

что число выездов с каждым годом уменьшается: в 1998 г. их было в 2,2 раза меньше чем в 1997 г. По данным различных источников, в 1996 г. в республике активно действовали около 40 тыс. “челноков”. В 1998 г. их число сократилось до 20 тыс., а это составляет около 14% занятых индивидуальной трудовой деятельностью в торговле. Численность граждан Кыргызстана, выезжающих за границу с коммерческой целью, сократилась в 1998 г. по сравнению с 1997 г. в 3 раза, в т.ч. в Пакистан – в 6,5 раза, в Германию и Россию – в 5,2 раза, в Китай – в 4 раза, в Индию – в 3,5 раза, в Иран, ОАЭ и Сирию – в 2,8 раза, в Турцию – в 2 раза.

Наряду с импортными поставками, “челноки” занимаются и экспортом продукции (в основном в Россию и Казахстан), как продовольственной, так и непродовольственной.

Таким образом, сложившаяся в Кыргызской Республике демографическая ситуация характеризуется замедлением темпов прироста численности населения, обеспеченного исключительно за счет повышенного естественного воспроизводства сельских жителей. В целом по республике сокращение естественного воспроизводства населения обусловлено снижением уровня рождаемости и эпизодическим увеличением смертности. В миграционной подвижности доминируют неорганизованный и стихийный потоки. Эти факты обуславливают необходимость разработки и реализации целенаправленной, комплексной и эффективной государственной демографической (в том числе, миграционной) политики и соответствующих функциональных и региональных программ.

Выявленные тенденции с полным основанием можно считать не способствующими оптимальному и гармоничному демографическому развитию и препятствующими реализации стратегии экономической стабилизации и подъема экономики в перспективе. Утрата устойчивости возобновления поколений, угроза развертывания тенденций старения, преимущественно стихийная миграционная подвижность, регрессионный характер уровня социализации – наиболее актуальные проблемы, подлежащие разрешению в ближайшей перспективе. В настоящее время назрела настоятельная необходимость более активного регулирования демографических процессов в республике, что будет способствовать устойчивости социально-экономического развития.

А. Чирикова,
кандидат психологических наук
(Институт социологии РАН)

ВЕДОМСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА В РОССИИ В ПЕРИОД ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ

Сложное положение многих крупных российских предприятий, имеющих ранее на своем балансе разветвленную сеть социальных объектов, куда входила и сеть учреждений культуры, вынуждало передавать эту сеть на баланс муниципальных органов управления. Это в значительной степени привело к необходимости переоценки действующей системы социальной инфраструктуры и поиску оптимальных моделей включения ведомственной сети в инфраструктуру действующих учреждений культуры.

Начавшийся в 1990-х годах процесс передачи профсоюзной сети в ведение муниципальных органов управления культурой шел весьма хаотично и неравномерно, что способствовало появлению разнонаправленных тенденций, оценить эффективность и неэффективность которых можно лишь предприняв конкретные шаги по исследованию этого процесса. Неоднозначность последовавших за этим изменений, региональная специфика происходящих перемен делает актуальным анализ межрегиональных различий в зависимости от социально-экономического потенциала территории и готовности региональных элит осуществлять соответствующие преобразования в своих регионах.

Нами в 1998-1999 гг. было предпринято исследование с целью описания трансформации ведомственной социальной инфраструктуры в нескольких регионах России. В ходе исследования выявлялись мнения экспертов, а также результаты работ, проведенных российскими и западными аналитическими центрами.

В число экспертов в данном исследовании вошли председатели комитетов культуры и искусства Хабаровского края, Еврейской автономной области, Архангельской, Астраханской и Иркутской областей, заместитель министра культуры республики Саха (Якутия) и др.

Однако прежде чем изложить некоторые результаты нашего исследования, целесообразно осветить, как протекало развитие социально-культурной инфраструктуры в предшествующие годы.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕФОРМА И ИЗМЕНЕНИЯ СЕТИ ВЕДОМСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

К началу 1990-х годов Россия обладала довольно развитой сетью организаций здравоохранения, образования, культуры. Но общий уровень материально-технической базы этих отраслей, оснащенность современным оборудованием были очень низкими в сравнении со странами с развитой рыночной экономикой.

После начала экономической реформы в программных правительственных документах 1992-1993 гг. неоднократно декларировались намерения провести серьезные преобразования в социальной сфере и перестроить экономику здравоохранения, образования, культуры на новой, рыночной основе с уменьшением доли государства в финансировании этих сфер и, соответственно, с увеличением доли участия в этом населения и предпринимателей.

В числе главных направлений реформы назывались следующие:

- преобразование механизмов финансирования, введение нормативного порядка выделения бюджетных ассигнований с последующим переходом от прямого бюджетного финансирования социально-культурных учреждений к предоставлению средств их непосредственным потребителям;

- законодательное оформление гарантированного минимума социальных услуг, предоставляемых населению на бесплатной и льготной основе;

- расширение источников финансирования социально-культурных учреждений за счет развития благотворительности, спонсорства и коммерческой деятельности самих этих учреждений; содействие этому процессу посредством расширения налоговых льгот для учреждений социальной сферы, в том числе культуры и для тех, кто передает им средства в порядке благотворительности;

- развитие негосударственных форм обслуживания.

В качестве задачи культурной политики государства на стадии кризисного развития называлось сохранение сложившейся сети объектов социально-культурного назначения.

В 1992-1996 гг. сеть учреждений здравоохранения, образования, культуры, финансируемых из бюджета, была в основном сохранена¹. Вместе с тем возникли серьезные проблемы с объектами социальной инфраструктуры, принадлежавшими промышленным и сельскохозяйственным предприятиям. В плановой экономике значительная часть социальных учреждений, в том числе культуры, находилась на балансе предприятий. Расходы на их содержание покрывались за счет доходов пред-

¹ Шишкин С.В. Рождественская И.А. Реформы в социально-культурной сфере: в чьих интересах. // Вопросы экономики 1996. №1. С33-46.

приятый, и статус этих учреждений отличался от статуса государственных учреждений.

В условиях перехода к рыночной экономике и экономического кризиса содержание таких объектов стало для предприятий тяжелым бременем. Во многих случаях эти объекты стали либо закрываться, либо сдаваться в аренду, либо продаваться коммерческим структурам, которые использовали их по иному назначению. В результате общее число дошкольных учреждений сократилось с 87,6 тыс. в 1991 г. до 72,8 тыс. в 1994 г., массовых библиотек – с 59,2 тыс. до 54,8, клубных учреждений – с 70,6 тыс. до 61,3 тыс.

С целью сохранения объектов социально-культурного назначения, находящихся на балансе государственных и приватизируемых предприятий, было принято решение о передаче их в 1994 году в муниципальную собственность. Соответствующее увеличение расходов местных бюджетов на содержание муниципализируемых объектов предполагалось покрывать за счет дивидендов по принадлежащим государству акциям приватизированных предприятий и за счет уточнения взаимоотношений между бюджетами разных уровней. Но дополнительные средства местным бюджетам в необходимом объеме выделены не были. Поэтому процесс муниципализации объектов социальной сферы затянулся.

Здравоохранение, образование, культура по-прежнему оставались наименее приоритетными при распределении бюджетных ресурсов. Доля расходов на эти отрасли в консолидированном бюджете уменьшилась с 26,7% в 1991 г. до 21,8% в 1995 г. Сокращение финансирования сопровождалось задержками выплат и регулярным невыполнением утверждавшихся размеров бюджетных ассигнований.

