

На правах рукописи

Дзарахова Белла Юнусовна

**Организационно-экономический механизм
развития культуры в регионе**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным
хозяйством (экономика, организация и управление
предприятиями, отраслями, комплексами: сфера услуг)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва – 2009

Работа выполнена на кафедре экономики социальной сферы экономического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Иванов Геннадий Петрович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Рождественская Ирина Андреевна
кандидат экономических наук
Кошкина Марина Витальевна

Ведущая организация: ФГОУВПО Российский государственный
университет туризма и сервиса

Защита состоится 04 июня 2009 г. в 13⁴⁵ часов на заседании диссертационного совета Д 501.001.17 при Московском государственном университете имени М.В.Ломоносова по адресу: 119991, ГСП-1, г. Москва, Ленинские горы, МГУ имени М.В.Ломоносова, второй учебный корпус гуманитарных факультетов, экономический факультет, ауд. 524.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Научной библиотеки МГУ имени М.В.Ломоносова (второй учебный корпус гуманитарных факультетов).

Автореферат разослан 30 апреля 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Панкратова В.П.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Современные тенденции развития мировой экономики свидетельствуют о том, что культура представляет собой один из самых перспективных сегментов сферы услуг. Это не в последнюю очередь связано с тем, что в странах с наиболее высоким уровнем и качеством жизни населения осуществляется переход от парадигмы экономического развития к парадигме человеческого развития, где на первый план выдвигается творческий человек, стремящийся к реализации своих талантов и способностей.

Культура сейчас оказывает влияние практически на все аспекты социально-экономических отношений, воздействует на формирование социальной сферы, во многом предопределяя ее состояние и характер развития.

Вместе с тем, развитие сферы культуры в России в настоящее время сопряжено с очевидными проблемами. В частности, управление в сфере культуры является недостаточно эффективным, не выработаны механизмы совершенствования деятельности культурных организаций, а также не проработаны вопросы, связанные с механизмами финансирования в сфере культуры, особенно на уровне регионов. Учитывая вышеизложенное, представляется актуальным рассмотреть особенности функционирования сферы культуры в условиях современной смешанной экономики, сформулировать предложения по совершенствованию организационно-экономического механизма деятельности в культурной сфере.

Степень разработанности проблемы. Концептуальные основы экономической деятельности в сфере культуры в системе современных социально-экономических отношений, взаимодействие сферы культуры с другими отраслями экономики, определение организационно-экономического механизма в сфере культуры как на уровне государства, так и на уровне регионов, а также проблемы, связанные с применением программно-целевого метода и бюджетирования в культурных отраслях, учреждениях сферы культуры рассмотрены в трудах таких отечественных и зарубежных ученых

и специалистов по отраслям сферы услуг как Г.А. Ахинов, У. Баумоль, Г. Беккер, У. Боуэна, Н.А. Восколович, Е.В. Егоров, Е.Н. Жильцов, Г.П. Иванов, В.Н. Казаков, Л.Н. Коган, Ф. Котлер, М.В. Кошкина, Е.В. Новаторов, И.А. Рождественская, П.А. Сорокин, Г.Л. Тульчинский, С.В. Шишкин, Л.И. Якобсон и др.

Однако в теоретическом и методологическом плане проблемы повышения эффективности государственной политики и механизмов управления в культурных отраслях представлены в их работах в наиболее общем виде, без достаточного учета современных тенденций и актуальных особенностей российской экономики. Более того, повышение эффективности деятельности в сфере культуры на современном этапе экономического и социального развития неразрывно связано с применением программно-целевых методов финансирования и использованием инструментов бюджетирования, которые недостаточным образом задействованы в российской экономике, особенно на уровне регионов.

Все вышеизложенное и определило выбор темы диссертационного исследования.

Цель и основные задачи исследования. Целью работы является разработка организационно-экономического механизма развития в сфере культуры в Российской Федерации и подготовка рекомендаций по повышению эффективности его применения на региональном уровне.

Для реализации поставленной цели в процессе исследования были определены следующие задачи:

1. Обосновать теоретические основы социально-экономических отношений в сфере культуры и с учетом основных особенностей производства и потребления услуг культуры, дать понятийный аппарат организационно-экономического механизма развития и финансирования в этой сфере в условиях современной смешанной экономики.

