

оригинальная статья

О содержании Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. и возможности ее реализации

Глушакова Ольга Владимировна

Новосибирский государственный театральный институт, Россия, Новосибирск

Сибирский государственный индустриальный университет, Россия, Новокузнецк

trinity@ktk.company

Поступила в редакцию 06.01.2022. Принята после рецензирования 25.01.2022. Принята в печать 28.03.2022.

Аннотация: Рассмотрено содержание Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. в контексте соблюдения ряда принципов (прозрачности, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеримости целей, соответствия показателей целям), установленных федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», и возможности перевода учреждений культуры на многоканальное финансирование. Предмет исследования – качество стратегического управления сферой культуры в контексте разработки Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. как документа системы государственного стратегического планирования. Цель – оценка качества разработки Стратегии и наличия в ней адекватных инструментов контроля ее реализации. Исследование базируется на институциональном подходе. Используются также методы анализа, синтеза, сравнения. В результате исследования выявлены недостатки в содержании Стратегии. Сделан вывод, что в практике стратегического управления наблюдается только второй этап эволюции подходов к разработке и реализации стратегий – стратегическое планирование. Третий и четвертый этапы эволюции – обеспечение соответствия стратегии стратегическим возможностям самой системы публичного управления и управление в реальном масштабе времени – только стоят на повестке дня. Предлагаемые в Стратегии элементы многоканального финансирования сферы культуры: система налоговых преференций, маркированные налоги, спонсорство и меценатство, институт бюджетных назначений, фонды целевого капитала – либо имеют ментальные ограничения, либо противоречат действующим нормам бюджетного и налогового законодательства. Несмотря на расширение перечня субъектов государственной культурной политики и ролей государства (государство как инвестор, меценат, соинвестор), участие государства в финансировании сферы культуры носит преобладающий характер. Данное обстоятельство формирует риски недофинансирования сферы культуры при возникновении принципиально новых вызовов развития. Финансовый механизм реализации стратегии не содержит прозрачной взаимосвязи стратегии с бюджетными расходами.

Ключевые слова: стратегическое управление, стратегическое планирование, стратегия, стратегия государственной культурной политики, принципы, целевые показатели, финансовый механизм реализации стратегии

Цитирование: Глушакова О. В. О содержании Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. и возможности ее реализации. *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки.* 2022. Т. 7. № 2. С. 133–144. <https://doi.org/10.21603/2500-3372-2022-7-2-133-144>

full article

The Strategy of State Cultural Policy 2030 and Its Achievability

Olga V. Glushakova

Novosibirsk State Theater Institute, Russia, Novosibirsk

Siberian State Industrial University, Russia, Novokuznetsk

trinity@ktk.company

Received 6 Jan 2022. Accepted after peer review 25 Jan 2022. Accepted for publication 28 Mar 2022.

Abstract: The article considers the Strategy of State Cultural Policy 2030 and the way it complies with the principles established by Federal Law No. 172-FZ On the State Strategic Planning (June 28, 2014). The principles include transparency, realism, resource availability, measurability of goals, multichannel financing, etc. The research featured the quality of strategic management in the sphere of culture in the context of the abovementioned Strategy. The research was based on the institutional approach and assessed the availability of monitoring tools for its implementation. The study revealed

some shortcomings in the content of the Strategy of State Cultural Policy 2030. For instance, the strategic management is only at the second stage in the evolution of approaches to the development and implementation of strategies, i.e., strategic planning. The third and fourth stages of evolution are to adjust the strategic capabilities of the public administration system to the real-time management, and they still remain a matter for the distant future. The elements of multichannel financing of culture include a system of tax preferences, marked taxes, sponsorship and patronage, the institution of budget allocations, endowment funds, etc. However, these measures have certain limitations and contradict the current norms of budgetary and tax legislation. The state remains the main sponsor of culture, despite the expansion of the list of state cultural policy subjects and the roles of the state, e.g., the state as an investor, a philanthropist, a co-investor, etc. As a result, new development challenges may lead to underfunding. The financial mechanism for strategy implementation presupposes no transparent bond between the strategy and budgetary spending.

Keywords: strategic management, strategic planning, strategy, strategy of state cultural policy, principles, targets, financial mechanism for implementation the strategy

Citation: Glushakova O. V. The Strategy of State Cultural Policy 2030 and Its Achievability. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Politicheskie, sotsiologicheskie i ekonomicheskie nauki*, 2022, 7(2): 133–144. (In Russ.) <https://doi.org/10.21603/2500-3372-2022-7-2-133-144>

Введение

Возведение культуры в РФ в ранг национальных приоритетов¹ предъявляет высокие требования к качеству стратегического управления сферой культуры. Институциональные основы стратегического управления в нашей стране были заложены с принятием в 2014 г. ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»². За прошедший период только на федеральном уровне было принято более 100 нормативных правовых актов в области государственного стратегического планирования, в том числе документов стратегического планирования, предусмотренных ФЗ № 172-ФЗ и разрабатываемых в рамках: целеполагания³; целеполагания по отраслевому и территориальному принципу⁴; прогнозирования⁵; планирования и программирования⁶. Принципиально важным представляется определение в ст. 7 ФЗ № 172-ФЗ таких принципов стратегического планирования, как прозрачность, реалистичность, ресурсная обеспеченность, измеримость целей, соответствие показателей целям, которые, к сожалению, не всегда соблюдаются. В этой связи весьма своевременным представляется утверждение в конце 2021 г. Указом Президента «Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации». В данном документе указывается необходимость совершенствования стратегического планирования и принятия

мер правового и организационного характера, направленных на повышение эффективности взаимодействия органов публичной власти в сфере стратегического планирования, его научно-методологического, информационно-аналитического и кадрового обеспечения, поскольку только так можно создать условия для достижения целей и реализации задач социально-экономического развития РФ и обеспечения ее национальной безопасности.

Методы и материалы

Исследование базируется на институциональном подходе, позволяющем отследить изменение «формальных правил игры» в сфере стратегического управления сферой культуры. Также применены методы анализа, синтеза, сравнения при изучении содержания нормативных правовых актов и отчетов об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов за период 2011–2020 гг., размещаемых на официальном сайте Федерального казначейства. При проведении исследования использованы данные официальных отчетов Федеральной службы государственной статистики и результаты оценки многокомпонентного индекса WGI (World Wide Governance Indicators), размещаемые на официальном сайте World Bank.

¹ Об утверждении Основ государственной культурной политики. Указ Президента РФ № 808 от 24.12.2014. *СЗ РФ*. 29.12.2014. № 52. Ч. I. Ст. 7753.

² О стратегическом планировании в РФ. ФЗ № 172-ФЗ от 28.06.2014 (ред. от 31.07.2020). *СЗ РФ*. 30.06.2014. № 26. Ч. I. Ст. 3378.

³ Ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ; Стратегия социально-экономического развития РФ; Стратегия национальной безопасности РФ, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности РФ; Стратегия научно-технологического развития РФ.

