

НАПРАВЛЕНИЯ ПЕРЕСТРОЙКИ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ

Рудник Б. Л.

(Москва)

В статье рассматриваются вопросы изменения роли государственных органов в сфере культуры, высказываются предложения по их новым функциям, формам деятельности и организационной перестройке. Исследуется проблема выбора рычагов воздействия этих органов на процессы культурной жизни.

Сегодня все более острой становится необходимость радикальной реформы системы государственного управления в сфере культуры. В рамках разработки концепции этой реформы можно выделить два круга проблем. Первые относятся к системе управления в целом, вторые — к ее отдельным элементам, их взаимосвязям. В данной статье основное внимание уделяется первой группе проблем.

До недавнего времени государственные органы занимали монопольное положение в сфере культуры*. Оно закреплялось прежде всего Конституцией СССР, из которой следует право государства определять, какой должна быть культурная жизнь советского общества. Это стало основой формирования государственной системы управления культурой. Причем, поскольку государство якобы имело ясное представление о предпочтительных видах и формах культурной деятельности, то управление было весьма простым. Для реализации соответствующих видов и форм создавалась сеть театрально-зрелищных предприятий и культурно-просветительных учреждений**, которые работали под диктовку вышестоящих органов. Все процессы и явления культурной жизни, возникающие за пределами этих учреждений, объявлялись несущественными или даже вредными.

В итоге система управления оказалась принципиально несовместимой с демократией в культурной жизни, суть которой — в праве каждого человека на свободное удовлетворение своих интересов и запросов.

В последние годы пройден определенный путь в направлении демократизации сферы культуры: вводятся новые условия хозяйствования, позволяющие населению более активно влиять на деятельность государственных учреждений культуры; образован Советский фонд культуры, проводящий собственную, не зависимую от государства культурную политику; выросла самостоятельность творческих союзов; совершенствуется механизм возникновения и функционирования в сфере культуры общественных формирований. Но все это — лишь частные изменения. Необходимы дальнейшие, более решительные шаги.

Как известно, существуют два подхода к решению данной проблемы. В первом упор делается на демократизации государственного управления в сфере культуры путем привлечения к нему творческих союзов и общественных организаций, общественных формирований населения в этой сфере, видных деятелей культуры [1]. В качестве организационной формы подобного привлечения предлагается создать органы государственно-общественного управления: Государственную комиссию по куль-

* Более точно говорить о партийных и государственных органах.

** В дальнейшем эти предприятия и учреждения именуется учреждениями культуры.

туре при Бюро Совета Министров СССР по социальному развитию (на уровне страны в целом), комитеты по культуре и досугу населения Советов народных депутатов (на местном уровне).

Критикуя этот подход, И. В. Жежко [2] выдвигает концепцию много-субъектности развития сферы культуры, наличия в ней не одного (государственного или государственно-общественного), а нескольких субъектов, реализующих свою собственную культурную политику. Вместе с тем признается главенствующая роль государственных органов культуры, хотя и обновленная по содержанию и средствам реализации. Указанные органы, по мнению автора, должны сосредоточить свою деятельность на: создании условий для поддержки тех субъектов, которые проводят целесообразную, нужную культурную политику; задании правил взаимодействия разных культурных политик в обществе; выращивании новых (альтернативных существующим) субъектов культурной политики, их правовом «обустройстве» [2, с. 8].

При рассмотрении этих подходов следует прежде всего отказаться от их противопоставления. Они должны соотноситься с решением различных, хотя и взаимосвязанных задач. Сегодня мало кто сомневается в необходимости радикальной демократизации государственного управления в сфере культуры. Можно спорить лишь о конкретных мерах в этой области. Одна из таких мер — формирование государственно-общественных органов. Я разделяю взгляд на них Л. И. Якобсона [3], который считает, что, будучи образованными при представительных или исполнительных органах государственной власти, эти органы не должны располагать властными полномочиями, а могут выполнять лишь консультативную функцию. Что касается демократизации государственного управления, то ее надо проводить прежде всего путем повышения роли Советов народных депутатов.

