

© 2004 г.

Л.Е. ВОСТРЯКОВ, А.Е. ЧИРИКОВА

СУБЪЕКТЫ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА ПРИ ПЕРЕХОДЕ К РЫНКУ (на примере Архангельской области)

ВОСТРЯКОВ Лев Евгеньевич - кандидат политических наук, заместитель директора Российского института культурологии. ЧИРИКОВА Алла Евгеньевна - доктор социологических наук, ведущий научный сотрудник Института социологии РАН.

В прошедшее десятилетие в среде специалистов региональных органов управления культурой пришлось преодолевать сопротивление тех работников, которые не соглашались жить по "рыночным правилам", видя в этом неоправданную коммерциализацию. Потребовалось время, чтобы возникло осознание необходимости поиска новых управленческих технологий. Развитие рыночных отношений в России привело к формированию администратора культуры нового типа, готового ответить на вызовы времени, способного на компетентные и целенаправленные усилия по выводу культуры из кризиса.

Чтобы проследить изменения в сознании администраторов культуры, произошедшие после первого, второго и частично третьего пятилетия российских реформ, в 1996, 2001 и 2004 гг. было проведено лонгитюдное исследование. В ходе его выяснялось, как специалисты региональных органов управления культурой Архангельской области воспринимают происходящие перемены, какие из них считают необходимыми, а какие - вынужденными, в чем видят наиболее опасные тенденции в настоящее время.

В исследовании приняло участие 189 работников культурной сферы - администраторов областного и муниципального уровней: в 1996 г. проанкетировано 62 человека, в 2001 - 59, в 2004 - 68. Инструментарий исследования включал анкетные листы, построенные по принципу оценочной шкалы. Анкетный лист содержал вопросы, ответы на которые необходимо было найти в предлагавшихся вариантах, проставив соответствующий ранг, или предложить собственный вариант ответа, который был тем выше, чем в большей степени наблюдалось совпадение позиции респондента с предлагаемым суждением. Кроме того, 10 экспертных интервью по нежесткой схеме с ведущими российскими и европейскими культурологами частично использовались при интерпретации полученных результатов.

Остановимся, прежде всего, на динамике оценки администраторами культуры основных проблем развития культурной сферы по мере реализации рыночных реформ (таблица 1).

Исследование демонстрирует устойчивость процесса осознания перехода к рыночным отношениям как новой парадигме развития культуры. В 1996 г. два из трех первых мест администраторы культуры отдавали финансовым вопросам. Самым животрепещущим им представлялось происходившее "*сокращение государственного финансирования учреждений культуры*". Хотя "государство последовательно сокращало свое участие в поддержке отечественной культуры, полагая, что формирующийся рынок решит возникающие проблемы" [1, с. 8], люди не могли с этим согласиться. Они ожидали совсем иного результата от реализации радикальных социально-экономических трансформаций. В.В. Федоров, директор Российской государственной библиотеки, говорит: "мы метались из крайности в крайность ... уходили из-под государственной опеки, и казалось, что все мы заживем очень хорошо и будем процветать".

Оценки проблем сферы культуры в Архангельской области (1996, 2001 и 2004 гг.)

	2004 Ранг	2001 Ранг	1996 Ранг
Низкая заработная плата работников культуры	1	1	2-3
Неготовность самих работников сферы культуры к работе в условиях рынка	2	3	6
Несформированность нормативно-правовой базы развития сферы культуры	3	2	2-3
Низкая социальная защищенность работников культуры	4	4	4-5
Отсутствие ясной концепции развития сферы культуры России	5	6	4-5
Сокращение государственных субсидий учреждениям культуры	6-7	5	1
Неэффективность существующих моделей взаимодействия между центром и регионами, областным и районным уровнями управления сферой культуры	6-7	8	7
Отсутствие необходимой инновационной деятельности со стороны органов управления сферой культуры, организаций культуры и искусства	8	7	8
Коммерциализация деятельности учреждений культуры	9	9	9
Распад профсоюзного и ведомственного секторов сферы культуры	10	10	10

Однако на смену метаний пришел период "тоски, когда с точки зрения финансирования была полная безнадежность" [2, с. 70].