⁴ Отраслевые документы стратегического планирования РФ; Стратегия пространственного развития РФ; Стратегии социально-экономического развития макрорегионов.

⁵ Прогноз научно-технологического развития РФ; Стратегический прогноз РФ; Прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период; Бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период; Прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период.

⁶ Основные направления деятельности Правительства РФ; государственные программы РФ; Государственная программа вооружения; схемы территориального планирования РФ; планы деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Результаты

Ряд указанных в ФЗ № 172-ФЗ принципов стратегического планирования был привнесен в практику государственного управления из теории стратегического менеджмента, основные положения которой отражены в работах известных ученых: И. Ансоффа [1], П. Дойля и Ф. Штерна [2], П. Друкера [3; 4], Г. Минцберга [5], А. Чандлера [6], К. Эндрюса [7] и др. В ней вопросы стратегического управления рассматриваются применительно к микроуровневым структурам. Однако, стратегическое управление на микроуровне и на уровне публично-правового образования (далее – ППО) имеет ряд отличительных особенностей. Речь идет об отличительных особенностях таких элементов стратегического управления, как миссия, видение, стратегические цели. Содержание стратегии как документа, подходы к ее разработке и оценка эффективности ее реализации также существенно отличаются.

Миссия организации озвучивается обычно на ее официальном сайте либо доводится до всех заинтересованных сторон через рекламу производимых товаров, работ, услуг. Миссия ППО отражает ключевые идеи и ценности и закрепляется, как правило, конституционно. Высшей ценностью в Конституции РФ признается человек, его права и свободы. Содержание видения развития организации отражает ее желаемое состояние в будущем. Это может быть ее позиция в определенном рыночном сегменте или архитектура бизнес-модели, конкурентные преимущества, которыми стремится обладать организация, ключевые факторы ее успеха или компетенции персонала и др. Видение развития ППО отражается чаще всего в таких документах системы государственного стратегического планирования, как стратегии социально-экономического развития РФ.

В конце октября 2021 г. распоряжением Правительства РФ была утверждена Стратегия социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г., в которой в качестве стратегических приоритетов были провозглашены снижение объемов суммарных и секторальных выбросов парниковых газов и снижение углеродной интенсивности экономики. Таким образом, с принятием данного документа Россия не только продемонстрировала свою приверженность глобальному тренду, который проявляется в участии большинства стран мира в реализации положений Концепции устойчивого развития, но и обозначила видение своего желаемого состояния в будущем – стать страной с низким выбросом парниковых газов в атмосферный воздух.

Стратегические цели на уровне организации определяются по таким функциональным областям, как управление человеческими ресурсами, маркетинг, финансы,

производство, бизнес-процессы. Цели упорядочиваются исходя из принципов приоритетности и срока достижения. На уровне ППО стратегические цели могут формулироваться как на национальном, так и на региональном (муниципальном) уровне. Причем целеполагание на региональном (муниципальном) уровне не должно противоречить национальным целям развития.

Элементы целеполагания для страны в целом формулируются в Посланиях Президента Федеральному собранию. Например, в 2018 г. Президентом РФ в качестве элементов целеполагания развития России были обозначены: рост производительности труда в целом по стране не менее 5 % в год, увеличение инвестиций до 25–27 % от объема ВВП, развитие малого предпринимательства и увеличение его вклада в формирование ВВП к середине следующего десятилетия до 40 %, увеличение несырьевого экспорта в течение ближайших шести лет до 250 млрд долл. США.

Национальные цели развития России впервые были сформулированы Президентом в 2018 г. В их перечне⁷ были обозначены: повышение ожидаемой продолжительности жизни к 2024 г. до 78 лет, а к 2030 г. – до 80 лет; обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции; снижение в два раза уровня бедности и др. Спустя два года национальные цели были уточнены⁸. Во многом эта корректировка была связана с необходимостью соблюдения принципов реалистичности достижения целей и их ресурсной обеспеченности в условиях пандемии, вызванной COVID-19 [8].

Уровни стратегического управления применительно к организации и ППО также различны. На микроуровне выделяют корпоративные, бизнес-, функциональные, операционные стратегии. На уровне ППО – национальные (макроуровневые) стратегии, стратегии развития регионов и федеральных округов (мезоуровневые стратегии). При этом в числе макро- и мезоуровневых стратегий могут быть выделены стратегии социально-экономического развития, функциональные, отраслевые, имиджевые стратегии. В развернутом виде сравнительный анализ отличительных особенностей стратегического управления на микроуровне и на уровне ППО представлен в [9].

Несмотря на активное использование методов стратегического менеджмента в практике государственного управления, качество разработки многих документов системы государственного стратегического планирования при внимательном их рассмотрении вызывает ряд вопросов. Этого мнения придерживаются многие ученые, например, [10; 11]. Группа ведущих сибирских ученых справедливо относит стратегирование развития

⁷ О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года. Указ Президента РФ № 204 от 07.05.2018. СЗ РФ. 14.05.2018. № 20. Ст. 2817.

⁸ О национальных целях развития РФ на период до 2030 года. Указ Президента РФ № 474 от 21.07.2020. СЗ РФ. 27.07.2020. № 30. Ст. 4884.

к наиболее слабым звеньям управления на макро- и мезоуровнях [11]. Не является исключением и Стратегия государственной культурной политики до 2030 г.

Необходимость балансирования целей и условий их достижения, на что справедливо обращают внимание Д. В. Кузьмин и соавторы [10], объективно обусловлена высокой изменчивостью факторов внешней среды. Именно поэтому в существующих стратегиях на макро- и мезоуровнях предусматривается несколько сценарных ситуаций их реализации. Аналогичная ситуация наблюдается в долгосрочных и среднесрочных прогнозах социально-экономического развития и бюджетных прогнозах.

Недостатки документов системы государственного стратегического планирования, на наш взгляд, во многом связаны, с одной стороны, с этапами эволюционирования стратегии как явления в практике публичного управления, а с другой – с игнорированием системой публичного управления принципиальных положений теории стратегического менеджмента.

И. Ансофф [1, с. 153] выделяет четыре этапа эволюции подходов к разработке стратегии: 1) реактивная адаптация (предложена А. Чандлером) (1900–1960); 2) стратегическое планирование (1961–1969); 3) управление стратегическими возможностями (1970–1979); 4) управление проблемами в реальном масштабе времени (1980 – по настоящее время).

На первом этапе эволюции адаптация организации к новой стратегии была длительной. На нее уходило около 10 лет. За такой период времени нарастали противоречия между новой стратегией, организационной структурой организации и существующей системой управления. При разработке стратегии изменения во внешней среде не учитывались. Эта проблема была решена на втором этапе эволюции подходов к разработке стратегии – при стратегическом планировании. Его достоинство заключается в том, что при разработке стратегии учитывается вероятное появление угроз и возможностей во внешней среде организации, что позволяет предусмотреть стратегию ответных действий еще до того момента, как эти угрозы и возможности возникли. Вместе с тем стратегическое планирование не решает проблему несоответствия стратегии стратегическим возможностям организации. Этот факт и предопределил начало третьего этапа эволюции подходов к разработке стратегии организации – управление стратегическими возможностями.