Идея многосубъектности развития сферы культуры, безусловно, вправе претендовать на одно из ключевых мест в концепции перестройки культурной жизни советского общества. Любая монополия, даже в лице самой демократичной системы государственного управления, вредна для культуры. Но как обеспечить эту многосубъектность? Если следовать И. В. Жежко [2], то это дело государственных органов культуры. Они «выращивают» новых культурных политиков, определяют их права, опекают некоторых из них. Но отсюда прямой путь к произволу, формированию «карманных» союзов и обществ.

Думается, что демократизация культурной жизни должна быть связана прежде всего с изменением Конституции. В ней необходимо зафиксировать право каждого советского гражданина на свободное удовлетворение интересов и запросов в сфере культуры. Граждане СССР должны располагать также правом на создание культурно-политических структур (союзов, обществ и т. п.), которые обеспечат концентрированное выражение общих для той или иной группы интересов и запросов, будут отстаивать право на их удовлетворение.

В подобных условиях существенно изменится роль государственных органов. Ей пора перестать быть главенствующей, руководящей и т. п. Эти органы должны стать одним из равноправных участников культурной жизни, подчиняясь определенным правилам их взаимодействия, основы которых должны быть заложены в Конституции СССР. Сказанное, конечно, не означает, что права государственных органов будут в точности совпадать с правами других субъектов. Здесь уместна аналогия со спортивной игрой. Судья выполняет в ней особую роль, но он не «главнее» игроков, не управляет их действиями, предписывая им стратегию и тактику ведения игры.

В связи с этим следует либо отказаться от использования термина «управление» сферой культуры, либо использовать его в смысле целенаправленного содействия, поддержки развития тех или иных культурных процессов и явлений.

Важнейшим средством реализации прав населения в сфере культуры призваны стать товарно-денежные отношения. Однако рынок не всемо-

гуш*. Во-первых, он сам нуждается в государственном регулировании, например, путем принятия антимонопольных мер. Во-вторых, развитие рыночного механизма порождает проблему доступности продукции и услуг для групп населения с низким уровнем доходов. В-третьих, существуют процессы, которые не могут в полной мере развиваться только на основе названного механизма: творческие, воспитательные, сохранение исторического наследия. Исходя из этого могут быть сформулированы задачи государственных органов в сфере культуры. Они состоят в создании условий для: повышения доступности культурных благ и услуг; идейно-политического, нравственного и эстетического воспитания людей, раскрытия их творческих способностей и дарований; развития искусства; сохранения культурных ценностей.

Отказ от традиционного «государственного управления культурой» приведет к существенному изменению сферы деятельности государственных органов. С одной стороны, она сузится, поскольку эти органы уже не будут иметь права контролировать все процессы и явления культурной жизни, а с другой — расширится, выйдет за рамки государственных учреждений.

Соответственно должны трансформироваться формы работы (и прежде всего плановой) государственных органов. Ядром новой системы планирования станут целевые комплексные программы. Их основные отличия от традиционных планов состоят в следующем.

1. Традиционные планы составляют как планы развития культуры на данной территории (страны, союзной республики, области и т. п.), что естественно для «управленческого» подхода. Программа — это план достижения конкретной цели. Следует выделять два вида целей. Первые связаны с поддержкой стационарных процессов в сфере культуры, вторые — с решением проблем.

2. Традиционные планы имеют априорно заданные временные горизонты (год, пять, 15 лет). Сроки, на которые разрабатываются программы, определяются целями последних, т. е. в конечном счете (как это и должно быть) природой тех процессов и явлений, на которые предполагается осуществлять целенаправленное воздействие.

3. Традиционные планы готовятся как планы-задания нижестоящим органам и учреждениям культуры. Программы должны стать для государственных органов инструментом самопланирования, т. е. определять их собственную деятельность по достижению намеченных целей**.

4. Основными элементами традиционного плана являются показатели, программы же — мероприятия. Последние могут быть экономическими, правовыми, научно-техническими и т. д., описываться как количественными, так и качественными характеристиками.

5. Традиционные планы разрабатываются в относительно укрупненном виде: народнохозяйственные — в разрезе союзных республик, республиканские — краев и областей и т. д. Программы могут иметь различную степень детальности, что обусловлено спецификой поставленных в них целей.

