

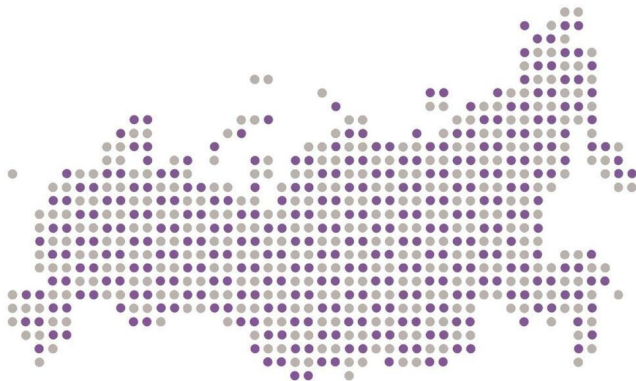
ТЕАТР



ГОСУДАРСТВО

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ОБОСНОВАНИЯ
СУБСИДИРОВАНИЯ

МОНОГРАФИЯ



Дарья Морозова
Театр и государство.
Экономические обоснования
субсидирования. Монография

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=68362600

ISBN 9785005912619

Аннотация

Данная монография является одним из немногочисленных изданий, посвящённых проблемам финансирования театров. В ней обобщены итоги исследований автора за последние десять лет, с учетом отраслевой специфики учтены результаты проведенной бюджетной реформы, исследованы особенности формирования системы государственных и муниципальных заданий для театральных учреждений. Монография представляет интерес для студентов и преподавателей театральных ВУЗов, институтов культуры и искусства, директоров театров.

Содержание

Введение	6
Глава 1. Основы государственной поддержки репертуарных театров в России: история и современность	17
Экономическое планирование в театрах СССР и современной России (до 2010 года)	17
Основные нововведения 2011—2021 годов	47
Конец ознакомительного фрагмента.	57

Театр и государство Экономические обоснования субсидирования. Монография

Дарья Морозова

Рецензенты:

Андрейкина М.С. – канд. экон. наук, преподаватель кафедры экономики искусства и культурной политики Школы-студии МХАТ им. В.И. Немировича-Данченко

Апфельбаум С.М. – к. иск., преподаватель кафедры менеджмента и продюсирования исполнительских искусств Школы-студии МХАТ им. В.И. Немировича-Данченко, директор Российского государственного академического молодежного театра

© Дарья Морозова, 2022

ISBN 978-5-0059-1261-9

Введение

Театр – особый вид искусства, представляющий синтез литературного, музыкального, хореографического и вокального творчества, развивающий эстетическое и этические начала человека. Для современников он является предметом суждений о восприятии обществом социокультурных и исторических процессов, веяний времени, наиболее важных событий. Театр беспрестанно развивается, находясь в творческом поиске, по выражению Г.Г.Дадамяна «слушая пульс общественной жизни».

XX век стал невероятно насыщенным и плодотворным для развития самых разных творческих направлений, жанров, течений, концепций в театральном искусстве и открыл имена А. М. Грановского, К. Гинкаса, Е. Б. Вахтангова, О. Н. Ефремова, Ю. А. Завадского, Б.Е.Захавы, М. А. Захарова, Ф. Ф. Комиссаржевского, Ю. П. Любимова, Вс. Э. Мейерхольда, В. Н. Плучека, К. С. Станиславского, А. Я. Таирова, Г. А. Товстоногова, В. В. Фокина, П. Н. Фоменко, Л. Е. Хейфеца, А. В. Эфроса. Зарубежная плеяда имен представлена спектаклями А. Антуана, А. Арто, О. Брама, А. Барзака, Ж.-Л. Барро, С. Брауншвейга, П. Брука, Ж. Виллара, Е. Гратовски, Г. Крэга, О. Крейча, Ж. Лассалья, М. Лангхоффа, Р. Лепажа, А. Мнушкиной, Д. Стреллера, Й. Свободы, П. Штайна, А. Щербана. В историю балета и современной хо-

реографии вошли имена Д. Баланчина, П. Бауш, М. Бежара, Н. де Валуа, Ю. Н. Григоровича, В. Ф. Нижинского, Д. Нормайера, Р. Х. Нуреева, Р. Пети, А. Хана, Б. Я. Эйфмана и других.

С точки зрения жанрового разнообразия и течений, представляющих систему взглядов и мировоззрений, театр постоянно развивается и его движение к новым формам происходит по непредсказуемой и сложной траектории. В XX веке экзистенциалисты уже пытались преодолеть «подражание действию» Аристотеля, упраздняя составные части театральной пьесы – фабулу, кульминацию, перипетию. Основа театра – живое исполнение, творческая энергия и магия актера, рождаемая во взаимодействии со зрителями, однако и современный «театр-квест», «театр-променад» уже устранил привычное место действия, иногда и актера, и исполнение. Перформанс и хеппенинг, не имеющие ни последовательности событий, ни сюжета, до сих пор представляются новаторскими явлениями для рядового зрителя, хотя история их возникновения и развития насчитывает уже несколько десятилетий и берет истоки в постановках Аллана Капроу в 1950-х годах в США. Долгое время в театральном искусстве основными проводниками идей были драматург и актер, вплоть до расцвета режиссерского театра. Последние десятилетия многие театральные формы и жанры обозначают движение в сторону преодоления текста через зрелищность, постановочную изобретательность, работу с пространством.

Преодолевается «второстепенность» театра по отношению к драматическому литературному произведению. В новом столетии появились иммерсивный, инклюзивный, постдраматический театр, site-specific, вербатим: каждый театр преодолевает нелегкий путь до зрителя. В хореографическом искусстве также появился «новый тип творца», главной целью которого становится создание оригинальных произведений, основанных на внутренней свободе, особом авторском видении мира, выраженного в индивидуальном пластическом языке [74, С. 8—11]. За театральным представлением окончательно закрепился статус интеллектуального досуга, требующего большой душевной отдачи и внутренней работы зрителя, способности к рефлексии, эрудиции, широкого кругозора и предварительной всесторонней подготовки.

Одновременно с этим конкуренцию театральным спектаклям за внимание зрителя начали составлять все новые и новые развлечения — концерты популярной музыки, телевидение, кинематограф, международные спортивные мероприятия с сопутствующими культурными программами, Интернет, сфера виртуальной и дополненной реальности. Значение этих видов культурного досуга увеличивается и оказывает существенное влияние на развитие исполнительских искусств. «Зрительские ожидания не преодолеваются, но обслуживаются, — по мере сил и возможностей» [49, С. 21]. «Сегодняшний зритель, изнуренный неконтролируемой плотностью информационных потоков, зачастую просто

не хочет подключаться к спектаклю, <...> в лучшем случае вежливо созерцать...» [54, С.11].

В контексте развития новой художественной реальности театр также зачастую стал следовать коммерческой линии, адаптируясь под маркетинговые тренды. В таких условиях дилемма противопоставления творческого процесса, с одной стороны, и возможностей монетизации созданного творцом произведения, с другой, не только не утратила своей актуальности, но приобрела еще большее значение. При этом «эмоции творцов по поводу вплетения театра в рыночные теории, как правило, колеблются от снисхождения до агрессивного неприятия» [51]. Зачастую творческое сообщество справедливо отторгает чрезмерную сконцентрированность на финансовых показателях, за счет которых осуществляется административное давление учредителей, делается особый акцент на показателе «внебюджетных доходов», отодвигая на второй план художественную ценность постановки. Стремление деятелей искусства вписаться в бизнес-курс, тренд повсеместного измерения экономического успеха может скомпрометировать и обесценить само произведение, уронив его художественный уровень. Вместе с тем, игнорирование финансово-организационной стороны художественного процесса может привести к потере самой возможности творчества. Нередко отмечается и другая крайность – сопротивление части творческого сообщества каким-либо правилам, объективирующим организационно-финансовую

деятельность театров. Неизбежность и неразрешимость этой дихотомии заставляет с большим вниманием отнестись к вопросу обоснования финансирования творческой деятельности, с которым сталкиваются как сами деятели театра, так и продюсеры, менеджеры, органы власти.

