

DOI 10.22394/1818-4049-2021-94-1-45-56  
УДК 351.85(571.6)

**Г. Н. Строева**

## **Развитие сферы культуры в документах стратегического планирования регионов Дальневосточного федерального округа**

*На законодательном уровне установлено, что культура России, так же как и природные богатства, является достоянием страны и важным ресурсом социально-экономического развития всех её территорий и улучшения качества жизни населения. Совершенствование процесса управления и стратегического планирования развития сферы культуры обусловлено необходимостью повышения эффективности использования государственных финансов и уровня инвестиционной привлекательности отрасли. Важную роль в оптимизации процесса управления сферой культуры играют инструменты стратегического планирования. Анализ государственных программ и разделов стратегий социально-экономического развития одиннадцати регионов Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО), посвященных развитию сферы культуры, позволил выявить структурные и методические проблемы разработки региональных документов стратегического планирования в сфере культуры. К числу основных проблем относятся: несоответствие структуры и содержания стратегий и программ методическим указаниям (рекомендациям) и порядку их разработки; отсутствие единого методологического подхода к пониманию сущности и базовых составляющих стратегий и программ; отсутствие единого подхода к количеству, составу и форме представления целевых показателей; недостаточный уровень взаимосвязанности региональных документов стратегического планирования. Проблемой разработки стратегий и программ является отсутствие единых требований к показателям оценки выполнения стратегических целей и задач, мероприятий государственных программ, а также взаимоувязанной системы оценки документов стратегического планирования, разработанных на разных уровнях управления. Различия в структурных элементах и несоответствия заявленным критериям отмечаются в рассмотренных документах всех регионов ДФО. Основная причина несоответствия – отсутствие единой методики разработки как региональных стратегий, так и государственных программ.*

**Ключевые слова:** регион, сфера культуры, стратегическое планирование, стратегия социально-экономического развития, стратегия развития отрасли, государственная программа.

**Введение.** В настоящее время культура стала важным ресурсом социально-экономического развития регионов. Культурный потенциал территории, основными составляющими которого являются различные объекты (памятники истории, архитектуры и народного творчества, уникальные сооружения культуры, музеи) и явления культурного наследия (традиционные промыслы и ремесла, культурные традиции, фестивали, мифы, предания), состояние культурной среды

и культурная атмосфера считаются важным фактором повышения конкурентоспособности регионов. В современных условиях культура нередко используется в качестве инструмента геополитической борьбы за мировое и региональное господство, экономической и политической экспансии [Сарычева, 2010. С. 159].

Сфера культуры выполняет важные функции. Она отвечает за сохранение и трансляцию культурного наследия страны. Как важная составляющая социаль-

---

**Галина Николаевна Строева** – канд. социол. наук, доцент, доцент кафедры экономической теории и национальной экономики, Тихоокеанский государственный университет (680035, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 136). E-mail: [gstro@mail.ru](mailto:gstro@mail.ru)

ной сферы культура вносит существенный вклад в воспитание и образование населения, процессы социализации, инкультурации, идентификации, приобщения к культурному наследию. Наличие благоприятной социокультурной среды рассматривается в настоящее время в качестве условия формирования и развития человеческого капитала территории, сокращения оттока населения и привлечения талантливых людей. В условиях глобализации самобытность и уникальность региональных культур становятся основой для развития территорий и инновационных процессов [Федотова, 2011. С. 18].

Сфера культуры представляет собой сложную и многоуровневую систему, управление которой осуществляется на разных уровнях и отличается межуровневым, межведомственным, межотраслевым и межсекторным характером. В последние годы в России велась активная работа по совершенствованию системы законодательства о культуре, однако многие его нормы не имеют системного характера и содержат ряд пробелов, что затрудняет их применение [Агошков, Москаленко, 2011. С. 70].

Разработка и совершенствование законодательных и нормативно-правовых актов, регулирующих развитие культуры в России, а также государственных программ осуществляется в соответствии с Основами государственной культурной политики<sup>1</sup>, признанной неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности страны. Указом Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 культура возведена в ранг стратегического национального приоритета, реализация которого рассматривается в качестве условия обеспечения национальных интересов и безопасности страны<sup>2</sup>. Начиная с 2019 г., в России реализуется национальный проект «Культура».

Важную роль в оптимизации процесса управления сферой культуры играют инструменты стратегического планиро-

вания. В соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ<sup>3</sup> к документам регионального стратегического планирования в сфере культуры можно отнести стратегии социально-экономического развития (СЭР) субъекта РФ (далее – Стратегии), стратегии развития культуры и государственные программы развития культуры (далее – Программы) в субъектах РФ.

Цель исследования – выявить проблемы разработки региональных документов стратегического планирования, посвященных развитию сферы культуры в регионах Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО), установить насколько данные документы соответствуют методическим рекомендациям (указаниям) и порядку их разработки, утвержденным Минэкономразвития России.

**Информационная база.** Логика разработки и принятия стратегических документов развития отраслей экономики на уровне региона может быть представлена следующим образом: Стратегия субъекта РФ → стратегия развития отрасли → программа развития отрасли. Стратегии развития культуры есть только у трех регионов ДФО: «Стратегия развития сферы культуры Хабаровского края на период до 2025 года», «Стратегия развития культурной политики Сахалинской области на период до 2030 года» и «Стратегия развития культуры в Камчатском крае до 2025 года».

