* — М., 2010. — 194 с.
 38. *Исаков А. Г.* Критерии оценки целевых программ на уровне субъекта Федерации // *Финансы.* — 2010. — № 1. — С. 11–14.
 39. *Истомина Н. А.* Целевые программы региона: состав и особенности реализации в 1995–2010 гг. // *Финансы и кредит.* — 2011. — № 11. — С. 40–45.
 40. *Истомина Н. А.* Программный подход в бюджетном планировании на федеральном уровне: тенденции становления и развития // *Финансы и кредит.* — 2011. — № 7 (439). — С. 49–50.
 41. *Казakov В. В.* Государственно-частное партнерство в сфере жизнеобеспечения муниципальных образований в Российской Федерации // *Вестник университета. Сер.: Национальная и мировая экономика.* — 2007. — № 2 (6). — С. 142–163.
 42. *Каменец А. В.* Культурная политика и современная социокультурная ситуация. Методологические основы системы управления на федеральном и региональном уровнях в сфере культуры // *Ориентиры культурной политики.* — 1994. — Вып. 5. — 236 с.

43. *Камилов Д. А.* Механизм государственно-частного партнерства как метод государственного регулирования развития отрасли социальной сферы // *Экономические науки*. — 2011. — № 7 (80). — С. 7–12.
44. *Климанов В. В.* Внедрение программного бюджета: первые проблемы и вопросы / В. В. Климанов, А. А. Михайлова // *Финансы*. — 2012. — № 9. — С. 8–10
45. *Козлов Е. А.* Финансовое обеспечение оказания государственных услуг некоммерческими организациями // *Финансы*. — 2010. — № 5. — С. 18–22.
46. *Кудрин А. Л.* Бюджет модернизации экономики России // *Финансы*. — 2012. — № 1. — С. 3–9.
47. *Кундуков Д. Б.* Практические предложения по децентрализации / Д. Б. Кундуков, Д. В. Жигалов // *Бюджет*. — 2012. — Июнь.
48. *Курляндская Г. В.* Реформа государственных и муниципальных учреждений: уроки международного опыта / Г. В. Курляндская, И. Ю. Арлашкин // *Финансы*. — 2012. — № 9. — С. 18–22.
49. *Курченко Л. Ф.* Разработка ведомственных программ при программно-целевом бюджетировании / Л. Ф. Курченко, Т. А. Сабетова // *Финансы*. — 2011. — № 2. — С. 20–24.
50. *Лебединская Е. В.* Повышение эффективности — основная задача бюджетной политики // *Экономист*. — 2011. — № 2. — С. 51–62.
51. *Лексин В. И.* Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В. И. Лексин, А. Н. Швецов. — 3-е изд., стер. — М. : УРСС, 2000. — 368 с.
52. *Лексин В.* Качество государственного и муниципального управления и административная реформа / В. Лексин, А. Швецов. — М. : Европроспект, 2006.
53. *Любимцев Ю.* Социальная реформа «субсидиарного государства» // *Экономист*. — 2010. — № 12. — С. 44–72.
54. *Малиновская О. В.* Изменение типов бюджетных учреждений в рамках развития реформы бюджетного процесса в России / О. В. Малиновская, И. П. Скобелева // *Финансы и кредит*. — 2011. — № 6 (438). — С. 2–9.
55. *Малиновская О. В.* Бюджетирование, ориентированное на результат: мировой и российский контекст / О. В. Малиновская, И. П. Скобелева // *Финансы и кредит*. — 2011. — № 33 (465). — С. 2–11.