Отказаться от расчета на "невидимую руку" государства, казалось, было просто невозможно. Не случайно в ранжировании проблем вслед за проблемами-лидерами у администраторов культуры следовали: *"отсутствие ясной концепции развития культуры России"* и *"несформированность отраслевой нормативно-правовой базы"*. Представления, что правила игры всегда вырабатываются центром, продолжали оставаться доминирующими. Преобладало ощущение неопределенности положения, в которое попала отечественная культура. "В чем главная психологическая особенность ситуации? — уточнял заместитель художественного руководителя МХАТ им. Чехова А.М. Смелянский. - С одной стороны, страх перед малейшим изменением того, что мы имеем. А с другой - абсолютная необходимость ясных и последовательных шагов по вступлению культуры в рыночные отношения. Это абсолютно неизбежно. Но нужно понять, как правильно действовать" [10, с. S9].

Второе пятилетие реформ значительно изменило ситуацию, хотя реальные процессы формирования сферы культуры в России так, по сути, и не начались. К 2001 г. управленцы ясно осознали, что надежды на государство вряд ли оправданы. Несмотря на предпринимавшиеся региональными властями действия, их ожидания по поводу помощи со стороны центра иссякли. По-видимому, именно с этим связано падение значения проблемы *"неэффективности моделей взаимодействия между центром и регионами"*. Снизился и вес такой позиции, как *"отсутствие ясной концепции развития культуры России"*. Объяснением тому не только то, "что Министерство культуры РФ не стало центром формирования концепции правового обеспечения сферы культуры" [3, с. 173], но и растущее понимание региональной специфики развития. В 2004 г. эти тенденции обозначились еще более явно.

В первом году начавшегося столетия наиболее высокий ранг имела проблема *"низкой заработной платы работников культуры"*. Ее значение выросло по сравнению с 1996 г., что соответствовало общероссийским тенденциям, свидетельствующим: среди населения России активно идет процесс индивидуализации ценностей. Участники опроса все в большей степени идентифицировали себя в качестве субъектов рыночной экономики, для которых заработная плата должна быть адекватна трудовому вкладу. Начался реальный процесс подготовки управленцев к работе в условиях рынка, включающий необходимую для этого "персонализацию ответственности". Между тем, по мнению некоторых исследователей, чувство "личной ответственности за себя и своих близких пока не стало доминирующим" [4, с. 172]. Именно этим, возможно, обусловлен впечатляющий рост значения проблемы *"неготовности самих работ-*

никое сферы культуры к работе в условиях рынка". "Должен быть другой взгляд на культуру - как на одно из решающих условий развития региона, как на учреждения и организации, способные зарабатывать себе на жизнь", - полагала бывший министр культуры Республики Карелия Т.Н. Калашник [5, с. 68].

2004 г. практически закрепил те тенденции в осознании проблем сферы культуры, которые четко обозначились в 2001 г. Первую ранговую позицию вновь заняла низкая заработная плата. Вторую - неготовность самих работников сферы культуры к работе в условиях рынка, третью - состояние нормативно-правовой базы. Продолжается падение значения проблемы "сокращения государственных субсидий учреждениям культуры". Незначительно, но повышается признание "неэффективности существующих моделей взаимодействия между центром и регионами, областным и районным уровнями управления сферой культуры". В 2004 г. эта проблема занимала 6-7-ю ранговую позицию, тогда как тремя годами раньше - 8-ю. Возврат значимости данной проблемы на уровень 1996 г., вероятнее всего, объясняется вновь начавшимся процессом пересмотра правил взаимоотношений между центром и регионами, сомнениями управленцев в том, что центр будет делать это с учетом региональных интересов.

В целом же, насколько можно судить из полученных данных, процесс рыночной адаптации в данной отрасли перешел в фазу стабилизации. Учреждения культуры переходят к новым стратегиям выживания при опоре на собственные силы и ресурсный потенциал. Для руководителей этих учреждений даже проблема "несформированности нормативно-правовой базы развития сферы культуры" приобретает теперь иное звучание, связанное с принятием на местах законов и других правовых актов, регламентирующих культурную политику.

Отставание процессов реформирования сферы культуры характерно не только для России, но и для всего европейского посткоммунистического пространства. Сошлемся на мнение профессора Белградского университета искусств Дивны Вуксанович, высказанное в ходе интервью: "Изменение в культуре значительно запаздывают на фоне общественного реформирования в Центральной и Восточной Европе. Почему это происходит? Во-первых, культуре необходимо больше времени для изменений; в этом специфика организаций культуры. Культура - это маргинальный сектор для экономических интересов государства. Беспорядок, это не доходный сектор. Наконец, явно не хватает современных менеджерских сил".

