

**Р. В. Колесов**

### **Методические подходы к совершенствованию финансово-экономического обеспечения культурообразующей среды Ярославской области**

Исследование выполнено при поддержке Министерства образования и науки Российской Федерации, соглашение 14.В37.21.0039

В работе дается трактовка понятия «культурообразующая среда региона», характеризуется материально-техническая база культурообразующей среды Ярославской области и объемы ее финансирования в 2010–2014 гг., рассматривается актуальная в условиях бюджетных ограничений методика ранжирования задач с учетом их приоритетности в целях организации финансового обеспечения развития культурообразующей среды региона.

**Ключевые слова:** финансово-экономическое обеспечение, культурообразующая среда, экспертная группа, экспертный анализ, бюджет региона, методика, ранжирование задач, приоритетность, алгоритм, бюджетный процесс, задачи, расходы.

**R. V. Kolesov**

### **Methodical Approaches to Improve Financial and Economic Support of the Cultural Environment of the Yaroslavl Region**

In this paper is presented the interpretation of the concept of "culture-environment of the region", characterized by a material-technical base of culture-medium of the Yaroslavl region and a level of funding in 2010–2014 years. Is considered a relevant technique which is up-to-date in conditions of budgetary constraints – ranking the tasks according to their priority with the purpose of organising financing to develop cultural environment of the region.

**Keywords:** financial and economic support, culture-environment, an expert group, an expert analysis, budget of the region, methodology, a ranking task, priority, algorithm, a budget process, tasks, expenses.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г. [1] культуре отводится ведущая роль в формировании человеческого капитала. Культурообразующая среда становится ключевым понятием современного общества. Более того, по мнению д. э. н. проф. В. И. Пештеева и к. э. н. Л. А. Титовой, в условиях современной глобализации экономики крайне остро встает методологическая проблема взаимосвязи экономики и культуры, причем с точки зрения одного из наличествующих подходов, культура в широком определении (материальная и духовная плюс менталитет нации) во многом детерминирует экономику, которая является органической частью культурного пространства (глобального, регионального, локального) [2].

Мы определяем *культурообразующую среду региона* как совокупность региональных и муниципальных органов управления и учреждений независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, функционирующих в сфере культуры, насыщенное событиями пространство культурной жизни, которое состав-

ляют заметные и обсуждаемые в обществе проекты и программы, а также локальные мероприятия, предлагающие для населения и гостей региона разнообразные формы участия и производство культурного продукта.

*В содержательном плане* в рамках культурообразующей среды Ярославской области по состоянию на 01.01.2012 г. функционирует более 200 юридических лиц и 640 филиалов, в том числе 6 театров, 16 музеев, 38 учреждений образования, 109 культурно-досуговых учреждений, 2 концертные организации, 314 библиотек, зоопарк. В сфере задействовано 8,9 тыс. чел. [3].

Очевидно, что культурообразующая среда не может функционировать без надлежащего финансового обеспечения. В настоящее время основной удельный вес в ее финансировании приходится на региональный бюджет. В частности, общий объем финансирования в рамках Областной целевой программы «Развитие материально-технической базы учреждений культуры Ярославской области на 2010–2014 гг.» запланирован на уровне более 1,94 млрд руб. [4]. Элементар-

ные расчеты показывают, что величина средств регионального бюджета, в среднем в месяц приходящаяся на одного сотрудника в данной сфере, составляет всего 3,6 тыс. руб., а в расчете на один усредненный объект культуuroобразующей среды – 38,5 тыс. руб. в месяц. Вряд ли данные объемы финансирования обеспечат надлежащее развитие объектов культуры, однако современная экономическая ситуация не способствует их увеличению.

По нашему мнению, в условиях жестких бюджетных ограничений к актуальным задачам в сфере соприкосновения экономики, культуры и финансов следует отнести:

- разработку основ методологии финансово-экономического обеспечения развития культуuroобразующей среды региона;
- совершенствование методического инструментария четкой приоритизации расходов регионального бюджета в целях своевременного и полного обеспечения наиболее важных задач развития культуры;
- обеспечение прозрачности бюджетного процесса путем вовлечения граждан, профессиональных сообществ в процесс формирования и исполнения регионального бюджета.