Технология планирования при внедрении программного подхода будет включать три группы плановых процедур. Первая: анализ ситуации в сфере культуры соответствующего региона, прогнозирование ее дальнейшего развития; выявление проблем общерегиональной значимости; отбор проблем для первоочередного решения; формирование перечня вновь намеченных программ (по каждой из них дается характеристика целей, предполагаемых сроков реализации и ориентировочной потребности в ресурсах); подготовка (при необходимости) предложений по корректировке уже выполняемых программ.

* Ряд факторов, снижающих эффективность рыночного механизма в социально-культурных отраслях, рассматривается в [4].

** Сегодня много говорится об уменьшении роли планирования как рычага административного управления, о повышении роли самопланирования для предприятий, организаций и учреждений. Но то же самое должно относиться и к государственным органам.

Процедуры второй группы должны обеспечивать увязку вновь намечаемых программ с уже реализуемыми в сфере культуры, а также в других областях развития соответствующего региона прежде всего с точки зрения ресурсных возможностей данного государственного органа. В нее входят: оценка общей потребности в ресурсах вновь намечаемых и реализуемых программ, сопоставление потребностей и предполагаемых возможностей выделения ресурсов на развитие сферы культуры; корректировка состава вновь намечаемых (а при необходимости и уже выполняемых) программ, их целей и сроков, выделение ресурсов под каждую программу на планируемый период.

Третья группа: разработка вновь намечаемых программ с их детализацией на планируемый период; внесение необходимых изменений в уже выполняемые программы и их соответствующая детализация; утверждение программ, а также сводного плана на предстоящую перспективу, включающего характеристику основных приоритетов в деятельности данного органа, перечень программ, план поступления средств и их распределения на программы.

Требуется радикальная перестройка информационной базы принятия государственных решений в сфере культуры. Важнейшим требованием к ней в новых условиях должна стать проблемная ориентация. Следует отказаться от попыток получения всеобъемлющей информации о культурной жизни, которые на деле неизбежно приводят к знанию «ничего обо всем». Зато в рамках отдельных проблем необходимо (и реально) получение достаточно детальных данных. Они должны обеспечивать возможность комплексного анализа проблем в сфере культуры и для этого отражать различные процессы и явления как в культуре, так и во всем обществе, поступать по разным каналам, содержать как количественные, так и качественные характеристики.

Изменение сферы деятельности государственных органов предполагает их организационную перестройку. Сейчас по-новому нужно рассматривать предложения по объединению различных ведомств культурного комплекса. Подобный шаг представляется целесообразным, однако не с точки зрения создания лучшей организационной основы взаимоувязки отраслевых планов, составления единого плана развития отраслей культуры и средств массовой информации. Такое объединение полезно как условие комплексного (не ограниченного ведомственными рамками) анализа процессов и явлений культурной жизни, определения наиболее перспективных направлений и форм их государственной поддержки и распределения на этой базе ограниченных государственных ресурсов.

Государственная политика в сфере культуры осуществляется посредством различного рода рычагов и стимулов. Их можно разделить на два типа. Первые — это акты законодательного характера, которые должны приниматься либо для создания и развития механизмов, обеспечивающих условия реализации зафиксированных в Конституции прав советских людей в сфере культуры, либо для согласования конфликтующих, противоречащих друг другу интересов различных слоев и групп населения.

Вторая группа — рычаги и стимулы для решения собственно задач государственных органов. Сегодня применительно к государственным учреждениям культуры они определены в принятых недавно документах, устанавливающих новые условия хозяйствования этих учреждений. Важнейшей особенностью зафиксированных там рычагов является их хозрасчетная основа.

Культура на хозрасчете — возможно ли такое? Многие отвергают хозяйственный расчет потому, что он будто бы означает отказ от государственного финансирования учреждений культуры. На самом деле большинство его сторонников выступают не за сокращение, а даже за увеличение государственных расходов на культуру. Они добиваются другого — изменения формы взаимоотношений с бюджетом. При хозрасчете, и в этом его суть, финансовые средства поступают предприятиям в виде платежей за конкретную продукцию (работы, услуги), т. е.

они их действительно должны зарабатывать. Если бюджетные средства будут выделяться учреждениям культуры на подобной основе, то можно с полным правом говорить об их переводе на хозрасчет, или, как его иногда называют, «бюджетный хозрасчет»*.