Исследование опасных для развития сферы культуры Архангельской области тенденций 2001 и 2004 г. дало несколько отличные результаты по сравнению с оценками 1996 г. (таблица 2). Среди такого рода тенденций, проявившихся по мере развития рыночных реформ, особенно отчетливо возрастание рейтингового веса и рангового значения "засилья низкопробных образцов на эстраде, кино- и видео-экранах". Первый заместитель министра культуры РФ А.А. Голутва утверждал: "зрители уже наелись криминальными сюжетами... Рейтинги отечественных телевизионных фильмов и сериалов максимальны и превышают рейтинги зарубежных фильмов, демонстрирующихся по телевидению" [5, с. 23].

Несколько уменьшилась значимость проблемы "низкого рейтинга культуры как объекта финансирования у властных региональных элит", которая в 2004 г. переместилась на вторую позицию, по сравнению с первой в 1996 и 2001 гг. Такого рода опасность, конечно, не исчезла, но она уже перестала восприниматься как наиболее угрожающая: у учреждений культуры появились собственные ресурсы выживания.

Высокую ранговую позицию продолжает занимать опасность "незнания менеджерами культуры правил фандрейзинга, неумение правильно оформить заявку-обращение к потенциальному финансисту проекта культурной инициативы". Хотя значимость ее для состояния сферы культуры по сравнению с 2001 г. несколько уменьшилась, общая тенденция роста с 1996 г. все же существенна. Таким образом, потребовалось несколько лет реформ для осознания управленцами реальности: расчеты только на бюджет или на милость региональных элит бесперспективны. Результаты предпринятого исследования убеждают, что взамен бюджетного сознания у управленцев постепенно формируется новое рыночное мышление - проектное сознание. «Проектный подход постепенно становится доминирующей формой реализации творческих идей, проведения различных акций в сфере культуры и искусства. Фандрейзинг осуществляется "под проект", проектная форма оказывается наиболее адекватной современным стратегиям фандрейзинга и интересам организаций-доноров», - утверждает Т.В. Абанкина [6, с. 135-136], и с ней сложно не согласиться.

* Добывание средств (англ.).

Таблица 2

Оценка опасных тенденций в развитии сферы культуры в Архангельской области (1996, 2001, 2004 гг.)

	2004 Ранг	2001 Ранг	1996 Ранг
Засилье низкопробных образцов на эстраде, кино- и видео-экранах	1	5	7-8
Низкий рейтинг культуры как объекта финансирования у властных региональных элит	2	1	1
Незнание менеджерами культуры правил фандрейзинга, неумение правильно оформить заявку-обращение к потенциальному финансисту проекта культурной инициативы	3	2	6
Исключительно "бюджетные ожидания" управленцев культуры	4	4	10
Отток квалифицированных работников из бюджетного сектора сферы культуры	5	6	3
Деградация и сокращение сети учреждений культуры в сельской местности	6	7	4
Сокращение комплектования библиотек и подписки на периодические издания	7	3	2
Падение престижа профессии работника культуры	8	8	5
Сокращение посещаемости культурно-просветительных учреждений	9	9	9
Постоянное увеличение платы за обучение в детских школах искусств	10	10	7-8

Активное участие государственных и муниципальных учреждений культуры области в конкурсах различных благотворительных организаций способствовало смягчению некоторых негативных тенденций, в частности, *"сокращения комплектования библиотек и подписки на периодические издания"*. Реализация мегапроекта "Пушкинская библиотека: книги для российских библиотек" позволила пополнить только за три последних года XX в. областные и муниципальные книгохранилища Архангельской области более чем на 33,5 тыс. томов. При этом вклад Института "Открытое общество" составил 83,8%, а расходы областного и муниципальных бюджетов - лишь 16,2%. Тем не менее, администраторы культуры области твердо убеждены, что проблема *"низкого рейтинга культуры как объекта финансирования у региональных элит"* - одна из "самых опасных", хотя и теряет постепенно свою значимость.

В целом, анализ 2004 г. позволяет утверждать, что десятилетие реформ привело к значительным сдвигам в ориентациях администраторов культуры относительно того, что действительно важно для развития отрасли в целом и отдельных учреждений культуры в частности. Это касается и оценок специалистами областного органа управления культурой позитивных тенденций, проявившихся в последнее пятилетие минувшего века и первых трех лет начавшегося (таблица 3).