2. Раскрыть основные тенденции, определяющие процесс развития сферы культуры в Республике Ингушетии. При этом необходимо вы-

явить факторы, которые способствуют эффективной деятельности культурных организаций, сохранению и преумножению культурного наследия, а также те, которые тормозят реализацию проектов и программ в культурной сфере.

3. Разработать рекомендации по повышению эффективности финансирования учреждений культуры и проектов, включая различные методы, связанные с применением программно-целевых подходов и бюджетирования.

4. Сформулировать предложения по совершенствованию деятельности организаций различных форм собственности в сфере культуры на региональном уровне.

Объектом исследования являются отрасли сферы культуры региона.

Предмет исследования - организационно-экономические отношения формирования сферы культуры в рыночной экономике.

Теоретической и методологической базой диссертации стали фундаментальные труды отечественных, а также некоторых зарубежных ученых в сфере экономики услуг, управления маркетингом и менеджментом некоммерческих организаций, в том числе разработки в области применения программно-целевых методов финансирования культурных отраслей. В исследовании были также использованы отдельные положения экономики общественного сектора, связанные с производством социально значимых благ.

При подготовке работы автором были рассмотрены законодательные и нормативные документы, определяющие основные параметры деятельности в сфере культуры на территории РФ, а также проанализированы статистические материалы Министерства культуры и Федеральной службы статистики.

В диссертационном исследовании применялись методы экономического и статистического анализа, количественного и качественного изучения, принципы системности и развития.

Научная новизна исследования состоит в следующем:

1. Обоснованы роль, место и уточнено определение организационно-экономического механизма, обеспечивающего развития сферы культуры в условиях современной смешанной экономики. Организациям в сфере культуры вне зависимости от форм собственности необходимо развитие стратегического планирования и использование многоканального финансирования, которое предполагает при сохранении определенного уровня государственной поддержки отраслей и учреждений культуры создание условий для реализации частных и общественных инициатив.

2. Выявлены основные тенденции и факторы, влияющие на развитие сферы культуры в Республике Ингушетии. К факторам, способствующим расширению возможностей в деятельности организаций культуры, относятся развитие негосударственных форм собственности, повышение квалификации управленческих кадров и переход от сметного к проектному финансированию. К факторам, препятствующим успешному развитию, относятся недостаточное финансирование, неэффективная система распределения средств, низкая квалификация кадров в учреждениях культуры, недостаточно эффективное управление в культурной сфере, отсутствие системности в использовании программно-целевых методов финансирования и бюджетирования.

3. Разработаны рекомендации по совершенствованию системы бюджетирования в сфере культуры на региональном уровне. Они предусматривают системное применение программно-целевого метода финансирования на основании целевых индикаторов и показателей стандартов качества предоставления услуг в сфере культуры, что на данном этапе её развития способствует более активному использованию возможности многоканального финансирования, привлечению дополнительных средств из негосударственных источников.

4. Сформулированы предложения по формированию сети интегриро-

ванных клубных организаций на территории региона, что позволит оптимизировать коммунальные услуги и осуществлять координацию планирования их деятельности. Условием повышения эффективности управления является системный характер использования программно-целевых методов и бюджетирования в процессе формирования сети клубов различных форм собственности, что дает возможность привлечь к финансированию сферы культуры спонсоров и меценатов.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что его результаты могут быть использованы как методологические основы для повышения эффективности управления в сфере культуры в РФ, что обеспечит развитие культурных отраслей, повышение качества культурных благ, рост уровня их потребления населением.

Отдельные результаты диссертационной работы могут быть положены в основу непосредственной деятельности учреждений сферы культуры на федеральном и региональном уровнях, а также на уровне местного самоуправления. Результаты диссертационного исследования в качестве учебных материалов могут быть использованы при чтении курса лекций «Экономика сферы услуг».

Апробация работы. Теоретические и практические вопросы диссертационного исследования докладывались и получили одобрение на 2-ой международной конференции молодых учёных «Социально-экономические приоритеты развития России» (Москва, Московский экономико-финансовый институт (МЭФИ) июнь 2008 года), при чтении курса «Общественный сектор в экономике России» в магистратуре на экономическом факультете МГУ имени М.В. Ломоносова и организации работы в учреждениях Министерства культуры Республики Ингушетии, что подтверждается справками о внедрении.