Исторически российский театр был основан и долгое время развивался в рамках государственного патернализма [90]. В советский период требования к финансовой состоятельности театров начали отчетливо формализовываться. В конечном итоге театрально-зрелищные предприятия были вписаны в общие правила функционирования народного хозяйства. По окончании периода либерализации советской экономики в рыночных условиях вновь усилились тенденции обосновывать результаты культурной деятельности исключительно с точки зрения экономической эффективности, в частности были введены нормативы финансирования – единые для всех театров страны. После бюджетной реформы начала 2010-х годов повсеместно в бюджетном секторе, в котором функционирует подавляющая часть репертуарных театров, стали употребляться понятия «эффективность», «качество услуги», «нормирование». Отметим, что большинство театроведов и экономистов, осуществляющих научную разработку темы, в целом ставят под сомнение применение этих экономических категорий в отношении театральной деятельности.

Деятели культуры часто сталкиваются с необходимостью

обоснования трат бюджетных средств на поддержку сферы культуры. А. Я. Рубинштейн, в частности, отмечает: «Наступил момент, когда создание обоснованной методики бюджетного финансирования театров, учредителями которых являются государство и муниципальные образования, превратилось в критически важную практическую задачу» [77, С.137]. Государству в лице учредителя, с одной стороны, и театрам – получателям субсидий, с другой, важно определить реперные точки, некие фундаментальные критерии финансирования и оценки их деятельности. Речь идет не о строгих критериях, а о базовых понятиях, которые могут стать основами «общественного договора» между деятелями искусства и государством, от имени которого выступают не только федеральные, региональные и местные органы управления культурой в России, но и органы всех уровней ведения, уполномоченные проводить финансовую и денежно-кредитную политику. Правомочия последних по формированию бюджета в сочетании с определенным устоявшимся мнением об общественной пользе результатов культурной деятельности могут оказывать непосредственное влияние на финансирование отрасли культуры и, в частности, театров.

Театры наиболее недооценены государством с точки зрения общественно-значимого характера создаваемых благ, хоть и связанных с образовательно-просветительской миссией, но ассоциирующихся с товарами роскоши, малодоступ-

ной для широкой аудитории услугой. В последние годы рост цен на билеты стал препятствием к доступности этого искусства для подавляющей части населения, в то время как стоимость других видов культурного досуга существенно ниже, чем в театре, а в области библиотечного и музейного дела присутствуют гарантии бесплатного или льготного обслуживания некоторых категорий населения. Ярво выраженная по сравнению с другими учреждениями культуры способность театров зарабатывать значительные средства от платной деятельности в действительности уязвима в ситуации макроэкономической нестабильности. В отсутствие у органов управления представлений о мотивах государственной поддержки театров, они не защищены от постоянных попыток оптимизации их численности или резкого сокращения бюджетного финансирования, поскольку органы власти не ассоциируют их услуги с «опекаемыми благами» с высокой общественной пользой.

В России ни один крупный государственный театр не может обходиться без субсидий и возместить выпадающие доходы из других источников (ситуация с выживанием небольших частных театральных проектов, антреприз и мюзиклов требует отдельного рассмотрения). Вместе с тем, предоставление субсидии, которая дает значительные ресурсы для технического и творческого развития, налагает на театры огромную ответственность за ее целевое расходование. Административно-хозяйственная и финансовая деятельность

должна быть подчинена творческой, – такой вывод делают театроведы, экономисты, специализирующиеся на отрасли культуры, руководители театров. Отсутствие осознания взаимосвязи и сопряжения между этими видами деятельности, а также размытость критериев эффективности и оценки результатов творческого труда в условиях культивирования принципа самокупаемости приводит к отодвиганию художника на второй план, оставляя на первом экономическую посылку.

В последнее время экономические взаимоотношения театров с государством рассматриваются в контексте разработки «системных мер, которые должны исключить подобного рода трагические сюжеты, когда художник и творец соприкасается с деньгами, сметами» [109]; отчетливее обозначаются границы сфер ведения в управлении театрами и театральными проектами; «тщательно анализируется то, как осуществляется расходование государственных средств в учреждениях культуры, чтобы сократить возможную коррупциогенность» [113]. С другой стороны, некоторые творческие деятели отмечают не только преимущества государственного финансирования, но и риски от администрирования бюджетных средств, сложность соблюдения правил использования субсидий в сочетании со скупуплезно-взыскательной риторикой контрольно-надзорных органов [107]. Государство со своей стороны не заинтересовано в том, чтобы игнорировать вопрос о выработке транспарентных подходов к оценке

результатов деятельности институций, не вызывающих сомнений в их качестве и доказательности. Анализу этих подходов и посвящено настоящее исследование.

В монографии собраны и проанализированы разнообразные источники: научная литература, нормативно-правовые акты, архивные и статистические данные, рабочие документы Минкультуры России. Культурной политике и оценке результатов культурной деятельности посвящены работы И.Д.Безгина, Л.Е.Вострякова, Г.М.Галуцко-го, Г.Г.Дадамяна, Д.Б.Дондуря, В. Н. Дмитриевского, М. Драгичевич-Шешич, В.С.Жидкова, О.В.Иванова, Р.И.Капелюшникова, Е.П.Костиной, Е.А.Левшиной, В.Ю.Музычук, Ю.М.Орлова, А. Я. Рубинштейна, Б.Л.Рудника, Б.Ю.Сорочкина, Л.Г.Сундстрема, В.Л.Тамбовцева, А.А.Ушкарева, Е.Л.Шековой, Л.И.Якобсона и др. Истории организации театрального дела в России посвящены труды А.Я.Альтшулера, А.А.Аникста, А.В.Бартошевича, Г.Н.Бояджиева, М.Ю.Давыдовой, Е.В.Дукова, О.В.Егошиной, Б.Н.Любимова, М.Л.Магидович, П.А.Маркова, П. А. Руднева, А.М.Смелянского, И.Н.Соловьевой, Д.В.Трубочкина, А.З.Юфита.

Вопросам финансирования театров посвящены сохранившиеся в архивах служебные документы Министерства культуры СССР и Министерства культуры РСФСР, статьи, исследования и воспоминания работников планово-финансового управления (Б.Ю.Сорочкин, Г.М.Галуцкий), управления театров (В.П.Демин, П.А.Тарасов, А.В.Солодовников), кон-

трольно-ревизионного управления (А.Д.Понько), заместителей министра А.Ф.Костюковича, Е.В.Зайцева, Н.П.Охлопкова, Министров культуры СССР и РСФСР Е. А. Фурцевой, Ю. С. Мелентьева, Н. Н. Губенко.

Необходимо отметить публикации современных практиков театра, директорского корпуса и независимых продюсеров: М.С.Андрейкиной, С.М.Апфельбаум, А.А.Гетьмана, К.И.Крока, Д.А.Мозгового, Л.В.Ошарина, А.Ю.Попова, М.Е.Ревякиной, Е.Б.Шерменевой, В.Г.Урина. Тематику взаимоотношений государства и организаций культуры с точки зрения планирования деятельности и бюджетного финансирования затрагивают диссертационные исследования Н.П.Белозеровой, Д.А.Доновой, М.А.Клишиной, О.В.Сизовой, А.И.Фокина, Т.М.Шульгиной.