Его преимущество состоит в учете стратегических возможностей организации при разработке стратегии и прогнозировании способностей, которые потребуются организации в будущем для достижения устойчивого успеха. Однако, нарастание скорости изменений во внешней среде послужило причиной зарождения четвертого этапа эволюции подходов к разработке стратегии организации – управление в реальном масштабе времени, в рамках которого во главу угла выдвигается скорость ответной реакции системы управления, а значит и самой организации как объекта управления, на внешние неожиданные изменения, которые не могут быть учтены при очередном пересмотре стратегии, поскольку происходят слишком быстро.

На наш взгляд, в условиях нарастания скорости изменений при стратегировании развития ППО необходимо гибкое сочетание подходов, которые были выработаны на втором, третьем и четвертом этапах эволюции – стратегическое планирование, управление стратегическими возможностями и управление в реальном масштабе времени. Именно их сочетание позволит обеспечить не только реализуемость стратегий, но и устойчивое развитие ППО в целом.

Заметим, что текущее состояние стратегического управления в практике государственного менеджмента в основном соответствует второму этапу рассмотренной эволюции подходов к разработке стратегии как явления. Вопрос о необходимости обеспечения соответствия стратегии стратегическим возможностям самой системы публичного управления только стоит на повестке дня. Вопрос обеспечения скорости ответной реакции системы публичного управления на внешние неожиданные изменения (управление в реальном масштабе времени) остается открытым, поскольку временные разрывы между изменениями во внешней среде и ответной реакцией системы управления все еще весьма существенны.

Автомобильные концерны многих стран решили перейти на производство электромобилей к 2025–2030 гг.⁹, а в ряде документов системы государственного стратегического планирования РФ по-прежнему основным показателем построения стратегических прогнозов выступают цены на нефть марки Urals и нефтегазовые доходы федерального бюджета, о чем свидетельствует содержание долгосрочных и среднесрочных прогнозов социально-экономического развития РФ и долгосрочных и среднесрочных бюджетных прогнозов¹⁰. В методических рекомендациях по разработке

⁹ Так, Mercedes-Benz планирует полностью перейти на выпуск электромобилей с 2025 г.; Volkswagen планирует завершить производство автомобилей с двигателями внутреннего сгорания в 2030 г.; Jaguar Land Rover объявил о полном переходе на производство электрокаров к 2025 г.; Ford объявил в феврале 2021 г. о том, что к 2030 г. намерен продавать в Европе только электромобили; Renault и Nissan заявили, что полностью переходят на зеленые технологии в 2026 г.; Porsche планирует, что половина всех выпущенных автомобилей будет с электродвигателями к 2025 г.; Toyota планирует прекратить выпуск автомобилей на бензине и дизеле в 2025 г. [Переход концернов на производство электрокаров: ждет ли рынок электрическая революция? 05.08.2021. URL: <https://www.rzd-partner.ru/auto/comments/perekhod-kontsernov-na-proizvodstvo-elektrokarov-zhdet-li-rynok-elektricheskaya-revolutsiya/> (дата обращения: 27.12.2021)].

¹⁰ См. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. (разработан Минэкономразвития РФ). М., 2013. URL: <http://static.government.ru/media/files/41d457592e04b76338b7.pdf> (дата обращения: 27.12.2021); О бюджетном прогнозе РФ на долгосрочный период (ст. 22–26 ФЗ № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ») + Правила разработки и утверждения бюджетного прогноза РФ на долгосрочный период, утв. Постановлением Правительства РФ № 914 от 31.08.2015 (ред. от 18.05.2019).

и корректировке долгосрочного прогноза социально-экономического развития РФ при рассмотрении сценарных условий и основных параметров долгосрочного прогноза группу показателей внешних условий развития возглавляет показатель *цены на нефть марки Urals (мировые)*¹¹. Аналогичным образом дела обстоят и с разработкой среднесрочных прогнозов социально-экономического развития. В методических рекомендациях по разработке, корректировке, мониторингу среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ в исходные условия рекомендуется включать в том числе показатели, в наименьшей степени зависящие от решений, принимаемых в области экономической и социальной политики. Показателем номер один в данном перечне также значатся цены на нефть марки Urals (мировые)¹².

По данным PIRA Energy Group и Wood Mackenzie, в 2016 г. на долю автомобильного транспорта приходилось 45 % от общемирового объема потребления нефтепродуктов, промышленности – 11 %, нефтехимии – 10 %, коммунального сектора – 10 %, авиатранспорта – 6 %, морского транспорта – 5 %, прочего транспорта и прочих отраслей – 13 %. Вместе с тем эксперты придерживаются мнения, что распространение электромобилей и декарбонизация – процессы реальные, но не очень быстрые, а стало быть в ближайшем будущем объем потребления нефтепродуктов автомобильным транспортом существенно не изменится. По оценкам экспертов PIRA Energy Group и Wood Mackenzie, потребление нефтепродуктов к 2030 г. по сравнению с 2016 г. снизится только на 1 %¹³. Однако эта точка зрения представляется весьма спорной, поскольку известно множество примеров, когда новая технология стремительно вытесняла старую. Например, появление цифровых фотоаппаратов поставило под вопрос существование крупнейшего производителя фотоматериалов и фотооборудования – компании Kodak, в результате чего компании пришлось искать новые направления деятельности.

При переходе от плановой экономики к рыночным отношениям развитие сферы культуры, к сожалению, не являлось национальным приоритетом, поэтому ее финансирование осуществлялось по остаточному принципу. Заметим, что в числе первых приоритетных национальных проектов 2006 г. проект, посвященный развитию сферы культуры, не был включен в повестку дня. Вопрос о необходимости развития, помимо образования и здравоохранения, таких

сфер, как наука и культура, оказывающих непосредственное влияние на формирование человеческого капитала, оставался открытым вплоть до 2012–2013 г.¹⁴ Пересмотр стратегических приоритетов развития произошел как ответная реакция на последствия мирового финансово-экономического кризиса 2009 г., в результате которого под угрозу была поставлена не только устойчивость финансовой системы страны, но и национальная безопасность в целом.

В настоящее время культура не только возведена в ранг национальных приоритетов, но и признана важнейшим фактором роста качества жизни и гармонизации общественных отношений, залогом динамичного социально-экономического развития, гарантом сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности России¹⁵. Вот почему так важно обеспечить адекватное стратегирование развития сферы культуры.