При этом, однако, в 1992-1994 гг. сеть учреждений образования, культуры, здравоохранения, финансируемых из бюджета, была в основном сохранена. Исключение составили дошкольные учреждения, сеть которых сократилась в 1992 г. на 6%, в 1993 г. – на 4,5%.

Серьезные проблемы в деле сохранения объектов социальной инфраструктуры, принадлежащих промышленным и сельскохозяйственным предприятиям, привели к их сокращению, интенсивность которого зависела от типа социального объекта. Во многих случаях эти объекты стали закрываться, а занимаемые ими помещения сдаваться в аренду или продаваться коммерческим структурам, которые свертывали их прежнюю профильную деятельность и использовали их по иному назначению. Так, за 1990-1992 гг. из всех закрывшихся ведомственных детских дошкольных учреждений г. Москвы менее 50% было передано на баланс муниципальным органам управления, большинство же было репрофилировано исходя из коммерческих интересов предприятий.

В принимавшихся в 1992 и в 1993 гг. программах приватизации государственных и муниципальных предприятий, предусматривавших их

превращение в акционерные общества или продажу в частные руки, был установлен запрет на такую приватизацию государственных и муниципальных учреждений здравоохранения, образования, культуры. Однако в 1992-1993 гг. происходила, правда, в очень ограниченных масштабах, приватизация объектов социальной инфраструктуры, принадлежавших государственным промышленным и сельскохозяйственным предприятиям. Фактически подобная приватизация означала передачу в коммерческий сектор помещений неприбыльных организаций, профильная деятельность которых практически прекращалась.

В принятой программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в 1994 году запрет на приватизацию социально-культурных учреждений был снят. Следует отметить, что работники государственных и муниципальных учреждений культуры и образования в то время заняли в большинстве своем негативную позицию по отношению к приватизации этих учреждений. В марте 1994 г. Федеральный совет по культуре и искусству (в него входят руководители региональных органов управления культуры) высказался против приватизации учреждений культуры и искусства. Такое отношение к приватизации определялось в то время двумя главными причинами. Во-первых, неутешительным опытом приватизации объектов социальной инфраструктуры, принадлежавших государственным промышленным и сельскохозяйственным предприятиям. Сохранение прежнего профиля деятельности приватизируемых социально-культурных организаций при превращении их в коммерческие предприятия являлось проблематичным. Во-вторых, существовали вполне обоснованные опасения, что после приватизации власти сократят финансирование сферы культуры.

В настоящее время негативное восприятие приватизации, по результатам экспертного опроса, несколько смягчилось, хотя зависит от особенностей представлений региональных элит, а также от социально-экономических возможностей региона.

Социологические исследования и социально-экономический анализ трансформации объектов ведомственной инфраструктуры предприятий весьма ограниченно представлены в научной литературе последнего времени. Объясняется это тем, что системное исследование перемен происходящих на российских предприятиях в регионах, является достаточно дорогостоящим, и российские ученые способны проводить его чаще всего лишь при поддержке международных фондов.

Так, было проведено российско-французское исследование российских промышленных предприятий, проведенное под руководством Е. Виноградовой в семи регионах России¹. Исследования показали, что

¹ Е. В. Виноградова, Е.А. Дюк. Российские промышленные предприятия в 1996 году. // Экономические и социальные перемены. 1997. №2 С.46.

трансформация социальной сферы предприятий и передача ее в муниципальную собственность шли медленными темпами. Этому есть несколько причин, в том числе неуверенность руководителей предприятий в целесообразности подобных шагов.

Общую оценку той роли, которую, по мнению директоров, в России играют социальные программы и социальные мероприятия, можно классифицировать следующим образом. Наиболее распространенными оказались две точки зрения: 44% респондентов считают, что социальные программы помогают закрепить (17% – привлечь) необходимые предприятиям кадры, 37% ссылаются на отечественные традиции (“в России, помимо экономической, предприятия всегда играли важную социальную роль”). Около 1/3 опрошенных директоров включили промышленные предприятия в список институтов, которые, по их мнению, должны играть наиболее существенную роль в социальной защите населения (наряду с федеральными, областными, городскими органами власти).

Обследованные предприятия продолжали в значительных масштабах содержать объекты социальной сферы. В 1996 году подавляющее их большинство располагало столовыми (80%), магазинами (73%) и общежитиями (76%). Довольно значительна доля предприятий, имевших на своих балансах жилье (65%), поликлиники и медсанчасти (56%), детские сады (45%), дома отдыха, санатории, профилактории (43%), детские летние лагеря (43%). Около 1/3 предприятий в 1996 году располагали спортивными объектами, примерно столько же – клубами и домами культуры. “Сброс” объектов социальной инфраструктуры происходит медленными темпами. Исключение составляют только детские сады, с которыми предприятия расстаются более активными темпами: доля предприятий, располагавших (в течение последних десяти лет) детскими садами, сократилась на 23%. На 15% уменьшилась доля предприятий, содержащих жилье. Что касается других объектов социального назначения, то доля предприятий, владевших ими на момент опроса, сократилась не более чем на 10%. Более 53% предприятий на момент опроса сообщили о том, что в соответствии с законодательством им приходилось передавать принадлежавшие им объекты социальной сферы местным властям, однако последние нередко отказывались принять соответствующие объекты на свой баланс.

Более 1/2 директоров, сообщивших о своем желании сохранить или приобрести те или иные объекты социальной сферы, объясняли это желанием удерживать необходимые кадры на предприятии. Примерно 1/4 руководителей подчеркнули значение этих объектов для всего местного населения, чуть более 20% были убеждены в том, что социальная инфраструктура повышает престиж предприятия. И, наконец, лишь менее 1/5 респондентов отметили, что эти объекты могут приносить предприятию доход.

В тех случаях, когда директора сообщали о своем желании “избавиться” от тех или иных объектов социальной сферы, они объясняли подобные решения тем, что их содержание “слишком дорого обходится предприятию” (92%). Однако местные власти весьма часто отказывали им в приеме этой собственности. Так, по оценкам директоров, свыше 20% отказов приходилось собственно на культурную инфраструктуру, что свидетельствует об отсутствии продуманной региональной культурной политики.

Сходные результаты, позволяющие уточнить названные тенденции, были получены в сентябре 1995 г. в рамках финансируемого Министерством экономики РФ комплексного проекта “Мониторинг состояния и поведения предприятий”. В ходе опроса было обследовано 433 промышленных предприятий различной отраслевой, секторальной и региональной принадлежности, однако на блок социальных вопросов ответила примерно половина из них¹.

Согласно полученным данным, большинство предприятий не предпринимало каких-либо действий относительно своей социальной инфраструктуры, особенно относительно учреждений культурной сферы. Доля подобных предприятий составляет 81%. Если организационные изменения все же происходили, то они заключались в освобождении предприятий от упомянутых объектов. Так, 18% предприятий передали на баланс других предприятий учреждения культуры. На свой собственный баланс обследованные предприятия такие организации практически не принимали. Социальные объекты на момент проведения опроса практически не трансформировались в юридические лица: только в 5% случаев из состава предприятий с приобретением упомянутого статуса вышли учреждения культуры.

