

Адамова О.В.,

студент магистратуры

Уральский институт управления – филиал РАНХиГС

Екатеринбург (Россия),

Научный руководитель: Ваторопин Александр Сергеевич,

д.соц.н., доцент.

Уральский институт управления – филиал РАНХиГС

Екатеринбург (Россия)

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. Сфера культуры сегодня является основой восстановления утраченных традиций, воспитания высококонравленной личности с учетом российского исторического опыта. Это требует от органов публичной власти применения эффективных методов управления; одним из них является программно-целевой метод. В статье автором рассматривается сущность программно-целевого управления в сфере культуры муниципального образования, делается вывод об его эффективности в контексте решения масштабных проблем. Автором отмечается, что основой программно-целевого управления в сфере культуры муниципального образования является программа, которая разрабатывается органами муниципального самоуправления в логике федерального законодательства, что обеспечивает ее соответствие всем заданным параметрам. В то же время автором отмечается и проблемные аспекты в программно-целевом управлении.

Ключевые слова: сфера культуры, программно-целевое управление, муниципальное образование.

Annotation. The sphere of culture today is the basis for restoring lost traditions and educating a highly moral person, taking into account the Russian historical

experience. This requires public authorities to apply effective management methods; one of them is recognized as the program-target method. In the article, the author considers the essence of program-target management in the sphere of culture of a municipal formation, concludes about its effectiveness in the context of solving large-scale problems. The author notes that the basis of program-target management in the field of culture of a municipality is a program that is developed by municipal authorities in the logic of Federal legislation, which ensures its compliance with all the specified parameters. At the same time, the author also notes the problematic aspects in program and target management.

Keywords: *sphere of culture, program-target management, municipal formation.*

Сегодня сфера культуры играет незаменимую роль в духовном и нравственном воспитании человека, аккумуляции исторического опыта.

С началом перестройки российского общества культура «ушла на второй план» и перестала выполнять необходимые функции, что привело к негативным последствиям, прежде всего, в духовном развитии граждан России.

Началом нового этапа возрождения культуры в российском обществе можно считать 2014 год. Тогда были приняты «Основы государственной культурной политики», которые сориентировали органы государственной власти и местного самоуправления на новый формат действий в развитии культуры как в масштабах всей страны, так и отдельных муниципальных образований. Однако, несмотря на то, что культура признается стратегическим ресурсом развития российского общества, ее финансирование осуществляется по остаточному принципу, что совершенно недостаточно для решения существующих проблем.

Так, в России, финансирование сферы культуры и кинематографии находится на предпоследнем месте из всех предусмотренных расходов и на 2019 год составило 127,2 млрд. руб. Для сравнения: на сферу образования в 2019 году было предусмотрено 843,7 млрд. руб., на сферу здравоохранения - 655,6 млрд. руб.[8]. Ситуация с финансированием сферы культуры в муниципальных

образованиях также оставляет желать лучшего. Так, например, доля расходов на сферу культуры в Советском районе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2019 г. составила 3,1% в бюджете Советского района[9]. Такая ситуация наблюдается повсеместно, что требует от органов местного самоуправления вести поиск более эффективных механизмов управления в сфере культуры. Одним из таких механизмов признано программно-целевое управление.

Обратимся к понятию программно-целевого подхода в муниципальном управлении сферой культуры.

Стоит согласиться с мнением Б. А. Райзберга, который программно-целевое управление рассматривает не просто как метод, а как методологию[6,с.68].

И.И. Камалтдинов, Д.А. Мусабирова, А.Ю. Якаров рассматривают программно-целевое управление как постановку конкретных целей в определенной сфере управления и разработку мероприятий для их достижения с определением сроков их исполнения, что реализуется путем разработки программ, которые направлены на решение проблем в наиболее важных сферах жизнедеятельности государства, региона, муниципалитета[5,с.37].

М.Н.Дудин, Н.В. Грызунова добавляют, что программно-целевое управление – это использование органами власти и управления определенных методов, при которых цели плана увязываются с ресурсами посредством программ[4,с.2].