56. *Мельвилль Е. Х.* Новые механизмы развития сферы культуры: организационные, экономические, правовые (часть 1) // Справочник руководителя учреждения культуры. — 2010. — № 8. — С. 70–78.
57. *Мешкова А. В.* Формирование государственной политики в сфере культуры и ее государственно-правовое регулирование. — URL: <http://www.mosgu.ru/nauchnaya/publications/SCIENTIFICARTICLES/2006/Meshkova> (дата обращения: 09.02.2023).
58. *Михеева Н. А.* Менеджмент в социально-культурной сфере. — М. : Дело, 2000. — 702 с.
59. *Музычук В. Ю.* Развитие культуры в советский период // В кн.: Экономическая история СССР: очерки / Рук. авт. кол. Л. И. Абалкин. — М. : ИНФРА-М, 2007. — 496 с.
60. *Музычук В. Ю.* Должно ли государство финансировать культуру? — М. : Институт экономики РАН, 2012. — 30 с.
61. *Музычук В. Ю.* Перспективы развития культуры в России в свете Стратегии-2020 и проекта Федерального закона «О культуре в Российской Федерации» // НЭА. — 2012. — № 2 (14). — С. 144–146.
62. *Налетов А. Ю.* Общественные блага в России как основа государственных финансов // Финансы и кредит. — 2010. — № 28 (412). — С. 15–21.
63. *Николаев Е. М.* «Интурист»: об устойчивости бренда и перипетиях истории // Современные проблемы сервиса и туризма. — 2016. — № 4. — С. 86–95.
64. *Николаев Е. М.* Россия и Крым: «слияние двух туризмов» // Современные проблемы сервиса и туризма. — 2015. — Т. 9, № 1. — С. 124–127.
65. *Новиков В. С.* Бизнес под контролем государства: иностранный туризм в СССР в 1930–1980-х годах // Современные проблемы сервиса и туризма. — 2016. — Т. 10, № 4. — С. 20–30.
66. *Норт Д.* Институты институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А. Н. Нестеренко ; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. — М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. — 160 с.
67. *Патынян Я. М.* Обзор региональных программ по повышению эффективности бюджетных расходов // Бюджет. — Апрель 2011. — С. 84–88.

68. *Пенюгалова А. В.* Финансовый менеджмент в государственном и муниципальном управлении / А. В. Пенюгалова, А. С. Чулков // *Финансы и кредит.* — 2011. — № 2. — С. 2–6.
69. Перспективы и тенденции развития негосударственного некоммерческого сектора в регионе : материалы регион. науч.-практ. конф. (23 мая 2006 г.) / В. А. Алешин, Е. М. Бортник. — Ростов н/Д., 2006. — 496 с.
70. Предпосылки использования механизмов государственно-частного партнерства в сфере культуры. — URL: <http://www.mkrf.ru> (дата обращения: 09.02.2023).
71. Приоритеты бюджетной политики. Расширенное заседание коллегии Минфина России // *Финансы.* — 2012. — № 5. — С. 3–17.
72. *Путрик Ю. С.* Роль объектов наследия в формировании культурного туристского пространства российской Федерации // *Гуманитарная среда как условие формирования общекультурной компетентности* : сб. ст. — М. : Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2014. — С. 131–143.
73. *Путрик Ю. С., Соловьёв А. П., Царьков П. Е.* Культурное и природное наследие как важный фактор патриотического воспитания молодежи в Российской Федерации // *Журнал Института Наследия.* — 2015. — № 2 (2). — С. 7.
74. *Путрик Ю. С.* Становление и развитие государственной политики Российской Федерации в области туризма 1991–2007 гг. — М. : Изд-во МосГУ, 2007. — 365 с.
75. Критерии и подходы к формированию качественно нового уровня развития культурной среды в малых городах и сельских населенных пунктах / Авт. кол.: А. В. Кыласов, Ю. С. Путрик, И. А. Селезнева, Н. Ф. Хилько ; под общ. ред. д-ра ист. наук Ю. С. Путрика. — М. : Институт Наследия, 2021.
76. *Райзберг Б.* Об оценке эффективности государственных программ // *Экономист.* — 2011. — № 7. — С. 19–27.
77. *Родина Г.* Рынок и государственное регулирование экономики // *Экономист.* — 2011. — № 3. — С. 84–89.
78. *Романова Т. Ф.* Финансовый механизм бюджетных учреждений: теория и методология. — М. : Финансы и статистика, 2002. — 256 с.
79. *Рубинштейн А. Я.* Смена государственной стратегии в культуре. Взгляд экономиста : Доклад Комиссии по вопросам развития

