УДК 35

Нургалиева А.Р.
магистрант 2 курса
направление подготовки 38.04.04
«Государственное и муниципальное управление»
Оренбургский филиал
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ
(г. Оренбург, Россия)

Донецкова О.Ю.
кандидат экономических наук, доцент
кафедра теории и практики управления
Оренбургский филиал
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ
(г. Оренбург, Россия)

ДОСТУПНОСТЬ УСЛУГ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ КАК ЗАДАЧА РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация: *в статье обосновывается вывод о том, что доступность культурных благ в регионе определяется не только масштабом сети учреждений культуры, но и качеством управленческих механизмов, которые соединяют инфраструктуру, цифровые сервисы и выездные форматы. На данных Оренбургской области показано, как бюджетные вложения конвертируются в рост охвата аудитории, и выявлены зоны, где государственное управление ещё не компенсирует территориальное неравенство. Предложены направления совершенствования региональной культурной политики.*

Ключевые слова: *доступность культурных услуг, региональное управление, культурная политика, Оренбургская область, учреждение культуры, территориальное неравенство.*

Доступность культуры в обыденном понимании часто сводится к числу учреждений, однако управленческая логика требует иного взгляда: здание само по себе не создаёт доступности, если житель отдалённого села не может до него добраться, а молодой зритель не находит интересного события в афише. В настоящем исследовании доступность культурных услуг рассматривается как совокупность трёх компонентов, представленных на рисунке 1: территориального, то есть физической близости либо компенсирующих её выездных и цифровых форматов, ценностного, то есть способности аудитории оплатить услугу, и содержательного, то есть соответствия предложения запросам разных групп. Такой подход позволяет оценивать не отдельные проекты, а целостность системы управления. Цель статьи состоит в том, чтобы на документированных данных оценить, насколько действующие инструменты культурной политики Оренбургской области решают задачу обеспечения доступности.



Рисунок 1. Модель доступности культурных услуг в системе регионального управления.

Ресурсная база региона выглядит масштабной: население 41 муниципального образования обслуживают 866 общедоступных библиотек, а

охват населения библиотечным обслуживанием составляет 39 процентов, что соответствует среднему значению по Российской Федерации [3]. Однако масштаб сети сам по себе не гарантирует доступности. Показательно распределение охвата: в малых районах он достигает 80-96 процентов (Матвеевский, Грачевский, Пономаревский), тогда как в крупных городах составляет лишь 20-27 процентов, что отчасти объясняется учётом пользователей по месту жительства при использовании услуг приезжими. При этом вне зоны стационарного и внестационарного обслуживания остаются 44 565 жителей области в 486 населённых пунктах, причём за год и число таких пунктов выросло на 14, и численность неохваченного населения увеличилась на 1 354 человека [3]. Средний размер населённого пункта без библиотечного обслуживания составляет около 92 жителей, а удалённость от стационарных библиотек достигает 36 километров. Отсюда следует первый управленческий вывод: рост валовых показателей не означает роста доступности, если сеть сжимается, а неохваченное население увеличивается.

Проверку этого вывода позволяет провести программа «Пушкинская карта», которая снимает ценностный барьер для молодёжной аудитории и потому служит индикатором того, как потенциальный спрос превращается в реальное потребление. Федеральный механизм позволяет молодёжи от 14 до 22 лет бесплатно посещать театры, кинотеатры, музеи и концерты за счёт бюджетных средств [4]. К середине 2024 года по стране владельцами карты стали 10,4 млн человек, то есть 74 процента целевой возрастной группы, при этом 11,8 тыс. организаций культуры реализовали 69,6 млн билетов на общую сумму 33,7 млрд рублей [4]. Оренбургская область вошла в число лидеров: по данным на начало 2026 года регион занимает второе место в России по вовлечённости молодёжи, охват целевой аудитории достиг 77 процентов, а молодые жители области приобрели свыше 300 тыс. билетов на сумму более 102,4 млн рублей [5]. Сопоставление федеральных и региональных величин приведено в таблице 1.