Отдельные вопросы стратегического управления сферой культуры изложены в трудах российских ученых [12–17]. Фокус внимания указанных исследований сконцентрирован на проблемах сохранения объектов культурного наследия и направлениях реализации стратегии государственной культурной политики в данной области, роли национальных стратегий государственной культурной политики в условиях глобализации и опыте их реализации в некоторых странах мира, стратегических ориентирах региональной культурной политики в формировании кадрового резерва, традиционных и новых направлениях в экспозиционной деятельности музеев в контексте реализации Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г. Подходы к формированию государственной культурной политики в странах Европы и ее стратегические аспекты рассмотрены F. van der Ploeg [18]. Методологические вопросы взаимодействия с заинтересованными сторонами при осуществлении регулятивной политики в различных сферах, в том числе в сфере культуры, изложены в работе A. Alemanno [19]. Однако проблема качества стратегического управления сферой культуры в контексте разработки Стратегии как документа и ее соответствия основным принципам стратегического менеджмента в работах ученых не рассматривалась, остается мало исследованной и актуальной темой.

Одна из ключевых задач, сформулированная в Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г., – переход к многоканальному формату финансирования сферы культуры, поскольку реализуемой

¹¹ Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке долгосрочного прогноза социально-экономического развития РФ. Приказ Минэкономразвития России № 417 от 30.06.2016.

¹² Об утверждении Методических рекомендаций по разработке, корректировке, мониторингу среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России № 492 от 30.11.2009. Приказ Минэкономразвития России № 423 от 30.06.2016.

¹³ Мировая жажда: перспективы и прогнозы динамики потребления нефти. *Сибирская нефть. Онлайн журнал*. 2019. № 166. URL: <https://www.gazprom-neft.ru/press-center/sibneft-online/archive/2019-november-projects/3815817/> (дата обращения: 02.01.2022).

¹⁴ См.: раздел V Бюджетного послания Президента РФ Федеральному собранию от 29.06.2011 «О бюджетной политике в 2012–2014 годах»; п. 4 Бюджетного послания Президента РФ Федеральному собранию от 28.06.2012 «О бюджетной политике в 2013–2015 годах».

¹⁵ Об утверждении Основ государственной культурной политики ...

ныне модели государственной культурной политики до сих пор свойственны патерналистские черты. На наш взгляд, именно поэтому ее сложно признать новой. Несмотря на расширение перечня субъектов государственной культурной политики и ролей государства (как инвестора, мецената, соинвестора), участие государства в финансировании сферы культуры носит доминирующий характер. Источниками финансирования деятельности учреждений культуры выступают субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания, целевые субсидии, средства от приносящей доход деятельности, спонсорская помощь, добровольные пожертвования. По данным Главного информационно-вычислительного центра Министерства культуры РФ, в 2014 г. доля бюджетного финансирования в общем объеме финансовых поступлений отечественных учреждений культуры и искусства составила: в театрах – 73,1 %, музеях – 80,2 %, концертных организациях – 78,6 %, культурно-досуговых учреждениях (с учетом данных по паркам культуры и отдыха) – 91,2 %, детских школах искусств – 91,1 %, библиотеках – 98 %¹⁶.

По данным официальных сайтов федеральных театров, во многих из них доля бюджетного финансирования весьма высока. Так, в общем объеме доходов ФГБУК «Государственный академический Малый театр России» в 2020 г. она составила 82,55 %, ФГБУК «Российский государственный академический молодежный театр» – 78,4 %. Однако, из 29 федеральных театров информация о финансово-хозяйственной деятельности представлена на официальных сайтах только восьми театров. Остальные указанную информацию не раскрывают ни на своих официальных сайтах, ни на официальном сайте¹⁷ для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в сети Интернет, что противоречит содержанию п. 3.3 ст. 32 ФЗ № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹⁸.

Негативное изменение факторов внешней среды, безусловно, может поставить под угрозу сохранение финансирования учреждений культуры на прежнем уровне. Вот почему в Стратегии отмечается, что важнейшим условием обеспечения эффективности культурной политики является формирование условий для постепенного увеличения внебюджетных источников финансирования, и предлагается переход на основе анализа действующей в мире практики к многоканальной модели финансирования сферы культуры, включающей дополнительные элементы: эффективную систему налоговых преференций; институт бюджетных назначений; маркированные налоги; фонды целевого капитала (эндаумент-фонды) по видам культурной деятельности и др.

Так, *система налоговых преференций* действует в отношении спонсоров, фондов и физических лиц, финансирующих деятельность учреждений культуры, в США. Однако Л. Е. Востряков отмечает, что данная модель государственной культурной политики (государство – вдохновитель) в США действует эффективнее, нежели чем где-либо в других странах [20, с. 175]. Российская практика введения в Налоговый кодекс РФ различного рода налоговых преференций показала их низкую эффективность. Речь, в частности, идет о налоговых преференциях субъектам экономических отношений, осуществляющим инновационную деятельность¹⁹.

Несмотря на их введение, официальная статистика свидетельствует о снижении начиная с 2015 г. доли инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, работ, услуг (табл. 1, рис.)²⁰, причем даже в субъектах РФ, имеющих высокий потенциал научной, изобретательской и инновационной активности, например, таких как Новосибирская и Томская области. Отметим, что в Новосибирской области в 2016 г. даже была принята и в настоящий момент действует

¹⁶ Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г. Распоряжение Правительства РФ № 326-р от 29.02.2016 (ред. от 30.03.2018). СЗ РФ. 14.03.2016. № 11. Ст. 1552.

¹⁷ Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях. URL: <https://bus.gov.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).

¹⁸ В целях обеспечения открытости и доступности информации о деятельности государственных (муниципальных) учреждений на официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в информационно-телекоммуникационной сети Интернет подлежат размещению следующие документы: 1) учредительные документы государственного (муниципального) учреждения, в том числе внесенные в них изменения; 2) свидетельство о государственной регистрации; 3) решение учредителя о создании государственного (муниципального) учреждения; 4) решение учредителя о назначении руководителя; 5) положения о филиалах, представительствах; 6) план финансово-хозяйственной деятельности; 7) годовая бухгалтерская отчетность; 8) сведения о проведенных в отношении государственного (муниципального) учреждения контрольных мероприятиях и их результатах; 9) государственное (муниципальное) задание на оказание услуг (выполнение работ); 10) отчет о результатах деятельности государственного (муниципального) учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного (муниципального) имущества; 11) бюджетная смета казенного учреждения, которая составляется, утверждается и ведется в порядке, установленном бюджетным законодательством РФ; 12) решения органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя автономного учреждения, о назначении членов наблюдательного совета автономного учреждения или досрочном прекращении их полномочий.

¹⁹ См., в частности, содержание ст. 145.1 «Освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика организации, получившей статус участника проекта по осуществлению исследовательской и научно-технологической деятельности»; ст. 217 «Доходы, не подлежащие налогообложению (освобождаемые от налогообложения)»; ст. 246.1 «Освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика организации, получившей статус участника проекта по осуществлению исследовательской и научно-технологической деятельности»; ст. 251 «Доходы, не учитываемые при определении налоговой базы» Налогового кодекса РФ (ч. 2) № 117-ФЗ от 05.08.2000 (ред. от 29.11.2021).