Структура работы соответствует поставленной цели и задачам исследования и имеет следующий вид:

Введение

Глава 1. Теоретические основы функционирования сферы культуры в условиях современной рыночной экономики

1.1 Влияние культуры на формирование социальной сферы

1.2 Экономический механизм функционирования сферы культуры

Глава 2. Анализ состояния сферы культуры в Российской Федерации

2.1 Общее состояние сферы культуры в Российской Федерации, основные характеристики и тенденции

2.2 Состояние сферы культуры в Республике Ингушетии как одного из субъектов Южного федерального округа Российской Федерации

2.3 Программы финансирования сферы культуры и их роль в обеспечении ее сохранения и развития

Глава 3. Совершенствование организационно-экономического механизма деятельности в сфере культуры на региональном уровне

3.1 Рекомендации по совершенствованию системы бюджетирования в сфере культуры

3.2 Предложения по формированию сети клубов на территории региона

3.3 Основные подходы к развитию меценатства и спонсорства в сфере культуры в российских регионах

Заключение

Список использованной литературы

Приложения

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ

1. Обоснованы роль, место и организационно-экономический механизм развития сферы культуры в условиях современной смешанной экономики. В диссертационной работе обосновывается положение, что в сфере культуры функционируют организации и учреждения, относящиеся к различным формам собственности, которые могут иметь разный правовой статус и разную ведомственную принадлежность. Это как государст-

венные, так и негосударственные организации. Также работают в сфере культуры на тех или иных экономико-правовых основаниях и физические лица. Соответственно финансирование учреждений сферы культуры, культурных проектов должно осуществляться из разных источников и по разным каналам. Для сохранения культурного наследия, воспроизводства творческого потенциала, развития культурной жизни государственного финансирования недостаточно, поэтому необходима работа по привлечению внебюджетных источников ресурсов, интенсивное взаимодействие учреждений культурной сферы с коммерческими структурами, политическими и общественными организациями.

В контексте всего вышеизложенного в работе выделяется несколько основных аспектов непосредственного влияния типов организаций культуры на формирование социальной сферы и современное общественно-экономическое развитие в целом.

Прежде всего, сфера культуры формирует рынки своей продукции и услуг, причем эти рынки имеют достаточно значимый инвестиционный потенциал в масштабах всей экономики. Кроме того, культура служит одним из основных факторов развития образования, туризма, СМИ, индустрии рекламы, маркетинговых коммуникаций, организации досуга, развлечений. Культура осуществляет обеспечение социально-значимых видов деятельности, способствует организации отдыха и досуга, оказывает положительное воздействие на сознание людей и межличностные коммуникации. От состояния культуры во многом зависит отношение человека к жизни, работе, окружающему миру.

При этом создаваемые в сфере культуры достижения широко используются не только в общественной жизни, но также применяются в коммерческой и некоммерческой деятельности. Если говорить о конкретных примерах в этой области, то многие передовые технологии построения бизнес-процессов, менеджмента, индустрии рекламы, связи с общественностью, работа с персоналом, корпоративный реинжиниринг, брендинг и ребрен-

динг, формирование имиджа, корпоративной культуры и фирменного стиля практически не мыслимы без использования тех или иных культурных образцов, проектов и инструментов.

В то же время, как обосновывается в работе, именно государственная политика в области культуры носит противоречивый характер, во многом определяется сиюминутными экономическими обстоятельствами. Поскольку государство контролирует, регулирует и финансирует деятельность в сфере культуры, то это является очень сильным средством давления на нее. Так, проблемы стратегического развития отрасли и ее отдельных объектов являются предметом длительных специальных дискуссий не только в средствах массовой информации, но и в различных органах власти и управления.

В работе отмечается, что в этих условиях повышается роль стратегического планирования в управлении в сфере культуры. Детально проработанная стратегия управления должна быть главным инструментом, который защитит отрасль от влияния на нее извне. В системе стратегического управления одно из важнейших мест занимает развернутый анализ, посредством которого выявляются цели и перспективы развития отрасли и на основании которых уже вырабатываются и принимаются конкретные программы оперативного управления.