В первой главе автором рассмотрены основные принципы финансирования театров с начала XX века до сегодняшних дней. Особое внимание уделено последней бюджетной реформе и правовым актам, утвержденным после 2010 года. На протяжении многих десятилетий под видом новых и актуальных достижений в сфере государственного управления внедряются «хорошо забытые» подходы к определению финансовой поддержки театров: в прошлом механизмы предоставления дотаций (а в современных условиях – субсидий) отталкиваются от коммерческого потенциала театров и их возможностей привлекать высокие сборы. В настоящем исследовании прослеживается взаимосвязь репертуарного пла-

нирования с директивными установками экстенсивного роста показателей театров.

Во второй главе рассматриваются основные базовые категории и понятия, которые так или иначе связаны с театральной экономикой: подробно определены все виды нормативов, которые когда-либо в прошлом или настоящем времени применялись к советским и российским театрам. Система государственных и муниципальных заданий, в рамках которых на протяжении последнего десятилетия театрам выделяется бюджетное финансирование, опирается на отдельные понятия репертуарной политики и экономического планирования в театрах, которые определены фрагментарно, имеют ряд упущений, правовых пробелов и двойкой трактовки, — они подробно рассмотрены во второй главе.

В третьей главе исследуются современные подходы и методики расчета, администрирования и доведения театрам бюджетной субсидии. Управленческие нововведения, затронувшие бюджетные театры, охарактеризованы в переходный период (2010—2015 годы), в период становления современной конъюнктуры и архитектуры государственного управления бюджетными институциями (2016—2019 годы) и период кризиса, связанный с нормативными ограничениями уставной деятельности театров, введенными вследствие мировой пандемии коронавируса COVID-19 (2020—2021 годы).

Глава 1. Основы государственной поддержки репертуарных театров в России: история и современность

Экономическое планирование в театрах СССР и современной России (до 2010 года)

Проблемы обоснования финансирования театральной деятельности в основном затрагивают поле деятельности государственных репертуарных театров. Содержание постоянной труппы и необходимость поддерживать в работоспособном состоянии имущественный комплекс (проводить ремонт и реконструкцию, закупку и модернизацию оборудования) – то есть бремя обеспечения постоянных обязательств, обуславливает невозможность функционирования театров без бюджетной субсидии и обостряет актуальный вопрос о методах определения государственного финансирования.

Опыт финансирования императорских театров уже знакомит с проблемой определения обоснованного финансирования творческой деятельности и попыткой преодоления свойственной театральному делу убыточности. Первым в ис-

тории театрального дела системный анализ причин убыточности государственного театрального дела дал министр Императорского двора граф В.Ф.Адлерберг в 1856 году. Позже В. П. Погожев представил системный взгляд на проблему дефицитов бюджета театров, отметив, что дотация никогда не соответствовала их нуждам, при этом неверен сам подход назначения дотации – в размере меньшем, чем потребность с покрытием избытка расходов в качестве «монаршей милости» [72, С.142]. Однако, как такового долгосрочного планирования деятельности театров в тот исторический момент еще не сложилось. Несмотря на то, что существовало множество документов, регулирующих оклады и штат артистов, распоясовки залов, договорные взаимоотношения с авторами пьес и порядок цензурирования произведений для постановки на сцене – все эти документы регламентировали отдельные аспекты, преимущественно творческой жизни театров [88], которые не складывались в стройную систему планирования и управления финансами. Не столь ясным было регламентирование экономической деятельности, фактические убытки Императорских театров уже после их образования покрывались с Высочайшего разрешения займами из Опекунских советов, из Государственного заемного банка [87], за счет займов учреждений Императорского двора (Шпалерной мануфактуры и Императорского фарфорового завода), займов у частных лиц (Н. Б. Юсупов). Как способ сокращения постоянного дефицита бюджета рассматривалась

монополия Императорских театров, то есть существенное ограничение или запрещение деятельности конкурирующих частных трупп, которая просуществовала с начала 1800-х годов до отмены в 1882 году. Однако развитию многообразия форм театральной деятельности помешала национализация театров в 1919 году и новая экономическая политика, в результате которой за три года количество театров сократилось с 1,5 тысяч до 567. Деятельность театров была в итоге подчинена местным совнаркомам и не управлялась централизованно. Фактически, только после учреждения Всесоюзного Комитета по делам искусств при СНК СССР (далее – Всесоюзный Комитет) в 1936 году [38] началась системная работа по планированию показателей театров в масштабах всей страны. Период 1930-1950-х годов характеризовался строго директивным подходом к планированию деятельности театров. Только после расширения экономической самостоятельности предприятий (со второй половины 1960-х годов), а также с появлением исследований и разработок ряда выдающихся ученых и усилению Министерства культуры СССР, образованном только в 1953 году, накапливается значительный опыт управления театральным делом.

Отчасти экономическая зависимость театров от государственного финансирования – наследие и результат политики СССР, поскольку именно в советский период:

➤ ликвидированы частные театральные инициативы, передвижные театры и труппы;

➤ осуществлено принудительное стационарирование (обязанность зачисления артиста в штат и отмена контрактной системы, препятствующие свободному перетеканию артистов из одного театра в другой) и «омхачивание» театров по выражению Г.Г.Дадамяна (развитие театральных коллективов во главе с режиссером);

➤ насаждался тотальный контроль за репертуарной политикой театров через репертуарно-редакторские отделы Министерства культуры СССР и Главлит СССР, что затягивало и усложняло путь новых пьес к сцене;

➤ упразднены должности художественного руководителя, отсутствовавшие около 40 лет в театрах (отменены в 1949 году и восстановлены только во время театрального эксперимента);

➤ появились примеры сокрытия театрами творческо-производственных резервов для возможности перевыполнения плана (отсутствие свободы во внутреннем планировании расходов в итоге породило так называемую проблему «принципал-агента»).

В то же время предпринимались попытки вывести театральную экономику на новый уровень: разрабатывались системы переизбраний и конкурсов на должности творческих работников театров, назначаемых на конкурсной основе (особенно следует выделить инициативы Б.Ю.Сорочкина), появились целевые творческие заказы, широко обсуждались организационно-финансовые вопросы деятельности

театров с профессиональным сообществом.

Планирование деятельности театров на пятилетку и ближайший год осуществлялось от достигнутого уровня и во взаимосвязи с проектами годовых народно-хозяйственных планов и республиканских бюджетов по разделу «Искусство». В 1930-40-х годах театрам утверждается промфинплан (промышленно-финансовый план) в широко распространенной формулировке для отраслей производства (указание на производственно-финансовый характер деятельности уходит с 1960-х годов). Ведущие театры показывали высокие показатели: так, в промфинпланах на 1931—1932 годы: «первый» МХТ – 797 спектаклей при 96% заполняемости зала, Малый театр – 636 и 95% соответственно, высокую заполняемость – свыше 90% – демонстрировали Театр имени Евгения Вахтангова, театр Мейерхольда, Реалистический театр [56].

Всесоюзным Комитетом предусматривался организационный механизм утверждения промфинпланов для театров: театры республиканского подчинения обязаны были составлять проекты в ноябре, а в декабре внести изменения по итогам директивных указаний республиканских управлений Всесоюзного Комитета и информирования об утверждении Госпланом СССР и Наркомфином СССР народнохозяйственного плана и бюджета республик. Уточненные планы утверждались республиканскими управлениями Всесоюзного Комитета до 1 января планируемого года. Аналогич-

ную организационную процедуру проходили театры местного подчинения под руководством краевых и областных отделов по делам искусств [35].