²⁰ Составлены автором на основании официальных данных Федеральной службы государственной статистики: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020: стат. сб. М.: Росстат, 2020. 1242 с. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm (дата обращения: 20.12.2021).

Программа реиндустриализации экономики региона²¹, основная задача которой как раз и состоит в увеличении доли инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, работ, услуг. Данная ситуация, на наш взгляд, обусловлена нестабильностью системы российского законодательства, прежде всего, налогового,

постоянным изменением «правил игры», введением новых и отменой существующих законодательных норм.

К дополнительному увеличению налоговой нагрузки на бизнес и граждан и к росту инфляции привело увеличение с 1 января 2019 г. ставки НДС до 20 %. Существенное значение также имеет возникновение

Табл. 1. Объем инновационных товаров, работ, услуг и их процент от общего объема отгруженных товаров, работ, услуг, 2006–2019 гг.
Tab. 1. Innovative goods, works, and services and their percentage in the total volume of shipped goods, works, and services, 2006–2019

Публично-правовые образования и федеральные округа	2006		2010		2015		2017		2018		2019	
	млрд руб.	% от общего объема										
Российская Федерация	777,46	4,7	1243,71	4,8	3843,43	8,4	4166,99	7,2	4516,28	6,5	4863,38	5,3
Центральный федеральный округ	149,89	3,7	290,76	4,3	1491,54	12,8	1119,96	6,9	1181,42	6,2	1425,67	5,0
Северо-Западный федеральный округ	80,53	4,4	120,11	4,1	375,61	6,3	458,77	6,3	487,71	5,8	591,69	5,6
Южный федеральный округ	15,43	1,8	86,56	6,5	149,18	5,9	304,45	9,0	207,83	5,6	196,63	2,7
Северо-Кавказский федеральный округ	6,56	3,7	27,68	8,5	41,44	8,9	34,72	5,8	40,63	4,4	44,23	5,3
Приволжский федеральный округ	377,92	11,3	545,95	10,2	1198,88	13,0	1445,64	13,3	1778,69	13,3	1716,54	11,3
Уральский федеральный округ	105,56	2,8	109,58	2,2	216,39	2,7	507,77	5,2	526,79	4,3	501,09	3,3
Сибирский федеральный округ	30,72	1,7	46,31	1,6	217,13	4,1	201,86	3,0	176,15	2,2	248,56	2,6
Дальневосточный федеральный округ	10,85	2,1	16,76	1,4	153,28	6,8	93,82	3,3	117,06	3,4	138,97	3,0
Новосибирская область	3,47	1,3	14,12	5,1	42,43	10,0	45,34	8,3	37,96	6,1	24,52	2,9
Томская область	2,89	1,7	5,37	2,7	17,91	5,2	19,81	5,3	21,22	4,9	19,49	2,8
Кемеровская область	3,63	0,9	3,88	0,6	32,44	2,9	25,22	1,7	13,86	0,7	17,43	1,0

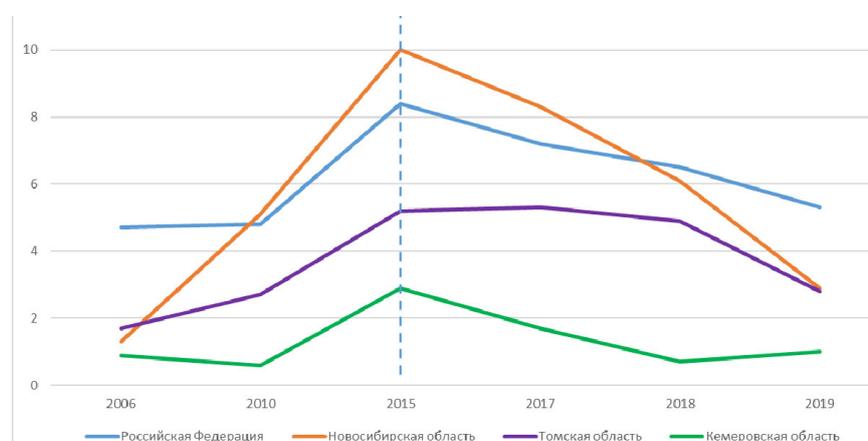


Рис. Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, работ, услуг, 2006–2019 гг.
Fig. The share of innovative goods, works, and services in the total volume of shipped goods, works, and services, 2006–2019

²¹ Программа реиндустриализации экономики Новосибирской области до 2025 года. Утв. постановлением Правительства Новосибирской области № 89-п от 01.04.2016.

принципиально новых вызовов развития, таких как COVID-19 в 2020 г. Внесение изменений в налоговое законодательство в части создания налоговых преференций для экономических субъектов, занимающихся инновационной деятельностью, произошло в конце 2010 г. Однако, это не оказало существенного влияния на формирование в России инновационного пространства.

Принято считать, что качество регуляторной среды определяется в том числе количеством вносимых изменений в действующие законодательные и нормативные правовые акты. Так, одним из направлений оценки многокомпонентного индекса World Wide Governance Indicators (WGI), мониторингом которого занимается World Bank²², выступает качество регуляторной среды. По данному направлению в 2020 г. Россия была оценена в 36,06 балла из 100 возможных. Для сравнения, в таких странах, как Норвегия и Новая Зеландия, качество регуляторной среды в 2020 г. было оценено в 95,67 и 99,52 балла соответственно. В этой связи введение подобных налоговых преференций для стимулирования спонсорства и меценатства со стороны экономических субъектов вряд ли кардинально изменит структуру финансового обеспечения деятельности учреждений культуры. Более того, в настоящий момент в Налоговом кодексе РФ налоговые льготы субъектам экономических отношений, занимающихся поддержкой развития сферы культуры, не предусмотрены, что свидетельствует о несоответствии Стратегии государственной культурной политики стратегическим возможностям существующей системы публичного управления и противоречит принципу реалистичности стратегического планирования, определенному в ФЗ № 172-ФЗ.

Институт спонсорства и меценатства в России активно развивается в части поддержки наиболее известных учреждений культуры и творческих коллективов, таких как Большой театр России, Малый театр, МХАТ им. А. М. Горького, МХТ им. А. П. Чехова, "MusicAeterna" Т. Курентзиса, «Виртуозы Москвы» В. Спивакова и др. Что касается учреждений культуры, действующих в большинстве регионов и муниципальных образований РФ, то для них развитие института спонсорства и меценатства, на наш взгляд, представляется более сложным и зависит от множества факторов, в первую очередь финансово-экономического положения наиболее крупных субъектов экономики конкретного региона.