Кроме того, особое значение приобретает проблема оценки результативности деятельности учреждений культуры, обоснования выбора соответствующих показателей и достижения поставленной цели управления. Результативность оказания государственных услуг в сфере культуры определяется количеством потребителей, получивших услуги (абсолютный показатель) и долей их в общем числе потребителей этой услуги (относительный показатель). При этом важно отметить, что в сфере культуры более важным является не сам процесс предоставления услуги, а те изменения в общественном и индивидуальном сознании, которые он вызывает. В этой связи с особой остротой в условиях формирования рыночных отно-

шений в сфере культуры встает вопрос о таких понятиях, как «эффективность» и «выгодность» деятельности учреждений культуры.

Как обосновывается в работе для коммерческих организаций задача оценки эффективности определяется по стандартному набору финансовых показателей, но для организаций культуры успешная коммерческая деятельность может быть невыгодной с точки зрения общества в целом, если ведет к нецелевому использованию общественно значимых ресурсов.

С учетом отмеченных выше тенденций необходимо особо подчеркнуть, что изменение подходов к финансовому обеспечению учреждений в сфере культуры предполагает поэтапный переход от сметного финансирования к бюджетному планированию. Это в настоящее время является приоритетным направлением в деятельности органов государственной власти. При этом задача повышения эффективности управления средствами бюджетов требует разработки оценки результатов расходов в разрезе главных распорядителей (получателей) бюджетных средств (ГРБС).

В рамках исполнения бюджетных показателей и динамики объема финансовых показателей индикаторы результативности могут быть разделены на две основные группы: общие (для всех ГРБС) и индивидуальные с учетом весовых коэффициентов. При этом весовые коэффициенты будут характеризовать разную степень влияния отражаемых индикаторами факторов на результативность бюджетных расходов.

Сопоставление балльных оценок за отчетный период с показателями предыдущего или проектируемого периода позволит сделать вывод о повышении или сокращении эффективности бюджетных расходов. Так, например, если сводная балльная оценка изменилась не более чем на 5%, то можно утверждать, что эффективность бюджетных процессов практически не меняется.

В работе обосновывается вывод, что в силу определенных культурных либо политических традиций разные страны тяготеют к той или иной схеме финансирования сферы культуры. В настоящее время все более акту-

альным становится программный подход к финансированию государством сферы культуры, который предполагает строго целевой характер финансирования конкретных видов и направлений культурной деятельности. При этом выбор таких направлений делается с учетом приоритетов, имеющих на момент разработки и реализации государственной культурной программы. Таким образом, на основании проведенного исследования в диссертации уточнено определение организационно-экономического механизма, обеспечивающего функционирование сферы культуры в условиях поэтапного отказа от сметного финансирования и развития различных форм собственности. В основе данного механизма лежит использование инструментов стратегического планирования в сочетании с переходом к бюджетированию, ориентированному на конкретный результат.

2. Выявлены основные тенденции, влияющие на развитие сферы культуры в Республике Ингушетии. Республика Ингушетия по ряду важных для оценки состояния сферы культуры параметров представляет собой совершенно особый регион. Так, Ингушетия отличается высокой плотностью населения на относительно небольшой территории. В Ингушетии сохраняется относительно высокая рождаемость, для Республики характерна молодая возрастная структура населения, его высокая мобильность. При этом экономика Ингушетии слаборазвита и сверхдотационна. Население использует разнообразные формы адаптации к современным общественно-экономическим условиям, в том числе латентные формы занятости, временную трудовую миграцию.

Кроме того, в работе подчёркивается, что в структуре доходов населения Ингушетии весьма велики отраслевые различия в заработной плате. Если в сфере культуры и сельском хозяйстве она составляла, по данным за 2004 г., 1,8–2,3 тыс. руб. в месяц, то в аппарате органов управления этот показатель равнялся 7,3 тыс. руб. (в 3,5 раза выше), а в кредитно-финансовых и общественных организациях — более 10 тыс. руб. в месяц (в 5 раз выше). При этом показатели обеспеченности базовыми услугами в

Республике одни из самых низких в стране, в частности, из-за быстрого роста численности населения, неразвитости городских инфраструктурных центров и неразвитости инфраструктуры в сельских районах. В то же время далеко не все даже вполне доступные услуги востребованы и пользуются устойчивым спросом со стороны населения, причем особенно это касается отраслей культурной сферы.