Общие черты организационного механизма утверждения планов театров были сохранены и далее, с поправками на реорганизацию государственных органов после 1953 года. Театры союзного и республиканского подчинения представляли проекты планов в Министерства культуры союзных республик. Далее содержащиеся в нем показатели корректировались министерствами, включались в проект годового бюджета и в сводном виде представлялись в Совет Министров СССР и Министерства финансов союзных республик. После утверждения народнохозяйственного плана в утвержденные планы театров вносились изменения и доводилась дотация. Министерства союзных и автономных республик, а также городские отделы культуры могли перераспределять между подчиненными им театрами дотации и перечисляемую театрами в бюджет прибыль в пределах установленных взаимоотношений с бюджетом без изменения утвержденных планов [32, С.148—150].

Отметим, что описанная выше финансовая модель обоснования финансирования театров, находящихся на государственном содержании, в целом имеет общее с утверждением бюджетов бюджетной системы современной России и обоснованием финансирования государственных театров: Минкультуры России и другие министерства только транслиру-

ют потребности отраслей для Минфина России, ответственного за формирование федерального бюджета и распределения бюджетных ресурсов между отраслями и национальными проектами.

Коснувшись общей организационной модели финансирования театров в советский период, необходимо отдельно остановиться на директивных показателях, содержащихся в планах, и принципе хозрасчета.

В разное время государством утверждались правовые акты, которые обязывали театры следовать установке экстенсивного роста показателей при репертуарном планировании. В качестве оптимального количества показов спектаклей в 1920-30-х годах Всесоюзный профессиональный союз работников искусств (Всерабис) рекомендовал 330 вечерних и 66—99 утренних, при этом при наличии филиала следовало увеличивать численность показов вдвое [56]. Позднее, в приказе Всесоюзного Комитета было закреплено обязательство давать не менее 325 вечерних спектаклей при непрерывной рабочей неделе [37].

В 1930-1940-х годах промфинплан содержал следующие контрольные цифры: годовое количество новых постановок; количество показов спектаклей (с подразделением на вечерние, утренние, выездные, гастрольные, целевые и абонементные), а также информацию о политике цен и охвате зрителей, штате работников, заработной плате и росте производительности, капитальном строительстве и ремонте, об-

служиванию политических кампаний. К 1970-м годам в состав плана включено 26 разнообразных форм: устанавливались контрольные цифры по числу зрителей и новым постановкам на год, доходы и расходы, также доводились: план по труду, сумма общих нормативов собственных оборотных средств, общий размер ассигнований на административно-хозяйственные расходы, лимит на легковой транспорт. Показатели доводились не только в годовой, но и в квартальной разбивке, при этом корректировать их разрешалось только в определенных случаях, например, за 45 дней до конца квартала без изменений взаимоотношений с бюджетом.

Непосредственно форма финансового плана состояла из трех разделов: доходов, расходов и взаимоотношений с бюджетом, который, в свою очередь, предусматривал взносы в бюджет (отчисления от прибыли) и ассигнования из бюджета на покрытие убытков от эксплуатационной деятельности (дотацию), а также на иные цели (убытки жилищно-коммунального хозяйства, капитальный ремонт, прирост нормативов собственных оборотных средств) [37, С. 202—203].

Основной принцип составления планов – хозяйственный расчет (хозрасчет) – впервые был применен в период НЭПа, с небольшими изменениями просуществовал в экономике театрального дела вплоть до начала 1990-х годов.

Творческая деятельность театров рассматривалась как

процесс, допускающий технологизацию, к которому предъявлялись требования по сокращению издержек производства, оптимизации сроков выпуска. Предполагалось, что для выпуска новой постановки и организации всех работ театра могли применяться технологические карты. Практически любое решение диктовалось правовым актом или согласованием вышестоящей инстанции, включая цены и расписания зала (отдельно – на премьеры), количество спектаклей в год (в разбивке на утренние и вечерние, а также стационарные, выездные и гастрольные), оклады штатных работников, вознаграждение распространителей билетов, нормы новых постановок для художественного персонала, гонорары приглашенных режиссеров и художников и сама возможность привлекать их к работе. В случае, если нормы постановок не выполнялись штатными работниками, сторонним специалистам было запрещено участвовать в выпуске. Внутренний свод правил обуславливал и директивность финансового планирования. В руководстве для хозяйственников театров отмечалась особая роль плана, который имел «такое же значение для нормальной работы театра, как промфинплан для работы промышленного предприятия», при этом наличие его почти в каждом театре (в провинциальных театрах в это время применялась по-прежнему приходно-расходная смета) не стимулировало театры добросовестно соблюдать принципы хозрасчета: зачастую работа осуществлялась «самотеком в надежде, что недобор по промфинплану будет

покрыт дополнительными ассигнованиями» [56, С. 5—7]. С лицами творческих профессий (режиссерами, художниками, участвующими в создании новой постановки спектакля) предлагалось заключать так называемый «хозрасчетный договор», поскольку постановочная группа имела отношение к формированию конечной стоимости спектакля, а значит, несла ответственность за материальные затраты театра. До 1960-х годов принцип хозрасчета в основном упоминался в методических документах органов управления культуры, однако окончательно он был закреплен Постановлением Совета Министров СССР от 29.11.1968 №941 «О распространении на государственные театральные зрелищные предприятия действия Положения о социалистическом государственном производственном предприятии». Позже, в 1980-е годы вновь был детально регламентирован принцип «внутреннего хозрасчета» для советских предприятий, включая театры [44].

К театрам нередко были адресованы призывы встать во главу соцсоревнования и ударничества, использовать все возможности – пропускную способность мастерских, полную загрузку художественно-артистического состава и бюджет времени, необходимый для обеспечения качества работы (120—160 часов на постановку). Несмотря на строгую директивность, признавалась специфика театральной деятельности в целом. «Продукция театра (спектакль, постановка) не может рассматриваться как обычная экономическая ка-

тегория <...> финансовое покрытие производственных расходов и даже прибыль не могут характеризовать успешность работы театра. Хозрасчет как способ контроля рублем мыслим в театре лишь при выполнении художественно-идеологических функций» [56, С. 8—9].

О принципах финансирования театров в 1940-е годы Н.Н.Ровинский писал: «бюджетная система СССР финансирует их (театры – *прим. Д.М.*) только в тех случаях, когда собственные доходы <...> не покрывают их расходов. Бюджетные ассигнования зрелищным предприятиям устанавливаются на основе проверки их финансовых планов. Недостающая для баланса этих финансовых планов сумма, при условии *полного учёта доходов и строгой экономии расходов* (курсив мой – *Д.М.*), покрывается дотацией из бюджета. К финансовому плану прилагаются подробные расчёты доходов от эксплуатационной деятельности (вместимость театра, количество мест в продаже, процент посещаемости, количество спектаклей, средняя цена билета, валовой сбор на всё количество мест, средний сбор), а также смета расходов на содержание театра и новые постановки, утверждённые Комитетом по делам искусств» [76, С. 222]. В этот период дотации на покрытие плановых убытков составляли около 30% от общей суммы доходов [91, С. 149]. Поскольку должность художественного руководителя была упразднена в 1949 году, руководили театрами директора, на которых, помимо административно-финансового функционала, была возложена

ответственность за утверждение и выполнение репертуарного плана и наем творческих работников [36]. Директоры театров были весьма ограничены в проведении самостоятельной экономической политики – не имели права заключения договоров с авторами на создание новых произведений без согласований органами управления культуры, выпуска подготовленных премьер, а также определения количества, сроков подготовки и размеров затрат на новые постановки [45, С. 453]. Частично данные права были предоставлены директорам театров только в 1960-е годы.