В новых условиях хозяйствования основными рычагами управления учреждениями культуры становятся нормативные бюджетные ассигнования, а также социально-творческие заказы.

Финансирование по долговременным стабильным нормативам вводится вместо сметного финансирования деятельности культурно-просветительных учреждений и дотирования (покрытия разницы между расходами и доходами) театрально-зрелищных предприятий. Эти нормативы, согласно Основным положениям нового хозяйственного механизма в отраслях непродуцированной сферы (одобрены Советом Министров СССР 23 ноября 1988 г.), должны устанавливаться на показатель, в наибольшей мере характеризующий конечный результат деятельности учреждений. Для театров в качестве такого показателя определено число зрителей [7], для концертных организаций — число филармонических концертов или число их слушателей [8]**. Соответственно нормативы бюджетного финансирования должны устанавливаться для театров в расчете на одного зрителя, для концертных организаций на один филармонический концерт или одного слушателя этих концертов***. В подобной ситуации государство должно платить театрально-зрелищным предприятиям за конкретную «продукцию» (посетителей), т. е. бюджетные средства будут действительно выделяться на хозрасчетной основе.

Таким образом, все как будто в порядке. Приняты государственные решения, базирующиеся на многолетних научных исследованиях, осталось только разработать нормативы и применять их на практике. Однако тотальное внедрение подобных нормативов будет иметь отрицательные последствия для развития советского театрального и музыкального искусства. Действительно, вознаграждая за зрительский «вал», театры и филармонические коллективы окажутся вынужденными целиком ориентировать свою деятельность на уровень запросов массового потребителя. В результате государственные ассигнования, вместо того чтобы содействовать развитию искусства, созданию высокохудожественных произведений (которые, как известно, далеко не всегда пользуются успехом у широкого зрителя), станут инструментом его экономического подавления.

Но, может быть, весь вопрос в неверно выбранных показателях, характеризующих конечный результат деятельности театрально-зрелищных предприятий? А если они неизвестны, то это явление временное и не сегодня, так завтра наука должна их разработать? Это иллюзия. Бесплезно ждать от науки решения неразрешимой задачи — найти показатель «смысла жизни» театра, концертной организации или другого учреждения культуры. Таких всеобъемлющих показателей нет и быть не может. Учреждения культуры выполняют различные функции, для большинства из которых не могут быть определены количественные оценки уровня их реализации.

* Различия в понимании проблемы «хозрасчет и культура» можно продемонстрировать на примере следующих двух высказываний. Рассматривая вопросы развития детских театров, бывший министр культуры СССР В. Г. Захаров отметил: «...эти перемены (переход на новые условия хозяйствования — Б. Р.) вовсе не означают нашего стремления к переводу театров, а тем более всей отрасли культуры на полный хозрасчет и самофинансирование. Средства из государственного бюджета будут и впредь поступать в театры...» [5]. А незадолго до этого начальник Главного управления театрального искусства того же министерства В. П. Демин дал следующую оценку новым условиям хозяйствования театров: «Театры действительно переводятся на хозрасчет, но это вовсе не означает самофинансирования. По-прежнему театральное искусство будет субсидироваться государством... Бюджетное финансирование будет не меньше существующего, но войдет в прямую связь с результатами работы театров» [6].

** Что касается культурно-просветительных учреждений, то для них подобные показатели не указаны [9].

*** Идея бюджетного финансирования театрально-зрелищных предприятий по нормативу на одно посещение с разных позиций высказывалась в [10—12 и др.].

Вернемся к Основным положениям нового хозяйственного механизма в отраслях непроизводственной сферы. В них приводятся примеры нормативов, установленных по показателям, в наибольшей мере характеризующим конечный результат деятельности учреждения (впрочем, не учреждений культуры). Для народного образования — это стоимость обучения одного учащегося в год, для здравоохранения — стоимость охраны здоровья одного жителя в год или лечения одного больного, для радио и телевидения — стоимость одного часа вещания. В качестве показателей указанного типа соответственно выступают число учащихся в год, количество жителей, число больных в год, количество часов вещания в год. Уже само это перечисление демонстрирует несостоятельность попыток определить показатели конечных результатов деятельности учреждений непроизводственной сферы. В самом деле, при такой оценке результатов они, например, будут выше у школ с переполненными классами, ведущими занятия в две смены, или у больниц, где больные лежат в коридорах, где их выписывают недолеченными. Подобный курьез неудивителен. Удивляет другое — исключительная живучесть идеи об управлении через показатели конечных результатов. В производственной сфере на их поиск затрачено немало сил и времени (вспомним валовую, реализованную, нормативно-чистую и прочую продукцию). Сегодня та же идея, но в несколько ином обличье возрождается для непроизводственной сферы. Если раньше она выдвигалась в рамках административных, то сейчас — экономических методов управления. Однако проблема не в различии способов ориентации деятельности предприятий и учреждений на известные показатели конечных результатов (через приказ или за плату), а в невозможности разработки самих этих показателей.