В свою очередь Б.А. Райзберг дает определение программно-целевого управления как выработку и практическое воплощение путей развития из настоящего в будущее, исходя из намеченных целей и с учетом предполагаемых и предвидимых ресурсов[6,с.9].

Представленные выше определения программно-целевого управления позволяют сформулировать общее понятие программно-целевого управления в сфере культуры муниципального образования: это выработка органами муниципального самоуправления определенных действий для достижения цели в развитии сферы культуры в рамках предполагаемых финансовых ресурсов.

В настоящее время методологическая основа метода программно-целевого управления в сфере культуры – это концепции «управления по целям» П. Друкера, «управления по результатам» (финская школа управления)[3], синтеза знаний школы Г.П. Щедровицкого[7]. Само название метода как «программно-целевого» несет в себе две смысловые категории: первая – программа, вторая – цель.

Обратимся к первой категории – «программе» в сфере культуры муниципального образования. Она представлена планом упорядоченных действий и процедур органами местного самоуправления, которые объединены общими решаемыми задачами в данной сфере. Цель как смысловая категория определяет то, что планируется достигнуть в сфере культуры муниципального образования, мысленно представляя желаемый, конечный результат. Другими словами, реализация программно-целевого муниципального управления в сфере культуры – это достижение заранее поставленной цели за счет выполнения определенных действий.

Программа позволяет регулировать систему привлечения средств из внебюджетных источников, рассчитывая на их некоммерческое применение. Именно программа позволяет решить задачу совмещения финансирования или частичного замещения финансирования при дефиците бюджета на условиях соблюдения договорной дисциплины.

Программа является развитым инструментом современного менеджмента, который позволяет расширить возможности деятельности органов местного самоуправления в сфере культуры за счет диверсификации финансирования и распределения средств в зависимости от целеуказания. В сфере культуры муниципального образования программа выступает экономическим инструментом, что тем более важно в рыночной экономике. Посредством программы в сфере культуры муниципального образования осуществляется финансирование с тем преимуществом, что выделенные средства будут потрачены на достижение конкретной цели и в четко установленные сроки, с предоставлением планов реализации и предусмотренной отчетности.

Следует сказать, что реализация программы в сфере культуры муниципального образования, имея четкий механизм со сроками, программными мероприятиями и т.д., конечно, не оставляет свободы в ее реализации, но творческая свобода в конкретных процессах ничем не ограничивается. Чаще всего, в последнее время, программы в сфере культуры муниципальных образований в свою структуру включают портфель проектов и уже в рамках этих проектов устанавливаются компетенции и внутренняя независимость их участников. Так, например, в муниципальной программе Советского района Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Развитие культуры в Советском районе»[2] включен проект «Культурная среда», что отражает направления развития сферы культуры ХМАО-Югры и России в целом в формате реализации национального проекта «Культура».

Кроме того, программа в сфере культуры муниципального образования, выступая одним из экономических методов муниципального регулирования, является и своеобразным гарантом для ее участников, инвесторов, исполнителей благодаря наличию договорных обязательств.

Использование программы в сфере культуры муниципального образования обусловлено тем, что в этой сфере имеются масштабные проблемы, и решить их инерционным путем не представляется возможным. В то же время острота и масштабность проблем требуют кардинальных решений. В силу сложности, комплексности проблем в сфере культуры муниципального образования программа позволяет систематизировать цели, определить переход от целей к задачам, к системе действий и мероприятий, закрепить ресурсы за конкретными программными мероприятиями, четко определить источники ресурсов, формирование механизмов управления и контроля. Так, например, в муниципальной программе Советского района Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Развитие культуры в Советском районе» до 2030 г. определены цели – укрепление единого культурного пространства Советского района, создание комфортных условий и равных возможностей доступа населения к культурным ценностям, цифровым ресурсам, самореализации и

раскрытия таланта каждого жителя Советского района, определены источники финансирования – бюджет ХМАО-Югры, Советского района и внебюджетное финансирование, в конкретном денежном выражении, на весь период реализации программы[2]. Представленные цели данной муниципальной программы позволяют судить о масштабности проблем в сфере культуры Советского района, поэтому и применение программно-целевого управления вполне оправдано.