В статье рассмотрено содержание разделов, посвященных развитию сферы культуры, 10 Стратегий регионов ДФО: Республики Бурятия на период до 2035 года (утверждена 18 марта 2019 г.); Республики Саха (Якутия) (далее – РС(Я)) до 2032 года с целевым видением до 2050 года (утверждена 19 декабря 2018 г.); Забайкальского края на период до 2030 года (утверждена 26 декабря 2013 г.); Камчатского края до 2030 года (утверждена 27 июля 2010 г.); Приморского края до 2030 года (утверж-

<sup>1</sup> Об утверждении Основ государственной культурной политики. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172706](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172706) (дата обращения 27.02.2021).

<sup>2</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191669](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669) (дата обращения 27.02.2021).

<sup>3</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (дата обращения 27.02.2021).

дена 28 декабря 2018 г.); Хабаровского края на период до 2030 года (утверждена 13 июня 2018 г.); Амурской области на период до 2025 года (утверждена 13 июля 2012 г.); Магаданской области на период до 2030 года (утверждена 5 марта 2020 г.); Сахалинской области на период до 2035 года (утверждена 24 декабря 2019 г.); Еврейской автономной области (далее – ЕАО) на период до 2030 года (утверждена 15 ноября 2018 г.) и проекта Стратегии Чукотского автономного округа (далее – ЧАО) до 2030 года (от 16 июля 2014 г.).

Проведен анализ 11 государственных программ развития культуры в регионах ДФО: «Культура Бурятии» (сроки реализации 2014–2017 гг. и на период до 2022 г.); «Развитие культуры в Республике Саха (Якутия) на 2020–2024 годы и на плановый период до 2026 года»; «Развитие культуры в Забайкальском крае» (сроки реализации 2014–2024 гг.); «Развитие культуры

в Камчатском крае» (сроки реализации 2014–2024 гг.) «Развитие культуры Приморского края на 2013–2021 гг.»; «Культура Хабаровского края» (сроки реализации 2012–2024 гг.); «Развитие и сохранение культуры и искусства Амурской области» (сроки реализации 2014–2025 гг.); «Развитие культуры и туризма Магаданской области» (сроки реализации 2014–2024 гг.); «Культура Еврейской автономной области» (сроки реализации 2016–2021 гг.); «Развитие культуры, спорта и туризма Чукотского автономного округа» (сроки реализации 2019–2024 гг.).

**Полученные результаты и их об- суждение.** Анализ документов стратегического планирования проведен по критериям, представленным на рисунке 1. Выбор критериев сделан с учетом Требований к региональной Стратегии<sup>4</sup>, Методических рекомендаций по разработке и корректировке Стратегии<sup>5</sup>, Порядка

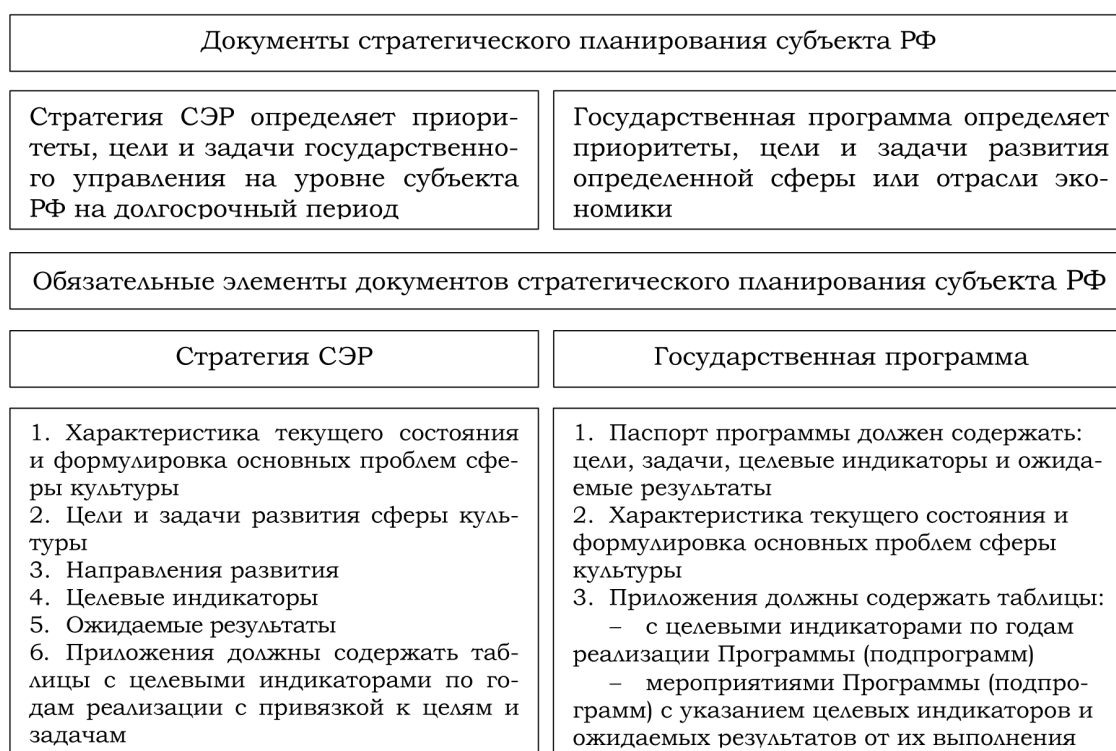


Рис. 1. Обязательные элементы документов стратегического планирования субъекта РФ

<sup>4</sup> Об утверждении Требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации. Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 27.02.2007 №14. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 27.02.2021).