Остановимся теперь на втором из названных выше рычагов управления учреждениями культуры — социально-творческих заказах. Каждый из них представляет собой договор между органом и учреждением культуры. Как указано в Основных положениях нового хозяйственного механизма, в отраслях непроизводственной сферы они выдаются на некоторые виды продукции, работ, услуг, в том числе на проведение определенных мероприятий (фестивали, смотры, постановки спектаклей и т. п.). В чем главные достоинства данного рычага по сравнению с рассмотренным ранее?

Во-первых, его действие при надлежащем использовании ограничивается только той частью деятельности учреждения, которая связана с выполнением государственных задач в области культуры. Остальная ее часть может регулироваться другими заказчиками: населением, государственными, кооперативными и общественными предприятиями, организациями, учреждениями.

Во-вторых, форма договора позволяет с необходимой полнотой выразить вытекающие из указанных задач количественные и качественные требования к деятельности учреждения. Причем локальность социально-творческих заказов, их направленность на отдельные работы делает при необходимости практически реализуемым довольно высокий уровень детализации этих требований.

Является ли форма финансирования по социально-творческому заказу хозрасчетной? Безусловно: деньги платятся за выполнение строго определенных работ.

Так может быть социально-творческие заказы должны стать единственным рычагом управления государственными учреждениями культуры? Представляется все же, что это не так, поскольку возможности их внедрения существенно ограничены. Например, деятельность библиотек, музеев нельзя разделить на отдельные мероприятия. Если же пытаться выдавать заказы на производство определенного объема услуг (работ), то для многих видов библиотечной и музейной деятельности не удастся подобрать единиц измерения.

Работа театров, концертных организаций может направляться государством посредством задания перечней спектаклей, концертов (в том числе новых). Но тогда их коллективы будут вынуждены либо ориенти-

роваться на запросы рынка, либо работать под диктовку сверху, что вряд ли окажется благоприятным для развития творчества. Если же устанавливать в заказах задания по объему услуг (число зрителей, слушателей), то это, как отмечалось, также может приводить к снижению художественного уровня деятельности.

Таким образом, перевод учреждений культуры на «бюджетный хозрасчет» вряд ли может быть реализован (во всяком случае, без ущерба для культуры). Соответствующие рычаги управления либо оказываются неэффективными, либо могут иметь ограниченную сферу применения.

В основе их выбора должен лежать целевой подход. Взаимосвязь целей и хозяйственного механизма учреждений культуры неоднократно отмечалась в литературе и даже становилась объектом специального изучения (см., например, [10, 13—15]). Однако ни в одной из известных нам публикаций не исследуются проблемы выбора рычагов управления ими, исходя из стоящих перед государственными органами целей*. Обязательным требованием к подобному исследованию является учет множественности задач этих органов в сфере культуры и разработка инструментов, обеспечивающих решение каждой из них. В противном случае созданные рычаги будут ориентированы только на некоторые (чаще всего на одну) из таких задач, а их абсолютизация и повсеместное применение могут лишь ухудшить ситуацию.

Итак, рычаги управления учреждениями культуры должны выбираться таким образом, чтобы в наибольшей мере соответствовать задачам государственных органов. Выше были сформулированы четыре такие задачи. Рассмотрим для примера третью из них, введя предварительно два необходимых в дальнейшем понятия: коммерческой (КО) и некоммерческой (НО) организаций.