Опрос показал, что поведение предприятий по отношению к объектам своей социальной сферы зависит от численности занятых на предприятии: на более мелких предприятиях реже наблюдаются какие-либо изменения в ней. Случаи принятия на свой баланс социальных объектов отмечаются только на средних и крупных предприятиях. Выяснилось также, что предприятия, сохранившие статус государственных, более склонны сохранять в своей структуре объекты соцкультбыта, а некоторые – даже принимали на свой баланс такие учреждения от других предприятий. Ничего похожего на предприятиях других форм собственности не происходило. В составе акционированных предприятий на время проведения обследования имелись лишь детские дошкольные и оздоровительные учреж-

¹ Российская экономика в 1995 году. Институт проблем переходного периода. 1996. С.178-182.

дения. Существенно, что все акционированные предприятия предпочли сохранить именно эти объекты своей социальной инфраструктуры.

При сопоставлении данных по выборке в целом и по обследованным предприятиям в Москве можно заметить, что в обоих случаях преобладает тенденция к сохранению социальных объектов. Однако когда изменения все же происходят, заметна некоторая разница: в Москве предприятия менее склонны избавляться от своей социальной инфраструктуры практически по всем видам социальных объектов, за исключением ЖКХ. И, наоборот, учреждения социальной сферы Москвы гораздо более активно приватизируются и приобретают статус самостоятельного юридического лица.

В целом полученные данные свидетельствовали о том, что в России шел процесс финансового освобождения предприятий от “социальной нагрузки” в виде содержания объектов ведомственной социальной инфраструктуры, однако темпы его были не столь значительны как можно было бы предположить, исходя из объемов падения производства. Это свидетельствует о том, что многие директора предприятий старались сохранить социальную инфраструктуру, даже в ущерб экономической эффективности деятельности предприятия, и шли на этот шаг только в случае полной невозможности дальше содержать социальную сферу за свой счет. В заводской культуре еще достаточно выраженными остаются патерналистские тенденции, при которых расставание с социальной инфраструктурой рассматривается не как экономический шаг, а как шаг политический, означающий публичную потерю влияния данного предприятия на социальную жизнь своего региона. Поэтому освобождение от социальной инфраструктуры предприятий нередко зависит от потенциала влияния директоров и муниципальных властей. Весьма часто динамика этого процесса определяется политическим раскладом групп влияния в регионах.

Другая характерная черта наблюдавшихся изменений – увеличение затрат предприятий на содержание социально-инфраструктурных объектов находилось в *обратной зависимости* от увеличения объемов профильного производства. Иными словами, отказ от соцкультбыта стал для предприятий одним из дополнительных факторов роста производства профильной для них продукции.

Исследования, позволяющие уточнить региональную специфику трансформации ведомственной инфраструктуры и в том числе учреждений культуры, представлены в исследовании, проведенном исследователями из Австрии и США¹.

¹Траш И. Рейн М, Форготтер А. Результаты выборочного обследования российских регионов. // Реформирование социальной инфраструктуры российских предприятий. Paris, Организация Экономического Сотрудничества и Развития 1996.

Как показало проведенное данными авторами исследование, результаты которого сгруппированы в таблицах 1-3, а также последующий расчет индекса социальных трансформаций, на предприятиях российских регионов этот процесс шел весьма неравномерно.

Таблица 1

**Изменение общего количества социальных объектов
на 97 предприятиях по всей территории России**

Объекты/ годы	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	% изменений
Детские сады	249	249	242	212	166	112	84	-66
Общежития	133	132	132	129	127	122	120	-10
Жилье	1645	1659	1656	1665	1597	1391	1355	-18
Медицинские учреждения	162	163	159	166	141	139	134	-17
Санатории и дома отдыха	58	58	55	55	52	50	51	-12
Спортивные сооружения	45	45	41	40	40	36	36	-20
Культурные и образовательные учреждения	60	60	59	55	53	52	48	-20
Подсобные хозяйства	33	34	36	31	26	24	25	-24
Другие социальные объекты	33	33	35	36	38	37	41	+24

Как видно из результатов исследования, освобождение предприятий от культурно-образовательных и спортивных учреждений шло относительно интенсивно на фоне трансформации других объектов социальной сферы. За 1990-1995 гг. число культурно-образовательных учреждений предприятий уменьшилось на 20%, что опережает только темпы избавлений от детских садов и подсобных хозяйств.

Наблюдаемые процессы имели свои различия в культурно-образовательной инфраструктуре в Европейской части России и Сибири. В Сибири "сбрасывание" культурно-образовательных учреждений шло более медленными темпами (табл. 2), что объясняется, видимо, более традиционными деловыми стратегиями сибирских директоров.

Таблица 2

**Изменения в количестве социальных объектов
на 54 предприятиях Сибири**

Объекты/годы	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	% изменений
Детские сады	191	191	185	164	127	80	56	-71
Общежития	93	93	93	93	90	85	84	-10
Жилье	1115	1126	1134	1137	1106	951	912	-18
Медицинские учреждения	100	99	99	106	86	82	78	-22
Санатории и дома отдыха	41	41	40	41	40	39	40	-2
Спортивные сооружения	30	30	30	30	31	27	27	-10
Культурные и образовательные учреждения	39	39	39	38	38	38	34	-13
Подсобные хозяйства	21	22	22	19	15	12	11	-48
Другие социальные объекты	12	12	15	16	18	19	21	+75

Несколько иные тенденции характерны для Европейской части России, что представлено в табл. 3.

Заметный сброс учреждений культурно-образовательной сферы в Европейской части России произошел в 1993 году, в то время как до 1991 года он был относительно незаметен. Процесс передачи объектов культурно-образовательной сферы по годам практически совпадает с характером изменений, свойственных ведомственной сети санаториев и домов культуры, а также спортивных сооружений.

Таблица 3

**Изменения в количестве социальных объектов
на 43 предприятиях Европейской части России**

Объекты/годы	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	% изменений
Детские сады	58	58	57	48	39	32	28	-52
Общежития	40	39	39	36	37	37	36	-10
Жилье	530	533	522	528	491	440	443	-16
Медицинские учреждения	62	64	60	60	55	57	56	-10
Санатории и дома отдыха	17	17	15	14	12	11	11	-35
Спортивные сооружения	15	15	11	10	9	9	9	-40
Культурные и образовательные учреждения	21	21	20	17	15	14	14	-33
Подсобные хозяйства	12	12	14	12	11	12	14	+17
Другие социальные объекты	21	21	20	20	20	18	20	-5

Таблица 4 позволяет проследить, как зависят изменения социальной инфраструктуры от размера предприятий. Как видно из этой таблицы, чем больше численность работников предприятия, тем более активно освобождаются они от культурно-образовательной инфраструктуры. Так, если изменения в социально-культурной инфраструктуре мелких и средних предприятий составили 9%-10%, то в отношении крупных и очень крупных предприятий эти показатели были в полтора раза выше. Схожие тенденции наблюдались относительно инфраструктуры спортивных сооружений, хотя они были и не столь выражены по сравнению с культурно-образовательной сферой.

Более активный "сброс" культурно-образовательных учреждений у крупных предприятий по сравнению с мелкими объясняется, на наш взгляд, тем, что они имеют более мощную материальную базу своих учреждений, что позволяет им или легче репрофилировать эти учреждения, сдав в аренду, или передав властям, которые охотнее идут на передачу хорошо сохранившейся материально-технической базы культурно-образовательных учреждений.