Сформулированные первоочередные задачи в целом не противоречат концептуальным положениям Бюджетных посланий Президента РФ Федеральному собранию РФ, которые в последние годы определяют финансовую политику России [5, 6].

Под *финансово-экономическим обеспечением развития культуuroобразующей среды региона* будем понимать систему мероприятий, организуемых и проводимых органами государственной власти и местного самоуправления в целях своевременного и полного удовлетворения потребностей расположенных на территории региона учреждений культуры в денежных средствах на оплату продукции (работ, услуг), с учетом возможностей региональной экономики в среднесрочной перспективе и долгосрочных приоритетов развития государства.

По нашему мнению, *содержанием финансово-экономического обеспечения культуuroобразующей среды региона* должно являться:

- прогнозирование потребностей учреждений культуры в период, на который предусмотрена разработка программ, но не менее срока, на который сформулированы задачи, связанные с осуществлением их деятельности и развитием;

- планированием потребностей в денежных средствах на предстоящий финансовый год в соответствии с разработанными программами с учетом ресурсных возможностей национальной и региональной экономики и динамики ценовых показателей;

- финансированием расходов и расходованием средств на оплату продукции (работ, услуг), необходимых для функционирования и развития элементов культуuroобразующей среды региона;

- учетом, отчетностью, контролем и анализом выполнения программ по расходованию денежных средств и материальных ресурсов в интересах обеспечения задач, связанных с деятельностью учреждений культуры.

Комплексный подход к совершенствованию методического аппарата приоритизации направлений финансового обеспечения и повышения прозрачности бюджетного процесса в сфере культуры может обеспечить разработанная нами *методика ранжирования задач с учетом их приоритетности в целях организации финансово-экономического обеспечения развития культуuroобразующей среды региона*. Рассмотрим ее подробнее.

#### **Общие положения**

Актуальность методики обусловлена тем, что в условиях дефицитности бюджетов субъектов РФ финансирование расходов на развитие культуuroобразующей среды осуществляется по остаточному принципу. Это повышает роль обоснования распределения бюджетных средств в процессе формирования регионального бюджета с учетом мнения признанных экспертов в конкретных областях.

Цель методики – использование преимуществ метода экспертных оценок в процессе ранжирования задач, стоящих перед органами, управляющими процессами развития культуuroобразующей среды региона с учетом их приоритетности. Такими преимуществами являются отсутствие необходимости в точных исходных данных и дорогостоящих программных продуктах, вовлечение квалифицированных специалистов в процесс финансово-экономического обеспечения на его важнейшей стадии.

#### **1. Требования к экспертам и порядок формирования экспертной группы**

Привлекаемые эксперты должны:

- обладать высоким уровнем знаний в вопросах развития культуры;

- иметь доступ к имеющейся у разработчиков бюджета информации;
- быть свободными от личных предпочтений в отношении результатов распределения средств регионального бюджета;
- иметь возможность ранжировать более широкий, в сравнении с изначально определенным, перечень задач развития культурообразующей среды региона;
- иметь возможность после выражения собственного мнения ознакомиться с мнением других экспертов и, на основе коллегиального рассмотрения разногласий, сформулировать единое мнение экспертной группы.

При формировании экспертной группы прежде всего формируется перечень компетентных специалистов. Для определения компетентности экспертов используют оценку каждого группой экспертов, проводится анкетирование потенциальных экспертов на предмет их самооценки. Обработка анкетных данных позволяет дать интегральную количественную оценку компетентности каждого эксперта.