В послевоенные годы на полную самоокупаемость (без возможности покрывать в какой-либо доле убытки за счет дотации) было переведен ряд театров союзного, республиканского и местного подчинения. Общая дотация театрам в 1948 году была сокращена с 735 до 312 млн руб. [34], а впоследствии повторно секвестрирована до 154,9 млн руб. Кроме того, средства на строительство, реконструкцию и оборудование московских театров совершенно не выделялись [105]. Как итог политики перевода большинства театров на бездотационное функционирование, в период с 1948 по 1952 год в СССР закрылось более 300 театров, произошел резкий скачок цен на билеты. Только к 1958 году дотация была частично восстановлена и достигла суммы в 590 млн руб., которая примерно может быть сопоставлена с объемом финансирования 1947 года, учитывая количество закрывшихся театров [Там же]. Однако с 1959 года по-

следовала новая волна сокращения дотации, на 10% и затем дополнительно на 5,3%. Относительно стабилизировались расходы бюджета СССР на финансирование театров только со второй половины 1960-х годов. В 1966—1970 годах они составили 289,1 млн руб., в 1971—1975 годах – 387 млн руб. [68, С. 100].

В 1962 году Отдел культуры ЦК провел обследование финансового состояния театров страны. По его данным в 1961 году из 497 театров системы Министерства культуры СССР с прибылью закончили только 36 театров, с убытками – 461 (включая все театры оперы и балета, 311 драматических театров и 100 детских и юного зрителя) [105]. В исследованиях Г.Г. Дадамяна, отмечалось, что 3—8% театров заканчивают год со сверхплановыми убытками, а отклонения от установленных сборов и количества зрителей (20—25% от итога) стало традицией [49, С. 17]. Театры, завершившие сезон со сверхплановыми убытками (т. е. с убытками, превышающими запланированные вышестоящим органом) либо кредитовались Центральным банком СССР и его подразделениями, либо участвовали в процессе «взаимозачета» вышестоящими органами, которые сводили по итогам года сверхплановые убытки, экономию дотации и прибыль между различными отраслями и организациями [114].

Только ведущие драматические театры РСФСР показывали относительно хорошие показатели «хозрасчетной эффективности». Так, например, Н.К. Зикевская оценила соот-

ношение показателя доходов к расходам у театров РСФСР. В выборке из 94 театров в 1971—1973 годах этот показатель составлял:

- 0,71—0,79 (для областных драматических театров и театров музыкальной комедии);
- 0,51—0,52 (для театров оперы и балета);
- 0,94—1,5 (для московских драматических театров) [55, С. 120].

Учитывая, что дотация не включалась в понятие доходов, средний показатель 1,06 для выборки московских театров всех жанров фактически мог интерпретироваться как возможность самоокупаемости и ведения деятельности без дотации.

Со второй половины 1970-х годов вплоть до «театрального эксперимента» конца 1980-х годов отмечался рост доли расходов, возмещаемых за счет бюджетных ассигнований. Так, в 1975 году расходы театров СССР покрывались на 35,9% за счет дотаций, в 1980 году – на 46,8%, а в 1985 году уже на 50,6% [С. 80, 171].

В советский период идее об отставании производительности труда в сфере культуры от других отраслей не уделялось должного внимания в научных и руководящих кругах: из книги В. Баумоля и В. Боуэна «Исполнительские искусства – экономическая дилемма», вышедшей в свет в 1966 году, была переведена и опубликована только глава, посвященная исследованию структуры аудитории театров

США, в то время как центральная гипотеза авторов с приведенными доказательствами об отставании производительности и оплаты труда в сфере культуры от средних значений по экономике не были по существу замечены (см. примечание 1). Институт «Гипротейтр», созданный Министерством культуры СССР для проведения масштабных научных социально-культурных исследований, интерпретировал причины убыточности театров совсем иным образом, чем В. Баумоль и В. Боуэн, игнорируя выдвинутую и ставшую резонансной гипотезу об отставании производительности в сфере культуры. Так, утверждалось, что «убыточность театров обусловлена не экономической сущностью театра, а тем, что советское государство устанавливает цены на билеты ниже оптимальных, определяемых спросом» [57, С. 162], или «главной причиной (убытков – прим. Д.М.) является недостаточное использование стационарных помещений театров» [86, С. 74].

Поскольку к театрам во многом применялись подходы, аналогичные тем, которые определяли деятельность предприятий производственной сферы, театральная общественность в целом имела мало возможностей поспорить с самой постановкой вопроса. В связи с директивностью производственного подхода выдающиеся деятели науки и театра пытались возглавить то движение, которое невозможно победить, чтобы хотя бы в какой-то мере влиять на общий дискурс, в рамках которого вырабатывались админи-

стративно-командные решения. Так, в 1972 году по итогам II научно-практической конференции по вопросам организации и экономики театрального дела обращалось внимание государственных органов на необходимость разработки «научных принципов определения эффективности и окупаемости затрат на новые постановки, а также целенаправленности и объема государственной дотации», создания «научно-обоснованной базы по определению трудовых затрат, в том числе нормативам в области творческого труда» [75, С. 169—170]. К процессу репертуарного планирования пытались подойти с научной точки зрения, – тогда были обоснованы такие методы как: сетевое планирование репертуара (СПУ) [73], планирование по контрольным срокам основных операций, по методу цикла и такта [60], графические методы на основе построения диаграмм Ганта и диаграмм типа PERT. В основу названных методик планирования заложены принципы критического пути и набегающей волны (Rolling Wave Planning, англ.) (см. примечание 2). Позже, в 1980-х годах рядом ученых прорабатывался вопрос о возможности применения методов линейного программирования (в частности, «транспортной» задачи как подкласса задач распределительного типа) к определенным творческо-производственным процессам занятости артистов, составления репертуара (показу определенных наименований определенное количество раз в месяц и по дням недели), распределению билетов по каналам продаж. Примеры реше-

ния задач, состоящие из максимизации различных функций цели (как правило – оптимальное использование всех имеющихся трудовых и материальных ресурсов) при имеющихся ограничениях и исходя из специфики театральной деятельности, были специально разработаны на базе кафедры планирования и организации театрального дела ЛГИТМиК [63; 93]. Эти методы планирования органы управления не стремились внедрить в театральную практику, несмотря на общую тенденцию научно обосновывать организацию труда.

Высокие показатели посещаемости советских театров не всегда были связаны с оптимальной загрузкой зала: при чрезвычайно большом количестве показов спектаклей заполняемость не превышала 70—75%, а в периферийных театрах держалась на уровне 55—65%, что побуждало театры «сделать план» за счет наращивания выездных и гастрольных выступлений. Подход, предполагающий оценку деятельности театров как наличие положительного финансового результата, в целом не соответствовал творческим задачам, которые они были должны решать, и абсолютизировал идею финансовой эффективности.

Экономическая реформа А. Н. Косыгина не изменила главный принцип в деятельности театров: по-прежнему предъявлялось требование вести хозяйственную деятельность на основе хозрасчета, обеспечивая «высокий уровень творческой работы при наименьших затратах трудовых, материальных и финансовых ресурсов, строго соблюдая режим

экономии» [33]. Вместе с тем, появились новые возможности в организации процесса планирования, в том числе стали возможными разработка и утверждение театром в пределах установленных расходов смет на новые постановки (в пределах общей суммы затрат и количества утвержденных постановок директора получили право изменять затраты на отдельные постановки, отражая данные изменения в сметах и проспективных лимитах). Театры получили право распоряжаться средствами от продажи материальных ценностей и основных средств, сдавать в аренду государственное имущество с разрешения вышестоящих органов.

Опыт разработки и внедрения новой системы планирования в промышленности послужил основой для разработки во второй половине 1970-х годов «Предложений о переводе в виде опыта группы театрально-зрелищных предприятий на новую систему планирования и экономического стимулирования». Предложения, представленные ЛГИТМиК совместно с Всероссийской театральной организацией (ВТО) и планово-финансовым управлением Министерства культуры РСФСР, были реализованы на практике позже, при проведении «театрального эксперимента» в 1987—1989 годах. Начало реформы связано с изданием постановления Совета Министров СССР от 08.07.1986 №800 «О комплексном эксперименте по совершенствованию управления и повышению эффективности деятельности театров» (см. примечание 3).