Таблица 4

**Процентное изменение социальной инфраструктуры предприятий
в зависимости от численности персонала предприятий в 1989-1995 годы**

	Маленькие			Средние			Крупные			Очень крупн.		
	100-150 чел.			500-1000 чел.			1000-1500чел.			более 1500чел.		
	1989-1995 гг., %			1989-1995 гг., %			1989-1995 гг., %			1989-1995 гг., %		
Детские сады	47	9	-36	77	40	-37	94	69	-25	95	53	-43
Общежития	36	36	0	57	50	-7	81	75	-6	90	85	-5
Жилье	36	9	-27	80	67	-13	81	81	0	68	63	-5
Медицинские учреждения	73	73	0	90	83	-7	81	81	0	93	95	+3
Санатории и дома отдыха	27	18	-9	37	23	-13	19	19	0	63	58	-5
Спортивные сооружения	10	10	0	10	7	-3	44	31	-13	58	53	-5
Культурные и образовательные учреждения	18	9	-9	33	23	-10	56	44	-13	70	55	-15
Подсобные хозяйства	27	9	-18	17	10	-7	31	25	-6	43	33	-10
Другие социальные объекты	0	9	+9	13	17	+3	38	31	-6	20	30	+10

Несмотря на некоторую парадоксальность наблюдаемых тенденций, зафиксированных в данном исследовании, выявленные тенденции в общем совпадают с теми, которые были получены несколько ранее в российских исследованиях.

Особый интерес в проведенном исследовании представляют, на наш взгляд, расчеты авторов, позволившие им проранжировать включенные в выборку регионы по величине индексов социальной трансформации (табл. 5).

Расчет индекса производился таким образом, что если из 10 типов ведомственной инфраструктуры (детские сады, медсанчасти и т.д.) трансформировалось два типа, то тогда индекс составлял 0, 20, если три, то – 0,30 и т.д. Величины индексов, характеризующие положение дел с трансформацией социальной инфраструктуры в различных регионах и на предприятиях различных форм собственности, позволяют сделать ряд важных выводов.

Таблица 5

Индексы социальной трансформации

	1990г.	1991г.	1992г.	1993г.	1994г.	1995г.
Государственные учреждения	0,24	0,29	0,71	0,71	0,82	0,47
Частные предприятия	0,15	0,45	0,63	0,95	0,81	0,65
Области						
Белгородская	0,00	0,30	0,30	0,90	0,50	0,50
Московская и Тульская	0,00	0,05	0,06	0,02	0,02	0,03
Волгоградская область	0,00	0,06	0,11	0,13	0,09	0,06
Воронежская и Ростовская	0,01	0,07	0,04	0,03	0,03	0,07
Ярославская	0,04	0,12	0,14	0,06	0,02	0,00
Алтайский Край	0,05	0,05	0,08	0,05	0,10	0,08
Кемеровская	0,02	0,06	0,04	0,14	0,28	0,06
Красноярский Край	0,01	0,02	0,07	0,19	0,13	0,13
Новосибирская	0,03	0,03	0,07	0,10	0,07	0,06
Омская	0,00	0,00	0,02	0,08	0,06	0,02
Томская	0,03	0,03	0,06	0,11	0,13	0,08

Предприятия государственной формы собственности реализовали стратегию более осторожного освобождения от социальной инфраструктуры, в то время как предприятия частных форм собственности делают это более динамично. Данные исследований позволяют говорить о несколько более высоких темпах преобразований социальной инфраструктуры в Европейской части по сравнению с Сибирью, что особенно отчетливо прослеживается именно на культурно-образовательной инфраструктуре, хотя в консолидированных индексах это выражено не

столь ясно. Лидером трансформации социальной инфраструктуры в Сибирском регионе выступает Красноярский край, хотя его динамика почти в три раза меньше динамики трансформации, наблюдаемой у лидера Европейской части – Белгородской области.

Из таблицы также следует, что каждая из территорий имеет свои пики трансформации социальной инфраструктуры. В целом этот процесс идет весьма неравномерно по годам, имея в ряде территорий понижающую тенденцию за последние три года (Омская, Новосибирская, Ярославская области и т.д.) или сохраняя стабильные либо даже нарастающие показатели (Московская, Тульская, Воронежская и Ростовская области). Некоторые территории имеют нестабильные характеристики динамики с разнонаправленными тенденциями (Кемеровская область, Алтайский край и др.).

Итак, данные социально-экономических исследований, проведенных как российскими, так и западными учеными, показывают, что процесс передачи культурной инфраструктуры отличается значительной региональной спецификой. Более активно этот процесс идет в Европейской части России и в столичных городах. Крупные предприятия расстаются с объектами культурной инфраструктуры более решительно, нежели предприятия с меньшей численностью работающих.

Механизмы подобного поведения предприятий зависят как от деловых стратегий директоров, так и от возможностей муниципальных структур, что в конечном итоге определяет направленность тех или иных тенденций.

Многое в формировании этих процессов зависит от позиций и оценок тех, кому предстоит принять на себя груз забот о переданных социальных учреждениях. Анализ представлений этих социальных актеров позволил бы во многом объяснить противоречивость наблюдаемых процессов. Поэтому мы сочли целесообразным провести экспертный опрос среди руководителей комитетов ряда российских областей, в частности сибирского региона, где этот процесс идет более медленными темпами, и постарались через их оценки представить картину происходящих перемен.

ВЕДОМСТВЕННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ: МАТЕРИАЛЫ ЭКСПЕРТНЫХ ИНТЕРВЬЮ

Приводимые ниже фрагменты интервью позволяют представить ход процесса передачи ведомственной инфраструктуры и ее дальнейшее функционирование через призму конкретных шагов, предпринимаемых в тех или иных регионах, и дают возможность выявить ряд новых проблем, анализ которых позволит наметить пути оптимизации протекающих преобразований.

Ценность этих интервью определяется прежде всего тем, что именно в них отчетливо проявляется основная проблема распада ведомственной

инфраструктуры – проблема не только и не столько материально-технической базы, сколько кадрового потенциала сферы культуры – проблема работника, способного выживать в системе рыночной экономики.

Председатель Комитета по культуре и искусству Администрации Хабаровского края: “Процесс передачи профсоюзной сети в нашем крае идет весьма интенсивно. Особенно активно сбросить свою сеть пытаются леспромхозы, которые сейчас в трудном положении. У нас есть один леспромхоз. Там было два дома культуры: один сельский и другой леспромхозовский. Естественно, когда начали передачу ведомственных домов, мы закрыли плохой сельский, а хороший ведомственный дом культуры оставили. С кадрами в этой ситуации поступаем следующим образом: оцениваем, где лучше кадры, и излишек сокращаем. В этом варианте сфера культуры выигрывает по материальной базе и по качеству кадров для сферы культуры. Это не везде. Но в принципе выигрыш налицо. На сегодня около 70% ведомственных учреждений перешло к нам на баланс. Остальные пока держатся. Некоторые предприятия сдали свои учреждения акционерным обществам. Особенно в Хабаровске и в Комсомольске на Амуре. Их превратили в торговые ряды. Там практически клубов нет. Кроме одного – клуба предприятия “Пищэнергомаша”. Прием ведомственной инфраструктуры на свой баланс сферой культуры обременителен для бюджета. Но для культуры в целом позитивен”.