Первая — это организация, целью деятельности которой является максимизация получаемого ею дохода**. В данном определении не делается попытки предложить критерий деятельности КО, обеспечивающий ее наиболее эффективное функционирование, а лишь отмечается его рыночная направленность. Любой показатель, имеющий такую направленность, например прибыль, при прочих равных условиях растет с увеличением дохода.

Под целью имеется в виду реальная цель субъекта, который принимает решения об объеме и содержании деятельности организации. В связи с этим заметим, что в Законе о государственном предприятии (объединении) главной задачей предприятия называется «всемерное удовлетворение общественных потребностей народного хозяйства и граждан в его продукции (работах, услугах) с высокими потребительскими свойствами и качеством при минимальных затратах, увеличение вклада в ускорение социально-экономического развития страны и обеспечение на этой основе роста благосостояния своего коллектива и его членов» [17, с. 5]. Подобной формулировкой все ставится с ног на голову. Действительной целью предприятия является максимизация хозрасчетного дохода. Все остальное — следствия реализации данной цели, причем возникающие только при наличии определенных экономических условий. В других же (что мы наблюдаем сегодня) и следствия будут иными.

В основе деятельности НО должны лежать «содержательные» цели, т. е. такие, которые формулируются в терминах производства того или иного вида продукции (работ, услуг), удовлетворения определенной потребности населения и т. д.; разнообразию подобных целей нет преде-

* Исключенем, пожалуй, является [16].

** В понятие дохода здесь включаются как средства, полученные от реализации продукции, услуг, так и государственные ассигнования, субсидии и пожертвования других юридических и физических лиц, что соответствует документам по новым условиям хозяйствования учреждений культуры.

ла *. Что касается дохода, то он может выступать лишь в качестве ограничения (средства) для их реализации.

НО создается некоторым субъектом: государственным органом, общественной организацией, группой людей и т. д. Как представляется, для такого решения могут быть две причины. Первая — когда какая-то цель не может быть в полной мере реализована только посредством рыночных отношений (обеспечение всеобщей доступности медицинского обслуживания, развитие фундаментальных научных исследований и т. д.). Вторая — когда тот или иной субъект для достижения своей цели не хочет пользоваться услугами КО.

Необходимо подчеркнуть, что разделение организаций на коммерческие и некоммерческие не эквивалентно их разделению на хозрасчетные и нехозрасчетные. КО и НО различаются характером целей, а не формой финансирования.

Как уже говорилось, цель организации — это цель субъекта, который принимает решения об объеме и содержании ее деятельности, т. е. речь идет об органе управления организацией. Он представляет собой коллектив людей, в частном случае одного человека (имеются в виду лица, располагающие правом решающего голоса). Нечто будет являться его целью тогда, когда оно соответствует некоторому интересу членов коллектива, причем такому, который по отношению к деятельности данной организации для большинства из них преобладает над всеми другими.

Доход может быть целью организации, если от его величины непосредственно зависит размер личных доходов лиц, входящих в ее орган управления. Личные доходы, получаемые в КО, возможны в двух формах: заработной платы работников и дохода собственников. Соответственно и в состав органа управления могут входить работники и собственники организации. Примером органов первого типа является общее собрание трудового коллектива государственного предприятия, второго — общее собрание членов кооператива.

Орган управления НО должен направлять ее деятельность на реализацию содержательной цели, не ставя на первый план, а иногда и поступая вопреки экономической выгоде. Может ли в качестве такого органа выступать коллектив организации? В общем случае нет, поскольку, например, в государственную НО сотрудники должны подбираться, исходя из их приверженности той или иной идее, а по профессионально-квалификационным признакам, и их интересы, помимо материальных, могут существенно различаться. То же самое относится и к дирекции НО.

Итак, для формирования состава органа управления НО необходимо выйти за рамки ее трудового коллектива и обратиться к широким кругам общественности, сопоставляя интересы людей с целями организации. Соответствующие лица должны найтись, поскольку задачи государственных органов возникают не сами по себе, а под влиянием тех или иных групп и слоев населения, отражают их интересы. Часто подобные группы организационно оформлены, например, в виде творческих союзов. Члены органа управления НО входят в него на общественных началах.

Указанные особенности состава органов управления НО делают их весьма необычными для нашей страны. Подобные органы часто встречаются за рубежом: правления, попечительские советы и т. п. Будем для определенности называть их правлениями.