<sup>5</sup> Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. Приказ Минэкономразвития России №132 от 23 марта 2017 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 27.02.2021).

разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ<sup>6</sup>, Методических указаний по разработке и реализации государственных программ<sup>7</sup>, в которых определена базовая структура Стратегий и Программ субъектов РФ. Следует отметить, что регионы трактуют и выбирают составные элементы Стратегий и Программ по своему усмотрению. Получить представление о соответствии Стратегий регионов ДФО заявленным критериям позволяет информация в таблице 1.

Прежде чем ставить цели и задачи развития отрасли, очень важно на основе анализа её текущего состояния сформулировать основные проблемы. Но это не сделано в Стратегиях четырех регионов ДФО (РС(Я), Забайкальского края, Камчатского края и ЕАО).

Важная роль в стратегическом управлении отводится цели, задачам и направлениям развития. Целеполагание в региональном управлении определяет результат, на который должен выйти регион в развитии отрасли в результате осуществления управленческих действий [Горелова, 2017]. Достижение цели обеспечивается путем выполнения задач.

Цель и задачи развития сферы культуры сформулированы не у всех регионов ДФО. Отсутствует постановка цели и задач в Стратегиях Хабаровского края, Магаданской области и ЧАО. В Стратегии Забайкальского края нет цели и задач, но обозначен стратегический приоритет развития отрасли. Отсутствуют задачи в Стратегии ЕАО. В Стратегии Камчатского края нет задач развития отрасли, но при этом подробно расписаны механизмы реализации стратегических задач в сфере культуры (правовые, организационные, материально-технические и финансовые, информационные, образовательные, кадровые). Цель, задачи и направления развития сферы культуры определены только в Стратегиях Республики Бурятия и Сахалинской области. Формулировки целей развития отрасли отличаются абстрактным характером, что затрудняет оценку степени ее достижения

к окончанию срока реализации Стратегии [Атаева, Орешников, 2019]. Различаются Стратегии регионов ДФО по числу задач и направлений. Минимальное число задач – 3 (Стратегия РС (Я)), а максимальное – 17 (Стратегия Амурской области). В Стратегии Забайкальского края определено 34 направления/мероприятия реализации стратегического приоритета.

Важными составляющими документов стратегического планирования являются целевые индикаторы и ожидаемые результаты. Целевые индикаторы – показатели, с помощью которых можно оценить состояние системы в определенный период (момент) времени, достижение цели и выполнение поставленных задач. Ожидаемые результаты – количественные и качественные характеристики, позволяющие однозначно оценить результаты реализации Стратегии (Программы) (значения целевых индикаторов на последний год реализации). Индикативные показатели также используются в качестве инструмента количественной оценки и контроля деятельности органов государственной власти субъекта РФ. В Методических рекомендациях предлагается оформлять целевые индикаторы и ожидаемые результаты реализации целей, задач и мероприятий в табличной форме в приложениях к Стратегии<sup>5</sup>.

Стратегии субъектов РФ, входящих в ДФО, отличаются числом и составом целевых индикаторов развития отрасли, а также формой их представления. Сложность выбора целевых показателей связана с необходимостью их согласования с целями и задачами стратегического развития отрасли.

Показатели достижения целей Стратегии Республики Бурятия представлены в таблицах Приложения 2 к Стратегии отдельно по приоритетам и сценариям развития (консервативному, умеренно-оптимистичному, инновационному). Развитие отрасли оценивается в рамках приоритета «Развитие человеческого потенциала» по двум показателям: «Увеличение количества посещений организаций культуры (в

<sup>6</sup> Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_103481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103481/) (дата обращения: 27.02.2021).

<sup>7</sup> Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации». Приказ Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 года № 582. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW)



Таблица 1

**Формулировка цели развития культуры и структурные элементы  
в Стратегиях регионов ДФО**

<b>Наименование стратегии</b>	<b>Цель развития культуры</b>	<b>Структурные элементы</b>
1. Стратегия Республики Бурятия	Создать благоприятную и комфортную культурную среду, способствующую доступу к культурным ценностям и творческой самореализации жителей республики, формированию статуса Республики Бурятия как культурного центра российского Востока	Цель; задачи (10 основных задач общего характера и 4 задачи по приоритетным направлениям); приоритетные направления; 2 индикатора
2. Стратегия Республики Саха (Якутия)	Сохранение культурного наследия и единства многонационального народа Республики Саха (Якутия)	Цель, 3 задачи, основные мероприятия, ожидаемые результаты по 5-ти показателям
3. Стратегия Забайкальского края	Постановка цели отсутствует	Стратегический приоритет, мероприятия (всего 34), ожидаемые результаты (по 9-ти показателям)
4. Стратегия Камчатского края	Развитие сферы культуры Камчатского края, включая этнокультурное развитие коренных малочисленных народов Севера, проживающих в данном регионе, создание условий для полноценного личностного развития человека, реализации права граждан на участие в культурной жизни, на доступ к культурным ценностям и обеспечение культурного досуга населения	Цель; 5 приоритетных направлений; механизмы реализации стратегических задач в сфере культуры; 2 индикатора
5. Стратегия Приморского края	Обеспечение условий для выхода культуры и искусства Приморского края на мировой уровень путем гармоничного сочетания творческих новаций на стыке разных культур и бережного отношения к отечественным традициям, российскому классическому наследию	Цель; 7 задач; 2 показателя достижения цели и 24 показателя для оценки выполнения задач
6. Стратегия Хабаровского края	Четкой формулировки цели нет	Определены 2 перспективных направления по обеспечению доступности услуг культуры и искусства населению края.
7. Стратегия Амурской области	Превращение культуры в доступный стратегический ресурс повышения конкурентоспособности человека, источник интеллектуального и культурного развития человеческого капитала, формирование имиджа области как значимого культурно-исторического и туристического центра Дальнего Востока	Стратегическая цель; 17 задач; 3 целевых показателя в тексте (2 в таблице)
8. Стратегия Магаданской области	Постановка цели отсутствует	6 стратегических направлений; 6 целевых показателей
9. Стратегия Сахалинской области	Развитие культурного потенциала области, обеспечивающего сохранение региональной самобытности и национальной идентичности, повышение конкурентоспособности, благосостояния и качества жизни населения, гармоничное развитие личности и укрепление единства российского общества через интеграцию культуры во все сферы общественного устройства и процессы социально-экономического развития Сахалинской области	Основная цель программы; 7 задач; 8 направлений; 8 целевых индикаторов
10. Стратегия ЕАО	Реализация и накопление культурного и этнического потенциала населения области, позволяющего сохранить статус автономии; сохранение исторического и культурного наследия региона	Цель третьего уровня; 6 приоритетных мероприятий по развитию культурной среды; 9 стратегических проектов
11. Стратегия ЧАО	Постановка цели отсутствует	4 направления развития сферы культуры