Таблица 1.

Показатель	Российская Федерация	Оренбургская область
Охват целевой группы (14-22 года)	74%	77%
Реализовано билетов	69,6 млн	свыше 300 тыс.
Сумма продаж	33,7 млрд руб.	свыше 102,4 млн руб.
Средняя стоимость билета	484 руб.	341 руб.

Разница в средней стоимости билета, примерно 341 рубль в области против 484 рублей по стране, интерпретируется двояко. С одной стороны, она отражает структуру спроса: в структуре продаж преобладают кинотеатры с низкой ценой билета, тогда как более дорогие театральные и концертные предложения осваиваются медленнее. С другой стороны, это признак недоиспользования верхних сегментов афиши, и именно сюда должно быть направлено внимание органов управления, поскольку программа снимает ценностный барьер, однако не устраняет содержательный: если молодой зритель не находит в программе интересных событий, средства остаются невостребованными даже при формально высоком охвате. Данные доклада позволяют взглянуть на программу и с позиции библиотечного сегмента: в 2024 году библиотеки области провели более 4 100 мероприятий программы, охватив свыше 52 тыс. молодых людей, при этом доход от участия составил более 11 млн рублей, что соответствует примерно 11 процентам региональных продаж по карте и среднему чеку около 212 рублей на участника [3]. Низкий чек подтверждает вывод о том, что наиболее доступный по цене сегмент культурных услуг осваивается быстрее дорогих.

Территориальный компонент доступности в регионе опирается на разветвлённую внестационарную сеть, и её динамика даёт материал для точных оценок. По данным доклада, при государственных и муниципальных библиотеках области работало 837 пунктов выдачи литературы и 357 выездных читальных залов, во внестационарных формах обслужено 51 609 читателей,

книговыдача составила 1 016 007 экземпляров, количество посещений достигло 1 414 365, ещё 8 270 читателей получили книги с доставкой на дом [3]. Важной, но тревожной деталью является динамика: число выездных читальных залов за год сократилось на 211 единиц, то есть на 37 процентов, а пунктов выдачи на 28 единиц. Единственным специализированным транспортным средством в области остаётся комплекс информационно-библиотечного обслуживания, закреплённый за областной универсальной библиотекой: в 2024 году он совершил 162 выезда в 7 населённых пунктов, охватив 448 пользователей [3]. Лишь в двух муниципальных образованиях области библиотеки располагают собственным транспортом для выездов в отдалённые сёла [3]. Сопоставление этих величин показывает, что внестационарное обслуживание охватывает лишь 7 процентов читателей сети, а его инфраструктура не растёт, но сжимается, тогда как число неохваченных населённых пунктов увеличивается. Масштабирование выездных форматов требует либо увеличения парка мобильных комплексов, либо расширения партнёрства с муниципальными домами культуры, которые могли бы поддерживать программу между визитами.

Инфраструктурный компонент раскрывается через эффекты модернизации, и здесь документированные данные наиболее убедительны. В области действует 94 модельные библиотеки, из которых 67 модернизированы в рамках федеральной программы «Культура России» и областной программы «Культура Оренбуржья», а 27 являются библиотеками нового поколения, созданными в 2019-2024 годах в рамках национального проекта «Культура», на их модернизацию из федерального бюджета направлено 200 млн рублей [3]. За шесть лет работы модельных библиотек число посещений выросло на 77 процентов, количество мероприятий на 110 процентов, книговыдача на 19 процентов, а количество пользователей на 22 процента [3].

Таблица 2.