Председатель Комитета по культуре Еврейской автономной области: “Я считаю процесс передачи ведомственной инфраструктуры в сферу культуры процессом позитивным для культуры. У нас есть поселки, в которых дома культуры только ведомственного подчинения. Если их им оставить, то они погибнут. Поэтому мы берем эти учреждения себе. Там, где мы не взяли учреждений, они на 80% просто погибли для культуры. Но для бюджета это, конечно, накладно. Потому что если мы берем учреждение на бюджет, то мы фактически платим за все: и зарплату работникам, и за содержание здания. Закладываем в бюджет эти деньги. Мы начали брать себе ведомственную структуру года два назад. Год мы “прятались” и не брали этот груз на себя. Заставляли ремонтировать, приводить помещения в порядок. Через год хватились: там не то что порядка не прибавилось, все еще хуже стало. Поэтому мы безо всякого порядка брали себе все, что есть. Если бы еще год протянули, то вообще ничего бы не осталось. Фактически сегодня не переданными местным властям оказались практически единицы учреждений.

Те учреждения, которые мы взяли, и наши учреждения мы объединили и создали объединение библиотек и домов культуры. Они стараются помогать друг другу. Работа пошла заметно лучше. Ни одно из принятых на баланс учреждений мы не перепрофилировали. Это оказалось хорошо для культуры, хотя поначалу мы очень противились и пытались диктовать свои условия”.

Председатель Комитета по культуре Усть-Ордынского Бурятского автономного округа: “У нас сельский регион. Поэтому ведомственные учреждения культуры – это совхозно-колхозные клубы. Только в центральных усадьбах у нас были государственные учреждения. А колхозные клубы всегда были очень маленькие. Поэтому, присоединились они к нам или нет, – никакой разницы я не вижу. Отдачи все равно от них нет. Те клубы, которые мы приняли на баланс, мы вынуждены сейчас закрывать. Бюджет не выдерживает такой нагрузки, даже наши государственные дома культуры мы не можем отремонтировать как следует уже в течение пяти лет. Но мы с самого начала не принимали много ведомственных учреждений культуры. Приняли где-то 30 клубов. Это составляет около 18% всей клубной системы округа. Принимать мы их начали в 1991-1993 годах. Это был пик активной передачи. Тогда выделяли немного денег от Министерства финансов. Но мы и тогда не хотели их принимать. Они были в очень плохом состоянии. Где смогли, мы их подняли, где не смогли – потеряли. В настоящий момент уже закрыли около 10 клубов. Мы не хотим их все закрыть. У нас ведь на селе только один центр культуры – это клуб.

Но в целом мы довольны, что тогда их взяли себе. Мы пытаемся отстаивать у бюджета финансирование. Но наш округ почти на 80% дотируется из центра, отсюда можно сделать соответствующие выводы. 20% наших доходов не может хватить на все. Округ имеет много социальных структур, которые нужно поддерживать”.

Председатель Комитета по культуре администрации Иркутской области: “Передачу ведомственной инфраструктуры на баланс культуры не могу оценить ни хорошо, ни плохо. С одной стороны – хорошо там, где мы получаем ведомственные учреждения культуры в нормальном состоянии. Это к примеру – Братск, когда нам передали просто дворец, или Ангарск, когда передается здание с бассейнами, с блестящим оформлением, оборудованием. Но весьма часто бывает так, что помещения “как следует” использовали до того, как их передать, например, сдавали в аренду или отдавали предпринимателям, а после этого стремятся их передать нам, вместе с теми договорами, которые были заключены и соответственно вместе со всеми обязательствами. Такие примеры у нас есть. Там, где главы администраций безграмотны в юридических вопросах, они принимают эти учреждения и потом имеют много негативных последствий.

Еще сложнее с северными районами. Там прииски, богатейшие места, слюда, золото – но и там остаются бесхозными учреждения культуры. Оттуда уезжают люди. Там учреждения культуры были построены по современным проектам и содержать их, когда на прииске остается порядка 100-120 семей, совсем невыгодно. Сейчас они стоят заброшенные и никому не нужные. Содержать эти учреждения нет никакой возмож-

ности. Это трагедия. Потому что в эти здания вложены огромные деньги. Такие здания мы, конечно, вынуждены консервировать.

За 1997 год мы приняли в сферу культуры порядка 20 учреждений ведомственной структуры. Пик передачи у нас пришелся на 1994-1995 и 1996 годы. В это время мы принимали много учреждений культуры из ведомств. Начали принимать где-то в 1990 году. В настоящее время около 25% учреждений культуры составляет в прошлом ведомственная сеть. Нельзя сказать, что на столько же пришлось увеличить бюджетное финансирование. Например, в Туломе мы закрыли плохой муниципальный клуб и оставили бывший ведомственный. И это не только там. Раньше мы были вынуждены содержать муниципальные помещения, которые были в приспособленных учреждениях. Теперь мы плохие муниципальные учреждения закрыли и заработали ведомственные учреждения. Произошло естественное перераспределение. В этом смысле передача ведомственной инфраструктуры позитивна для сферы культуры. Потому что идет обновление материальной базы. Например, это касается не только клубов, но и библиотек. Библиотеки переехали из муниципальных учреждений в профсоюзные. Мы объединили фонды библиотек и создали единый центр в Иркутске. Но однозначно этот процесс оценить нельзя”.

Председатель Комитета по культуре администрации Алтайского края: “Процесс присоединения ведомственной инфраструктуры к местным учреждениям прошел у нас неполностью. Должно было быть постановление правительства и должны были быть выделены на это федеральные деньги. Деньги на это выделены не были. Сегодня многие ведомственные учреждения культуры формально курируются со стороны властей, но на балансе остались у предприятий. Особенно это характерно для совхозов. Поэтому сегодня никто этой структурой особо не управляет.

Это сложный вопрос, который до сих пор на нашей шее висит. До конца мы его не решили. В городах этот процесс идет более безболезненно. Кое что в городах мы приняли на свой баланс, но на селе это сложно. Дополнительного финансирования нет, а это очень затратно процедура. Раньше так не делили эту инфраструктуру. У одного это было на балансе. Другой поставлял кадры. Зарплату получали в местных органах. А материальное обеспечение было за предприятием.

Сегодня трудно разобраться, какую ответственность кто несет. Каждый сбрасывает с себя ответственность, и вопрос не решается. Конечно, нужно проводить какую-то реорганизацию. Если бы были деньги, то это было бы очень позитивно для культуры. Люди этого ждут от нас. На сегодняшний день мы приняли к себе практически все фонды библиотек, создали единую библиотечную систему. Кое-где они остались разбросаны по сельским администрациям. Что касается зданий, то ералаш

пока продолжается. На сегодня мы приняли в большинстве своем к себе районные клубы, что составляет около 70%- 80%.

Мы ставили вопрос перед администраторами муниципальных учреждений. Проводили встречу с главой администрации края. Все понимают, что надо эту проблему решать, но как решать?

В каждом отдельном случае нужно провести сравнение между ведомственной и местной структурой и тогда решать. Есть завалюхи, которые не надо восстанавливать. Сейчас мы создаем банк: что мы имеем, сколько учреждений требуют капитального ремонта, а какие следует списать. Все хозяйства сегодня настаивают на том, чтобы передать нам свои полуразвалившиеся здания. И чем быстрее, тем лучше. Те, что работают под нашим началом, выгоды нам не приносят. Но они нужны”.

Заместитель министра культуры Республики Саха (Якутия): “Процесс передачи ведомственной структуры в сферу культуры, на мой взгляд, можно оценить как весьма позитивный процесс для культуры. Это позволило нам сохранить пространство культуры и одновременно сохранить инфраструктуру. Если бы не брали на себя ведомственную инфраструктуру, закрывали бы эти учреждения, то мы бы нарушали права населения, которое проживает на данной территории, на доступ к культурным ценностям, приобщению к культуре.