Театрам-участникам эксперимента устанавливались:

- количество обслуживаемых зрителей;
- норматив прироста фонда заработной платы по основной и прочей деятельности;
- государственная дотация (запрещено было сокращать ее объем по сравнению к уровню года, предшествующему эксперименту).

Существенные послабления последовали в финансово-экономической сфере деятельности театров. Театры получили право образовывать фонд творческо-производственного и социального развития и фонд поощрения, которые формировались за счет внеплановых доходов или сокращения расходов (экономии дотации), а также за счет выручки от реализованного неиспользованного имущества и отчислений до 30% дохода на жилищное строительство. Соответственно, тратить средства фондов разрешалось по усмотрению руководства театра – от затрат на новые постановки до жилищного строительства и премирования работников.

С 1 января 1987 г. по 1 января 1989 г. в эксперименте приняли участие 83 театра, из них в РСФСР – 44. Театральный эксперимент 1980-х годов – крупнейшая реформа, лидером которой был Б. Ю. Сорочкин, многолетний руководитель экономического управления Министерства культуры РСФСР, собравший вокруг себя ученых, занимающихся театральной экономикой. Как отмечает М.Е.Швыдкой, «театры мечтали о хозяйственной свободе, которая была локомотивом свободы творческой. <...> Она вырастила по-

коления ответственных руководителей, умеющих работать в условиях скудного бюджетного финансирования, способных зарабатывать деньги от собственной хозяйственной деятельности. Но при этом авторы последней советской театральной реформы всегда утверждали социальную ответственность государства перед культурой» [95].

С 1985 года отрасли экономики, прежде всего добывающие и производственные, переводились на новые условия хозяйствования, в 1988—1989 годах непродуцированные сферы деятельности – культура и образование – стали последними отраслями, в которых проводились реформы. Новые формы хозрасчета для театров были введены с 1 января 1989 г. в соответствии с решением Комиссии по совершенствованию планирования, управления и хозяйственного механизма Совета Министров СССР от 22 ноября 1988 года. В государственном бюджете СССР и союзных республик формировались фонды развития театрального и музыкального искусства, из которых осуществлялось финансирование театров, а также целевых творческих заказов на создание новых постановок, осуществляемых на договорной основе между театрами и органами управления культуры.

В доходы театра стали включать бюджетные ассигнования, предоставляемые на очередной год (ранее дотация покрывала плановый убыток по принципу возмещения и в доходы театра не входила). Театрам доводились нормативы бюджетного финансирования (из фондов развития театраль-

ного, музыкального искусства и концертной деятельности в расчете на одного зрителя или на один спектакль). Кроме того, театры самостоятельно формировали фонд творческо-производственного и социального развития из хозрасчетного дохода (если театр использует соответствующую форму распределения дохода) и валютный фонд. При этом театрам было дано право самостоятельно заключать договоры с зарубежными партнерами, средства в иностранной валюте оставались в распоряжении театров [27].

Театрам были предложены две формы распределения доходов, каждая из которых давала ощутимую самостоятельность. Первоначально из доходов театра возмещались материальные затраты и выплаты по обязательствам сторонним организациям, после чего формировались хозрасчетный доход коллектива. Далее театр мог выбрать один из двух вариантов:

- 1) выплачивать основную заработную плату и сформировать остаточный доход, который направляется трудовым коллективом на создание фонда творческо-производственного и социального развития и фонда поощрения («остаточная» модель);

- 2) сначала создать фонды творческо-производственного и социального развития по нормативам, устанавливаемым вышестоящей организацией, после чего сформировать единый фонд оплаты труда («нормативная» модель).

Отдельно от бюджетных ассигнований на основную дея-

тельность до театров доводились лимиты государственных централизованных средств на капитальные вложения, строительно-монтажные работы, материальные ресурсы. Дополнительные средства могли быть доведены по целевым творческим заказам, например, на новые постановки (примечание 4).

Главной формой планирования деятельности театров являлся пятилетний план экономического и социального развития, который разрабатывали и утверждали театры на основе территориальных и отраслевых целевых комплексных программ. Так же, как и в театральном эксперименте, в новых условиях хозяйствования до театров доводились контрольные цифры по количеству обслуживаемых зрителей, которые не являлись строго обязательным показателем и могли корректироваться театрами [82, С. 81].

Б.Ю.Сорочкин, автор реформы, отмечал, что с переходом на новые условия хозяйствования театры «перестают быть планово-убыточными организациями и приобретают элементы самоокупаемости, поскольку они могут расходовать только те средства, которые получают в результате своей деятельности» (*курсив мой – Д.М.*) [Там же]. Однако новые условия хозяйствования не привели к полноценной самоорганизации и исключению избыточных ограничений, тем более что сохранялось достаточно много рычагов управления, которые определялись вышестоящими органами. Р.М.Нуреев и П.А.Ореховский, возвращаясь к анали-

зу показателей советской экономики в наши дни, выдвинули предположение о том, что «эффективность сама по себе вообще не связана с системой „распределения конечных результатов“, независимо от того, насколько изощёренной <она> является», а применение сколь угодно сложных «стимулов-санкций» не имеет влияния на долгосрочное развитие экономических и социальных институтов [70, С. 33].

В 1989 году коллективом авторов (Б. Ю. Сорочкин, М.И.Высторобец, А.Я.Рубинштейн, Л.Г.Сундстрем и С.С.Адасинский) был опубликован проект Методических указаний по определению нормативных платежей вышестоящих органов театрам на художественное обслуживание населения (далее – проект Методических указаний) [83, С. 94—97]. Исходя из анализа содержания проекта Методических указаний следует, что именно данный документ лежал в основе нормативов количества показов спектаклей, численности персонала и расходов на новые постановки, закрепленных впоследствии в Положении о театре в РСФСР (Постановление Совета Министров РСФСР от 31.05.1991 №297) и в Положении о театре в Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации от 25.03.1999 №329). Предлагаемые проектом Методических указаний значения нормативов в ряде случаев были даже менее «выгодными» для театров, чем значения, закрепленные позже в названных правовых актах. Так, например, количество спектаклей в год в проекте Методиче-

ских указаний и в Положениях о театре составили соответственно: для театра оперы и балета – 330 и 280, для театра музыкальной комедии – 352 и 280, для драматических театров и ТЮЗов – 346 и 340. В то же время, в проекте Методических указаний предлагались более низкие значения штатной численности артистического и художественного персонала театров оперы и балета – 260 и 33 (в Положении о театре – 400 и 60), для театров музыкальной комедии – 149 и 28 (в Положении о театре – 180 и 28). Следует предположить, что указанная разработка вышеупомянутых авторов, хотя и трансформировалась в реальный документ, изначально задумывалась как научно-экспериментальный поиск. А.Я.Рубинштейн позже отмечал, что «уместить все театры Российской Федерации в границах одной отраслевой нормы численности персонала просто невозможно» [78, С. 514—515]. Данные нормы подвергались критике из-за их слишком грубого уравнивания театров, находящихся в разных условиях социально-экономического развития: «...идея субсидировать на одних и тех же нормативных основаниях все театры независимо от результатов их художественно-творческой деятельности, творческих достижений – безнравственна. Как и сколько ни работай, будут ли зрители на спектаклях или нет — субсидия одинакова» [71, С. 92—93]. Кроме того, оставалось неясным, на каких основаниях необходимо было уравнивать организационно-производственные ресурсы у крупных театров в столице и небольших коллективов

в малых городах. Несмотря на переход к рыночной экономике, в которой значительно расширились права и свободы театров, не ослабевала установка на то, чтобы экспертными методами определить оптимальное количество спектаклей для театров разных жанров и штатной численности.

