

УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ КУЛЬТУРЫ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Шестаков Игорь Алексеевич

Магистрант, Сибирский институт управления
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
dering1984@mail.ru

CULTURAL DEVELOPMENT MANAGEMENT AT THE MUNICIPAL LEVEL: CHALLENGES AND SOLUTIONS

I. Shestakov

Summary: The article presents an analysis of the management body of the municipality of the Berezovsky district of the Krasnoyarsk Territory of activities for the development of the cultural sector for 2017–2021. As part of the study, the content and results of the activities of municipal cultural institutions are studied, organizational and personnel problems are identified, and ways to solve them are outlined.

Keywords: management of the sphere of culture in the municipality, personnel and staffing of cultural institutions, personnel policy in the field of culture.

Аннотация: В статье представлен анализ органа управления муниципального образования Березовского района Красноярского края деятельности по развитию сферы культуры за 2017–2021 годы. В рамках исследования изучаются содержание и результаты деятельности муниципальных учреждений культуры, выявляются организационные и кадровые проблемы, намечаются пути их решения.

Ключевые слова: управление сферой культуры в муниципальном образовании, кадры и кадровое обеспечение учреждений культуры, кадровая политика в сфере культуры.

Развитие муниципального образования неразрывно связано формированием культурного пространства. На заседании Совета по культуре и искусству 15 декабря 2018 года Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «национальная программа в сфере культуры должна получить сильное региональное измерение, стимулировать повышение качества и разнообразия культурной жизни в малых городах и поселках страны» [12]. Таким образом, на уровне государства приоритет отдается развитию культуры на местном уровне. Это отражается в нормативно-правовом обеспечении деятельности в сфере управления культурой.

Вместе с тем, для прогнозирования процессов в культурной среде и управления на этой основе ее развитием необходимо изучение современного состояния учреждений культуры на местном уровне, поскольку в силу географических, экономических и производственных факторов условия их деятельности в различных регионах и на уровне муниципальных образований могут значительно отличаться, что должно быть учтено в управлении.

Нами предпринято изучение деятельности по управлению развитием культуры в муниципальном образовании Березовский район, являющимся наиболее приближенным к региональной столице Красноярского края – городу Красноярску, что обуславливает специфические условия функционирования учреждений культуры.

Березовский район является одним из самых густонаселенных компактных районов края, расположен в центральной части Красноярского края, фактически является районом пригородного типа [1]. По состоянию на 01.01.2022, численность населения составила 43,6 тыс. чел. [3]. Наблюдается незначительный прирост населения: за период с 2016 года увеличение составило 9,5%. Значительная часть жителей муниципального образования работает в городе Красноярске. Близость регионального центра, с одной стороны, дает возможность реализации трудового потенциала населения, с другой стороны, создает предпосылки для нивелирования творческих культурных процессов и достижений за счет предложения более качественного культурного продукта центром.

В сфере культуры Березовского района реализуются следующие направления деятельности:

- культурно-досуговая (МБУК «Централизованная клубная система Березовского района», в состав которой входят 14 подразделений);
- библиотечная (МБУК «Межпоселенческая библиотека», в состав которой входят 13 подразделений);
- музейная (МБУК «Березовский районный музей»);
- дополнительное образование в области культуры (МБУК Березовская детская школа искусств с сельскими подразделениями);
- молодежная политика (МБУ «Молодежный центр «Созвездие»).

По данным Министерства культуры Красноярского

края за период 2017-2022 гг. учреждения культуры обладают необходимыми ресурсами и показывают относительно устойчивые результаты деятельности. Имеет место повышение финансового обеспечения на уровне местного бюджета. Так, в 2017 году финансирование сферы культуры составило 96,41 млн. руб., в то время как в 2019 и в 2020 – 81,43 млн. руб. и 93,29 млн. руб. соответственно [5-8]. Финансирование на 2020 год увеличилось на 7,32% по сравнению с 2017 годом и составило 103,46 млн. рублей [12]. Прежде всего, это увеличение нашло отражение в росте заработной платы работников учреждений культуры. Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, средняя заработная плата работников муниципальных учреждений культуры Красноярского края в 2021 году составила 40 906 рублей, что на 12,32% выше по сравнению с 2019 годом (36 420 рублей) [13, 14]. Однако это не повлияло на улучшение показателей кадрового состава сферы культуры района (табл.1).

Так, укомплектованность штата специалистами за 2017-2021 годы составляет в среднем составляет 81,33%. Количество специалистов с профильным образованием составляет в среднем за 2017-2021 годы 66,63% от общего числа (табл.2).