Также отметим, что разработка программ в сфере культуры органами муниципального самоуправления имеет муниципальную нормативную основу, которая, как правило, заимствована из норм Постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»[1]. Поэтому муниципальные программы в сфере культуры имеют все необходимые элементы и документы, в том числе отчеты об эффективности их реализации.

Из проведенного анализа программно-целевого управления в сфере культуры муниципального образования можно выделить следующие его преимущества. Программно целевое управление:

- позволяет решать комплексные проблемы культурной сферы;
- дает возможность мобилизовать и эффективно использовать время и ресурсы и направлять их на решение острых и масштабных проблем в культурной сфере муниципального образования;
- имеет четко структурированную систему принятия и реализации решений, а также документационно их обеспечивает.

Однако, несмотря на очевидные преимущества программно-целевого управления в сфере культуры муниципальных образований, существенных положительных изменений пока не отмечается. Так, например, мероприятия муниципальной программы Советского района Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Развитие культуры в Советском районе» направлены на повышение качества предоставления услуг в сфере культуры. Однако, по результатам опроса оценки качества работы учреждений культуры,

подведомственных Департаменту социального развития администрации Советского района Ханты-Мансийского автономного округа, удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере культуры составляет 49,89% [10], что на наш взгляд, явно недостаточно. Более того, данный показатель (оценка удовлетворенности граждан качеством услуг в сфере культуры) не нашел своего отражения в муниципальной программе, что свидетельствует о том, что поставленные в ней цели и задачи не в полной мере соотносятся с целевыми показателями. В данном контексте согласимся с мнением Б.А. Райзберга, который отмечает, что государственные программы должны быть пересмотрены в соответствии с целевыми установками и заданиями [6], что относится и к муниципальным программам. В контексте реализуемой программы «Развитие культуры в Советском районе» оценка удовлетворенности качеством услуг в сфере культуры должна быть закреплена в целевых показателях.

Таким образом, можно констатировать, что применение программно-целевого управления в сфере культуры муниципального образования является одним из эффективных методов, который позволяет решать масштабные проблемы, тем самым обеспечивая гражданам муниципального образования максимальный доступ к культурным благам. В то же время эффективность реализации программно-целевого управления в сфере культуры муниципального образования зависит от грамотного управленческого подхода к разработке его механизмов.

Использованные источники:

1. Постановление Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 (ред. от 06.02.2020) «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» // Официальном интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.04.2020)

2. Постановление администрации Советского района Ханты-Мансийского автономного округа-Югры № 2340 от 29.10.2018 г. «О муниципальной программе «Развитие культуры в Советском районе»» <https://adm.admsov.com/> (дата обращения: 15.04.2020)

3. Друкер, П. Эффективное управление /П. Друкер. М.: АСТ, 2004.- 288 с.

4. Дудин М.Н., Грызунова Н.В. Особенности регулирования экономики регионов на основе программно-целевого планирования// Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 48 (375). С. 2-12.

5. Камалтдинов И.И., Мусабинова Д.А., Якаров А.Ю. Сущность и назначение программно-целевого подхода в муниципальном управлении//Тенденции развития науки и образования. 2018. № 38-3. С. 37-39.

6. Райзберг Б.А. Целевые программы в системе государственного управления экономикой: монография. М.: ИНФРА-М, 2016. - 268 с.

7. Щедровицкий Г.П. Оргуправленческое мышление. Идеология, методология, технология (курс лекций). М.: «Издательство Студии Артемия Лебедева» 2015.- 464 с.

8. Бюджет для граждан к федеральному закону о федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов//<https://www.minfin.ru/> (дата обращения: 17.04.2020)

9. Бюджет Советского района на 2019 г. и на плановый период 2020 г. и 2021 г.// <https://budget.admsov.com/>

10. Опрос «Оценка качества работы учреждений культуры, подведомственных Департаменту социального развития администрации Советского района» // <https://admsov.com/opros/sibir.php> (дата обращения: 20.04.2020).