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

93. Финансы : учебник / А. Г. Грязнова, Е. В. Маркина, М. Л. Седова и др. ; под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Финансы и статистика ; ИНФРА-М, 2010. — 496 с.
94. Финансы : учебник / Под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Финансы и статистика, 2010. — 496 с.
95. Финансы : учебник / Под ред. проф. М. В. Романовского, проф. О. Б. Врублевской. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2011. — 590 с.
96. *Циммерманн Х.* Муниципальные финансы : учебник / Пер. с нем. — М. : Дело и сервис, 2003. — 352 с.
97. *Чалая Ю. Ю.* Актуальные вопросы работы с государственным (муниципальным) заданием // Бюджет. — Февраль 2011. — С. 66–69.
98. *Чистякова В.* Социальные ресурсы модернизации // Экономист. — 2010. — № 5. — С. 64–72.
99. *Швецов Ю. Г.* Целевые программы как инструмент управления государственными расходами / Ю. Г. Швецов, И. В. Миркина // Финансы. — 2010. — № 4. — С. 15–17.
100. *Швецов Ю. Г.* К вопросу о перепрофилировании бюджета на общественные ценности / Ю. Г. Швецов, О. А. Булаш // Финансовая аналитика. — 2012. — № 11 (101). — С. 2–12.
101. *Шкромада В. В.* Культурные блага и необходимость их опеки государством в условиях кризиса. — URL: www.econogus.org/consp/files/lhqx.doc (дата обращения: 09.02.2023).
102. *Ясин Е.* Социальные итоги трансформации, или Двадцать лет спустя / Е. Ясин, Г. Андрущак, А. Ивантер, Н. Косарева, Л. Овчарова, А. Пономаренко, В. Фадеев // Вопросы экономики. — 2011. — № 8. — С. 77–96.
103. *Baumol W. J.* On the Performing Arts: the Anatomy of Their Economic Problems / W. J. Baumol, W. G. Bowen // American Economic Review. — 1965. — Vol. 50, № 2.

Электронные ресурсы

1. Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 № 808. — URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39208> (дата обращения: 09.02.2023).

2. Статья 44 Конституции РФ. — URL: <https://base.garant.ru/1010300/0add9c67393c4454d39a78904e0baac0/> (дата обращения: 09.02.2023).
3. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (последняя редакция). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 09.02.2023).
4. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (последняя редакция). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63635/ (дата обращения: 09.02.2023).
5. Классификация организаций культуры и искусства. Учреждения культуры. Их виды и функции Организации культуры и искусства. — URL: <https://our-faith.ru/klassifikaciya-organizacii-kultury-i-iskusstva-uchrezhdeniya-kultury-ih-vidy/> (дата обращения: 02.02.2023).
6. ГИВЦ Минкультуры РФ. — URL: <https://stat.mkrf.ru/> (дата обращения: 02.02.2023).
7. Минкультуры предлагает установить особенности правового положения государственных и муниципальных организаций культуры. — URL: https://culture.gov.ru/press/news/minkultury_predlagaet_ustanovit_osobennosti_pravovogo_polozheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh/ (дата обращения: 02.02.2023).
8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.01.2017 № 95-р. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201702040001> (дата обращения: 02.02.2023).
9. Министерство культуры Российской Федерации. Распоряжение от 2 августа 2017 г. № Р-965 — URL: <https://docs.cntd.ru/document/456084648?marker=656010> (дата обращения: 02.02.2023).
10. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204. — URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 02.02.2023).
11. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». — URL: <https://rg.ru/documents/2020/07/22/ukaz-dok.html> (дата обращения: 02.02.2023).
12. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201205070023> (дата обращения: 02.02.2023).

13. Правительство Российской Федерации. Распоряжение от 28 декабря 2012 г. № 2606-р. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/902392009?marker=6580IP> (дата обращения: 02.02.2023).
14. Приказ Министерства культуры РФ от 16 июня 2012 г. № 603 «Об утверждении целевых показателей результативности деятельности федеральных государственных (бюджетных) учреждений, находящихся в ведении Министерства культуры Российской Федерации, и критериев оценки работы их руководителей» (не вступил в силу). — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70127146/> (дата обращения: 02.02.2023).
15. Министерство культуры Российской Федерации. Приказ от 28 июня 2013 г. № 920. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/499032358> (дата обращения: 02.02.2023).
16. Министерство культуры Российской Федерации. Приказ от 4 июля 2016 г. № 1503. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/420366566> (дата обращения: 02.02.2023).
17. Приказ Министерства культуры РФ от 30 сентября 2013 г. № 1504 «О методике расчета целевого показателя “Доля детей, привлекаемых к участию в творческих мероприятиях от общего числа детей”». — URL: <https://base.garant.ru/70564318/> (дата обращения: 02.02.2023).
18. Министерство культуры Российской Федерации. Приказ от 5 мая 2014 г. № 763. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/499095146?marker> (дата обращения: 02.02.2023).
19. Приказ Министерства культуры РФ от 12 мая 2014 г. № 806 «Об утверждении примерной формы соглашения между Министерством культуры Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации об обеспечении достижения в 2014–2018 годах целевых показателей (нормативов) оптимизации сети государственных (муниципальных) учреждений культуры, определенных региональным планом мероприятий (“дорожной картой”) “Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры”». — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70567276/> (дата обращения: 02.02.2023).
20. Приказ Министерства культуры РФ от 30 декабря 2014 г. № 2479 «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию штатной численности государственных (муниципальных) учреж-