Аналогичная ситуация складывается и в отношении **маркированных налогов**. В международной практике к маркированным относятся налоги, которые имеют увязку с конкретным направлением расходования бюджетных средств. Таковыми могут быть признаны акцизы на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных

(инжекторных) двигателей, производимых на территории РФ, доходы от уплаты которых, согласно содержанию ст. 179.4 Бюджетного кодекса РФ, направляются на формирование дорожных фондов в составе бюджетов бюджетной системы РФ. Средства дорожных фондов подлежат использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов²³. Заметим, что данное обстоятельство противоречит принципу общего (совокупного) покрытия расходов бюджета (см. ст. 35 Бюджетного кодекса РФ), согласно которому расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета.

В Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. прописано, что введение маркированных налогов предусматривает прямое направление в сферу культуры части отчислений от конкретных видов налогов и сборов. Однако подобного механизма действующая редакция Бюджетного кодекса РФ не предусматривает, из чего следует наличие разрыва между Стратегией и возможностями системы публичного управления, о котором мы уже упоминали выше.

Еще одним элементом предлагаемой в стратегии системы многоканального финансирования сферы культуры выступает институт бюджетных назначений, который, согласно содержанию Стратегии, позволяет привлечь в сферу культуры дополнительные финансовые вложения через законодательное предоставление права каждому налогоплательщику по его выбору направлять в пределах от 1 до 2 % налога на доходы физических лиц на поддержку культуры. Заметим, что прямое зачисление налоговых доходов в адрес конкретного получателя Бюджетный кодекс не предусматривает. Поступающие в бюджетную систему налоговые доходы подлежат зачислению на казначейский счет с признаком «03100», который предназначен для учета поступивших доходов, в том числе налоговых, и их последующего распределения между бюджетами бюджетной системы РФ согласно нормативам, установленным Бюджетным кодексом РФ. Эксперты Минфина РФ, комментируя в начале февраля 2016 г. содержание проекта Стратегии государственной культурной политики до 2030 г., справедливо отметили, что оно противоречит требованиям бюджетного и налогового законодательства²⁴. К сожалению, за этими комментариями не последовало существенных правок указанных противоречий, и документ 29 февраля 2016 г. был утвержден распоряжением Правительства РФ № 326-р.

²² World Wide Governance Indicators. URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> (accessed 9 Dec 2021).

²³ См. содержание п. 1 ст. 179.4 «Дорожные фонды» Бюджетного кодекса РФ.

²⁴ Минфин отверг проект «Стратегии культурной политики». *Известия*. 02.02.2016. URL: <https://iz.ru/news/603018> (дата обращения: 14.12.2021)

Предложение о включении в систему многоканального финансирования сферы культуры такого элемента, как *фонды целевого капитала (эндаумент-фонды)* по видам культурной деятельности, на наш взгляд, весьма дискуссионно. В стратегии указывается, что в ряде стран фонды целевого капитала (эндаумент-фонды) на федеральном и региональном уровнях часто аккумулируют поступления от института бюджетных назначений и маркированных налогов. Однако невозможность их использования в том виде, как это представлено в Стратегии, по причине их несоответствия действующим нормам бюджетного и налогового законодательства, нами была прокомментирована выше.

Вызывает вопросы и содержание сценариев реализации Стратегии: инерционного, инновационного и базового²⁵, суть которых состоит в уровне финансирования сферы культуры, т. е. доле совокупных расходов на культуру за счет всех источников, включая внебюджетные, в ВВП. Согласно инерционному сценарию, эта доля составляет 0,57 % в ВВП, инновационный сценарий предусматривает увеличение доли финансирования сферы культуры в ВВП до 1,5 % к 2020 г., а базовый – до 1,4 % к 2030 г.

Анализ консолидированного бюджета РФ и государственных внебюджетных фондов позволил сделать вывод, что доля расходов по разделу бюджетной классификации «Культура, кинематография» в ВВП начиная с 2011 г. варьировалась в пределах 0,48–0,54 % и только в 2020 г. составила 0,57 % (табл. 2). Несмотря на рост расходов консолидированного бюджета на культуру (за исключением 2015 г.), темп роста расходов в реальном выражении значительно ниже номинального. В 2020 г. в условиях

пандемии, вызванной COVID-19, расходы на культуру в реальном выражении остались практически на уровне 2019 г. (темп роста в реальном выражении составил 100,75 %). Подробно сведения об объемах бюджетных ассигнований и доле расходов на культуру в консолидированном бюджете РФ и в ВВП представлены в табл. 2.

Измеримость заявленных целей – ключевое условие успешной реализации любой стратегии – как на уровне организации, так и на уровне ППО. Инструментами контроля в данном случае выступают целевые показатели. В разделе IV Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. предложено использовать семнадцать целевых показателей, каждый из которых может быть количественно измерен. В их числе: уровень удовлетворенности граждан РФ качеством предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере культуры; доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений; обеспеченность субъектов РФ учреждениями культуры (соответствие их социальным нормативам и нормам); степень дифференциации субъектов РФ по интегральным показателям информационного развития; степень дифференциации субъектов РФ по показателю расходов на культуру и искусство в расчете на душу населения и др. Однако плановые значения целевых показателей на этапах реализации стратегии (либо интерпретация их динамики) не предложены, что делает невозможным осуществление процедуры контроля достижения фактических значений целевых показателей их запланированным значениям в процессе реализации стратегии, а следовательно и использование метода GAP-анализа (анализа разрывов) – простого и ясного инструмента стратегического менеджмента.

Табл. 2. Расходы консолидированного бюджета РФ на культуру, кинематографию, 2011–2020 гг.

Tab. 2. Expenditures of the consolidated budget of the Russian Federation on culture and cinematography, 2011–2020

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Расходы на культуру, кинематографию в консолидированном бюджете РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, млрд руб.*									
310,59	340,21	376,95	410,00	395,63	422,76	492,91	528,18	587,91	610,13
Расходы консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, млрд руб.*									
19994,64	23174,72	25290,91	27611,67	29741,50	31323,68	32395,75	34284,71	37382,24	42503,03
ВВП в текущих ценах, млрд руб.**									
60114,0	68103,4	72985,7	79030,0	83087,4	85616,1	91843,2	103861,7	109241,5	106967,5
Доля расходов на культуру, кинематографию в консолидированном бюджете РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, %***									
1,55	1,47	1,49	1,48	1,33	1,35	1,52	1,54	1,57	1,44
Доля расходов на культуру, кинематографию в ВВП, %***									
0,52	0,50	0,52	0,52	0,48	0,49	0,54	0,51	0,54	0,57

²⁵ В практике стратегического планирования при разработке сценарных ситуаций обычно используются понятия *базовый, консервативный, целевой*.