В диссертации приведены показатели за 2005-2007 годы*, отражающие масштабы государственного финансирования учреждений сферы культуры Ингушетии в сопоставлении с другими субъектами Южного федерального округа (помимо средств, направляемых по целевым Федеральным и региональным программам). Эти показатели свидетельствуют о том, что во всех субъектах доля расходов на культуру в общем объеме расходов в консолидированном бюджете не превышает 1%. В Ингушетии эти расходы составляют ровно 1%, тогда как в среднем по Южному федеральному округу – 0,99%. В абсолютных цифрах объем государственного финансирования сферы культуры Ингушетии (в 2007 году почти 137 млн. руб.) является самым низким. Это практически в 10 раз меньше, чем в Чеченской Республике, более чем в десять раз меньше, нежели в Волгоградской области, и почти в 20 раз меньше, чем в Краснодарском крае, занимающем первое место. При этом по среднему расходу на одного человека по культуре, искусству и кино Ингушетия в 2007 году занимала предпоследнее место, уступая только Дагестану. Хуже всего в Ингушетии, в сравнении с другими субъектами Федерации, финансируются клубные учреждения и библиотеки, Ингушетия тут прочно удерживала последнее место в округе. Чуть лучше в Ингушетии положение с финансированием музеев и театров, причем по финансированию музеев Ингушетия не находится на последнем месте, на которое вышла Карачаево-Черкессия, где более высока доля финансирования клубных учреждений.

В период 2005-2007 гг. государственное финансирование сферы

* Составлены автором на основе данных Государственного казначейства РФ.

культуры заметно увеличивалось как в Южном федеральном округе в целом, так и в Ингушетии. В 2006 году, по сравнению с 2005 годом, финансирование по всему округу возросло на 24%, при этом в Ингушетии оно увеличилось на 38%. В 2007 году, по сравнению с 2006 годом, финансирование по округу увеличилось на 59%, в Ингушетии – на 23%. Доля расходов на культуру в общем расходе в консолидированном бюджете в интервале 2005-2007 гг. практически не менялась как по округу, так и в Ингушетии, оставаясь в пределах не выше 1%.

В диссертационном исследовании приведены показатели* того, как расходовались бюджетные средства различными учреждениями культуры Южного федерального округа – клубами и домами культуры, музеями, библиотеками, театрами, концертными организациями и цирками. Как и в целом по России, в этих расходах велика доля заработной платы и прочих выплат на оплату труда. К примеру, в клубах и домах культуры Ингушетии такая доля составляет 35% (в среднем по округу – 39%), в музеях – 58% (в среднем по округу – 40%), в библиотеках – 44% (в среднем по округу – 54%), в театрах и концертных организациях – почти 62% (в среднем по округу – 53%). Это отражает общую тенденцию к повышению уровня заработной платы и финансового поощрения работников сферы культуры, стремлению удержать и материально стимулировать сотрудников в условиях острого кадрового дефицита. Тем не менее, абсолютные размеры заработной платы в сфере культуры в Южном федеральном округе, в частности в Ингушетии, пока нельзя назвать приемлемыми. Они остаются чрезвычайно низкими и не могут в достаточной мере способствовать привлечению в сферу культуры квалифицированных кадров.

Кроме того, очевидно, что среди всех учреждений культуры Ингушетии сравнительно лучше положение музеев и театров, в том числе, с точки зрения государственной поддержки, в то же время библиотеки и клубы находятся в несколько менее благоприятной ситуации.

* Составлено автором на основе данных Государственного казначейства РФ.

На этом фоне с учетом имеющейся региональной специфики правительство Ингушетии при взаимодействии с федеральными властями реализует культурную политику, разрабатывает и проводит различные программы национально-культурного развития Республики, ее городов, районов и населенных пунктов. Это позволяет придавать реализации культурной политики системный характер и постепенно повышать эффективность бюджетного финансирования, ориентируя его на конкретный результат. Это можно отметить как позитивный факт, своевременное явление, отвечающее передовым тенденциям в управлении и проведении культурной политики. Вместе с тем, программно-целевые подходы пока носят фрагментарный характер, не применяются систематически и не имеют в достаточной мере масштабного характера, чтобы определять состояние сферы культуры в целом.