В 1996 г. администраторы культуры к числу позитивных относили изменения, заключавшиеся в упорядочении финансовых и партнерских отношений. Опрошенные тогда не придавали особого значения внешним контактам и развитию негосударственного сектора культуры.

В 2001 и 2004 гг. большое внимание стало уделяться *"расширению международных культурных связей"*. Возможно, это связано с утратой центром функции основного источника финансовой поддержки культурных инициатив. На смену ему приходит международное сотрудничество, открывающее в том числе и новые финансовые возможности. Весьма интересно, что в 2004 г. выше, чем в 2001 г., оценивалось *"возникновение и активизация деятельности негосударственных образований в сфере культуры"*. В процессе становления рынка управленцы не сразу, но осознали, что этот сектор культурной деятельности вполне может конкурировать с государственными учреждениями культуры.

Продолжает сохранять доминирующие позиции практика *"конкурсного распределения выделяемых бюджетных ассигнований на конкретные проекты культурной деятельности"* и *"переход областного органа на партнерские отношения с учреждениями культуры, развитие договорных форм с субъектами культурной инициативы"*. Весьма интересно, что эти две тенденции входят в тройку значимых тенденций на протяжении всего десятилетия реформ. Необходимо заметить, что за прошедший период такая практика наполнилась конкретным содержанием. С 1995 г. решение о финансировании за счет средств областного бюджета

Значимые тенденции развития сферы культуры за годы реформ в России в оценках администраторов культуры

	2004 Ранг	2001 Ранг	1996 Ранг
Расширение международных культурных связей	1	3	7
Внедрение в деятельность комитета по культуре практики конкурсного распределения выделяемых бюджетных ассигнований на конкретные проекты культурной деятельности	2-3	1	3
Переход комитета по культуре на партнерские отношения с учреждениями культуры, внедрение в практику деятельности комитета договорных форм отношений с отдельными учреждениями культуры	2-3	2	1
Возникновение и активизация деятельности негосударственных образований в сфере культуры	4-5	10	8
Программирование развития сферы культуры области	4-5	5	2
Финансовая поддержка сферы культуры со стороны коммерческого сектора экономики	6	6	5-3
Использование тренингов, деловых игр и др. инновационных форм повышения квалификации менеджеров культуры	7	4	4
Распространение фестивальных форм культурной деятельности	8	9	10
Создание предпосылок для саморазвития сферы культуры на основе равенства шансов, согласования разнообразных интересов и личного права каждого	9-10	7	9
Освобождение института культуры от роли инструмента проведения централизованно формируемой идеологической и культурно-просветительной политики	9-10	8	5-6

крупных культурных проектов принимает коллегия комитета. Выделение бюджетных ассигнований на такие мероприятия осуществляется на основании договора, в котором определяются обязательства сторон. Специальные соглашения были подписаны с министерством культуры России, Институтом "Открытое Общество", некоторыми субъектами Федерации. На договорных началах строились и внутриорганизационные отношения: с 1994 г. комитет по культуре администрации Архангельской области практикует заключение договоров с театральными зрелищными организациями областного ведения сроком на один год.

Существенное снижение значимости по ходу рыночных реформ демонстрируют: *"использование тренингов, деловых игр и др. инновационных форм повышения квалификации менеджеров культуры"* и *"освобождение института культуры от роли инструмента проведения централизованно формируемой идеологической и культурно-просветительной политики"*. Если в первом случае речь может идти о разочаровании в данной форме повышения квалификации управленцев, в изменении "образовательной моды", то во втором случае это уже является существенным сигналом качественной перестройки самой культурной политики в сторону ее демократизации.

Итак, переход к рынку происходит в том случае, если **не декларации, а реальная практика управленческой деятельности убеждает ее участников в пользу этого перехода.**

В 1996 г. местная власть ставила перед собой следующие задачи как наиболее значимые: *"обеспечение работников учреждений культуры областного ведения гарантированной заработной платой"*, *"подготовка и повышение квалификации работников культуры"*, *"определение приоритетов развития сферы культуры области"*. К числу относительно менее важных задач администраторы относили *"поиск инновационных проектов в сфере культуры"* (7—8-я позиция), *"подбор и расстановку управленческих кадров в учреждениях культуры"* (9-я), *"централизованное административное распределение выделяемых ассигнований"* (10-я) (таблица 4).