*Источник: составлено автором по Стратегиям социально-экономического развития регионов ДФО. URL: <http://docs.cntd.ru/document>*

% к 2017 г.)» и «Доля зданий учреждений культуры и искусства, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве зданий учреждений культуры и искусства, %».

В тексте Стратегии РС(Я) прописаны ожидаемые результаты по пяти показателям, однако в таблице Приложения 6 есть только 2 показателя оценки развития сферы культуры в регионе: «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений (не менее 75,7%)» (этот показатель указан и в тексте Стратегии) и «Увеличение количества посещений организаций культуры (в 2024 г. до 15% от уровня 2017 г.)». Целевые показатели в таблице приложения представлены по пяти компонентам стратегической цели.

Перечень ожидаемых результатов, которые должны быть получены в среднесрочной перспективе (к 2020 г.) по пяти индикаторам и в долгосрочной перспективе (к 2030 г.) по четырем индикаторам приведен в тексте Стратегии Забайкальского края. Однако в приложении к Стратегии значения целевых индикаторов развития отрасли расписаны по годам только на период до 2020 г. (5 показателей), причем показатели в тексте и приложении не совпадают.

Целевые показатели в приложении к Стратегии Камчатского края привязаны к поставленным задачам. В разделе Стратегии, посвященном развитию культуры, прописаны ожидаемые результаты по двум целевым индикаторам, а приложение Б содержит целевые показатели для оценки выполнения каждой из трех задач (всего 14 показателей).

Целевые индикаторы в Стратегии Приморского края представлены в таблице Приложения 1 отдельно для оценки достижения цели (2 показателя) и выполнения каждой задачи (24 показателя по 7 задачам).

Значения целевых показателей реализации Стратегии Амурской области в сфере культуры приводятся с разбивкой по трем годам (2015, 2020 и 2025) дважды: 3 показателя в пункте 6.4 «Культура» и 2 показателя (два из трех, что в пункте 6.4) в составе социальных показателей таблицы 4 часть 7. В Стратегии Амурской области приложений нет.

В Стратегии Магаданской области

целевые индикаторы, представленные в Приложении 1, объединены в группы: цель → задача → приоритет. Шесть из десяти целевых индикаторов приоритета «Воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов, проживающих на территории Магаданской области, исторических и национально-культурных традиций» и 2 индикатора по приоритету «Сохранение наследия и традиций коренных малочисленных народов Севера» характеризуют развитие сферы культуры.

Целевые индикаторы развития сферы культуры в Стратегии Сахалинской области до 2024 г. в таблице 2 Приложения В привязаны к трем региональным проектам, разработанным в рамках Национального проекта «Культура» (всего 6 показателей). В Приложении Д плановые значения целевых показателей на 2024, 2030 и 2035 гг. приведены по блокам. В блок «Создание точек роста, способных обеспечить реструктуризацию экономики Сахалинской области в долгосрочной перспективе» включены еще 2 показателя: «Отношение средней заработной платы работников учреждений культуры к средней заработной плате по субъекту Российской Федерации, %» и «Количество созданных центров культурного развития».

В Стратегиях Хабаровского края и ЕАО, а также в проекте Стратегии ЧАО целевые индикаторы развития сферы культуры отсутствуют.

Для оценки развития сферы культуры рекомендуется использовать такие показатели, как «Отношение средней заработной платы работников учреждений культуры к средней заработной плате по субъекту РФ, %», «Численность, посещаемость организаций культуры»<sup>5</sup>. Проведенный анализ показал, что первый показатель есть в Стратегиях только четырех регионов: Республики Бурятия, Приморского края, Сахалинской и Магаданской областей. Четыре региона используют показатель «Увеличение количества посещений организаций культуры, %» (Республика Бурятия, РС(Я), Камчатский край и Магаданская область).

Государственная программа – это документ стратегического планирования, содержащий комплекс мероприятий по развитию отрасли, в котором обозначены

задачи, исполнители, источники финансирования, сроки выполнения. Государственные программы разрабатываются для реализации целей и задач, заявленных в Стратегиях. При формировании Программ также должны быть учтены цели и задачи национальных проектов. Выполнение одной задачи Программы должно обеспечиваться путем реализации одной подпрограммы, при этом задача Программы становится целью подпрограммы. Содержание и структура Программы определяются Порядком<sup>6</sup> и Методическими указаниями<sup>7</sup>.