В частности, в Республике Ингушетии реализуются федеральные и республиканские целевые программы, способствующие укреплению материально-технической базы учреждений культуры, удовлетворению культурных потребностей населения: «Сохранение и развитие Джейрахско-Ассинского государственного историко-архитектурного музея-заповедника на 2005-2009 годы», «Развитие туристско-рекреационного комплекса Республики Ингушетия на 2007—2011 годы», «Дети России», «Одаренные дети», «Русский язык», «Ингушский язык», «Развитие единой образовательной информационной среды», «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Ингушетия» и другие.

При этом в работе делается вывод, что в Республике Ингушетии наблюдается заметное расхождение между значительным объемом накопившихся культурных изменений и неадекватным уровнем институционального развития. Соответственно направление государственной культурной политики должно заключаться в более эффективном использовании уже существующих и создании новых ресурсов, разработке и распространении эффективных социокультурных технологий. Необходимо четко разделять

поддерживающие стратегии, которые ориентированы на сохранение и развитие существующих институтов и объектов культуры, и модернизирующие, направленные на продвижение организационных, финансово-экономических, технологических, культурно-информационных нововведений. Это будет способствовать более успешному функционированию организаций культуры различных форм собственности и органов отраслевого управления. Важно было бы создать на территории Ингушетии сеть базовых центров и учреждений культуры, соответствующих по своим техническим и организационным параметрам современным стандартам. Такие центры могли бы стать своеобразными точками культурного роста, а их объединения – кластерами, генераторами культурной среды, творческих инициатив и начинаний.

3. Рекомендации по совершенствованию системы бюджетирования в сфере культуры. В контексте общей реформы государственного управления в настоящее время один из основных акцентов трансформаций в сфере культуры следует сделать на активном введении принципов бюджетирования, ориентированного на общественно значимые результаты, более широкое использование программно-целевых методов управления культурными ресурсами. В России начало перехода к принципам результативного бюджетирования положила Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 гг. В сфере культуры применение программно-целевого управления переносит приоритеты бюджетирования с затрат учреждений культуры на непосредственные результаты их деятельности. Соответственно на уровне регионов в работе рекомендуется создание в сфере культуры системы управления по результатам с использованием механизмов проектного управления, при которых оценка качества принимаемых решений будет производиться не столько по показателям осуществляемых действий, сколько по конечным результатам их влияния на экономику и общество.

В работе также отмечается, что в основу бюджетирования в сфере культуры должна быть положена, прежде всего, разработка различных ви-

дов бюджетов (планов), являющихся одним из основных инструментов управления. Однако, основываясь на формировании бюджетов, бюджетирование подразумевает не только собственно планирование, но одновременно создает условия для проведения четкого контроля и глубокого анализа исполнения запланированных показателей. При этом бюджет должен быть увязан со стратегическими целями в сфере культуры, целевые показатели надо устанавливать как ориентир, к которому необходимо стремиться, а контрольные – как ограничение на использование ресурсов при достижении поставленных целей. Кроме того, на основе количественных показателей и финансовых нормативов следует производить расчет расходов бюджета на предоставление услуг в сфере культуры.

В работе рекомендуется создать в регионах систему учета потребностей в культурных услугах, выработать стандарты качества предоставления культурных услуг. Это необходимо для повышения объективности распределения финансовых средств. Также стандарты позволяют конкретизировать обязательства органов государственной власти перед учреждениями культуры и населением, налагают на учреждения культуры определенные обязательства по условиям предоставления услуг, их качеству. Мы полагаем целесообразным при формировании набора стандартов включать в перечень требований к учреждениям культуры такие позиции, как: обеспеченность помещениями и кадрами, техническое оснащение, объем и сроки оказания услуг, информационное обеспечение потребителей услуг, режим работы, регламентирующие документы.

Наиболее разработанными региональными стандартами в культурной сфере в настоящее время являются показатели, отражающие деятельность библиотек, которые опираются как на международный опыт, в частности, Манифест ЮНЕСКО о публичных библиотеках, так и на отечественные наработки, например, стандарт Российской библиотечной ассоциации. В этой связи в работе предлагается разработать региональный стандарт библиотеки, включающий основные параметры ее деятельности и ма-

териально-технического оснащения. В качестве эталона можно использовать реально существующую или смоделированную среднюю библиотеку, отражающую состояние библиотечного обслуживания в данном регионе, а затем установить стоимость текущего содержания стандартной или модельной библиотеки. Объем финансирования библиотечной сети в регионе тогда будет определяться методом перемножения стоимости содержания одной модельной библиотеки на число функционирующих библиотек. При этом работа библиотеки предстанет не как набор библиотечно-информационных услуг, который трудно привести к комплексным нормативам финансирования, отражающим многообразие профессиональной и хозяйственной деятельности библиотеки, а как государственный заказ на организацию деятельности библиотечно-информационного и культурно-досугового центра по работе с населением.