- дений культуры (библиотек, фильмофондов, зоопарков, музеев и других организаций музейного типа) с учетом отраслевой специфики». — URL: <https://base.garant.ru/70867890/> (дата обращения: 02.02.2023).
21. Министерство культуры Российской Федерации. Приказ от 28 марта 2019 г. № 357. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/554224597> (дата обращения: 02.02.2023).
 22. Приказ Министерства культуры РФ от 5 октября 2015 г. № 2515 «Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества оказания услуг организациями культуры». — URL: <https://base.garant.ru/71231166/> (дата обращения: 02.02.2023).
 23. Рекомендации по разработке нормативных правовых актов по реализации мер по поэтапному повышению заработной платы работников учреждений культуры. — URL: https://rulaws.ru/acts/Pismo-Minkultury-Rossii-ot-31.10.2012-N-124-01-39_04-NM/ (дата обращения: 02.02.2023).
 24. Письмо Министерства культуры РФ от 7 марта 2013 г. № 24-01-39/13-ГИ «О направлении методических рекомендаций по выполнению Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 “О мероприятиях по реализации государственной социальной политики”». — URL: <https://base.garant.ru/70376588/> (дата обращения: 02.02.2023).
 25. Методические указания органам исполнительной власти субъектов российской Федерации и органам местного самоуправления по отнесению организаций культуры к эффективным (неэффективным) по качеству и доступности услуг с учетом функциональной специфики. — URL: [0d94eba14f8d6d3d7c16adfb49590ef7.pdf](https://culture.gov.ru) (culture.gov.ru) (дата обращения: 02.02.2023).
 26. Письмо Министерства культуры РФ от 20 февраля 2014 г. № 32-01-39/04-НМ «Методические рекомендации по внесению изменений в планы мероприятий (“дорожные карты”) “Изменения, направленные на повышение эффективности сферы культуры в соответствующем регионе”». — URL: <https://base.garant.ru/70613432/> (дата обращения: 02.02.2023).
 27. Приказ Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта». — URL: Министерство труда и социальной защиты РФ: Официальный сайт | Приказ Минтруда

- России № 167н от 26 апреля 2013 г. (mintrud.gov.ru) (дата обращения: 02.02.2023).
28. Письмо Минкультуры России от 05.08.2014 № 166-01-39/04-НМ «О направлении Методических рекомендаций по взаимоувязке системы отраслевых показателей эффективности деятельности в сфере культуры от федерального уровня до конкретного учреждения и работника». — URL: <https://legalacts.ru/doc/pismo-minkultury-rossii-ot-05082014-n-166-01-3904-nm/> (дата обращения: 02.02.2023).
29. О ходе реализации Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». — URL: Министерство труда и социальной защиты РФ: Официальный сайт | Совершенствование правового положения государственных (муниципальных) учреждений (mintrud.gov.ru) (дата обращения: 02.02.2023).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Проект

Приложение № 1

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

Вносится Правительством Российской Федерации

Статья 1

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

1) статью 2 изложить в следующей редакции:

«Статья 2. Правовое регулирование отношений в области культуры

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

2) в статье 3:

а) абзац второй изложить в следующей редакции:

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

б) абзац четвертый изложить в следующей редакции:

«Культурные блага — организационные условия и предоставляемые услуги (проводимые работы) организациями культуры, юридическими и физическими лицами для удовлетворения культурных потребностей граждан и общества в целом»;

в) абзац одиннадцатый изложить в следующей редакции:

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

г) дополнить абзацем следующего содержания:

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

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

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

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

5) статью 29 изложить в следующей редакции:

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

В Российской Федерации проводится единая социально ориентированная государственная политика в области культуры (государственная культурная политика) путем согласованного действия всех уровней публичной власти во благо граждан и общества в целом.