Помимо правления работой НО должны руководить учредитель (создавший ее субъект, в частности государственный орган) и дирекция. Учредитель утверждает устав организации, фиксирующий ее цели и направления деятельности, особенности управления и хозяйствования, обязательства по поддержке НО; контролирует соблюдение уставных требований; содействует работе организации согласно принятым обязательствам. Правление играет главную роль в управлении НО, принимает

* Отсюда, в частности, следует, что НО могут заниматься производством любых видов продукции (работ, услуг), соседствуя с коммерческими. Другое дело, что наиболее благоприятны для их возникновения такие сферы, как культура, наука, образование.

важнейшие решения по ее развитию и функционированию. Дирекция готовит проекты решений для рассмотрения их правлением, проводит принятые решения в жизнь.

Остановимся на некоторых особенностях хозяйственного механизма НО. Он регламентирует формирование и распределение ее дохода. Сначала об источниках и формах поступления средств. Они могут быть самыми разными. Вместе с тем если доход организации в значительной своей части формируется на хозрасчетной основе (выручка от оказания платных услуг населению, выполнения договоров с предприятиями и организациями и т. п.), то это неизбежно приводит к определенной коммерциализации ее деятельности. Дело в том, что в подобной ситуации она должна не только обеспечить достижение своей цели, но и сама заработать необходимые средства, причем уменьшение величины заработка может поставить под вопрос само существование организации. Что касается прав НО в области ценообразования, то они зависят от ее целей. В крайних случаях цены на продукцию НО задаются учредителем или же она располагает полной свободой в установлении цен.

Второй важный вопрос — оплата труда работников НО. Она может быть повременной или сдельной, но не должна непосредственно зависеть от величины полученного организацией дохода. Отсюда следует неприменимость для НО широко распространенных сегодня нормативного и остаточного принципов формирования фонда оплаты труда. Что касается членов правления, то хотя они должны работать в нем на общественных началах, это не исключает возможности выплаты им определенного вознаграждения, размер которого также не должен находиться в прямой зависимости от дохода организации.

И наконец, о прибыли НО. Она рассчитывается как разность между доходом и расходами, при этом из дохода исключаются ассигнования учредителя, добровольные пожертвования граждан и т. п. Хотя прибыль и не является целью НО, она может возникать в процессе ее функционирования*. Как должна распределяться прибыль? Прежде всего о налогах. Они поступают в государственный бюджет, средства которого используются для решения определенных задач (для сферы культуры подобные задачи названы выше). Если цели НО соответствуют каким-то из них, то было бы естественным освободить организацию от уплаты налогов, что по своей сути эквивалентно ее государственному финансированию. В прочих случаях НО должна платить налоги. Оставшаяся прибыль используется организацией согласно ее целям.

Перейдем к рассмотрению взятой для примера задачи государственных органов в сфере культуры — создание условий для развития искусства. Выше отмечались недостатки предусмотренных в новых условиях хозяйствования рычагов государственного управления театрами и концертными организациями. Реализация заложенной в них идеи о выделении государственных ассигнований по нормативу на единицу услуг (работ), как уже говорилось, может оказать негативное влияние на развитие творческих процессов. Так не отказаться ли от этой идеи, оставив без изменения остальные положения указанных условий? Бюджетные средства в подобной ситуации могли бы выделяться учреждениям искусства, например, в следующем порядке. Их размер определяется на пятилетний период с разбивкой по годам. Каждый год они выдаются учреждению общей суммой, которая не уменьшается при росте выручки от продажи билетов, но увеличивается при неблагоприятных изменениях не зависящих от коллектива факторов: повышении цен на материалы, электроэнергию и т. п. Данный способ финансирования учреждений искусства с точки зрения рассматриваемой задачи представляется более предпочтительным, нежели предусмотренный новыми условиями хозяйственно-

* Здесь следует отметить, что для НО неприемлемы модели распределения дохода, предполагающие «насильственное» формирование прибыли. К подобным моделям относится вторая форма распределения дохода учреждений культуры, в которой прибыльный по своей сути фонд творческо-производственного и социального развития образуется по заданному сверху нормативу от хозрасчетного дохода.