В 1991 году было принято постановление Совета Министров РСФСР, в котором декларировались новые управленческие ценности, в том числе отказ от «командных методов управления театральными коллективами» и «освобождение театра от навязывания ему идеологических догм и не свойственных искусству экономических требований» (*курсив мой – Д.М.*) [25]; было закреплено самостоятельное планирование театрами своей деятельности, а также права свободного ценообразования и получения безвозмездных пожертвований (даров, субсидий) от советских и зарубежных юридических лиц. Средства от продажи имущества и средства, оставшиеся после возмещения затрат и выплат по обязательствам и заработной плате работникам, оставались в распоряжении театров в соответствующих фондах.

Нормативная сумма государственного финансирования определялась на основе социально-экономических нормативов, содержащихся в Положении о принципах государственного финансирования государственных и муниципальных театров в РСФСР [25] и согласно методике, утвержденной Министерством культуры РСФСР [26].

Размеры нормативной суммы государственного финан-

сирования регламентировались учредителем (учредителями) государственных и муниципальных театров на основе следующих социально-экономических общереспубликанских нормативов:

➤ по оплате труда – исходя из минимального уровня заработной платы артистического и художественного персоналов, соответствующего средней заработной плате в народном хозяйстве, другого (кроме артистического и художественного) персонала – по средней заработной плате аналогичных категорий работников производственных отраслей народного хозяйства соответствующих регионов (расчетная численность другого персонала определялась в зависимости от вида театра и строительного объема (в тыс. куб. метров) его основного здания);

➤ по организации труда – исходя из нормативной численности артистического и художественного персоналов по видам театров (для театра оперы и балета – 400 человек общей численности и 60 человек творческого состава; для драматического театра и театра юного зрителя – 40 и 15; для театра кукол – 20 и 11 соответственно);

➤ по финансовому обеспечению творческого процесса – исходя из минимальной суммы средств на создание нового и прокат текущего репертуара;

➤ по организации творческого процесса – исходя из нормативного числа спектаклей (280 в год).

Нормативная сумма государственного финансирования

рассчитывалась как разность между нормативными расходами и нормативными доходами.

Нормативные доходы театра определялись исходя из среднего за последние три года сбора на один спектакль на стационаре и нормативного годового числа спектаклей (для театров, не имеющих стационара, в расчете участвовали все спектакли на иных площадках по гарантийной оплате).

В нормативные расходы театров Министерства культуры РСФСР были отнесены затраты на заработную плату работников, создание новых постановок (минимальным размером не ограничивались и могли быть увеличены по решению учредителя), содержание имущества, нормативные отчисления от сборов (авторские отчисления и комиссионные) и затраты на рекламу. Затраты на гастрольную деятельность в большинстве случаев в расчет не включались (за исключением театров, не имеющих стационара, или тех театров, которые показывали спектакли преимущественно на сторонних площадках). Допускалось финансирование гастролей по ссудам Центрального банка СССР в размере 50% от их общей стоимости.

В Российской Федерации финансирование бюджетных учреждений осуществлялось по смете доходов и расходов, которая упоминается в постановлении Правительства Российской Федерации от 26.06.1995 №609 «Об утверждении Положения об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства». Позже

основные принципы сметного субсидирования были закреплены в статье 221 БК РФ, принятого в 1998 году. Проекты смет, составляемые театрами (бюджетными учреждениями – получателями бюджетных средств), проверялись распорядителями бюджетных средств и учитывались в сводных итогах рассмотрения при составлении проектов бюджетов финансовыми органами и «корректировались до тех пор, пока потребность театра и основные статьи расходов не урезались до согласованного объема финансирования» [41, С. 34]. После утверждения бюджета и бюджетной росписи до распорядителей и получателей бюджетных средств доводились уведомления о бюджетных ассигнованиях, далее распорядители бюджетных средств утверждали предоставленные театрами сметы доходов и расходов, осуществлялась процедура принятия и исполнения ими денежных обязательств. В течение года сметы необходимо было уточнять в случае перераспределения средств между статьями бюджетной классификации, что являлось частой причиной задержек платежей. В расходной части сметы отсутствовало указание на связь определенных статей затрат с основной уставной деятельностью театров, что не являлось обоснованным и эффективным с точки зрения организации планирования.

Уже в конце 1990-х годов, несмотря на общую политику либерализации экономической деятельности, у бюджетных театров были закрыты и переданы в казначейство счета в коммерческих банках, где аккумулировались внебюджет-

ные средства. В дальнейшем эти средства были включены в состав общей сметы доходов и расходов, а затем в ряде случаев учредители установили процедуру получения разрешения на их расходование [84, С. 182—183]. Либерализация экономических прав и свобод в целом привела к значительному росту количества театров в 1990-х годах, однако при этом наблюдалось значительное снижение количества посещений. Компенсирующий рост зрительского интереса к театральному искусству статистически проявился только в 2010-х годах.

Призывы к переводу культуры и искусства на самоокупаемость – не открытие нового века. В истории государства театры неоднократно подвергались испытаниям: и в годы НЭПа, и после Великой Отечественной Войны, когда их численность катастрофически сокращалась, и даже проверка в условиях рыночной экономики не внесла достаточной ясности в дискуссионные споры о степени необходимой и достаточной финансовой самостоятельности государственных театров.

Сегодня на бюджетные театры распространяется значительное количество ограничений, включая необходимость соблюдения процедур по государственным закупкам, запрет на размещение средств в коммерческих банках, казначейское обеспечение обязательств, обоснование потребностей в остатках средств субсидий по итогам финансового года. Основными факторами, определяющими стабильность суб-

сидии (помимо общеэкономической повестки, влияющей на соответствующую статью федерального или регионального бюджета), стали, во-первых, результат, выраженный в достижении количественных показателей эффективности и, во-вторых, целевое использование бюджетных средств.

Основные нововведения 2011—2021 годов

В период 2011—2021 годов государство в лице региональных органов финансовой политики и Минфина России обозначило задачу ослабления бюджетной зависимости учреждений, декларируя необходимость сокращения нагрузки на бюджеты разных уровней. Учитывая сохраняющуюся доминирующую роль государственного финансирования культуры, в экономической политике был сделан особый акцент на эффективность учреждений сферы культуры, измеряемую в конкретных показателях. Ориентированность на результат привела к некоторой коммерциализации подхода государства к отрасли культуры и, как следствие, к ее проявлениям непосредственно в творческой деятельности театров. Ряд исследователей связывают последние тенденции в культурной политике со стремлением ассоциировать культуру и искусство с другими отраслями социальной сферы, отождествлять результаты художественной деятельности с социальными услугами по организации досуга населения. Отрасль культуры то подпадает под организационно-финансовые и управленческие механизмы социальной сферы, то исключается из нее (не без активного содействия творческого сообщества), получая шанс развиваться по своим законам. Тем не менее, многие участники культурной политики

неизменно исходят из целесообразности оценки эффективности результатов и возможности детальной регламентации процесса оказания услуг в театральной деятельности. Союз театральных деятелей, Комитет по культуре Государственной Думы, Институт экономики РАН неоднократно выступали с предложениями о целесообразности вывода услуг учреждений культуры из категории государственных услуг. Данные инициативы частично были учтены в ряде законопроектов, однако результаты творческой деятельности театров по-прежнему рассматриваются в общем контексте обслуживания населения.

Основным трендом последнего десятилетия стало закрепление в нормативных правовых актах принципов эффективного управления, распространяемого на сферу культуры. Кратко остановимся на особо ярких примерах нововведений в законодательной и регуляторной политике.