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

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

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

б) статью 46 изложить в следующей редакции:

«Статья 46. Финансовые ресурсы организации культуры»

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

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

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

обеспечивает в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации финансирование расходов на содержание, сохранение и пополнение государственной и негосударственной части Музейного фонда Российской Федерации, би-

биотечных, архивных фондов, а также сохранение и использование объектов культурного наследия, переданных данной государственной (муниципальной) организации культуры в соответствии с федеральным законом.

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

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

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

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

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

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

7) дополнить новой статьей 46.1 следующего содержания:

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

Показатели оценки эффективности выполнения государственного (муниципального) задания государственной (муници-

пальной) организацией культуры должны характеризовать достижение показателей, характеризующих качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ).

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

Эффективность деятельности государственной (муниципальной) организации культуры определяется качественными и (или) количественными показателями, характеризующими доступность и (или) многообразие культурных благ и (или) культурных ценностей, качество условий предоставления культурных благ, условия осуществления культурной деятельности, в том числе условия труда.

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

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

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

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

8) статью 47 изложить в следующей редакции:

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

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

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

Методические рекомендации по разработке исполнительными органами государственной власти регионов и органами местного самоуправления муниципальных образований в регионах показателей эффективности деятельности государственных и муниципальных учреждений¹

I. Общие положения

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

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

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

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

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

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150649/235fa5da621f59f06db927f2728450a81e66011e/

- методические рекомендации по разработке показателей эффективности деятельности муниципальных учреждений, их руководителей и работников;
- критерии оценки эффективности деятельности,
- организационные меры, осуществляемые по результатам оценочных процедур.

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

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

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

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

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

- показатели эффективности деятельности муниципальных учреждений и их руководителей;

- методические рекомендации по разработке показателей эффективности деятельности работников муниципальных учреждений;
- критерии оценки эффективности деятельности;
- организационные меры, осуществляемые по результатам оценочных процедур.

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

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

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

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

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

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

К показателям по основной деятельности относятся:

- выполнение государственного задания (заказа);
- удовлетворенность граждан доступностью и качеством предоставления услуг;
- участие учреждения в проектах, конкурсах, реализации федеральных и ведомственных программ;
- исполнительская дисциплина руководителя (учреждения);
- отсутствие обоснованных жалоб на качество предоставления услуг;

- осуществление инновационной деятельности;
- обеспечение информационной открытости учреждения;
- обеспечение комплексной безопасности учреждения и пребывающих (проживающих) в нем граждан.

К показателям финансово-хозяйственной деятельности относятся:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

19. К общим показателям эффективности муниципальных учреждений и их руководителей относятся три группы показателей: по

основной деятельности, финансово-хозяйственной деятельности, деятельности, направленной на работу с кадрами.

К показателям по основной деятельности относятся:

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

К показателям финансово-хозяйственной деятельности относятся:

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

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

- доведение средней заработной платы соответствующих категорий работников до установленных соотношений среднемесячной заработной платы в регионах области в соответствии с муниципальной «дорожной картой»;
- обеспечение целевого соотношения средней заработной платы основного и вспомогательного персонала учреждения;
- соблюдение доли оплаты труда работников административно-управленческого персонала в фонде оплаты труда учреждения;

- количество работников учреждения, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

27. Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности работников.

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

VI. Оценочные процедуры

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

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

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

31. Порядок итогового расчета по показателям эффективности муниципальных учреждений и их руководителей устанавливает-

ся органами местного самоуправления муниципальных образований в регионах.

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

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

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

VII. Заключительные положения

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

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

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

**Установленный перечень критериев к общим показателям
эффективности учреждений и их руководителей²**

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

² <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ueh45ke-Hq8J:https://msp.midural.ru/download/6619/&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru>

Продолжение табл. 4

№ п/п	Показатель	Критерии	Оценка (баллы)	Периодичность
1.8	Обеспечение комплексной безопасности учреждения и пребывающих (проживающих) в нем граждан	100 % от 95 до 100 % от 90 до 95 % менее 90 % менее 50 %	+3 +1 0 -1 -3	ежеквартально
2. «Финансово-хозяйственная деятельность»				
2.1	Целевое и эффективное использование бюджетных средств, в том числе в рамках государственного заказа	100 % от 95 до 100 % от 90 до 95 % менее 90 %	+3 +1 0 -1	1 раз в год
2.2	Эффективное использование внебюджетных средств	100 % от 95 до 100 % от 90 до 95 % менее 90 %	+3 +1 0 -1	1 раз в год
2.3	Своевременное предоставление отчетов об итогах деятельности учреждения	предоставлено в срок	+1	1 раз в год
2.4	Наличие просроченной дебиторской задолженности	отсутствие наличие	+1 -1	1 раз в год
2.5	Соблюдение сроков и порядка предоставления проектов бюджетных смет (планов финансово-хозяйственной деятельности) на очередной финансовый год	предоставлено в срок	+1	1 раз в год
2.6	Уровень износа здания	0 % от 0 до 30 % более 70 %	+3 +1 -1	1 раз в год