Возникающий здесь вопрос: правильно или неправильно было бы так действовать, – это сложный вопрос. Поскольку это связано с бюджетом. Нам было бы легче, если этих учреждений не было. Нам было бы проще.

Еще один вопрос, на который следует ответить, чтобы оценить эффективность этого процесса: насколько эти учреждения перепрофилированы. На нашей территории – в основном “да”. Потому что ведомства передавали свои учреждения там, где они сворачивали свою деятельность. Например, у нас золотодобыча сворачивается. Промышленники уезжают, а в поселениях остаются старики и дети, которые не имели отношения к золотодобыче.

Что мне как руководителю культуры дает присоединение инфраструктуры? Конечно, это индивидуально и штучно. Все, что имеет хорошую материальную базу и хороших специалистов, ведомства пока нам не собираются передавать. По Республике Саха эта тенденция будет сохраняться. Пока мы приняли не более 10% ведомственной инфраструктуры к себе. Поскольку большинство поселков не просто закрывалось, а оттуда вывозились все. Это одна из причин.

Вторая причина – процесс передачи идет достаточно медленно.

И третья причина – не везде сочли необходимым оставить эти учреждения. Передача не осуществилась просто потому, что мы не смогли взять эти учреждения. Мы хотели бы взять, но нам не захотели это отдать. Есть ситуации, когда непередаваемые учреждения просто разграблены.

Сегодня в сфере культуры появились новые тенденции, характерные для данного этапа переходного периода, которые делают просто необходимой передачу нам ведомственной сети. Назову только одну из таких тенденций. Учреждения культуры приобретают еще большее социальное значение. Бабушки и дедушки не очень нуждаются в досуговом обслуживании, им больше нужна если хотите, реабилитация. И не только старики оказались выброшены за границу социально-экономической жизни республики. Люди нередко не имеют рабочих мест, чувствуют себя вне социума. Поэтому в этой связи возможность принять хоть какие-то меры и сохранить островки социальной инфраструктуры представляется мне позитивной”.

Председатель Комитета по культуре и искусству Астраханской области: “Часть ведомственной инфраструктуры уже передана местной власти. Более активно этот процесс идет в сельской местности. В городах мы еще ничего не приняли. Нам сейчас предлагают хозяйство, которое находится в весьма плачевном состоянии. Но то, что его надо брать, для меня несомненно. Иначе это все сгинет бесследно. Это наш потенциал. Сейчас идет борьба не на жизнь, а на смерть за здания. Особенно в областном центре. Коммерческие структуры могут быстро захватить инфраструктуру и перепрофилировать.

Конечно, ее передача нам – это нагрузка на бюджет. Да, у нас нет денег. Но у нас их никогда не было. В то же время коммунальщики “закапывают” столько денег в песок. Надо рационализировать расходы местной власти. Здесь вопрос не в деньгах, а в приоритетах. Если судьба нашего поколения кого-то волнует, то мы должны понять, что мы должны вкладывать в него деньги. Культура и искусство – это наше будущее. Особенно это важно для детей. Мы в настоящее время через свои каналы приобщаем к культуре только 6% детей.

Конечно, без привлечения источников финансирования взять себе ведомственную структуру сложно. Мы их ищем. И находим. Например – это меценатство и спонсорство. Нам помогает Газпром, нефтяная компания “Лукойл”, американский Шеврон дал сто двадцать миллионов на аппаратуру в сельской школе. Сегодня надо зарабатывать деньги потихоньку. Но это пока небольшие деньги”.

Председатель Комитета по культуре и туризму администрации Архангельской области: “Процесс передачи ведомственных учреждений культуры в муниципальную собственность нельзя осуществлять стихийно, как это происходило до сих пор. Он должен быть, с одной стороны, рационализирован и сопровождаться соответствующими расчетами, с другой, ему должен предшествовать согласительный процесс, касающийся долевого участия ведомств в обеспечении жизнедеятельности передаваемых в муниципальную собственность учреждений культуры.

В условиях перехода к рынку происходит пересмотр приоритетов, идет изменение форм собственности предприятий, и понятно, что они пытаются избавиться от “ненужных” им объектов социальной сферы, это с одной стороны. С другой, для профсоюзов, не имеющих теперь государственных дотаций, становится непосильным содержание принадлежащих им ранее социальных объектов, даже тех, которые им очень хотелось бы сохранить.

Профсоюзный сектор культуры в нашей области разрушился полностью. Ведомственная инфраструктура кое-где еще сохранилась. В настоящее время продолжается муниципализация тех ведомственных объектов, которые являются значимыми для местного сообщества.

В качестве положительных примеров этого может быть названа деятельность муниципальных органов управления сферой культуры городов Архангельска и Коряжмы. В Архангельске большая часть ведомственной инфраструктуры, прежде всего объектов досугового назначения, сохранена, стала муниципальными центрами культурной жизни округов города: они преобразованы в социо-культурные комплексы. Однако с учетом современных реалий они должны до 50% средств на свое функционирование зарабатывать сами и, соответственно, думать, какие виды деятельности прежде всего будут востребованы потребителем.

Есть положительные примеры сохранения ведомствами своих объектов культуры. Например, в г. Коряжме, градообразующим элементом которого является целлюлозно-бумажный комбинат, главный культурно-досуговый центр города находится на содержании комбината. Другой пример – Дворец культуры им. 50-летия Октября в г. Северодвинске, также сохраняющий ведомственную принадлежность и обслуживающий население целого микрорайона. Можно предположить, что ведомственная инфраструктура при мощных предприятиях способна существовать.

Наверное, в большей степени пострадали ведомственные библиотеки: сократилась их численность, имеются примеры утраты книжного фонда.

В целом представляется, что процесс передачи ведомственной инфраструктуры форсировать не следует по одной простой причине: этот процесс предполагает компенсацию из бюджетов разного уровня, в том числе федерального. Если федеральный бюджет не рассчитывается даже по объектам жилья, то понятно, что возмещения за объекты культуры ждать не приходится. Поэтому, если есть предприятия, которые содержат ведомственные учреждения культуры, следует поощрять их инициативу.

В Архангельской области нет сегодня реальных возможностей для осуществления муниципализации. Что происходит: принять ведомственные объекты культуры муниципалитеты не в состоянии, но терять их не хотят и не могут. Чаще всего принимают, обрекая себя на новые проблемы. Когда речь идет о сельской местности, то ситуация еще хуже: ко-

му сегодня нужны сельские клубы? Их могут взять только с одной целью – приспособить под магазин или склад.

В этой связи от Министерства культуры РФ требуется одно – помочь осмыслить ситуацию с опорой на позитивный опыт, разработать модели и технологии процесса муниципализации. Модели, учитывающие интересы федерации и регионов одновременно.

Второй принципиальный для Министерства шаг – финансирование под проекты и программы. Поддержка проектов – это поддержка тех людей, которые способны дать новое качество развитию культуры.

В этой связи муниципализация объектов культуры возможна только при наличии творческих инициатив и продуманных действий. Проблема передачи объектов культуры в муниципальную собственность – это не просто задача поиска денег на содержание зданий. Это проблема подготовки работников, которые смогут эффективно и творчески работать в этих зданиях”.

ВЕДОМСТВЕННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА И ЭФФЕКТИВНЫЕ СТРАТЕГИИ

Выборочные исследования и анализ интервью показывает, что передача ведомственной инфраструктуры имеет в основном положительную динамику и рассматривается экспертами в целом как позитивный процесс для культуры. В этом отличие от более ранних оценок руководителей сферы культуры, когда они были склонны рассматривать передачу лишь как обременительное для своей сферы дело. Переосмысление ситуации и практическая переориентация руководителей сферы культуры позволяют прогнозировать в ближайшем будущем положительные изменения в ситуации.

Заметим, однако, что называемые нашими экспертами количественные оценки масштабов передачи ведомственной инфраструктуры не совпадают с результатами выборочных обследований. Руководители сферы культуры называют часто несколько иные данные, чем руководители предприятий. Чаще всего наши эксперты-руководители сферы культуры приводят данные, которые представляют процесс передачи более интенсивным по сравнению с данными, которые называют руководители предприятий. Это свидетельствует о необходимости сочетания тех и других оценок, использования взаимодополняющей информации, привлечения для оценки ситуации метода “перекрестной” экспертизы, который позволяет или смягчать расхождения подобного рода, или исключить ошибки совсем.

Пики частоты случаев передачи ведомственной инфраструктуры по выборочным обследованиям разнятся от региона к региону, но приходятся в основном на 1992-1994 годы. Весьма характерно, что региональная специфика столь существенна, что в 1998-1999 гг. можно выявить и

регионы, которые этот процесс только начали, и регионы, которые его уже завершают.

Анализ межрегиональных процессов передачи ведомственной инфраструктуры показывает, что они имеют сильную дифференциацию в зависимости от социально-экономического положения региона и финансовых возможностей территорий. Чем выше эти возможности, тем более быстрыми темпами идет этот процесс.

Процесс передачи ведомственной структуры также в значительной степени зависит от формы собственности предприятия и численности его коллектива. Акционерные общества по сравнению с государственными предприятиями освобождаются от ведомственной инфраструктуры более быстрыми темпами. Крупные предприятия в ряде случаев демонстрируют разнонаправленные стратегии, полярные по своей природе: с одной стороны, они в большей степени ориентированы на сохранение своей ведомственной сети и последовательно реализуют эту линию, даже в случае очень сложного экономического положения, с другой же, свыше 15% крупных предприятий стремятся освободиться от своей культурной сети любыми средствами, в том числе за счет перепрофилирования учреждений.

Позиция экспертов по вопросу передачи ведомственной инфраструктуры может быть типологизирована следующим образом: она включает лиц, стремящихся любым путем расширить и сохранить сферу культуры (их мы обозначаем как “защитников”) и лиц, которые убеждены в необходимости развивать этот процесс в соответствии с реальными возможностями муниципалитетов и ведомственных руководителей (их мы назвали “рационалистами”).

“Защитники” видят перспективу в том, чтобы с помощью передачи увеличить бюджетное финансирование путем давления на источники финансирования или любыми другими путями. “Рационалисты” убеждены в необходимости развивать в системе переданных учреждений платные услуги, по крайней мере в условиях крупных городов. “Рационалисты” выступают также против принудительной муниципализации и убеждены в необходимости строгих финансовых расчетов, позволяющих оценить выгодность или невыгодность этого шага для местной власти.

Как показывает практика, рациональное использование муниципалитетами ведомственной инфраструктуры возможно в том случае, если они располагают не только необходимыми материальными ресурсами, но и необходимым кадровым потенциалом, способным осуществлять как традиционные формы культурно-массовой работы с населением, так и динамично подстраиваться к сегодняшним запросам населения и реализовывать задачи инновационного характера. Однако, в целом, можно утверждать, что первоначальные представления о возможностях сферы

культуры зарабатывать деньги и ориентироваться на поддержку меценатов и спонсоров оказались неоправданно завышенными. Также возможности развития “частного сектора” в сфере культуры, несмотря на отдельные позитивные примеры, остаются пока весьма ограниченными.

Наиболее позитивным для развития культуры процесс передачи ведомственной инфраструктуры, по мнению “защитников”, оказался для сельских домов культуры. Он позволил освободиться от менее приспособленных помещений. Одновременно, процесс передачи инфраструктуры в сельской местности в ряде случаев оказался непосильным для муниципалитетов, так как многие районные и сельские дома культуры нуждаются в дорогостоящем капитальном ремонте.

Анализ интервью и отдельных высказываний экспертов выявил в целом неудовлетворительную оценку экспертами деятельности Министерства культуры по проблеме передачи ведомственной инфраструктуры. Министерство, по мнению опрошенных руководителей, не только не располагает финансовыми ресурсами, но и не делает в этой ситуации единственно возможного – не обобщает и не технологизирует этот процесс, что делает его еще более хаотичным и бесконтрольным.

Привлекает внимание тот факт, что в целом в регионах сохраняются предприятия, могущие и желающие сохранять ведомственные учреждения культуры, несмотря на тяжелое социально-экономическое положение этих предприятий. Иногда это вынужденное решение. Однако сохранение в России директоров с подобными стратегиями поведения свидетельствует, на наш взгляд, о неоправданности излишней поспешности в передаче ведомственной инфраструктуры, так как даже минимальное материально-финансовое улучшение деятельности предприятия может способствовать согласию директоров и дальше поддерживать это направление деятельности в культуре, снижая бремя финансовой ответственности с муниципалитетов.

Проведенный анализ еще раз свидетельствует о том, что проблема эффективности деятельности ведомственной инфраструктуры не может быть решена без переоценки существующей материально-технической базы сферы культуры российских регионов, включая ведомственную инфраструктуру. Рационализацию деятельности и повышение эффективности сферы культуры невозможно осуществить без постоянного мониторинга происходящих перемен в материально-технической базе и постепенной блокировке негативных тенденций, столь характерных сегодня для большинства российских регионов.

Сохранность материально-технической базы сферы культуры регионов может достигаться прежде всего путем привлечения или подготовки более качественного кадрового состава, который не просто будет жаловаться на отсутствие денег и поддержки со стороны Центра и региональных элит, но будет способен в конкурентной борьбе сформиро-

вать многоканальные системы финансирования своих учреждений культуры, включая нетрадиционные ресурсы.

На основе обобщения мнений специалистов, работающих в направлении поиска оптимальных моделей реформирования социально-культурной сферы в условиях переходного периода¹, можно сформулировать некоторые рекомендации, адресованные федеральному центру.

Первое и основное направление необходимых действий Министерства культуры РФ в сложившихся условиях – разработка и внедрение необходимых нормативных документов, позволяющих расширить возможности сферы культуры при передаче им ведомственных учреждений и дающих возможность снизить бюджетное бремя на финансирование этих учреждений. Шаги по оптимизации деятельности сферы культуры могут включать в себя следующий комплекс возможных мер².

Министерство культуры РФ в сложившейся ситуации не должно искусственно форсировать процесс приватизации государственных и муниципальных социально-культурных учреждений. Вместе с тем нецелесообразно замораживать процесс институциональной трансформации этих организаций.

Опыт первого этапа приватизации в РФ показал, что применение к объектам социальной сферы общих с промышленными предприятиями подходов к трансформации собственности однозначно ведет к их коммерциализации и утрате ими социальных функций (перепрофилированию). Однако после принятия нового Гражданского Кодекса РФ становится юридически возможной приватизация социально-культурных учреждений путем реорганизации их не в акционерные общества, а в негосударственные или квазигосударственные некоммерческие организации. Соучредителями таких организаций могли бы выступать органы государственной власти или (и) местного самоуправления, а также граждане и (или) юридические лица. "Некоммерческая приватизация" является перспективным направлением институциональных преобразований в социально-культурной сфере. Это многообещающий путь расширения источников финансирования культуры и других отраслей социальной сферы. Путь, который обеспечивает реальные институциональные гарантии сохранения профильной деятельности социально-культурных учреждений и использования их имущества по прямому назначению – для обеспечения общественных благ.