Реализация Программы «Культура Бурятии» нацелена на то, чтобы обеспечить условия для многообразной и полноценной культурной жизни населения Республики Бурятия. Достижение цели обеспечивается путем выполнения шести задач. Программа реализуется по пяти подпрограммам. В тексте Программы есть ряд несоответствий. Паспорт программы содержит 6 целевых индикаторов и их значения, на которые должна выйти сфера культуры к окончанию срока реализации Программы. Далее в тексте Программы определены 5 первоочередных задач (нет 6-й задачи из паспорта Программы – Реставрация объектов культурного наследия). Число индикаторов, по которым прописаны ожидаемые результаты, в тексте Раздела III увеличилось до 7. В этом же разделе есть таблица индикаторов Программы, в которой указаны расписанные по годам реализации программы значения 8-ми индикаторов.

Содержание паспортов подпрограмм отличается от содержания паспорта Программы (в них отсутствует пункт – ожидаемые результаты реализации подпрограммы). Ожидаемые результаты по каждому индикатору к концу срока реализации подпрограммы прописаны в характеристиках подпрограмм, а роспись прогнозируемых значений по годам реализации и задачам подпрограмм сделана в таблицах. При этом число индикаторов в характеристиках подпрограмм (23 по всем подпрограммам), не совпадает с числом индикаторов в таблицах (всего 34). Кроме этого, в Приложении к Программе есть сводная таблица с индикаторами Программы (всего 8) и индикаторами по каждой подпрограмме (общее число индикаторов по пяти подпрограммам – 33).

Целевые значения в этой таблице также расписаны по годам. Из двух целевых индикаторов развития культуры, указанных в Стратегии, в Программе есть только один – «Увеличение количества посещений организаций культуры (в 2022 г. на 15% к 2017 г.)».

Программа РС(Я) включает 6 подпрограмм, названия пяти из них полностью соответствуют формулировкам задач программы. Цели пяти подпрограмм дублируют их названия. Исключение составляет обеспечивающая подпрограмма. Целевые индикаторы, прописанные в паспортах подпрограмм, увязаны с поставленными задачами. Все целевые индикаторы в Программе представлены в таблице приложения, где они разбиты по подпрограммам (6 индикаторов) и основным мероприятиям (в паспортах подпрограмм это задачи, всего 21 индикатор). Реализация Программы оценивается с помощью индикатора «Увеличение числа посещений организаций культуры на 15% к уровню 2017 г.» (он соответствует показателю в Стратегии). В Программе РС(Я) обнаруживается несоответствие количества целевых индикаторов, заявленных в паспортах Программы и подпрограмм, с количеством индикаторов, представленных в таблице Приложения №1, где они расписаны по программе, подпрограммам и основным мероприятиям Программы.

Цель Программы Забайкальского края достигается через решение трех задач, под каждую из которых разработана подпрограмма. Следует отметить единообразие содержания паспортов Программы и подпрограмм. Достижение цели по каждой подпрограмме обеспечивается путем решения только одной задачи. При этом формулировки задач подпрограмм полностью совпадают с формулировками задач Программы, но для оценки результатов выполнения задач подпрограмм используются другие индикаторы. В Приложении 1 приведены целевые показатели с разбивкой по следующим группам: 3 показателя достижения цели Программы, 4 показателя по трем подпрограммам и 30 показателей по мероприятиям подпрограмм. Из множества целевых показателей, используемых для оценки достижения цели и выполнения задач Программы, только два показателя соотносятся с целевыми показателями Стратегии: «Число посещений

спектаклей, концертов, организованных государственными учреждениями культуры» (Стратегия) и «Увеличение к 2024 году на 16% числа посещений организаций культуры» (Программа); «Численность участников клубных формирований самодеятельного народного творчества, тыс. чел.» (Стратегия) и «Средняя численность участников клубных формирований в расчете на 1 тыс. человек (в муниципальных домах культуры)» (Программа).

Для оценки достижения цели и выполнения задач Программы Камчатского края предложены 9 индикаторов. Содержание раздела паспорта Программы «Ожидаемые результаты реализации Программы» говорит о том, что ее авторы не понимают сущности этого базового элемента. Пять из семи ожидаемых результатов сформулированы как создание условий для выполнения отдельных пунктов цели Программы, а два полностью соответствуют двум целевым индикаторам (увеличение на 15% числа посещений учреждений культуры и увеличение числа обращений к цифровым ресурсам в сфере культуры в 5 раз).

Программа Камчатского края включает 6 подпрограмм. В двух из них заявлено по 2 цели, в одной – 3 и в трех – по одной. Ожидаемые результаты, также как и в Программе, не соотносятся с целевыми индикаторами подпрограмм. В паспортах подпрограмм есть пункт «Программно-целевые инструменты», в котором во всех подпрограммах написано слово «отсутствует». Возникает вопрос о необходимости такого пункта в паспорте. В Приложении 2 к Программе расписаны ожидаемые результаты по мероприятиям подпрограмм, однако их состав и количество не соответствуют тому, что записано в паспортах подпрограмм. Здесь следует отметить, что в данном приложении для оценки выполнения каждого мероприятия указаны целевые показатели.