№ п/п	Показатель	Критерии	Оценка (баллы)	Периодичность
3. «Деятельность учреждения (руководителя), направленная на работу с кадрами»				
3.1	Доведение средней заработной платы соответствующих категорий работников до установленных соотношений средне-месячной заработной платы в регионах в соответствии с региональной «дорожной картой»	превышение более чем на 10 % превышение отношение в пределах от –5 % до 0 % отношение в пределах более –5 %	+5 +3 –1 –3	ежемесячно
3.2	Обеспечение целевого соотношения средней заработной платы основного и вспомогательного персонала учреждения	обеспечение целевого соотношения	+3	ежемесячно
3.3	Соблюдение доли оплаты труда работников административно-управленческого персонала в фонде оплаты труда учреждения	обеспечение целевого соотношения	+3	ежемесячно
3.4	Количество работников учреждения, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку	более 5 % от 0 до 5 %	+3 +1	1 раз в год
	Итого		максимум — 50 баллов	

**Рекомендуемая форма установления критериев
к индивидуальным показателям эффективности учреждений
и их руководителей³**

№ п/п	Показатель	Критерии	Оценка (баллы)	Периодичность
1				
2				
3				
...				

³ <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ueh45ke-Hq8J:https://msp.midural.ru/download/6619/&cd=11&hl=ru&ct=clnk&gl=ru>

Установленный перечень критериев к общим показателям эффективности работников⁴

№ п/п	Показатель	Критерии	Оценка (баллы)	Периодичность
1	Своевременное, качественное и эффективное выполнение должностных обязанностей	выполнение наличие от 1 до 5 случаев нарушений	+1 0 -1	ежемесячно
2	Соблюдение трудовой дисциплины и надлежащее исполнение трудовых обязанностей	выполнение наличие от 1 до 5 случаев нарушений	+1 0 -1	ежемесячно
3	Соблюдение положений Кодекса профессиональной этики	выполнение наличие от 1 до 5 случаев нарушений	+1 0 -1	ежемесячно
4	Участие в методической работе и инновационной деятельности учреждения (участие в разработке учебно-методических, научно-методических публикаций, пособий, рекомендаций, а также в подготовке выступлений на конференциях и семинарах)	участие	+1	ежемесячно

⁴ <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ueh45ke-Hq8J:https://msp.midural.ru/download/6619/&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru>

Окончание табл. 6

№ п/п	Показатель	Критерии	Оценка (баллы)	Периодичность
5	Участие в конкурсах профессионального мастерства, творческих лабораториях, экспериментальных группах	участие (за каждое мероприятие, но в сумме не более 5 баллов)	+1	ежемесячно
6	Освоение программ повышения квалификации или профессиональной подготовки	наличие документа о повышении квалификации или профессиональной подготовки в отчетном периоде	+1	ежеквартально
7	Использование новых эффективных технологий в процессе предоставления государственных (муниципальных) услуг	использование	+2	ежемесячно
8	Удовлетворенность граждан качеством и количеством предоставленных государственных (муниципальных) услуг (отсутствие обоснованных жалоб на качество их предоставления)	100 % от 80 до 100 % от 60 до 80 % от 50 до 60 % менее 50 %	+3 +2 +1 0 -1	ежеквартально
	Итого		максимум — 15 баллов	

**Рекомендуемая форма установления критериев
к индивидуальным показателям эффективности работников⁵**

№ п/п	Показатель	Критерии	Оценка (баллы)	Периодичность
1				
2				
3				
...				