При этом доля специалистов в возрасте до 30 лет за 5 лет сократилась на 9,75%, в возрасте 30-49 лет сократилась на 19,32%, в то время как доля специалистов в возрасте свыше 50 лет выросла на 5,17%.

Динамика изменений в возрастном составе специалистов учреждений культуры Березовского района отражает снижение доли специалистов до 30 лет, что свидетельствует об отсутствии притока молодых специалистов, а также о происходящем оттоке в другие сферы деятельности (табл. 3).

Таким образом, ситуацию с кадровым обеспечением учреждений культуры муниципального образования нельзя признать благоприятной. При сложившихся тенденциях возможен регресс в развитии культурно-досуговой деятельности в районе. Муниципальным органам местного самоуправления необходимо принимать действенные меры к улучшению кадрового обеспечения. В противном случае показатели деятельности муниципальных учреждений культуры – библиотек и культурно-досуговых учреждений (КДУ) не будут достигать плановых значений, предусмотренных Национальным проектом «Культура», например, по числу посещений организаций культуры предусмотрено увеличение на 15% по сравнению с показателями 2018 г. [10].

Так, данные за 2017-2021 гг. показывают, что количество мероприятий, проводимых культурно-досуговыми учреждениями, постепенно уменьшается: если в 2017 году количество проведенных мероприятий было 1840,

то в 2021 году меньше на 9,3% [5-8]. Уменьшилось и количество посещений мероприятий: в 2018 г. оно составило 126,5 тыс. чел., в 2021 году в половину меньше – 63,9 тыс. чел. Количество клубных формирований остается примерно на одном уровне, количество участников в среднем за 5 лет составило немногим больше 1800 чел. (табл. 4).

Показатели деятельности библиотек района отражают недостаточную эффективность подключения библиотек к сети интернет: за период с 2017 составило всего 2 библиотеки. Объем электронного каталога за 5 лет увеличился всего на 9,95 тысяч записей и составил 51,13 тыс. записей. При этом динамика внесения записей в электронный каталог показывает тенденцию к снижению: если в 2017 году в год было обработано 2,72 тысячи записей, то в 2021 году – 2,41, то есть на 11,3% меньше. Изменение фактического книжного фонда также показывает негативную тенденцию: фонд сократился на 9,51 тыс. экземпляров и составил по итогам 2021 года 155,62 тыс. экземпляров.

По количеству фондовых поступлений за 2021 год на 1000 жителей библиотека Березовского района находится на 51 месте среди библиотек края. При этом количество зарегистрированных пользователей в 2020 году по сравнению с 2017 годом уменьшилось более чем на 3,0 тыс. чел. и составило 9,4 тыс. чел., а количество посещений снизилось до 57,5 тыс. чел. Соответственно охват населения Березовского района библиотечным обслуживанием снизился до 21,8%. В 2021 году наблюдается увеличение числа пользователей до 12,7 тыс. чел., охват населения – до 29,1%. (табл. 5).

Изменение данных показателей связано с ограничениями в период эпидемии COVID-19 и их отменой.

Изучение показателя книгообеспеченности в расчете на 1 жителя, выявило крайне негативную тенденцию: с 2017 г. значение показателя снизилось с 3,96 до 3,56 экземпляров на одного жителя. При этом, согласно нормативам, показатель должен быть в диапазоне 7-10 экземпляров на одного жителя [9].

Рассматривая показатели деятельности учреждений культуры, необходимо отметить, что утвержденных нормативов в части посещений мероприятий или их количества в настоящее время не существует. Данные показатели отражаются в муниципальных заданиях, которые утверждаются администрацией муниципального образования согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации [2]. Подготовкой муниципального задания занимается отдел культуры совместно с руководителем муниципальных учреждений культуры. Примером может служить муниципальное задание Централизованной клубной системы Березовского района, размещенное на официальном сайте учреждения за 2022 год и

Таблица 1.

Динамика показателей кадрового состава учреждений культуры Березовского района по уровню образования за 2017-2021 годы (в чел.)

Годы	Штатная численность		Фактическая численность				
	Всего	Специалисты	Всего	Специалисты			Среднее общее образование
				Высшее образование		Среднее профессиональное образование	
Всего	Профильное	Всего	Профильное	Среднее общее образование			
2017	268	232	223	187			15
				116	73	56	
2018	252	225	215	185			13
				117	73	55	
2019	253	224	216	187			11
				110	78	66	
2020	253	224	212	183			9
				108	76	66	
2021	250,25	226,25	191	178			10
				110	82	58	

Таблица 2.