При этом в работе отмечается, что в процессе бюджетирования в сфере культуры установка перечня целей и задач, оценка конечных и промежуточных результатов выполнения программ, эффективности реализации конкретных мероприятий, осуществление контроля невозможны без функционирования системы целевых индикаторов и показателей, к числу которых рекомендуется отнести следующие:

1. Статистические показатели, характеризующие доступность культурных ценностей для основных категорий населения региона, например, количество музеев, театров, библиотек, клубов.

2. Показатели, отражающие структуру культурных потребностей населения региона, например, доля населения, регулярно посещающего театры, музеи, библиотеки, клубы, массовые культурно-зрелищные мероприятия.

3. Показатели, характеризующие степень удовлетворенности населения состоянием сферы культуры и потребности по ее совершенствованию, например, индекс удовлетворенности состоянием сферы культуры и

ее элементов.

4. Статистические и социологические показатели, характеризующие доступность учреждений культурно-досуговой направленности для инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности.

5. Натуральные показатели, которые отражают фактическую полноту выполнения программных мероприятий и их ресурсного обеспечения.

6. Экономические показатели, характеризующие структуру затрат и финансовые ресурсы.

В качестве индикаторов эффективности деятельности учреждений культуры должны выступать рост посещаемости учреждений культуры и культурно-досуговых мероприятий, сохранность объектов культуры, включая музейные и библиотечные коллекции и архивы. Измерение результативности бюджетных расходов при этом должно предусматривать формирование системы оценки результативности бюджетных расходов и приведение системы управления в соответствие с принципами бюджетирования, ориентированного на общественно значимые результаты.

В работе особо отмечается, что реформа бюджетного процесса и управления расходами в сфере культуры также должна включать в себя повышение самостоятельности бюджетных учреждений, перевод части бюджетных учреждений в форму негосударственных организаций, например, автономных некоммерческих объединений. По итогам конкурсных торгов с ними будут заключаться государственные контракты на оказание культурных услуг. Смена организационно-правовой формы предусматривает апробацию такой формы финансово-экономических взаимоотношений в сфере культуры, когда заказчиком культурных услуг выступает администрация региона, а исполнителем – негосударственные организации. При этом в работе рекомендуется применять в сфере культуры механизмы среднесрочного финансового планирования. Кроме того, с учетом приоритетных направлений государственной политики в сфере культуры в регионах следует разрабатывать целевые программы и планы мероприятий с

указанием исполнителей, сроков реализации, объемов и источников финансирования по годам, а также ожидаемых результатов. Финансирование при этом должно ориентироваться не на сеть учреждений культуры, а на услуги. Сети в таком случае могут быть перепрофилированы, например, публичные библиотеки – в интеллект-центры, а клубы – в многопрофильные культурно-досуговые организации.

4. Предложения по совершенствованию управления сетью клубов в регионе. В диссертации даны предпосылки по развитию сети клубных организаций в регионах, которые должны быть ориентированы на создание комплексных услуг по обеспечению культурного досуга в массовых, интерактивных и индивидуальных формах. Клубные организации вполне могут исполнять функции центров патриотического воспитания граждан, проявления инициатив местного сообщества, сохранения и развития национальных культур. При этом клубную деятельность следует выстраивать с учетом того обстоятельства, что массовым потребителем услуг клубов культуры является молодежь, что особенно актуально это для Ингушетии, где, как отмечается в работе, самая высокая в России доля молодежи среди всего населения Республики.