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Темп роста расходов на культуру, кинематографию в номинальном выражении, %***									
–	109,53	110,80	108,76	96,50	106,85	116,59	107,16	111,31	103,78
Индекс потребительских цен (декабрь текущего года к декабрю предыдущего года)****									
6,1	6,6	6,5	11,4	12,9	5,4	2,5	4,3	3,0	4,9
Темп роста расходов на культуру, кинематографию в реальном выражении***									
–	103,23	103,93	102,12	86,62	94,64	110,61	104,54	106,72	100,75

Прим.: * – составлено автором на основании бюджетной отчетности об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, размещаемой на официальном сайте Федерального казначейства: URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannyj-byudzhet/> (дата обращения: 15.12.2021); ** – официальные данные Федеральной службы государственной статистики: URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 15.12.2021); *** – рассчитано автором; **** – официальные данные Федеральной службы государственной статистики: Индексы потребительских цен на товары и услуги по РФ с 2001г. URL: https://gks.ru/bgd/free/b00_24/IssWWW.exe/Stg/d000/1000650R.HTM (дата обращения: 15.12.2021).

Данное обстоятельство затрудняет и оценку эффективности использования бюджетных ассигнований, предусмотренных в рамках финансового механизма реализации стратегии, в качестве которого выступает государственная программа РФ «Развитие культуры» и входящий в ее состав национальный проект «Культура»²⁶.

Отметим, что в перечень государственных программ, утвержденных Распоряжением Правительства РФ № 1950-р, внесены существенные изменения, которые вступили в силу с 01.01.2022. Эти изменения касаются взаимосвязки государственных программ РФ с национальными целями развития России, обозначенными в Указе Президента РФ № 474 от 21.07.2020. Так, на достижение национальной цели № 2 «Возможности для самореализации и развития талантов» направлены четыре государственные программы, в том числе и государственная программа «Развитие культуры». Кстати, из указанной программы полностью исключены целевые показатели и индикаторы, ориентированные на оценку эффективности ее реализации, а также целевые показатели подпрограмм, включая их запланированные значения. В разделе II указанной государственной программы «Приоритеты и цели государственной политики в сфере культуры» озвучиваются перечень документов, в которых эти приоритеты и цели заявлены. В этом перечне значится и Стратегия государственной культурной политики до 2030 г. Однако, как уже было отмечено выше, установленные значения целевых показателей в Стратегии отсутствуют.

Вместе с тем неверно было бы утверждать, что Стратегия полностью лишена инструментов контроля ее реализации. В разделе VII «Ожидаемые результаты реализации стратегии» представлены показатели, имеющие конкретное количественное измерение, что свидетельствует о наличии в стратегии инструмента **управления**

по результатам. В перечне указанных показателей значатся: увеличение финансирования культуры за счет всех источников до 1,4 % ВВП к 2030 г.; обеспечение доли внебюджетных инвестиций в культуру на уровне не менее 25 % совокупных расходов на культуру за счет всех источников; вхождение в пятерку стран-лидеров по количеству объектов, включенных в Список всемирного наследия ЮНЕСКО и др. В то же время некоторые результаты представлены в общем виде, без указания конкретных значений их достижения. Не совсем понятно, каким образом можно измерить достижение таких результатов реализации Стратегии, как формирование новой ценностно ориентированной модели государственной культурной политики, включающей в себя также и региональное измерение с учетом федеративного устройства РФ; обеспечение использования исторического и культурного наследия для воспитания и образования подрастающего поколения; расширение пространства русского языка, российской культуры и образования на русском языке в иностранных государствах; укрепление позиции русского языка в национальных системах образования государств-участников СНГ и др. Как уже было отмечено выше, один из посылов стратегического менеджмента – измеримость целей и уж тем более результатов. Если цель невозможно измерить, то невозможно проконтролировать ее достижение. В этой связи наличие простых и прозрачных инструментов контроля реализации любой стратегии объективно необходимо. Это касается и Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. Таким образом, принцип прозрачности как один из ключевых принципов стратегического планирования, обозначенный в ст. 7 ФЗ № 172-ФЗ, не соблюден.

Отметим, что доказательность взаимосвязи национальных целей развития с бюджетными расходами (а это

²⁶ Об утверждении государственной программы РФ «Развитие культуры». Постановление Правительства РФ № 317 от 15.04.2014 (ред. от 18.12.2021). СЗ РФ. 05.05.2014. № 18. Ч. II. Ст. 2163.

обязательное требование международного документа *Белая книга* по ключевым национальным показателям) выступает необходимым условием реализации принципа прозрачности использования бюджетных средств, закрепленного в Бюджетном кодексе РФ. Доказательность этой взаимосвязи должна обеспечиваться не за счет формального включения в перечень государственных программ, способствующих достижению конкретной национальной цели, а за счет наличия логической цепочки целевых показателей, красной нитью объединяющих национальные цели, государственные программы, национальные проекты и конкретные стратегии, реализуемые на национальном уровне. В формализованном виде эта логическая цепочка может быть представлена следующим образом:

НЦ (ЦП1, ЦП2, ... ЦПn) – ГП (ЦП1, ЦП2, ... ЦПn) –
– НП (ЦП1, ЦП2, ... ЦПn) – С (ЦП1, ЦП2, ... ЦПn),

где НЦ – национальная цель; ГП – государственная программа; НП – национальный проект; С – стратегия, реализуемая на национальном уровне; ЦП – целевой показатель, используемый для обеспечения логической взаимосвязи между национальной целью, государственной программой и национальным проектом; n – количество целевых показателей, используемых для обеспечения логической взаимосвязи между национальной целью, государственной программой и национальным проектом.

Причем все целевые показатели должны быть измеримы, и для каждого должно быть установлено конкретное плановое значение. (Подробнее см. в [8].)

Заключение

Несмотря на широкое использование методов стратегического менеджмента в практике государственного управления, качество разработки стратегий как документов требует корректировки в сторону его повышения. Несоблюдение основополагающих принципов

стратегического планирования, таких как принцип прозрачности, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеримости целей, соответствия показателей целям, не только снижает уровень доверия гражданского общества к деятельности органов государственной власти, но и ведет к снижению эффективности управления стратегически значимыми сферами, к которым относятся и сфера культуры. Гибкое сочетание в практике стратегического управления развитием ППО стратегического планирования, управления стратегическими возможностями и управления в реальном масштабе времени позволит не только снизить стратегические риски в условиях высокой изменчивости факторов внешней среды, но и обеспечить не формальную, а действительную реализуемость стратегий. Исследование показало, что наличие в Стратегии государственной культурной политики до 2030 г. простых и прозрачных инструментов контроля ее реализации не утратило своей актуальности и по-прежнему остро востребовано. Предлагаемые в Стратегии новые подходы к финансированию учреждений культуры не соответствуют действующим нормам бюджетного и налогового законодательства. Финансовый механизм Стратегии все еще нуждается в доказательной демонстрации взаимосвязи (посредством использования целевых показателей) с национальными целями развития России, государственными программами и встроеными в них национальными проектами. Обеспечение на должном уровне качества стратегического управления выступает необходимым условием достижения национальных целей развития России и обеспечения национальной безопасности нашей страны.

Конфликт интересов: Автор заявил об отсутствии потенциальных конфликтов интересов в отношении исследования, авторства и / или публикации данной статьи.

Conflicting interests: The author declared no potential conflicts of interests regarding the research, authorship, and / or publication of this article.