Показатель	Значение	Комментарий
Модельные библиотеки, всего, ед.	94	67 по программе «Культура России», 27 нового поколения
Федеральное финансирование модернизации, руб.	200 млн	за 2019-2024 годы
Рост посещений модельных библиотек за 6 лет	+77%	при росте пользователей на 22%
Рост числа мероприятий за 6 лет	+110%	событийная нагрузка растёт быстрее аудитории
Рост книговыдачи за 6 лет	+19%	
Пользователи общедоступных библиотек, чел.	709 291	по итогам 2024 года
Посещения библиотек, ед.	10 005 297	рост на 15% за год
Посещаемость на одного читателя	14,1	при нормативе 18

Посещения модельных библиотек за шесть лет выросли на 77 процентов при увеличении числа пользователей лишь на 22 процента [3], то есть читатели стали приходить чаще, а не просто их стало больше. Ярче всего это видно на примере библиотеки семейного чтения города Новотроицка: после капитального ремонта число её читателей выросло с 2 434 до 6 000 человек, а посещения увеличились с 14 019 до 58 155 в год, то есть в среднем с 5,8 до 9,7 визита на одного читателя в год [3, 6]. Обновлённые пространства, включая зоны для записи подкастов и создания медиаконтента, привлекли молодёжь, доля которой среди посетителей достигла 48 процентов [6]. В целом по области обновлённые библиотеки увеличили число читателей на 19 процентов [7], а рост посещений мероприятий на 20 процентов за 2024 год соответствует целевому показателю

Указа № 474 о трёхкратном росте посещаемости культурных мероприятий к 2030 году [1, 3].

Цифровые сервисы в области работают в двух режимах: как замещение физической доступности и как её усиление. Первый режим демонстрируют общедоступные библиотеки, где число обращений удалённых пользователей достигло 1 927 609, увеличившись за год на 8 процентов и растя быстрее стационарной аудитории [3]. Второй режим демонстрирует Оренбургский губернаторский историко-краеведческий музей, хранящий свыше 150 тыс. единиц хранения: виртуальные экскурсии на портале «Культура.РФ» и мобильное приложение с технологиями дополненной реальности привлекают аудиторию, которая затем приходит в музей офлайн [8, 9]. Научная литература интерпретирует такой эффект как смещение границы между посещением и потреблением культурного блага: цифровой контакт формирует привычку и спрос [10, 11].

Вместе с тем полученные результаты не отменяют ограничений, и именно они очерчивают зоны управленческого внимания. При 709 тыс. пользователей библиотек области дистанционные обращения составляют лишь около 27 процентов их общего числа, то есть основной поток остаётся офлайн [3]. Сохраняется и цифровое неравенство: часть аудитории, прежде всего старшего возраста, не пользуется онлайн-сервисами, и для неё основным каналом остаются офлайн-форматы, которые как раз дефицитны на селе.

Территориальную доступность сдерживают организационные факторы. 65 процентов библиотек области (561 из 866) работают по сокращённому графику, при этом режим работы часто совпадает с рабочим временем населения [3]. Материально-технические условия, позволяющие реализовать Модельный стандарт, имеют лишь 15 процентов муниципальных библиотек [3]. Из-за организационно-правового статуса (114 библиотек в составе культурно-досуговых учреждений и 26 на поселении) 140 единиц, то есть 16 процентов сети, не могли участвовать в конкурсе на статус модельных, что ограничивало модернизацию в малых населённых пунктах [3]. Фонд за год уменьшился на 122

581 экземпляр до 11 934 086 единиц [3]. Доступность для маломобильных групп также низка: из 866 библиотек оборудованы для людей с нарушениями опорно-двигательного аппарата лишь 133, для людей с нарушениями зрения 26, для людей с нарушениями слуха 13 [3].

Из проведённого анализа вытекают четыре приоритета региональной культурной политики. Первый состоит в переходе от валовых к структурным индикаторам: наряду с посещаемостью следует отслеживать число жителей вне зоны обслуживания, число выездных мероприятий на населённый пункт и долю библиотек на сокращённом графике. Второй приоритет связан с внестационарной сетью: её сокращение на фоне роста неохваченного населения требует расширения парка мобильных комплексов и закрепления транспорта за районными библиотеками. Третий приоритет заключается в выравнивании структуры спроса по «Пушкинской карте» за счёт расширения театральной и концертной афиши. Четвёртый касается организационно-правового барьера, устранение которого расширит охват модернизации на сельские территории. В целом опыт Оренбургской области показывает, что доступность культурных услуг обеспечивается сочетанием ценностного механизма («Пушкинская карта»), инфраструктурного (модельные библиотеки) и цифрового (дистанционные сервисы). Управленческие вложения конвертируются не только в количественный рост, но и в изменение поведения аудитории: частота посещений растёт быстрее численности пользователей. Перспективой дальнейших исследований является построение системы индикаторов доступности культурных услуг для муниципального мониторинга.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 30. Ст. 4894