В связи с этим в диссертации рекомендуется позиционировать на региональном уровне клубные организации в качестве центров информации, общения и социальных инициатив. Руководителями органов власти и управления субъектов федерации и муниципальных образований клубные организации должны восприниматься как фактор экономического развития и социальной стабильности. Вместе с тем, по нашему мнению, целесообразно использовать модель интегрированных клубов культуры. Это могут быть культурно-образовательные, культурно-досуговые, культурно-оздоровительные центры, клубы-музеи, клубы-библиотеки. Такого рода подход позволит в некоторой мере оптимизировать коммунальные расходы, осуществлять координацию планирования. Кроме того, в работе отмечается, что также целесообразно обратить внимание на такую модель фи-

нансирования как бюджетирование, ориентированное на результаты и комплексное среднесрочное планирование расходов.

В процессе организации данной работы на первом этапе целесообразно провести следующие мероприятия:

1. Формирование реестров услуг клубных организаций.
2. Анализ социальной значимости и полезности услуг клубных организаций.
3. Разработку положений (методических рекомендаций):
 - по формированию бюджетов и принимаемых обязательств;
 - по применению программно-целевых методов бюджетного планирования;
 - по оценке эффективности и результативности бюджетных расходов на услуги клубов.
4. Выработку мер по стимулированию оказания клубных услуг, увязанных с установленными индикаторами.
5. Разработку и имплементацию инструментов контроля за достоверностью и надежностью сведений, применяемых для мониторинга.

На втором этапе рекомендуется произвести следующее:

1. До необходимой степени повысить самостоятельность клубных учреждений.
2. Разработать и внедрить на практике концепцию автоматизации мониторинга услуг клубных учреждений.
3. Окончательно внедрить и регулярно использовать среднесрочное планирование деятельности клубных организаций.

В рамках перехода к системе финансирования, ориентированного на результат, важной задачей является разработка региональных стандартов качества услуг клубных учреждений, финансируемых за счет бюджета. Потребность в принятии таких стандартов обусловлена необходимостью повышения эффективности бюджетных расходов, поскольку за счет средств бюджета должны оплачиваться только клубные услуги определен-

ного качества. Следует нормативно закрепить стандарты качества предоставления клубных услуг и системных требований к содержанию стандартов услуг клубных организаций. Затем необходимо установить порядок оценки соответствия качества фактически предоставляемых клубных услуг разработанным республиканским стандартам. Весьма существенно, что наличие таких стандартов позволит в дальнейшем расширить круг потенциальных исполнителей клубных услуг, оплачиваемых из бюджета, в том числе за счет негосударственных организаций, которые будут действовать на основе подряда, по целевым программам или по конкретным проектам. Если требования к качеству услуг клубов четко определены, а конкретный исполнитель, пусть и негосударственная организация, в состоянии их обеспечить, то различия в формах собственности теряют свое значение.

Основные публикации по теме диссертации:

в рецензируемом издании:

1. Экономический механизм функционирования сферы культуры //«Экономические науки», 2008, №11. – 0,4 п.л. (в соавт., авт. – 0,2 п.л.).

в других изданиях:

2. Формирование сети клубных учреждений на территории региона //Российский экономический интернет-журнал [Электронный ресурс]: Интернет-журнал АТиСО /Акад. труда и социал. отношений – Электрон. журн. – М.: АТиСО, 2009. – № гос. регистрации 0420600008. – Режим доступа: <http://www.e-rej.ru/Articles/2009/Dzarahova.pdf>, свободный – Загл. с экрана. – 1,0 п.л.

3. Особенности формирования сферы культуры //Социальная функция государства в условиях инновационного развития экономики России. Сб. тезисов /Под ред. Г.А. Ахинова, И.Н. Мысляевой. – М.: МАКС Пресс, 2008. – 0,5 п.л. (в соавт., авт. – 0,25 п.л.)

4. Экономический механизм функционирования сферы культуры //Социально-экономические приоритеты развития России. Сб. 2-ой международной конференции молодых учёных Московский экономико-финансовый институт (МЭФИ). – М., 2009. – 0,5 п.л. (в соавт., авт. – 0,25 п.л.).

Напечатано с готового оригинал-макета

Издательство ООО «МАКС Пресс»

Лицензия ИД № 00510 от 01.12.99 г.

Подписано к печати 23.04.2009 г.

Формат 60x90 1/16 Усл.печ.л. 1,0. Тираж 100 экз. Заказ 215.

Тел. 939-38-90. Тел./Факс 939-38-91

119992, ГСП-2, Москва, Ленинские горы, МГУ им.М.В.Ломоносова

2-й учебный корпус, 627 к.