В паспорте Программы Приморского края заявлено 3 цели, реализация которых обеспечивается через выполнение 4-х задач. Цели и задачи программы прописаны еще раз в тексте Программы в разделе I «Приоритеты государственной политики в сфере реализации государственной программы». Для оценки выполнения всей Программы используется всего один пока-

затель – охват населения Приморского края культурными мероприятиями, а в пункте «Ожидаемые результаты реализации государственной программы» приведены значения по 42 целевым показателям. Общее число целей по всем подпрограммам – 9, а достигаются они через выполнение всего 10-ти задач. В паспортах подпрограмм пункта с ожидаемыми результатами нет. В Приложении 1 целевые показатели разбиты по Программе (1 показатель) и четырем подпрограммам (54 показателя). В данной Программе также есть отличия по числу и составу целевых показателей в паспортах подпрограмм и Приложении, содержащем значения целевых показателей с разбивкой по годам реализации и на подпрограммы.

Программа Хабаровского края отличается тем, что в её структуре нет подпрограмм, а в паспорте приведен перечень 14-ти мероприятий и 3-х проектов, реализация которых направлена на достижение цели. Приложение 1 содержит целевые индикаторы, характеризующие выполнение Программы в целом (5 индикаторов) и каждого мероприятия и проекта Программы (всего 58).

В структуре Программы Амурской области выделено 9 подпрограмм, каждая из которых разработана под выполнение одной из 9-ти задач, при этом задачи программы – это цели подпрограмм. Цели (3), задачи (9) и ожидаемые результаты (14) Программы записаны в паспорте Программы. Далее в тексте пункта 3 раздела I «Приоритеты государственной политики в сфере реализации государственной программы, цели, задачи и ожидаемые конечные результаты» после описания цели (1) и задач (21) государственной политики в сфере культуры еще раз перечислены цели и задачи Программы. Затем идет таблица 1 «Проблемы, задачи и результаты реализации государственной программы», которая содержит формулировки решаемых проблем, задачи Программы, наименования подпрограмм, сроки реализации и конечные результаты подпрограмм (16 целевых показателей). Далее в пункте 4 раздела I дается описание подпрограмм, в котором опять указываются задачи, на решение которых направлены подпрограммы и ожидаемые результаты подпрограмм. Раздел II Программы содержит паспорта и описа-



ние подпрограмм, где также наблюдается дублирование одной и той же информации. В Приложении 1 ожидаемые результаты по годам реализации расписаны по Программе, подпрограммам и мероприятиям.

Пять из шести подпрограмм Программы «Развитие культуры и туризма Магаданской области» направлены на развитие культуры. Для данной Программы также характерно дублирование одной и той же информации в паспортах и тексте. Отличительная особенность данной Программы заключается в том, что в качестве ожидаемых результатов ее реализации обозначено увеличение целевых показателей. Значения целевых индикаторов, указанных в паспорте Программы, в Приложении 1 приведены с разбивкой по подпрограммам. Приложение 3 содержит перечень мероприятий Программы с формулировками ожидаемых результатов.

Цель и задачи Программы Сахалинской области также дублируются в паспорте и тексте Программы (в разделе 2). Вместо двух пунктов («Целевые индикаторы» и «Ожидаемые результаты») в паспорте Программы есть пункт «Целевые индикаторы государственной программы и их количественные значения». В разделе 5 представлена таблица с формулами расчета целевых показателей. В Приложении 1 приведен перечень мероприятий Программы с описанием ожидаемых результатов от их реализации, а также целевых индикаторов. Значения целевых индикаторов с разбивкой по годам приведены в Приложении 5.

Количество целевых индикаторов в паспорте Программы ЕАО не совпадает с количеством показателей, по которым указаны значения в пункте «Ожидаемые результаты реализации Программы». В 4-м разделе Программы (Перечень показателей (индикаторов) государственной программы) есть таблица, в которой значения десяти целевых показателей расписаны по годам реализации. А в разделе 5 (Прогноз конечных результатов государственной программы) дублируется перечень ожидаемых результатов по 31 показателю из паспорта Программы. В Программе расписаны мероприятия с указанием целевых показателей для оценки их выполнения. Это единственная Программа, в которой

нет приложений.

В ЧАО нет отдельной программы развития культуры. Программа «Развитие культуры, спорта и туризма Чукотского автономного округа» включает 10 подпрограмм, 8 из них направлены на развитие культуры в регионе. Цели и задачи Программы дублируются в её паспорте и в разделе 1 «Приоритеты, цели и задачи Государственной программы», а приоритеты в этом разделе отсутствуют. Ожидаемые результаты реализации Программы и подпрограмм практически не связаны с целевыми индикаторами.

Данные таблицы 2 дают представление о соответствии Стратегий и Программ регионов ДФО заявленным критериям оценки, а также о расхождениях в количестве целевых индикаторов в документах разных субъектов РФ и в разных частях одной и той же Программы.

**Выводы.** Проведенный анализ позволил выявить несоответствия заявленным критериям в Стратегиях и Программах каждого региона ДФО. Не во всех Стратегиях есть постановка цели и задач, а также направления развития сферы культуры в регионе. Формулировки целей как в Стратегиях, так и в Программах в основном имеют абстрактный характер, что создает сложность оценки степени их достижения. Только 4 региона при разработке Госпрограмм выполнили рекомендации Минэкономразвития России по соотношению числа подпрограмм с числом задач Программы (Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край и Амурская область). В Программах Забайкальского края и РС(Я) не выполнено требование о недопустимости дублирования формулировок целей и задач в Программе и подпрограммах.