## 2. Алгоритм экспертного анализа приоритетности задач развития культурообразующей среды региона

Алгоритм экспертного анализа:

- разрабатывается перечень задач с указанием ожидаемых периодов на их выполнение;
- по каждой задаче определяется минимально допустимый уровень ее обеспечения в стоимостных (млн руб.) и натуральных по отдельным видам материальных средств единицах в расчете на единицу времени (финансовый год). Стоимостные показатели приводятся в ценах базисного года. Учитывая, что основной целью работы экспертов является определение приоритетности задач, их деятельность не должна заменять работу органов, осуществляющих планирование ма-

териальных и финансовых ресурсов, а информация носит исключительно справочный характер, показатели приводятся экспертом только в том случае, если он считает это уместным;

- устанавливается дифференцированная оценка уровня компетентности экспертов, являющаяся конфиденциальной (по 10-балльной шкале);
- приоритетность задачи оценивается экспертами с точки зрения вероятности наступления событий, определяющих исключительную важность ее обеспечения в целях оптимальной реализации разработанных и утвержденных планов и программ развития культурообразующей среды региона (в долях единицы) и возможных последствий невыделения достаточных ресурсов для выполнения задачи (по 100-балльной шкале);
- оценки, проставленные экспертами для каждой задачи, сводятся в аналитическую таблицу (см. Таблицу 4). В них определяется интегральный уровень приоритетности каждой из финансируемых задач.

## 3. Рекомендации членам экспертной группы

При оценке приоритетности задач развития культурообразующей среды региона следует обратить внимание экспертов на важность соблюдения следующих правил:

- быть предельно объективными, не принимать желаемое за вероятное;
- учитывать все возможные события и сценарные условия их развития, требующие дополнительного расходования средств на мероприятия в области развития культуры;
- принимать во внимание ограниченность ресурсов, а также то, что обеспечение каждой задачи осуществляется фактически за счет их отвлечения от обеспечения других задач развития культурообразующей среды региона;
- сопровождать свои оценки подробными комментариями.

## 4. Формы аналитических таблиц, применяемых в методике, и пояснения к ним

Таблица 1

### Форма 1 для самооценки компетентности эксперта

Ф. И. О. эксперта \_\_\_\_\_  
 Занимаемая должность \_\_\_\_\_  
 Ученое звание \_\_\_\_\_  
 Ученая степень \_\_\_\_\_  
 С какого времени работает по данной проблеме \_\_\_\_\_

№ п/п	Области, знания в которых, по мнению разработчиков бюджета, необходимы члену экспертной группы	Уровень самооценки компетентности (Si)	Комментарии эксперта
1	2	3	4
1			
...			
Z			

*Пояснение к форме 1*

1. Форма заполняется каждым членом экспертной группы.
2. Самооценка уровня компетентности эксперта производится по десятибалльной шкале, с комментарием в гр. 4 в обоснование количественного значения самооценки, проставленного в гр. 3 по каждой позиции.

**Таблица 2**

**Форма 2 для экспертной оценки компетентности экспертов**

№ п/п	Ф. И. О. оцениваемого эксперта, должность, ученое звание, ученая степень, с какого времени работает по данной проблеме	Уровень компетентности оцениваемого эксперта ( $V_i$ )	Комментарии оценивающего эксперта
1	2	3	4
1			
...			
m-1			

*Пояснение к форме 2*

1. Форма заполняется каждым из  $m$  членов экспертной группы в отношении всех специалистов, входящих в нее, помимо самого заполняющего.
2. Дифференцированная оценка уровня компетентности экспертов, входящих в группу, выставляется по десятибалльной шкале.

**Таблица 3**

**Форма 3 для интегральной оценки компетентности экспертов**

№ п/п	Ф. И. О. эксперта, должность, ученое звание (степень), с какого времени работает по проблеме	Уровень компетентности, по оценкам других экспертов ( $\sum V_i / \sum V_i \max$ )	Уровень компетентности по результатам самооценки $\sum S_i / \sum S_i \max$	Интегральный уровень компетентности эксперта 0,5 x (гр. 3+гр. 4)
1	2	3	4	5
1				
...				
m				

*Пояснение к форме 3*

1. Форма заполняется разработчиками на основании данных форм 1 и 2.
2. Интегральный уровень компетентности каждого эксперта определяется по формуле (1):

$$K = 0,5 \times (\sum V_i / \sum V_i \max + \sum S_i / \sum S_i \max), (1)$$

где  $V_i$  – определяется как  $\sum$  гр. 3 из формы 3 в части данного эксперта;

$V_i \max$  – предельное значение суммы баллов, которые могут быть проставлены оцениваемому эксперту другими экспертами ( $10 \times (m-1)$ );

$S_i$  – определяется как  $\sum$  гр. 3 из формы 2, заполненной  $i$ -м экспертом;

$S_i \max$  – предельное значение суммы баллов, которые могут быть проставлены экспертом себе в процессе самооценки ( $10 \times z$ );

$i = 1, \dots, m$  – конкретный эксперт в группе из  $m$  экспертов.

**Таблица 4**

**Форма 4 для экспертного анализа приоритетности задач развития культуuroобразующей среды региона**

№ п/п	Наименование задач	Минимальная обеспеченность, млн руб.	Приоритетность	Последствия ненадлежащего обеспечения	Комментарии эксперта	Скорректированное с учетом компетентности мнение эксперта
1	2	3	4	5	6	7
1						
...						
n						
n+1						

*Пояснение к форме 4*

1. Форма 4 заполняется каждым экспертом с учетом рекомендаций, приведенных в разделе 3 Методики.
2. Приведенный перечень из  $n$  задач развития культуuroобразующей среды региона не является исчерпывающим. Если, по мнению эксперта, необходимо выделить иные существенные задачи, он формулирует их в гр. 2, начиная со строки  $n + 1$ .

3. По каждой задаче определяется минимально допустимый уровень ее обеспечения в стоимостных (млн руб.) единицах в расчете на единицу времени (финансовый год). Стоимостные показатели приводятся в ценах базисного года.

4. Приоритетность задачи оценивается с точки зрения вероятности наступления событий, определяющих важность ее обеспечения в целях реализации разработанных и утвержденных планов и программ в области развития культурообразующей среды региона (в долях единицы) и возможных последствий невыделения достаточного объема ресурсов для успешного выполнения задачи (по 100-балльной шкале).

5. В комментариях следует указать наиболее существенные аспекты, послужившие основанием для выражения мнения в гр. 3–5.

6. Гр. 7 заполняется разработчиками бюджета на основании мнения, выраженного экспертом в гр. 3–5 настоящей формы, и результатов интегральной оценки уровня его компетентности из гр. 5 ф. 3 (см. табл. 3). Значение гр. 7 определяется как произведение: гр. 4 ф. 4 × гр. 5 ф. 4 × гр. 5 ф. 3.

Таблица 5

**Форма 5 для определения результатов экспертного ранжирования задач развития культурообразующей среды региона с учетом их приоритетности**

№ п/п	Наименование задач	Среднее значение минимальной обеспеченности, млн руб.	Суммарная оценка мнений всех экспертов группы, скорректированных с учетом уровня их компетентности	Результат ранжирования (от 1 до n)
1	2	3	4	5
1				
...				
n				
n+1		По задачам, которые были дополнительно сформулированы отдельными экспертами, указывается: кем она сформулирована, какой ей этим экспертом присвоен ранг и определен минимальный уровень обеспеченности		
...				
Итого			x	x

*Пояснение к форме 5*

1. Форма 5 заполняется разработчиками на основании данных ф. 3 и ф. 4.

2. В гр. 2 отражаются задачи, выносимые для целей ранжирования с учетом их приоритетности членами экспертной группы (стр. 1 – n), и задачи, сформулированные отдельными экспертами дополнительно (стр. n + 1 и т. д.).

3. Информация гр. 3 носит справочный характер. Значение ее показателя представляет минимальную потребность органов, осуществляющих управление процессами развития культурообразующей среды региона в денежных средствах, определенную экспертным путем.

4. Значения в гр. 3 для каждой задачи определяются по формуле (2):

$$Обесн_k^{min} = \sum_{k=1}^n \frac{Обесн_{km}^{min}}{k}, \quad (2)$$

где  $Обесн_k^{min}$  – средняя минимальная величина обеспеченности k-й задачи;

k – порядковый номер задачи развития культурообразующей среды региона;

n – количество ранжируемых задач;

$Обесн_{km}^{min}$  – минимальная допустимая величина обеспеченности k-й задачи, по мнению m-го эксперта.

5. Гр. 4 определяется как сумма всех экспертных оценок, отраженных в гр. 7 ф. 4 по соответствующим строкам (строки с 1 по n).

6. В гр. 5 каждой из n задач, сформулированных в гр. 2 (строки с 1 по n), присваивается порядковый номер, соответствующий ее приоритетности, определенной с применением данной методики. При этом большему значению в гр. 4 должен соответствовать меньший порядковый номер в гр. 5.

**Заключительные положения**

Изучение результатов, полученных с применением методики, будет представлять несомненный интерес для должностных лиц, принимающих решения в процессе организации финансово-экономического обеспечения развития культурообразующей среды региона. Методика является универсальной и может быть использована для определения приоритетов финансового обеспечения в деятельности органов власти любого уровня.

В качестве направления дальнейшего исследования возможности применения данной методики нам представляется ее интеграция в процедуру рассмотрения утвержденного Государственной думой РФ проекта федерального закона о федеральном бюджете РФ на соответствующий год и плановый период. По нашему мнению, вовлечение в бюджетный процесс признанных в субъектах РФ специалистов в различных областях в рамках предложенного методического аппарата позволит дать объективную оценку главного финансового документа страны с позиции представителей регионов.

**Библиографический список**

1. Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р.
2. Пефтиев, В. И. Экономическая теория в России и пути ее обновления: концептуальные заметки [Текст] / В. И. Пефтиев, Л. А. Титова // Ярославский педагогический вестник. – 2012. – № 2. – Том 1 (Гуманитарные науки). – С. 86.
3. Материалы расширенного заседания Коллегии Департамента культуры Ярославской области от 23.03.2012 г.
4. Областная целевая программа «Развитие материально-технической базы учреждений культуры Ярославской области на 2010–2014 гг.». Утверждена Постановлением Правительства Ярославской области от 17.12.2012 г. № 948-п.
5. Бюджетное послание Президента РФ «О бюджетной политике в 2011–2013 гг.».
6. Бюджетное послание Президента РФ «О бюджетной политике в 2012–2014 гг.».

**Bibliograficheskiy spisok**

1. Kontseptsii dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya RF do 2020 g. Utverzhdena Rasporyazheniyem Pravitel'stva RF ot 17.11.2008 g. № 1662-r.
2. Peftiyev, V. I. Ekonomicheskaya teoriya v Rossii i puti yeye obnovleniya: kontseptual'nyye zametki [Tekst] / V. I. Peftiyev, L. A. Titova // Yaroslavskiy pedagogicheskiy vestnik. – 2012. – № 2. – Tom 1 (Gumanitarnyye nauki). – S. 86.
3. Materialy rasshirennogo zasedaniya Kollegii Departamenta kul'tury Yaroslavskoy oblasti ot 23.03.2012 g.
4. Oblastnaya tselevaya programma «Razvitiye material'no-tekhnicheskoy bazy uchrezhdeniy kul'tury Yaroslavskoy oblasti na 2010–2014 gg.». Utverzhdena Postanovleniyem Pravitel'stva Yaroslavskoy oblasti ot 17.12.2012 g. № 948-p.
5. Byudzhethnoye poslaniye Prezidenta RF «O byudzhethnoy politike v 2011–2013 gg.».
6. Byudzhethnoye poslaniye Prezidenta RF «O byudzhethnoy politike v 2012–2014 gg.».