Динамика укомплектованности учреждений культуры специалистами, в том числе с профильным образованием за 2017-2021 годы

Годы	Доля категории специалистов от штатной численности (в %)	Доля специалистов с профильным образованием от фактического числа специалистов (в %)
2017	80,6	61
2018	82,2	61,6
2019	83,5	69,5
2020	81,7	70
2021	78,67	71,35

Таблица 3.

Динамика возрастного состава специалистов учреждений сферы культуры за 2017-2021 годы (в чел./ % от общей численности).

Годы	Всего	Возраст специалистов		
		18-30 лет	30-49 лет	свыше 50 лет
2017	187	41/21,9	88/47,1	58/31
2018	185	35/18,9	90/48,7	60/32,4
2019	187	33/17,7	95/50,8	59/31,6
2020	183	32/17,5	95/51,9	56/30,6
2021	169	37/21,9	71/42	61/36,1

2023, показатели в котором изменяются незначительно, как правило, не более чем на одну расчетную единицу по определенным видам деятельности [4].

Таким образом, в деятельности учреждений, являющихся основными для сферы культуры муниципального

образования, имеют место негативные тенденции. Это связано с проблемами в кадровом обеспечении, но не менее важное значение имеет качество управления данной сферой.

Управление процессами в сфере культуры осущест-

Таблица 4.

Динамика показателей деятельности культурно-досуговых учреждений Березовского района за 2017-2021 гг.

Годы	КДУ					
	Клубные формирования		Кол-во мероприятий		Кол-во посещ. (чел.)	
	Кол-во	Кол-во участников (чел.)	Всего	Платных	Всего	Платных
2017	156	1801	1840	403	нет данных	19 058
2018	154	1818	1815	376	126 576	18 319
2019	159	1904	1870	408	130918	22 423
2020	160	1921	1776	200	125865	8 047
2021	159	1871	1718	239	63 986	10 648

Таблица 5.

Динамика показателей деятельности библиотечных учреждений Березовского района за 2017-2021 годы.

	Кол-во пользы (тыс.чел.)	Кол-во посещен (тыс.)	Охват населения библиотечными услугами, %	Объем эл. каталога (тыс. записей)	Фонд (тыс.экз)	Поступило экз. (тыс.)	
						Кол-во поступлений (тыс.)	Место среди библиотек края по поступлению на 1000 жителей
2017	12,7	98,9	30,4	41,18	165,13	8,07	47
2018	12,7	99	30,2	43,9	163,56	4,42	55
2019	12,7	101	29,7	45,75	149,64	4,53	55
2020	9,4	57,5	21,8	48,72	153,65	6,92	46
2021	12,7	103,4	29,1	51,13	155,62	6,68	51

влетает отдел культуры администрации Березовского района. Отделом разработан Паспорт отрасли «Культура» Березовского района, в котором в качестве приоритетных выделены следующие направления:

- патриотическая воспитательная деятельность, связанная с празднованием годовщины Победы в Великой Отечественной войне;
- поддержка лучших работников и лучших учреждений культуры Березовского района;
- независимая оценка качества предоставления услуг культурно-досуговыми учреждениями Березовского района, входящих в состав МБУК «ЦКС Березовского района»;
- увеличение контингента обучающихся и качество подготовки выпускников детских школ искусств;
- совершенствование материально-технической базы учреждений культуры и образования в области культуры;
- работа с населением с ограниченными возможностями здоровья [11].

Данные направления отчасти согласуются с целями и задачами реализации Национального проекта «Культура»: развитие волонтерского движения и воспитание патриотизма, создание системы непрерывного художественного образования.

На 2020-2021 гг. отделом культуры администрации Березовского района ставились следующие задачи:

- увеличение контингента обучающихся МБУДО Березовская ДШИ;
- создание сообщества «Волонтеры культуры» на базе РДК «Юбилейный» МБУК «ЦКС Березовского района»;
- повышение квалификации работников МБУК «ЦКС Березовского района» и МБУК «Межпоселенческая библиотека» Березовского района.

Однако плановые показатели решения задач в Паспорте отрасли «Культура» Березовского района отсутствуют, что не позволяет оценить результативность деятельности. На наш взгляд, данный подход к планированию деятельности со стороны муниципального органа управления культурой не позволяет осуществлять целенаправленный контроль эффективности работы и является одним из факторов, не способствующих улучшению деятельности учреждений культуры.

Кроме того, имеют место существенные недостатки в информационном обеспечении деятельности учреждений культуры как на уровне муниципалитета, так и на региональном уровне. Это проявляется, в том числе, в многочисленных расхождениях в статистических дан-

ных, несоответствии данных регионального министерства культуры и муниципального образования, использовании устаревших данных и отсутствие обновления публичной информации и т.д.