Литература / References

1. Ансофф И. Стратегическое управление. М.: Экономика, 1989. 519 с. Ansoff I. *Strategic management*. Moscow: Ekonomika, 1989, 519. (In Russ.)
2. Дойль П., Штерн Ф. Маркетинг, менеджмент и стратегии. 4-е изд. СПб.: Питер, 2007. 544 с. Doyle P., Shtern F. *Marketing, management and strategy*. 4th ed. St. Petersburg: Piter, 2007, 544. (In Russ.)
3. Друкер П. Ф. Практика менеджмента. М.: Вильямс, 2000. 397 с. Drucker P. F. *The practice of management*. Moscow: Viliams, 2000, 397. (In Russ.)
4. Drucker P. F. *Management: tasks, responsibilities, practices*. N. Y.: Harper Business, 1993, 864.
5. Mintzberg H. The fall and rise of strategic planning. *Harvard Business Review*, Jan-Feb 1994, 107–114.
6. Chandler A. D. *Strategy and structure: a chapter in the history of industrial enterprises*. Cambridge: The M.I.T. Press, 1962, 463.
7. Andrews K. R. *The concept of corporate strategy*. Homewood, IL: Dow Jones-Irwin, 1971, xviii+245.
8. Глушакова О. В. О взаимосвязи национальных целей развития России с бюджетными расходами и о возможностях достижения целей в условиях COVID-19. *Финансы и кредит*. 2021. Т. 27. № 7. С. 1444–1475. Glushakova O.V. On the relationship between Russia's national development goals and budgetary spending – the attainability of the goals during the COVID-19 pandemic. *Finance and Credit*, 2021, 27(7): 1444–1475. (In Russ.) <https://doi.org/10.24891/fc.27.7.1444>

9. Глушакова О. В., Вайсберг Я. А. Оценка эффективности стратегической архитектуры системы публичного управления социально-экономическим развитием территории. Новосибирск: САФБД, 2014. 269 с.
Glushakova O. V., Vaysberg Ya. A. *Evaluation of the effectiveness of the strategic architecture of the public administration system for the socio-economic development of the territory*. Novosibirsk: SAFB, 2014, 269. (In Russ.)
10. Кузьмин Д. В., Яценко В. В., Бычков А. А. Теоретическое развитие подходов к построению архитектуры системы стратегического управления социально-экономическим развитием. *Государственный аудит. Право. Экономика*. 2012. № 4. С. 108–112.
Kuz'min D. V., Yashchenko V. V., Bychkov A. A. Theoretical development of approaches to the formation of the system of strategic management of social and economic development. *Gosudarstvennyi audit. Pravo. Ekonomika*, 2012, (4): 108–112. (In Russ.)
11. Фадейкина Н. В., Леонов В. В., Баранова И. В., Бовин А. А., Никифорова Л. Е., Пепеляева Л. В., Притупов В. Г., Павлов С. И. Развитие инструментария взаимодействия субъектов системы публичного управления социально-экономическим развитием территории. Новосибирск: САФБД, 2012. 444 с.
Fadeikina N. V., Leonov V. V., Baranova I. V., Bovin A. A., Nikiforova L. E., Pepelyaeva L. V., Pritupov V. G., Pavlov S. I. *Tools development for interaction of the public administration system subjects for the socio-economic development of the territories*. Novosibirsk: SAFB, 2012, 444. (In Russ.)
12. Шишова А. П. Реализация стратегии государственной культурной политики в сфере сохранения культурного наследия. *Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление*. 2020. № 3. С. 203–211. <https://doi.org/10.26456/2219-1453/2020.3.203>
Shishova A. P. Implementation of the state cultural policy strategy for the preservation of cultural heritage. *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Serii: ekonomika i upravlenie*, 2020, (3): 203–211. (In Russ.) <https://doi.org/10.26456/2219-1453/2020.3.203>
13. Костина А. В., Луков В. А., Хорина Г. П. Культура и национальная безопасность России: основные идеологические принципы (политологический анализ). *PolitBook*. 2015. № 4. С. 140–153.
Kostina A. V., Lukov V. A., Horina G. P. Culture and national security of Russia: basic ideological principles: politological analysis. *PolitBook*, 2015, (4): 140–153. (In Russ.)
14. Петрова Л. Е., Ахьямова И. А., Трофимова Е. Е., Егорова А. А. Культура современности, современность в культуре: как реализовать национальную стратегию в условиях глобальных вызовов. *Вопросы управления*. 2021. № 2. С. 134–145. <https://doi.org/10.22394/2304-3369-2021-2-134-145>
Petrova L. E., Akhyamova I. A., Trofimova E. E., Egorova A. A. Culture of modernity, modernity in a culture: how to implement the national strategy under the conditions of global challenges. *Management Issues*, 2021, (2): 134–145. (In Russ.) <https://doi.org/10.22394/2304-3369-2021-2-134-145>
15. Девятков Р. С. Национальные стратегии государственной культурной политики в условиях глобализации. *Этносоциум и межнациональная культура*. 2020. № 10. С. 9–16.
Devyatov R. S. National strategies of state cultural policy in the context of globalization. *Etnosotsium and international culture*, 2020, (10): 9–16. (In Russ.)
16. Бетехтин А. В. Кадровый резерв в сфере культуры: ориентиры и стратегии региональной культурной политики. *Вестник культуры и искусств*. 2020. № 4. С. 58–63.
Betekhtin A. V. Personnel reserve in the sphere of culture: regional cultural policy orientations and strategies. *Culture and Arts Herald*, 2020, (4): 58–63. (In Russ.)
17. Поляков Т. П., Зотова Т. А., Пустовойт Ю. В., Нельзина О. Ю., Корнеева А. А. Экспозиционная деятельность музеев в контексте реализации «Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года». М.: Институт Наследия, 2021. 438 с. <https://doi.org/10.34685/NI.2020.11.84.020>
Polyakov T. P., Zotova T. A., Pustovoyt Yu. V., Nelzina O. Ju., Korneeva A. A. *Exposition activities of museums in the context of the implementation of the "Strategy of the state cultural policy through 2030"*. Moscow: Heritage Institute, 2021, 438. (In Russ.) <https://doi.org/10.34685/NI.2020.11.84.020>
18. Van der Ploeg F. The making of cultural policy: a European perspective. *CESifo Working Paper*, 2005, (1524). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.812309>
19. Alemanno A. *Stakeholder engagement in regulatory policy*. Regulatory Policy Outlook, OECD Publishing, 2015, 62.
20. Востряков Л. Е. Государственная культурная политика: когнитивные модели и страновые различия. *Научные труды Северо-Западной академии государственной службы*. 2011. Т. 2. № 2. С. 166–178.
Vostryakov L. E. The state cultural policy: cognitive models and state distinctions. *Nauchnye trudy Severo-Zapadnoi akademii gosudarstvennoi sluzhby*, 2011, 2(2): 166–178. (In Russ.)