вания. Он позволяет смягчить давление рынка, поддержать творческие интересы коллектива. Вместе с тем подобное преобразование этих условий, ограничивая влияние рынка извне, не ослабляет его позиций внутри учреждения. При широкой возможности осуществления платной деятельности, прямой связи величины заработной платы с размером дохода учреждения творческие интересы могут приноситься в жертву экономической выгоде или же их носители окажутся в остром конфликте с остальной частью коллектива и велика вероятность поражения.

Таким образом, в рамках задачи развития искусства речь прежде всего должна идти не об оптимизации рычагов управления государственными учреждениями искусства, а о радикальном изменении самой их экономической «природы», переходе к организациям некоммерческого типа. В этих условиях вполне допустим описанный выше способ финансирования. Он носит долговременный, стабильный характер, что важно для организации творческой деятельности. Здесь могут применяться и социально-творческие заказы, однако они будут иметь вид не покупки услуг, работ, а целевого финансирования мероприятий, требующих повышенных затрат. Основу же правления, должны составить известные деятели искусства.

В данной статье подверглись критике новые условия хозяйствования учреждений культуры. Необходимо их изменить, однако не путем принятия новых документов для театров, концертных организаций и т. д. Пора отходить от отраслевого принципа построения хозяйственного механизма. В основе различий условий хозяйственной жизни должен лежать не вид деятельности, а зафиксированные в уставе цели объекта, которые могут носить коммерческий и некоммерческий характер.

ЛИТЕРАТУРА

1. Проблемы и обоснования разработки концепции социально-экономического развития отрасли культуры. М.: Гипроттеатр, 1987.
2. Жежко И. В. О политике в сфере культуры. М.: Информкультура ДОР. Сер. I, IV. 1988. Вып. 10.
3. Якобсон Л. И. Роль государственного управления в сфере культуры//Социально-экономические проблемы развития культуры. М.: Гипроттеатр, 1989.
4. Якобсон Л. И. Механизм хозяйствования в отраслях социально-культурного обслуживания. М.: Изд-во МГУ, 1988.
5. Захаров В. Г. Искусство особого назначения//Сов. культура. 1989. 20 июня.
6. Мельпомена на хозрасчете. Ответы В. Демина на вопросы корреспондента//Сов. культура. 1989. 11 апр.
7. Положение о переводе театров страны на новые условия хозяйствования//Сб. документов по переводу учреждений культуры и искусства на новые условия хозяйствования. М.: Министерство культуры СССР, 1989.
8. Положение о переводе концертных организаций на новые условия хозяйствования//Сб. документов по переводу учреждений культуры и искусства на новые условия хозяйствования. М.: Министерство культуры СССР, 1989.
9. Основные положения перевода культурно-просветительных учреждений на новые условия хозяйствования//Сб. документов по переводу учреждений культуры и искусства на новые условия хозяйствования. М.: Министерство культуры СССР, 1989.
10. Азар В. И. Теоретическое введение в экономические исследования художественной культуры//Пути совершенствования хозяйственного механизма управления театрально-зрелищными предприятиями. М.: ВНИИискусствознания Министерства культуры СССР, 1984.
11. Рубинштейн А. Я. К теории цен, дотации и ренты//Экономика культуры. Проблемы интенсификации. М.: ВНИИискусствознания Министерства культуры СССР, 1986.
12. Столяров И. А. Хозяйственный механизм и материальное стимулирование в сфере культуры//Финансы СССР. 1985. № 7.
13. Дадамян Г., Рубинштейн А. Социально-культурные цели театра и хозяйственный механизм их реализации//Финансы СССР. 1985. № 7.
14. Столяров И. Финансирование культуры и экономические методы управления // Экономика культуры. Проблемы интенсификации. М.: ВНИИискусствознания Министерства культуры СССР, 1986.
15. Якобсон Л. Хозрасчет и сметный порядок финансирования//Экономика культуры. Проблемы интенсификации. М.: ВНИИискусствознания Министерства культуры СССР, 1986.
16. Рудник Б. Л., Якобсон Л. И. Перестройка хозяйственного механизма в культуре. М.: Информкультура ДОР. Сер. I, IV. 1988. Вып. 9.
17. Закон СССР о государственном предприятии (объединении). М.: Юрид. лит., 1988.

Поступила в редакцию
1 II 1990