¹ К ним относятся такие аналитики, как С. Шишкин, И. Рождественская, Б. Рудник, Л. Якобсон и др. Кроме того, здесь учитываются предложенные варианты возможных действий, высказанные в ходе экспертных интервью руководителей региональной сферы культуры.

² Наиболее подробно эти вопросы освещены в статье: Б. Рудник, С. Шишкин, Л. Якобсон. Приватизация в социально-культурной сфере :проблемы и возможные формы// Вопросы экономики 1996.№4. с18-32.

Модель некоммерческой приватизации может рассматриваться и как перспективное решение проблемы содержания объектов социальной сферы, принадлежащих предприятиям. Вместо их тотальной муниципализации, на что у государства нет средств, или продажи с молотка, что неоправданно с социально-экономической точки зрения, так как будет означать их закрытие и репрофилирование, имеет смысл преобразовать их в некоммерческие организации, соучредителями которых будут муниципальные органы власти и предприятия, владевшие ими ранее. При таком варианте нагрузка по содержанию соответствующих объектов распределится между местным бюджетом и предприятиями, для каждого из них по отдельности она будет меньше.

Заинтересованными в некоммерческой приватизации выступают коллективы конкурентоспособных социально-культурных учреждений и потребители их услуг. Противодействовать некоммерческой приватизации будут органы отраслевого управления в центре и на местах, для которых такое преобразование означает сужение объекта их волевого воздействия как источника "рентных" выгод.

По оценкам экспертов, наиболее незащищенными в сложившейся ситуации медленной передачи ведомственной сети являются библиотечные учреждения, расположенные в ведомственных помещениях. Если ведомство пожелает избавиться от той или иной библиотеки или повысить арендную плату, то у муниципальных властей сегодня нет реальной возможности противодействия этому. В результате некоторые руководители, как показывает опыт российских регионов, пытаются закрыть библиотеки под предлогом их низкой посещаемости, а в освободившихся помещениях открыть коммерческие структуры, что особенно характерно для крупных городов. В этой связи Министерству культуры РФ необходимо приложить дополнительные усилия по лоббированию закона, запрещающего репрофилирование библиотечных учреждений, законопроект которого уже подготовлен.

Второе направление оптимизации передачи ведомственной инфраструктуры и ее последующего эффективного использования – улучшение информационной базы, позволяющей судить о характере протекания этого процесса в регионах, как средства косвенного контроля со стороны Министерства культуры РФ. В этой связи целесообразно проведение крупномасштабного мониторинга по социально-экономическому положению в разных типах регионов для последующей разработки типовых рекомендаций муниципалитетам по повышению экономической и социальной эффективности принятой ведомственной сети, для оценки экономической целесообразности тех или иных шагов по реорганизации материально-технической базы сферы культуры.

Третье направление – организация целенаправленной системы переподготовки кадров принятой ведомственной сети с целью обучения

для деятельности в условиях, когда значительная часть средств должна зарабатывать самими этими учреждениями. Разработка специальных курсов для этого типа работников позволит им и психологически лучше адаптироваться к переменам, повысить качество кадрового потенциала сферы культуры.

Исследование состояния процесса передачи ведомственной инфраструктуры сферы культуры на баланс муниципалитетов или других властных организаций в регионах позволяет утверждать, что пока региональные руководители сферы культуры не могут однозначно оценить, насколько позитивно это отразилось на общем состоянии сферы культуры в их регионах. Позиции экспертов носят достаточно противоречивый характер, а позитивность или негативность процесса передачи оценивается в свете многих факторов, в том числе общего социально-экономического положения в данном регионе и способности использовать переданную инфраструктуру по назначению.

Однако не вызывает сомнения то, что этот процесс должен быть взят федеральным центром под контроль, осуществлять его нужно с учетом стратегических целей культурной политики России на перспективу. При этом очевидно, что региональная сфера культуры не может отказываться от любых действий, обеспечивающих ей финансовую поддержку.

Материалы интервью дают основания предположить, что **выигрыш для сферы культуры, в случае передачи ей ведомственных учреждений, все-таки выше ее проигрыша.** Однако многое здесь определяется позицией региональных элит и способностью самих управленцев сферы культуры рационально распорядиться новыми возможностями.

Мы полагаем, что эффективность подобных шагов для региональной сферы культуры была бы еще выше, если бы центр точно сформулировал "правила игры", учитывая наиболее существенные ограничения, с которыми приходится сталкиваться в регионах. Это необходимо не только центру, но и самим регионам, которые не имеют реальной информации о том, какие оптимальные модели деятельности здесь возможны и какими последствиями сопровождается тот или иной шаг в заданном направлении.

О. Шахназаров,

кандидат исторических наук,
директор СОТЭКО

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА: РУССКИЙ ПУТЬ¹

ЗАТАИВШИЙСЯ НАРОД

Для России 1917 года возможность победы большевиков отнюдь не была аксиоматичной. Достаточно посмотреть на ее представительство в составе всех дореволюционных Дум и послереволюционном Учредительном собрании – жалкая картина. Ее никто “своей” не считал. Просто невероятно, чтобы большевики, не имевшие опоры в деревне, могли навязать свою власть стране с населением 91 млн человек, из которых 85 млн были крестьянской массой. Тем более, что именно крестьяне в основном и были вооружены, так как не индустриальные рабочие освобождались от призыва на фронт. Большевикам же в деревне сопротивлялось явное меньшинство, особенно в центральной и северной части России.

Вот что сами большевики сообщали о своих организациях в промышленных центрах России того времени: в Петрограде – 2000 человек, Москве – около 600, на всем пролетарском Урале – 500, в Екатеринославле – 400, в Новгороде – 400, в Твери – 120-150, в Иваново-Вознесенске – 150-200, в Самаре – около 150, в Харькове – 200, в Киеве – 200, в Макеевке – 180-200. В середине февраля 1917 года большевистские центры в Петрограде действовали в глубоком подполье. В их партийных ячейках на Путиловском заводе насчитывалось около 100 человек, на заводах “Новый Лесснер” – 75-80, “Розенкранц” – 80, “Старый Парвиайнен” – около 45, “Старый Лесснер”, Русско-Балтийский и Ижорский судостроительный – примерно по 30 человек”. Вот, в сущности, и все пролетарии (400 человек) крупнейшей в стране большевистской организации. Запальчивых агитаторов из числа эсеров и энэсов (Народных социалистов) было больше чем у эсдеков (РСДРП). Эсдеки были бедны. Финансовые возможности их влияния были ничтожны в сравнении с октябристами и кадетами. Даже для Ленина свержение царизма было неожиданностью.

Для свержения самодержавия, для смены доминирующей идеологии в общественном сознании должны были произойти устойчивые сдвиги, на которые уходят десятки и сотни лет. До 1917 года не было ни одного сколько-нибудь значимого обществоведа из светских или клерикальных кругов, который свидетельствовал бы о том, что в России *верев в Бога*

¹ Окончание. Начало см. Общество и экономика, № 2, 2000.