Подобное поведение вполне соответствовало патерналистской модели управления. В условиях переходного периода ответственность за финансовое состояние сферы администраторы оставляли за собой, но одновременно отказывались вмешиваться в реальный процесс деятельности учреждений культуры. Второе пятилетие реформ полностью перевернуло пред-

Оценка администраторами культуры реализуемых и необходимых задач, которым следует уделить основное внимание областным органам управления в рыночных условиях

	2004 Ранг	2001 Ранг	1996 Ранг
Подготовка и повышение квалификации работников культуры	1	4	2
Подбор и расстановка управленческих кадров в учреждениях культуры	2	3	9
Обеспечение работников учреждений культуры областного ведения гарантированной заработной платой		8	1
Поиск оптимальных управленческих моделей функционирования сферы культуры области	3-4	5	4-5
Определение приоритетов развития сферы культуры области	5	1	3
Поиск инновационных проектов в сфере культуры	6	2	7-8
Изучение реальных потребностей и интересов социума в сфере культуры	7	6	7-8
Централизованное административное распределение выделяемых ассигнований	8	10	10
Разработка долгосрочных программ управления сферой культуры области	9	7	4-5
Согласование интересов разнообразных субъектов культурной деятельности	10	9	6

ставления специалистов комитета по культуре о задачах, которым следует уделять основное внимание. Важнейшими в новых условиях стали *"определение приоритетов развития сферы культуры области"*, *"поиск инновационных проектов в сфере культуры"*, *"изучение реальных потребностей и интересов социума в сфере культуры"*. Третье пятилетие реформ принесло новые существенные сдвиги. Прежде всего, обращает на себя внимание резкое возрастание значимости *"подготовки и повышения квалификации работников культуры"*. Столь же стремительно набирала вес такая задача, как *"подбор и расстановка управленческих кадров в учреждениях культуры"*, переместившаяся в 1996-2004 гг. с 9-й на 2-ю позицию. Немножко возросла значимость *"поиска оптимальных управленческих моделей функционирования сферы культуры области"*. Это позволяет говорить о том, что по мере вхождения в рынок управленческий потенциал становится все более значимым ресурсом для дальнейших рыночных преобразований.

Заметное снижение за годы реформ претерпела значимость следующих задач: *"разработка долгосрочных программ управления сферой культуры области"*, *"согласование интересов разнообразных субъектов культурной деятельности"*, *"определение приоритетов развития сферы культуры области"*. Это свидетельствует, скорее всего, об известной исчерпанности, по мнению опрошенных, программных и политических ресурсов для усовершенствования этой сферы культуры - весьма спорная позиция, во многом противоречащая результатам, полученным ранее, однако с ней нельзя не считаться.

За годы реформ в сознании руководителей культуры произошла *"управленческая революция"*, весьма противоречивая по своему характеру. Она привела к отказу от патерналистской модели управления, на смену которой постепенно приходит модель, в большей степени отвечающая условиям рыночного общества. Однако остается нерешенным вопрос - насколько рыночная модель управления сферой культуры действительно адекватна специфике России. Позитивный прогноз позволяет сделать произошедшая перестройка представлений управленцев - их возросшая готовность реформировать социально-культурную сферу в направлении ее активизации, создания прозрачной, открытой партнерству среды, перехода к политике, основывающейся в большей степени на собственных ресурсах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Кудряшова Е.В.* Лидер и лидерство: исследования лидерства в современной западной общественно-политической мысли. Архангельск: Изд-во Поморского межд. ун-та, 1996.
2. Стенограмма дискуссии "О концепции развития отрасли культуры в 2000-2002-2005 гг.// Ориентиры культурной политики. 1999. № 10.

3. *Гольшиев А.И.* Социально-культурная жизнь региона. На примере Псковской области. Псков: Изд-во областного центра народного творчества, 1999. С. 173.
4. *Перепелкин Л.С.* Местное самоуправление и гражданское общество в России: проблемы и перспективы / Социальное участие при разработке и реализации региональных программ развития (теоретические и практические подходы). М., 2000.
5. Совещание руководителей органов государственного управления в сфере культуры и кинематографии. Новосибирск, 2-4 октября 2000 г. // Ориентиры культурной политики. 2000. №12.
6. *Абанкина Т.В.* Влияние информационных технологий на некоммерческий маркетинг // Музей будущего: информационный менеджмент. М.: Прогресс-Традиция, 2001.