Отсутствует единый подход к выбору и форме представления целевых показателей, как в Стратегиях, так и в Программах. Количество и набор целевых показателей отличаются даже в разных частях одного и того же документа стратегического планирования. Большое число во многом случайных количественных индикаторов, содержащихся в рассмотренных Программах и Стратегиях, не позволяет получить полноценное и системное представление о реальном состоянии, тенденциях и отклонениях в развитии сферы культуры в субъектах РФ

[Найден, 2019. С. 34], а также проводить межрегиональные сравнения. Отсутствие единых требований к показателям оценки выполнения стратегических целей и задач, мероприятий государственных программ, а также взаимоувязанной системы оценки документов стратегического планирования, разработанных на разных уровнях управления, можно отнести к числу наиболее проблемных вопросов их разработки

[Липина, Сорокина, Беляевская-Плотник, Бочарова, 2019. С. 58]. Для повышения эффективности государственного управления в сфере культуры очень важно обеспечить согласованность региональных документов стратегического планирования в части целевых индикаторов (прогнозы социально-экономического развития, Стратегии и Программы) [Крейденко, 2018. С. 69].

Порядком разработки Программ опре-

Таблица 2

**Критерии оценки разделов Стратегий, посвященных развитию сферы культуры, и Программ регионов ДФО**

Критерии оценки Стратегии	Субъект РФ										
	Республика Бурятия	Республика Саха (Якутия)	Забайкальский край	Камчатский край	Приморский край	Хабаровский край	Амурская область	Магаданская область	Сахалинская область	ЕАО	ЧАО
<b>Стратегия</b>											
Характеристика текущего состояния и формулировка основных проблем сферы культуры	+	-	-	-	+	+	+	+	+	-	+
Цель развития сферы культуры	+	+	-	+	+	-	+	-	+	+	-
Задачи	14	3	-	-	7	-	17	-	7	-	-
Индикаторы достижения цели и решения задач (ожидаемые результаты)	2	5	9	2	26	-	3	6	8	-	-
<b>Государственная программа</b>											
Характеристика текущего состояния и формулировка основных проблем сферы культуры	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	-
Цели программы	1	1	1	1	3	1	3	1	1	1	7
Задачи	6	6	3	6	4	3	9	9	16	6	7
Число подпрограмм	5	7	3	6	4	-	9	6	-	-	8
Индикаторы (показатели) достижения цели и выполнения задач и ожидаемые результаты реализации Программы (подпрограмм)											
ЦИП в паспорте Программы	6	6	3	9	1	5	-	35	64	10	6
ОРП в паспорте Программы	6	6	3	7	42	5	14	33	-	31	9
ЦИП в таблице приложения к Программе	8	1	3	9	1	63	14	-	64	10	6
ЦИПП в паспортах подпрограмм	-	24	4	38	52	-	-	34	-	-	49
ОРПП в паспортах подпрограмм	-	15	4	32	-	-	16	33	-	-	25
ЦИПП в таблице приложения к Программе	33	27	4	38	54	-	16	34	-	-	49
Значения ЦИ по годам	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Взаимосвязь ЦИ с мероприятиями	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+
Методика оценки эффективности	-	-	-	+	-	+	-	-	+	+	-
Объем Программы, страниц	114	57	47	75	57	96	108	93	115	77	155

Обозначения: ЦИП, ЦИПП – целевые индикаторы Программы и подпрограмм; ОРП, ОРПП – ожидаемые результаты реализации Программы и подпрограмм

Источник: составлено автором по Стратегиям и Программам регионов ДФО.

делена структура паспортов Программ и подпрограмм. Однако не все регионы ДФО её придерживаются. Нет единства в названиях отдельных пунктов паспортов. В Программах Забайкальского края, Амурской и Сахалинской областях вместо пунктов «Целевые индикаторы и показатели программы» и «Ожидаемые результаты реализации программы» есть один пункт, в котором приведены значения целевых индикаторов к окончанию срока реализации Программы. На наш взгляд, в паспорте Программы следует заменить эти два пункта одним «Значения целевых индикаторов на последний год реализации Программы». Структура паспортов Программ и подпрограмм не всегда совпадает (в Программах Республики Бурятия, Приморского края). Многократное повторение одной и той же информации в разных частях Программы приводит к значительному увеличению её объемов.

#### Список литературы:

1. Агошков А. В., Москаленко Г. К. Развитие российского законодательства о культуре (общий анализ) // Вопросы культурологии. 2011. №11. С. 70–75.
2. Атаева А. Г. Орешников В. В. Проблемы разработки стратегий социально-экономического развития в регионах Приволжского Федерального округа // Региональные исследования. 2019. №3 (65). С.63–75. DOI: 10.5922/1994-5280-2019-3-6
3. Горелова И. В. Оценка стратегий

регионального развития // Научный вестник ВФ РАНХиГС. Серия: Экономика. 2017. № 1–2. С. 33–40.

4. Крейденко Т. Ф. Подходы к формированию системы показателей региональных государственных программ в системе стратегического планирования Российской Федерации // Принципы стратегического планирования: методология и практика : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Совета по изучению производительных сил ВАВТ Минэкономразвития России. Всероссийская академия внешней торговли. М.: Минэкономразвития России. 2018. С. 68–70.