⁵ <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ueh45ke-Hq8J:https://msp.midural.ru/download/6619/&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru>

Критерии оценки эффективности деятельности субъектов РФ по реализации ГКП по развитию культурной среды, художественно-эстетическому воздействию на различные социальные группы населения

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
I	Критерии оценки управления и регулирования развития культурных процессов		
1.1	Принятие решений по реализации ГКП государственными органами управления	<ul style="list-style-type: none"> — когда принято решение, сроки исполнения — соответствие целевых установок решения требованиям ГКП — решение имеет системный характер — решение имеет комплексный характер — эффективность предусмотренных санкций контроля 	<p>Есть, (нет)</p> <p>а) в полном объеме; б) в основном; частично; в) не соответствует, носит общий характер</p> <p>— да, нет</p> <p>а) узко ведомственный (касается только сферы культуры); б) задействованы представители других отраслей; в) задействованы представители индустрии досуга, бизнеса;</p> <p>— действенность форм контроля, в том числе по срокам исполнения</p>
		— ответственные субъекты исполнения	— участие общественных институций в осуществлении контроля качества предоставляемых услуг населению

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
II. 2.1	Наличие программы развития культуры в регионе (муниципалитете), принятой государственным органом управления культуры	<ul style="list-style-type: none"> — использование научных данных в разработке программы — соответствие целевых установок программы требованиям ГКП — долгосрочность программы — системность программ — комплексный характер программы — соответствие дифференцированному подходу по отношению к социальным группам населения — последовательность воздействия по формированию ценностных ориентаций у населения 	<ul style="list-style-type: none"> — да, нет а) в полном объеме; б) в основном; в) частично; г) не соответствует а) рассчитана на достаточно длительную перспективу; б) программа носит краткосрочный характер — да, нет — да, нет а) программа учитывает все социальные категории населения; б) программа носит общий характер а) да; б) мероприятия программы носят разрозненный характер
2.2	Наличие целевых программ развития культуры по направлениям	<ul style="list-style-type: none"> — долгосрочный, системный характер — соответствие целям ГКП 	<ul style="list-style-type: none"> — да, нет а) соответствует полностью; б) соответствует частично; в) не соответствует
2.3	Наличие программы сохранения и развития культурного наследия, его трансляции	<ul style="list-style-type: none"> а) материального культурного наследия; б) нематериального культурного наследия 	<ul style="list-style-type: none"> — наличие программы — системность программы, ее долгосрочность

Продолжение табл. 8

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
2.4	Программа развития этнокультуры	<ul style="list-style-type: none"> — комплексная программа по всем этническим группам — локальная программа — отсутствие программы 	<ul style="list-style-type: none"> — долгосрочность, системность программы — формальный характер программы
III	Критерии, характеризующие практическую направленность действий		
3.1	<p>Количество мероприятий (за календарный год) по основным направлениям:</p> <ul style="list-style-type: none"> — профессионального искусства — народной художественной культуры — организации культурно-досуговой деятельности — библиотечно-информационного обслуживания — музейной деятельности 	<ul style="list-style-type: none"> — анализ репертуарной политики учреждений — в общем количестве число мероприятий, отвечающих целям ГКП — количество постоянно действующих любительских объединений для различных социальных групп населения — число пользователей по возрастным категориям — количество выставок, мероприятий, соответствующих целевым установкам ГКП в общем 	<ul style="list-style-type: none"> — соотношение классики и современных произведений — соотношение российских и зарубежных произведений — % соотношения традиций и инноваций в тематике мероприятий — жанровое разнообразие — в них число участников (по социальным группам населения) — анализ жанрового читательского спроса — число посетителей по возрастным категориям

Продолжение табл. 8

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
	<ul style="list-style-type: none"> — мероприятия по развитию межкультурных коммуникаций — по развитию русского языка 	<ul style="list-style-type: none"> — объеме проводимых мероприятий — репертуар проводимых мероприятий, выставок, концертных программ и т. д. — создание постоянно действующих этнокультурных объединений — количество мероприятий — создание объединений любителей русского языка, литературы 	<ul style="list-style-type: none"> — проявление уровня интереса населения к мероприятиям: а) высокий; б) средний; в) низкий — в них число участников — мероприятия носят системный или разовый характер — число посетителей по возрастным категориям — в них число участников по категориям
3.2	Кадровое обеспечение	наличие специалистов по направлениям деятельности (в %)	в том числе % с высшим образованием от общего числа занятых
3.3	Субъекты негосударственного сектора, оказывающие услуги в сфере культуры	<ul style="list-style-type: none"> — характер их деятельности: — организация досуга — проведение тематических мероприятий — механизмы развития партнерских отношений с государственными органами управления культуры 	<ul style="list-style-type: none"> — анализ тематического репертуара — формы контроля со стороны государственных органов управления культуры — их участие в реализации целевых программ развития культуры в регионе