2. Основы государственной культурной политики: утверждены Указом Президента Российской Федерации от 24.12.2014 № 808 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 52 (часть I). Ст. 7750

3. Ежегодный доклад о деятельности общедоступных библиотек Оренбургской области за 2024 год / Оренбургская областная универсальная научная библиотека им. Н.К. Крупской, составитель Фурсова Е.М., авторы-составители Бурлакова Е.С. [и др.]. Оренбург: ООУНБ им. Н.К. Крупской, 2025. 98 с.

4. Оренбургская область вошла в число лидеров в России по реализации программы «Пушкинская карта» // Портал Оренбургской области. 28.06.2024. URL: https://orenburg-gov.ru/news/12743/ (дата обращения: 16.11.2026)

5. Оренбуржье вошло в тройку лидеров по использованию «Пушкинской карты» // Оренбург Медиа. 2026. URL: https://orenburg.media (дата обращения: 16.11.2026)

6. Библиотека семейного чтения МАУК «Централизованная библиотечная система муниципального образования город Новотроицк» // Национальный проект «Культура». URL: https://новаябиблиотека.рф/map/orenburgskaya-oblast/biblioteka-semejnogo-chteniya-mauk-centralizovannaya-bibliotechnaya-sistema-municipalnogo-obrazovaniya-gorod-novotroick/ (дата обращения: 16.11.2026)

7. Библиотеки Оренбургской области увеличили число читателей на 19 процентов после модернизации // ТАСС. 23 февраля 2023. URL: https://tass.ru/nacionalnye-proekty/17125335 (дата обращения: 16.11.2026)

8. Оренбургский губернаторский музей расскажет об инвестициях в историю и будущее на выставке «АРКА» // Портал ВДНХ. 2026. URL: https://vdnh.ru/news/5293/ (дата обращения: 16.11.2026)

9. Артефакт: гид по музеям России с технологией дополненной реальности // URL: https://ar.culture.ru (дата обращения: 16.11.2026)

10. Музычук В.Ю. Основные направления цифровизации в сфере культуры: зарубежный опыт и российские реалии // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 5

11. Коваленко Т.В., Саркисова Е.Г. Цифровая инфраструктура учреждений культуры и задачи культурной политики в современной России: этапы и

специфика формирования // Известия Уральского федерального университета. Серия 1: Проблемы образования, науки и культуры. 2024. Т. 30. № 4. С. 151–163

Nurgalieva A.R.
master's degree student of 2nd year
field of study 38.04.04 «State and Municipal Administration»
Orenburg Branch
Russian Academy of National Economy and Public Administration
(Orenburg, Russia)

Donetskova O.Yu.
PhD in Economics, Associate Professor
Department of Management Theory and Practice
Orenburg Branch
Russian Academy of National Economy and Public Administration
(Orenburg, Russia)

ACCESSIBILITY OF CULTURAL SERVICES AS A REGIONAL GOVERNANCE CHALLENGE (CASE OF ORENBURG REGION)

Abstract: *the article argues that access to cultural resources in a region depends not only on the size of its network of cultural institutions but also on the effectiveness of governance mechanisms linking infrastructure, digital services, and outreach programs. Using data from Orenburg region, it shows how public investment translates into greater audience reach and identifies areas where public administration has yet to offset territorial inequality. The article proposes ways to improve regional cultural policy.*

Keywords: *cultural service accessibility, regional governance, cultural policy, Orenburg region, cultural institution, territorial inequality.*