5. Липина С. А., Сорокина Н. Ю., Беляевская-Плотник Л. А., Бочарова Л. К. Формирование единых подходов к системе показателей документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации // Региональная экономика. Юг России. 2019. Т. 7. № 1. С. 56–65. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.1.5>

6. Найден С. Н. Реализация государственной политики на Дальнем Востоке // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 24–36. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-24-36

7. Сарычева П. В. Влияние сферы культуры на социально-экономическое развитие региона // Социально-экономические явления и процессы. 2010. № 6 (022). С. 158–161.

8. Федотова Н. Г. Сфера культуры как стратегический ресурс региона // Вестник Новгородского государственного университета. 2011. № 63. С.17–21.

#### Библиографическое описание статьи

Строева Г. Н. Развитие сферы культуры в документах стратегического планирования регионов Дальневосточного федерального округа // Власть и управление на Востоке России. 2021. № 1 (94). С. 45–56. DOI 10.22394/1818-4049-2021-94-1-45-56

**Galina N. Stroevea** – Candidate of Sociology, associate professor, the economic theory and national economy chair, the Pacific State University (136, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680035, Russia). E-mail: [gstro@mail.ru](mailto:gstro@mail.ru)

### Development of the cultural sphere in strategic planning documents for the regions of the Far-Eastern federal district

*At the legislative level, it is established that the culture of Russia, as well as natural resources, is the property of the country and an important resource for the socio-economic development of all its territories and improving the quality of life of the population. Improving the management process and strategic planning of development of the sphere of culture is due to the need for more efficient use of public finances and the level of investment attractiveness of the industry. Strategic planning tools play an important role in optimizing the process of managing of the sphere of culture. The analysis of state programs and strategies sections*

of the socio-economic development of the eleven regions of FEFD on the development of the sphere of culture, revealed the structural and methodological problems of the development of regional strategic planning documents in the sphere of culture. The main problems include: inconsistency of the structure and content of strategies and programs with methodical instructions (recommendations) and the procedure for their development; lack of a unified methodological approach to understanding the essence and basic components of strategies and programs; lack of a unified approach to the number, composition and presentation of target indicators; insufficient level of interconnection of regional strategic planning documents. A serious problem in the development of strategies and programs is the lack of uniform requirements for indicators for assessing the implementation of strategic goals and objectives, measures of government programs, as well as an interconnected system for assessing strategic planning documents developed at different levels of management. Differences in the structural elements and inconsistencies with the stated criteria are noted in the reviewed documents of all FEFD regions. The main reason for the discrepancy – is the lack of a unified methodology for the development of both regional strategies and government programs.

**Keywords:** region, cultural sphere, strategic planning, socio-economic development strategy, industry development strategy, state program.

#### References:

1. Agoshkov A. V., Moskalenko G. K. Development of Russian legislation on culture (general analysis) *Voprosy kul'turologii* [Issues of Cultural Studies], 2011, no.11, pp. 70–75. (In Russian).
2. Ataeva A. G., Oreshnikov V. V. Problems of socio-economic strategic planning in Privolzhsky Federal District regions *Regional'nyye issledovaniya* [Regional studies], 2019, no. 3 (65). C.63–75. DOI: 10.5922/1994-5280-2019-3-6 (In Russian).
3. Gorelova I. V. Evaluation of regional development strategies *Nauchnyj vestnik Volgogradskogo filiala RANHiGS. Seriya: Ekonomika* [Scientific Bulletin of the Volgograd branch of the Ranepa. Series: Economics], 2017, no. 1-2, pp. 33–40. (In Russian).
4. Kreydenko T. F. Approaches to the Formation of a System of Indicators of Regional State Programs in the System of Strategic Planning of the Russian Federation. *Printsipy strategicheskogo planirovaniya: metodologiya i praktika: materialy Vseros. nauch.-prakt. konf. Soveta po izucheniyu proizvoditelnykh sil VAVT Minekonomrazvitiya Rossii. Vserossiyskaya akademiya vneshney trgovli* [Principles of Strategic Planning: Methodology and Practice. Materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference of the Council for the Study of the Productive Forces of the Higher High-Tech Department of the Ministry of Economic Development of Russia. All-Russian Academy of Foreign Trade Ministry of Economic Development of Russia]. Moscow, Minekonomrazvitiya Rossii Publ., 2018, pp. 68-70.
5. Lipina S. A., Sorokina N. Yu., Belyaevskaya-Plotnik L. A., Bocharova L. K. Development of Common Approaches to the System of Indicators for Strategic Planning Documents of Russian Regions *Regionalnaya ekonomika. Yug Ros-sii* [Regional Economy. The South of Russia], 2019, vol. 7, no. 1, pp. 56-65. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.1.5> (in Russian).
6. Naiden S. N. Implementation of the state policy in the Far East *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia], 2020, No. 4 (93), Pp. 24–36. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-24-36 (In Russian).
7. Sarycheva P. V. Influence of culture sphere on socioeconomic development of region *Sotsial'noekonomicheskiye yavleniya i protsessy* [Social-Economic Phenomena and Processes], 2010, no. 6 (022), pp. 158–161. (In Russian).
8. Fedotova N. G. The sphere of culture as a strategic resource of the region *Vestnik Novgorodskogo gosudarstvennogo universiteta* [Vestnik of Novgorod state university], 2011, no.63, pp. 17–21. (In Russian).

#### Reference to the article

Stroeva G. N. Development of the cultural sphere in strategic planning documents for the regions of the Far-Eastern federal district // *Power and Administration in the East of Russia*. 2021. No. 1 (94). Pp. 45–56. DOI 10.22394/1818-4049-2021-94-1-45-56