Продолжение табл. 8

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
IV	Контент-анализ СМИ	<ul style="list-style-type: none"> — число публикаций, передач, программ по проблемам развития культуры (за календарный год) — тематика основных рубрик по культуре — тематика рубрик, пользующихся наибольшей популярностью 	<ul style="list-style-type: none"> — отражение целевого содержания публикаций передач — этическое соответствие рубрик (тематики) целевым установкам ГКП — уровень чистоты русского языка в СМИ
V.	Критерии, характеризующие степень эффективности влияния учреждений культуры на формирование гражданско-патриотического мировоззрения на население (анализ проводится по принципу обратной связи на основе социологических опросов)		
5.1	Мировоззренческо-ценностный уровень	<ul style="list-style-type: none"> — знания об истории России, «малой родине», истории своей семьи — оценка базовых ценностей российского общества 	<ul style="list-style-type: none"> — уровень знаний в процентном отношении к общему числу опрошенных респондентов — % респондентов, отметивших значимость базовых ценностей в современном российском обществе — степень убежденности о необходимости защиты духовно-нравственных ценностей отечественной культуры

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
		<ul style="list-style-type: none"> — знания о культуре других народов, их традициях — осознание личной идентификации с этнокультурой — осознание личной идентификации с базовыми ценностями российского общества — осмысление своей персональной роли в развитии общероссийской гражданской идентичности на основе присущих российскому обществу базовых ценностей — знание о роли российской культуры в мировой культуре 	<ul style="list-style-type: none"> — число респондентов, ответивших положительно, к общему числу опрошенных — % респондентов, отметивших наиболее значимые для себя ценностные ориентации этнической культуры — иерархия ценностных ориентаций респондентов — мнение респондентов о значимости личного участия в развитии единства гражданского общества — число респондентов, ответивших положительно
5.2	Мотивационно-потребностный уровень	<ul style="list-style-type: none"> — потребность в изучении истории Отечества, «малой родины», семьи — потребность в познании духовно-ценностных основ российского общества 	<ul style="list-style-type: none"> — число респондентов, проявляющих устойчивый интерес в данном направлении — % респондентов, проявляющих интерес к мероприятиям, проводимым учреждениями культуры по тематике культурного наследия

Продолжение табл. 8

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
		<ul style="list-style-type: none"> — проявление устойчивого интереса к этнокультурам 	<ul style="list-style-type: none"> — % респондентов, являющихся постоянными посетителями мероприятий данного профиля — % респондентов, посещающих мероприятия по развитию этнокультурных программ
5.3	Эмоционально-оценочный уровень	<ul style="list-style-type: none"> — осознание Отечества как высшей социальной значимости — осознание неразрывной связи личной сопричастности с интересами Родины — гордость за принадлежность к Родине — чувство принадлежности духовно-нравственных ценностей российской культуры к гуманистическим ценностям мировой культуры — толерантность 	<ul style="list-style-type: none"> — уровень осознания респондентами приоритета общегосударственных интересов — мотивы личного участия в общественно значимых процессах, акциях — число респондентов, ответивших положительно — число респондентов, разделяющих данную позицию — проявление понимания и уважения к культуре других народов
5.4	Деятельностно-поведенческий уровень	<ul style="list-style-type: none"> — готовность к действию 	<ul style="list-style-type: none"> — степень участия респондентов в работе творческих объединений по данной проблематике

№ п/п	Наименование критерия	Наименование социального индикатора	Характеристика оценки
		<ul style="list-style-type: none"> — альтруизм, милосердие — коллективизм — гражданственность 	<ul style="list-style-type: none"> — участие респондентов в работе этнокультурных центров, в реализации программ межкультурных коммуникаций — участие респондентов в социально значимых гражданско-патриотических мероприятиях — соблюдение традиций, обрядов традиционной культуры

Научное издание

**Соловьев Андрей Петрович
Путрик Юрий Степанович**

**НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
КРИТЕРИЕВ ОТНЕСЕНИЯ РОССИЙСКИХ
УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРЫ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ,
РЕГИОНАЛЬНОМУ И МУНИЦИПАЛЬНОМУ УРОВНЮ**

*Дизайн обложки М. Ю. Маяков
Компьютерная верстка О. В. Клюшенкова*

Российский научно-исследовательский
институт культурного и природного
наследия имени Д. С. Лихачёва

129366, Москва, ул. Космонавтов, 2
E-mail: info@heritage-institute.ru