Выводы

Таким образом, изучение деятельности муниципальных учреждений культуры позволяет сделать вывод, что уровень развития культуры муниципального образования, в первую очередь, зависит от качества управления отраслью. Формальный подход к планированию деятельности, отсутствие целенаправленного контроля, неполноценность информационного обеспечения управления, а также проблемы в кадровом обеспечении учреждений приводят к негативным тенденциям в развитии культуры на муниципальном уровне.

На наш взгляд, основными направлениями совершенствования деятельности по развитию сферы культуры на муниципальном уровне и способами решения выявленных проблем должны стать разработка муниципальной программы развития кадрового потенциала учреждений культуры района как части кадровой политики Красноярского края в сфере культуры, включающей мониторинг соответствия профессионального уровня работников учреждений культуры, организацию обучения и повышения квалификации специалистов с учетом актуального состояния.

Необходима инвентаризация и актуализация локальных нормативно-правовых актов, положений, программ в соответствии с современными требованиями, разра-

ботка документов, регламентирующих процессы формирования и оценки количественных и качественных показателей деятельности по типам учреждений культуры муниципального образования.

Организационные преобразования процессов управления отраслью на муниципальном уровне должны включать введение в практику системы среднесрочного и долгосрочного планирования с привлечением ведущих специалистов и руководителей учреждений культуры, обеспечение соответствия планов национальным программам и проектам на федеральном, и региональном уровнях, исключение однообразия, формализма.

Необходимо обеспечить централизацию и контроль за предоставлением, сбором, обработкой информации о деятельности муниципальных учреждений культуры, ведение единой базы данных о кадровом потенциале учреждений культуры с использованием современных информационных технологий.

Повышению результативности деятельности будет способствовать разработка системы стимулирования и поощрения учреждений культуры и их работников за достижение и превышение плановых показателей.

В целом учет особенностей региона и факторов, влияющих на развитие сферы культуры муниципального образования, является необходимым условием повышения эффективности управления развитием отрасли на муниципальном уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. Березовский район Красноярского края // Официальный сайт. – URL: <http://www.berezovsky.krskstate.ru/> (дата обращения 12.10.2022)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. - 03.08.1998. - № 31. - Ст. 3823.
3. Демография // офиц. сайт Федеральной службы государственной статистики. – 1999. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения 12.10.2022).
4. Документы: Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Централизованная клубная система Березовского района» // официальный сайт. – URL: <https://cks-berezovka.ru/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/> (дата обращения 12.01.2023)
5. Культура Красноярского края в цифрах за 2017–2018 годы: статистический справочник / министерство культуры Красноярского края. – Красноярск, 2019. – 139 с.
6. Культура Красноярского края в цифрах за 2018–2019 годы: статистический справочник / министерство культуры Красноярского края. – Красноярск: КНУЦ, 2020. – 141 с.
7. Культура Красноярского края в цифрах за 2019–2020 годы: статистический справочник. – Красноярск: Красноярский краевой научно-учебный центр кадров культуры, 2021. – 133 с.
8. Культура Красноярского края в цифрах за 2020–2021 годы: статистический справочник. – Красноярск: Красноярский краевой научно-учебный центр кадров культуры, 2022. – 134 с.
9. Об утверждении нормативов минимального ресурсного обеспечения услуг сельских учреждений культуры (общедоступных библиотек и культурно-досуговых учреждений) : приказ министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 20 февраля 2008 года №32 : [Электронный ресурс] : URL: <https://docs.cntd.ru/document/902113553?marker=6580IP> (дата обращения 12.10.2022)
10. Паспорт национального проекта «Культура» : Протокол заседания президиума совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 24 декабря 2018 г. №16 : [Электронный ресурс] : URL: <http://government.ru/info/35562/> (Дата обращения 01.08.2022)

11. Паспорт отрасли «Культура» Березовского района 2020 год : Отдел культуры Березовского района, 2020. – 23 с.
12. Российская Федерация. Президент Российской Федерации (2018. – В.В. Путин). Заседание Совета по культуре и искусству, 15 декабря 2018 года, 16:40 // Президент России, офиц. сайт.
13. Рынок труда, занятость и заработная плата // офиц. сайт Федеральной службы государственной статистики. – 1999. – URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/itog-monitor05-19.htm> (дата обращения 12.10.2022)
14. Рынок труда, занятость и заработная плата // офиц. сайт Федеральной службы государственной статистики. – 1999. – URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/itog-monitor04-21.htm> (дата обращения 12.10.2022)

© Шестаков Игорь Алексеевич (dering1984@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Сибирский институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации