

КУЛЬТУРОСООБРАЗНЫЕ ПРАКТИКИ

УДК 351.85

Н. А. Кочеляева

Стратегическое планирование в сфере культуры: российский опыт региональной культурной политики

Выполнено по материалам Российской научной конференции «Творческая личность – 2014: поступок и образ»

Статья посвящена опыту создания документов стратегического планирования в сфере культуры на региональном уровне. В качестве источников использованы стратегии культурного развития четырех субъектов Российской Федерации – Белгородской, Вологодской, Ульяновской областей и Ханты-Мансийского округа (Югры). Автор рассматривает развитие современных тенденций региональной культурной политики, связанной с переходом от программирования к стратегическому планированию. Содержательные аспекты документов стратегического планирования, процесс их формирования и методология реализации являются ключевыми факторами для анализа. На их основе базируются приоритетные направления региональной культурной политики и различные ее модели. Вариативность моделей представлена достаточно широко. В тексте статьи содержатся примеры ведомственно ориентированной культурной политики (Белгородская и Вологодская области), а также культурной политики расширенного участия (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и Ульяновская область).

Ключевые слова: культура, региональная культурная политика, культурное развитие, стратегическое планирование.

CULTURE CONFORMABLE PRACTICES

N. A. Kochelyaeva

Strategic Planning in the Sphere of Culture: Russian Experience of Regional Cultural Policy

The article is dedicated to the experiences of creating strategic planning documents in the field of culture at the regional level. Strategies of the cultural development of four regions of the Russian Federation (the Belgorod region, the Vologda region, the Ulyanovsk region and Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Yugra) were used as documents for the analysis. The author examines the development of the actual trends of regional cultural policies related to the transition from programming to strategic planning. The key factors for the analysis are substantial aspects of strategic planning documents, and the process of their creating and methodology of their implementation. Different models of regional cultural policy and its priorities are based on the methodology of preparation of the strategies. Variability of the models is well represented. The paper presents examples of departmental oriented cultural policy (the Belgorod and Vologda regions) as well as examples of cultural policy of expanded participation (Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Yugra and the Ulyanovsk region).

Keywords: culture, regional cultural policy, cultural development, strategic planning.

Стратегическое планирование в сфере культуры – новое явление в российской культурной политике, возникшее в начале 10-х гг. второго

тысячелетия в нескольких субъектах Российской Федерации. Предыстория возникновения этого направления в государственной культурной по-

литике отсылает нас к программам территориального развития [4; 13] и разного рода концепциям развития культуры [5], благодаря осуществлению которых в регионах сформировался запрос на структурирование и планирование деятельности в области культуры и искусства.

Одной из первых была сформулирована *Стратегия развития отрасли культуры Вологодской области до 2020 г.* [6] и принята Постановлением Правительства Вологодской области от 26 ноября 2010 г. № 1362. Следует отметить, что в части осмысления значения культуры как ресурса территориального развития, а также специфики современных культурных процессов документ опирается на базовые научные исследования в области культурной политики ведущих российских специалистов, иногда впрямую используя раскавыченные цитаты из этих работ, особенно во вводной части документа. В данном случае мы не будем проводить детального текстологического анализа, лишь укажем на источник цитаты [2].

В этой Стратегии использованы принятые методологические подходы к формированию стратегий социально-экономического развития, одним из обязательных элементов которых является SWOT-анализ, то есть выявление сильных и слабых сторон, а также возможностей и угроз.

Импульсом к созданию документа послужило Постановление Губернатора области от 12 июля 2007 г. № 226 «О разработке Стратегий развития отраслей до 2020 г.», что неизбежно привело к доминированию отраслевого ведомственного подхода к выбору приоритетов. Однако в документе есть три принципиально важных положения, направленных на преодоление узковедомственной направленности:

- историко-культурное наследие Вологодчины, традиционная народная культура, профессиональное искусство, самодеятельное творчество, человеческий капитал и кадровый потенциал отрасли являются стратегическим ресурсом устойчивого социально-экономического развития региона и полноправным сектором экономики;

- формирование комфортной культурной среды как важнейшего социального института создает условия для обеспечения гражданам равного доступа к культурным ценностям, гармоничному развитию и самореализации, росту благосостояния и качества жизни;

- динамичное развитие отрасли, формирование инновационной культуры в отрасли и широкое вовлечение нематериальных активов культу-

ры в процессы социальных, экономических, технологических и экологических перемен являются важными приоритетами территориального развития, повышения качества жизни, инвестиционной привлекательности и экспортного потенциала региона.

В документе представлены сценарии развития отрасли, что, безусловно является его плюсом. Существенным минусом является отсутствие экономических расчетов, на которых эти сценарии могли бы базироваться. Стратегия также включает план реализации и механизмы оценки, которые осуществляются на основе разработанной для документа методики расчета показателей.

В целом следует отметить, что структура Стратегии очень неравномерна – вводная часть и объемная аналитическая часть, достаточно рельефно прописанная, не уравновешены собственно стратегическими целями, задачами и приоритетами, которые крайне минимализированы. Также можно наблюдать содержательное расхождение аналитической и декларируемой частей, касающееся общих принципов и оснований для развития культуры, с обозначенными приоритетами, фокусирующимися в основном вокруг задач ведомств.

Немногим позднее была разработана и принята *Стратегия развития сферы культуры Белгородской области на 2013–2017 гг.*, утвержденная Постановлением Правительства Белгородской области от 24.12.2012 г. № 563-пп [12]. В Преамбуле Постановления отмечено, что Стратегия создается в целях повышения качества, доступности услуг в сфере культуры и их конкурентоспособности, формирования имиджа Белгородчины как одного из культурных центров Центрально-Черноземного региона. Основной принцип, заложенный в формат культурной политики, закрепляемый Стратегией, выражен в «комплексной переориентации основных направлений деятельности специализированных институтов культуры и культурной активности населения региона на социальную модальность культурной сферы; консолидации усилий региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций культуры, образования, науки, туризма, массовых коммуникаций, социальной защиты, а также общественных объединений и населения по обеспечению стратегического решения проблем развития сферы культуры региона». Несмотря на заявлен-

ное расширение и переориентацию культурной политики, Стратегия рассматривается исключительно как совокупность целевых установок, взглядов, принципов и приоритетов в деятельности Правительства Белгородской области, других органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере культуры, закрепляя таким образом институциональные возможности формирования культурной политики исключительно за органами государственной власти и местного самоуправления, то есть только за *государственным управлением* в сфере культуры, что, с одной стороны, формирует отраслевой подход к развитию культуры, с другой – не предусматривает межотраслевого взаимодействия, а также участия негосударственного сектора в процессах культурного развития.

Главной целью данной Стратегии является «формирование культурно-ценностных ориентаций населения региона посредством развития сферы культуры». В качестве приоритетных направлений обозначены:

- сохранение культурно-исторического наследия Белгородской области;
- формирование культурных потребностей населения;
- повышение доступности и привлекательности культурных благ, совершенствование ресурсной базы сферы культуры;
- создание и продвижение культурных брендов региона;
- поддержка одаренных детей и талантливой молодежи.

Каждое направление детализировано анализом текущей ситуации, констатацией проблем и постановкой задач для их преодоления. Стратегия включает сводную таблицу проектов и инициатив, распределенных в соответствии с приоритетными направлениями.

В части формирования подходов к определению приоритетных направлений, заявленных в Стратегии, есть определенный методологический сдвиг. Прежде всего, речь идет о вопросах, связанных с формированием культурных потребностей населения. В Стратегии довольно подробно представлены результаты мониторинга различных возрастных категорий потребителей культурных услуг, где справедливо отмечаются существенные различия в зависимости от возрастной или социальной группы населения. Однако любопытен подход, выразившийся в негативной оценке тенденций современной культуры, когда ее потребление в результате развития информа-

ционно-коммуникационных технологий приобретает все более приватный характер. Такая оценка в равной степени касается и форматов досуга молодежной аудитории. Предлагаемый же инструментарий и подходы к преодолению проблемы, связанной с «падением общего уровня потребления произведений духовной классической культуры», скорее исходят не из интересов и потребностей той самой аудитории, на которую они ориентированы, а из традиционных форм и методов работы учреждений культуры, сформированных еще в советскую эпоху. Неубедительно выглядит и перечень проектов и инициатив, предложенных в качестве инструментария для реализации этого направления. Кроме того, следует отметить, что задачи формирования культурных потребностей у населения в Стратегии связываются исключительно со школьниками, остальные категории оказываются «выпавшими» из процесса и не являются целевой аудиторией.

В целом, следует отметить, что принятая Белгородской областью Стратегия развития сферы культуры, хотя и декларирует некий социальный поворот, ориентирована, прежде всего, на отраслевые форматы, лишь изредка выходя за эти рамки.

Стратегия развития культуры в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре до 2020 г. и на период до 2030 г. была принята Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18 мая 2013 г. № 185-п [7]. Основанием послужила статья 2 Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 15 ноября 2005 г. № 109-оз «О культуре и искусстве в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».

Стратегия основана на преимуществах социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2020 г. и на период до 2030 г. и направлена на «развитие культуры как стратегического ресурса инновационного развития экономики региона, повышение культурного уровня и качества жизни населения, развитие меценатства, благотворительности, государственно-частного партнерства, а также повышение уровня престижа профессии работника культуры в Югре».

Существенным фактором для определения характера документа и его направленности стало определение культуры: «Культура (далее – отрасль, культурный комплекс) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее

также – автономный округ, округ, Югра) – система, включающая государственные и муниципальные учреждения в области культуры, ведомственные Департаменту культуры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – Депкультуры Югры) и органам местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, а также независимые (частные) организации и общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере культуры». Уже данное определение культуры акцентирует внимание на том, что Стратегия выстроена с учетом интересов государственного и негосударственного секторов, различных этнических культур, различных видов культурной деятельности и развития инновационных проектов в области культуры и искусства. Стратегия прописывает сценарии развития, обеспеченные экономическими расчетами, и механизмы их реализации. В целом Стратегию можно признать одним из удачных примеров такого рода документов, имеющих сбалансированные подходы к оценке состояния сферы культуры и ее возможностей ее развития.

Основанием и одновременно побуждающим мотивом для формирования *проекта Стратегии культурной политики Ульяновской области до 2030 г.* [11] послужили стандарты инвестиционной политики региона [9; 10], согласно которым все ведомства, ответственные за принятие решений, должны иметь документ стратегического планирования.

Написанию проекта Стратегии предшествовало полноценное исследование состояния сферы культуры в Ульяновской области. Большое внимание также уделялось проблемам участия в культуре населения региона, анализу запросов, потребностей и степени удовлетворенности населения услугами в сфере культуры. Все эти данные отражены в Аналитическом отчете о культурной политике в Ульяновской области (по состоянию на июль 2014 г.) [1].

Разработчиками Стратегии была сделана попытка сбалансировать региональный и федеральный интересы, поэтому документ выстраивался с учетом разрабатываемых направлений государственной культурной политики, закрепленных в проектах «Основ государственной культурной политики» [3] и федерального закона «О культуре в Российской Федерации». Но также были выявлены актуальные приоритеты развития на региональном уровне, связанные, прежде всего, с активно осуществляемой инвестиционной

политикой и развитием творческого сектора экономики. Не осталась без внимания и специфика формирования региональной идентичности, опирающейся на наследие советской эпохи и имя В. И. Ленина.

Попытка найти баланс и гармонизировать подходы выразилась также в желании сочетать необходимые меры по поддержке инфраструктуры культуры, в ведомственном понимании, и развитии и поддержке инициатив, выходящих далеко за пределы сферы культуры. Это – практики добровольчества, развитие творческих индустрий, осуществление приоритетных региональных проектов: создание Музея СССР и строительство киностудии.

В проекте предложено три сценария развития, основанных на экономических расчетах, гармонизированных с показателями проекта Стратегии социально-экономического развития Ульяновской области до 2030 г. и положениями, касающимися уровня оплаты труда работников культуры, зафиксированными Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». В документе прописаны механизмы реализации культурной политики, а также инструменты оценки эффектов реализации, одним из которых является постоянный мониторинг изменений, происходящих в сфере культуры, и их научный анализ.

Проект прошел стадию общественного обсуждения, поскольку исходной позицией и заказчиков и разработчиков документа стала необходимость учета общественного и экспертного мнения, а Стратегия со всеми приложениями, в которых содержатся экономические расчеты и показатели выполнения приоритетных направлений, принята распоряжением губернатора Ульяновской области 26 декабря 2014 г.

Подводя итог, можно констатировать в Российской Федерации зарождение методологически новых подходов к формированию и реализации региональной культурной политики, связанных с переходом от программирования к стратегическому планированию. Эта тенденция имеет продолжение и развитие на федеральном уровне. Во время совместного заседания Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте по культуре и искусству Президент РФ В. В. Путин подчеркнул: «Для реализации Основ (государственной культурной политики. – *прим. авт.*) нужно прежде всего разработать

Стратегию государственной культурной политики» [8].

Библиографический список

1. Кочеляева, Н. А., Музычук, В. М., Хаунина Е. А. Аналитический отчет о культурной политике Ульяновской области (июль 2014 г.) [Электронный ресурс] / ответственный редактор Н. А. Кочеляева; научный консультант К. Э. Разлогов. – Проект Стратегии культурной политики Ульяновской области до 2030 г. [Официальный сайт министерства искусства и культурной политики Ульяновской области]. – Режим доступа: URL: <http://ulmincult.ru/assets/files/Strategia/Prilozhenie-4-Analiticheskij-otchet.pdf> (дата обращения 08.01.2015).
2. Кузьмин, Е., Орлова, Э., Разлогов, К. Российская культурная политика в контексте глобализации [Электронный ресурс] // Отечественные записки. Журнал для медленного чтения [Официальный сайт]. – 2005. – № 4 (25). – Режим доступа: URL: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/rossiyskaya-kulturnaya-politika-v-kontekste-globalizacii> (дата обращения 08.01.2015).
3. Основы государственной культурной политики (проект от 23 мая 2014 г.) [Электронный ресурс] / [obsudiproekt.ru. Официальный портал для обсуждения] – Режим доступа: URL: <http://obsudiproekt.ru/> (дата обращения 08.01.2015).
4. Первая пятилетка Центров культуры Пермского края [Текст] / Презентационное издание, посвященное 5-летию программы «Пермский край – территория культуры». – Пермь, 2012.
5. Пермский проект: концепция культурной политики Пермского края (Проект) / Н. В. Гладких, Е. В. Зеленцова, Е. Х. Мельвил и др. – Пермь, 2010. – 122 с.
6. Постановление Правительства Вологодской области от 26.11.2010. № 1362 «О Стратегии развития отрасли культуры в Вологодской области до 2020 года» [Электронный ресурс] // [Правительство Вологодской области. Официальный портал]. – Режим доступа: URL: http://vologda-oblast.ru/special/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/12437/ (дата обращения 08.01.2015).
7. Постановление Правительства Ханты-Мансийского округа – Югры от 18.05.2013. № 185-п «О Стратегии развития культуры в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре до 2020 года и на период до 2030 года» [Электронный ресурс] // [Техэксперт. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. Официальный портал]. – Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/460122280> (дата обращения 08.01.2015).
8. Путин, В. В. Выступление на совместном заседании Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте РФ по культуре и искусству 24.12.2014. [Электронный ресурс] // Стенограмма совместного заседания Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте РФ по культуре и искусству. 24.12.2014, Москва-Кремль. [Официальный сайт Президента России]. – Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/47324>
9. Распоряжение Правительства Ульяновской области от 01.07.2013 № 428-пр «Об утверждении Инвестиционной декларации Ульяновской области».
10. Распоряжение Правительства Ульяновской области от 17.06.2013 № 386-пр «Об утверждении Стандарта деятельности отраслевых исполнительных органов государственной власти Ульяновской области по обеспечению благоприятного делового климата».
11. Стратегия культурной политики Ульяновской области до 2030 года (Проект на 19.11.2014) [Электронный ресурс] // [Министерство искусства и культурной политики Ульяновской области. Официальный сайт. Текст документа и приложений]. – Режим доступа: URL: <http://ulmincult.ru/geting-help/6705.html> (дата обращения 08.01.2015).
12. Стратегия развития сферы культуры в Белгородской области на 2013–2017 гг. Утверждена Постановлением Правительства Белгородской области от 24.12.2012, № 563-пп [Электронный ресурс] // [Управление культуры Белгородской области. Официальный сайт]. – Режим доступа: URL: http://www.belkult.ru/stat/File/Prikazy/563-pp_Strategiya.pdf (дата обращения 08.01.2015).
13. Фирсов, Г. Г. Программа «Культурная столица Поволжья»: между событием и планированием [Электронный ресурс] // Журнал «60 Параллель». – № 3 (10), 2003. – [Официальный сайт]. – Режим доступа: URL:

<http://60parallel.org/ru/magazine/2003/5/25.html>
(дата обращения 05.01.2015).

Библиографический список

1. Kocheljaeva, N. A., Muzychuk V. M., Haunina E. A. Analiticheskij otchet o kul'turnoj politike Ul'janovskoj oblasti (ijul' 2014 g.) [Jelektronnyj resurs] / otvetstvennyj redaktor N. A. Kocheljaeva; nauchnyj konsul'tant K. Je. Razlogov. – Proekt Strategii kul'turnoj politiki Ul'janovskoj oblasti do 2030 g. [Oficial'nyj sayt ministerstva iskusstva i kul'turnoj politiki Ul'janovskoj oblasti]. – Rezhim dostupa: URL: <http://ulmincult.ru/assets/files/Strategia/Prilozhenie-4-Analiticheskij-otchet.pdf> (data obrashhenija 08.01.2015).

2. Kuz'min, E., Orlova, Je., Razlogov, K. Rossijskaja kul'turnaja politika v kontekste globalizacii [Jelektronnyj resurs] // Otechestvennye zapiski. Zhurnal dlja medlennogo chtenija [Oficial'nyj sayt]. – 2005. – № 4 (25). – Rezhim dostupa: URL: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/rossijskaya-kulturnaya-politika-v-kontekste-globalizacii> (data obrashhenija 08.01.2015).

3. Osnovy gosudarstvennoj kul'turnoj politiki (proekt ot 23 maja 2014 g.) [Jelektronnyj resurs] / [obsudiproekt.ru. Oficial'nyj portal dlja obsuzhdenija] – Rezhim dostupa: URL: <http://obsudiproekt.ru/> (data obrashhenija 08.01.2015).

4. Pervaja pjatiletka Centrov kul'tury Permskogo kraja [Tekst] / Presentacionnoe izdanie, posvjashhennoe 5-letiju programmy «Permskij kraj – territorija kul'tury». – Perm', 2012.

5. Permskij proekt: koncepcija kul'turnoj politiki Permskogo kraja (Proekt) / N. V. Gladkih, E. V. Zelencova, E. H. Mel'vil' i dr. – Perm', 2010. – 122 s.

6. Postanovlenie Pravitel'stva Vologodskoj oblasti ot 26.11.2010. № 1362 «O Strategii razvitija otrasli kul'tury v Vologodskoj oblasti do 2020 goda» [Jelektronnyj resurs] // [Pravitel'stvo Vologodskoj oblasti. Oficial'nyj portal]. – Rezhim dostupa: URL: http://vologda-oblast.ru/special/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/12437/ (data obrashhenija 08.01.2015).

7. Postanovlenie Pravitel'stva Hanty-Mansijskogo okruga – Jugry ot 18.05.2013. № 185-p «O Strategii razvitija kul'tury v Hanty-Mansijskom avtonomnom okruge – Jugre do 2020 goda i na period do 2030 goda» [Jelektronnyj resurs] //

[Tehjeksper. Jelektronnyj fond pravovoj i normativno-tehnicheskoy dokumentacii. Oficial'nyj portal]. – Rezhim dostupa: URL: <http://docs.cntd.ru/document/460122280> (data obrashhenija 08.01.2015).

8. Putin, V. V. Vystuplenie na sovmestnom zasedanii Gosudarstvennogo soveta Rossijskoj Federacii i Soveta pri Prezidente RF po kul'ture i iskusstvu 24.12.2014. [Jelektronnyj resurs] // Stenogramma sovmestnogo zasedanija Gosudarstvennogo soveta Rossijskoj Federacii i Soveta pri Prezidente RF po kul'ture i iskusstvu. 24.12.2014, Moskva-Krem'l'. [Oficial'nyj sayt Prezidenta Rossii]. – Rezhim dostupa: URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/47324>

9. Rasporjazhenie Pravitel'stva Ul'janovskoj oblasti ot 01.07.2013 № 428-pr «Ob utverzhenii Investicionnoj deklaracii Ul'janovskoj oblasti».

10. Rasporjazhenie Pravitel'stva Ul'janovskoj oblasti ot 17.06.2013 № 386-pr «Ob utverzhenii Standarta dejatel'nosti otraslevyh ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti Ul'janovskoj oblasti po obespečeniju blagoprijatnogo delovogo klimata».

11. Strategija kul'turnoj politiki Ul'janovskoj oblasti do 2030 goda (Proekt na 19.11.2014) [Jelektronnyj resurs] // [Ministerstvo iskusstva i kul'turnoj politiki Ul'janovskoj oblasti. Oficial'nyj sayt. Tekst dokumenta i prilozhenij]. – Rezhim dostupa: URL: <http://ulmincult.ru/getting-help/6705.html> (data obrashhenija 08.01.2015).

12. Strategija razvitija sfery kul'tury v Belgorodskoj oblasti na 2013–2017 gg. Utverzhdena Postanovleniem Pravitel'stva Belgorodskoj oblasti ot 24.12.2012, № 563-pp [Jelektronnyj resurs] // [Upravlenie kul'tury Belgorodskoj oblasti. Oficial'nyj sayt]. – Rezhim dostupa: URL: http://www.belkult.ru/stat/File/Priказы/563-pp_Strategiya.pdf (data obrashhenija 08.01.2015).

13. Firsov, G. G. Programma «Kul'turnaja stolica Povolzh'ja»: mezhdru sobytiem i planirovaniem [Jelektronnyj resurs] // Zhurnal «60 Parallel'». – № 3 (10), 2003. – [Oficial'nyj sayt]. – Rezhim dostupa: URL:

<http://60parallel.org/ru/magazine/2003/5/25.html>
(data obrashhenija 05.01.2015)