В 2010—2011 годах в результате бюджетной реформы состоялся отказ от субсидиарной ответственности учредителей по финансовым обязательствам подчиненных ему учреждений. По итогам бюджетной реформы обязательства учредителей были сведены к контролю за совершением учреждениями особо крупных сделок, представляющих в перспективе некоторый риск неплатежеспособности (к крупным отнесены сделки, балансовая стоимость которых превышает 10% чистых активов). В действительности этот механизм как способ диверсификации финансовых рисков учре-

ждений не вполне отвечает заявленной цели. Чистые активы учреждения в значительной степени зависят от объема и стоимости закрепленного за учреждением имущества. Зачастую небольшие театральные агентства, размещающиеся в арендуемых помещениях, вынуждены согласовывать практически все свои сделки, классифицируемые в качестве крупных. С другой стороны, у ведущих театров даже сделки на несколько десятков миллионов рублей (например, на покупку оборудования или реализацию больших фестивальных и гастрольных проектов) не попадают в разряд крупных с учетом стоимости имущества, закрепленного за ними на праве оперативного управления. Изменилось определение бюджетного учреждения, – в хозяйственный оборот были введены понятия автономных и казенных учреждений. Бюджетному учреждению было дано новое определение, как некоммерческой организации, созданной для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления. Следует отметить, что само определение допускает множество трактовок. Так, например, указание на тот факт, что учреждение косвенно участвует в реализации полномочий органов власти, привело к тому, что на руководителей театров стали распространяться в той же мере, как и на государственных служащих, требования антикоррупционного законодательства. Проблема стала очевидной в 2016 году, когда в нормативные правовые акты бы-

ли внесены изменения [7], установившие запрет на трудовые отношения, предполагающие соподчиненность лиц, состоящих в родстве в «организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленными перед органами власти». Как выяснилось, понятие таких организаций не было точно определено. Попытка распространить эти требования на руководителей театров означала, по сути, введение ограничений на осуществление совместной трудовой деятельности «творческих династий» в учреждениях культуры, основателями которых были А. И. Райкин, О. П. Табаков, М. А. Захаров, О. Н. Ефремов, И. А. Моисеев, М. Э. Лиєпа, Л. Б. Коган, Д. Ф. Ойстрах, М. В. Юровский, В. М. Запашный (см. примечание 5). Резонансные обсуждения закона стали поводом к высказыванию профессиональной общественностью и компетентными органами власти позиций, которые оказались конфронтующими. Минюст России и Минкультуры России придерживались мнения, что, исходя из буквы закона, все учреждения выполняют задачи государственных органов и для сферы культуры необходимо предусмотреть особенности отдельной нормой. Независимая правовая экспертиза, проведенная по инициативе Минюста России частной юридической компанией, не разделила эту позицию, поддержав аргументацию творческих профессиональных сообществ. Согласно их доводам, театры, оказывая государственные услуги по созданию и показу спектаклей, не выполняют тем самым государственные функции, а, следовательно, ор-

ганы управления культуры и театры реализуют разные задачи.

Здесь же стоит отметить, что рассмотрение результатов театральной деятельности в качестве государственных услуг также оспаривается. У театрального спектакля, очевидно, присутствуют основные признаки услуги, в числе которых: несохраняемость результата деятельности, непостоянство качества и сложность его измерения, неразрывность (совпадение во временном интервале) оказания услуги и ее потребления. Отнесение театральных услуг к классу государственных должно было бы теоретически указывать на «мериторный» интерес государства в процессе их оказания и потребления, опекаемый и общественно-значимый характер этих благ (см. примечание 6). Однако высказывается мнение о том, что посещение театра – особый род услуг, который не является государственным [65, С. 253]. Государственная услуга имеет заявительный характер и может относиться согласно Федеральному закону от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» только к деятельности государственных органов, осуществляющих, например, лицензирование, аккредитацию, выдачу прокатных удостоверений [Там же]. Культура рассматривалась как составная часть сферы услуг на первом этапе разработки Федерального закона от 13.07.2020 №189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание го-

сударственных (муниципальных) услуг в социальной сфере». Так, в первоначальной редакции законопроекта, относящейся к 2016 году, предлагалось распространить конкурентные способы распределения средств государственного задания на государственные (муниципальные) учреждения культуры, включая театры. Предполагалось, что за средства государственного задания должны конкурировать не только театральные учреждения, но также коммерческие организации и индивидуальные предприниматели. Распространение действия вышеназванного Федерального закона на отрасль культуры могло бы катастрофически отразиться на государственных и муниципальных театрах за счет резкого увеличения потенциальных получателей субсидий. Законопроект встретил возражения со стороны творческого сообщества при обсуждении его с Минфином России в Минкультуры России, Государственной Думе и Общественной палате. В итоге, культура в целом была исключена из сферы действия Федерального закона.

Общий контекст нововведений в течение 2011—2021 годов сформировал тенденцию на свободное лавирование бюджетных учреждений культуры в рыночной экономике. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 №2606-р «Об утверждении плана мероприятий („дорожной карты“) „Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры“» устанавливало ряд требований к повы-

шению эффективности, основные принципы которых можно определить как «правило 30»: предписывалось за 6 лет увеличить на 30% заработную плату работников, посещаемость театрально-концертных организаций, внебюджетные источники финансирования. Указанным планом мероприятий («дорожной картой») также предполагалось проведение реорганизации «неэффективных» учреждений. Театрам рекомендовалось сократить до 40% численность административно-управленческого и вспомогательного персонала, при этом состав данных категорий был определен учредителями только в процессе выполнения «майских указов», преследовавших задачу догоняющего роста уровня заработной платы в сфере науки, образования и культуры до среднего по экономике (в частности, Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»).

Квинтэссенция подходов, ориентированных на эффективность бюджетного сектора, включая отрасль культуры, содержалась в докладе по вопросу об оптимизации сети и численности работников государственных и муниципальных учреждений, впервые подготовленном Минфином России в 2015 году. В этом докладе было отмечено, что дальнейшая работа учреждений должна строиться на «рыночных основах предоставления государственных (муниципальных) услуг» (наравне с негосударственными организациями культуры), «логика „финансирования организаций“ должна

окончательно уступить место оплате предоставления услуг», «бюджетное финансирование услуг должно осуществляться строго в рамках конституционных, базовых гарантий и обязательств государства, а для услуг повышенного качества необходимо задействовать иные бюджетные механизмы (например, гранты) и внебюджетные источники финансирования». Подчеркивалась необходимость сокращения затрат бюджетных учреждений на содержание имущества как ключевого направления эффективности управления государственными финансами, а кроме того, декларировался в перспективе постепенный отказ от предоставления бюджетным учреждениям имущества в оперативное управление (вменялась замена его на договор аренды, в том числе по льготной ставке, либо на договор безвозмездного пользования).

В 2018 году Минфином России были приняты Методические рекомендации по разработке и реализации Программы оптимизации расходов бюджета субъекта Российской Федерации, а также Типовой план мероприятий по консолидации бюджетных средств субъектов Российской Федерации в целях оздоровления государственных финансов регионов. В данных документах также декларируются идеи оптимизации, в частности, предписывается проводить:

- разработку и утверждение программы реорганизации бюджетной сети (по отраслям);
- укрупнение или присоединение «мелких» учреждений, а также организаций, загруженных менее чем на 50%,

к более крупным; размещение разнопрофильных учреждений под «одной крышей»;

➤ создание центров коллективного пользования (высокооснащенных кабинетов) на базе школ, дворцов культуры, музеев, библиотек;

➤ реализацию (продажу) излишнего, консервацию неиспользуемого имущества учреждений; включение в нормативные затраты на содержание имущества только затрат на имущество, используемое для выполнения государственного задания, а также отказ от содержания иного имущества;

➤ сокращение численности обслуживающего персонала и непрофильных специалистов учреждений, передачу несвойственных функций бюджетных учреждений на аутсорсинг, создание централизованных бухгалтерий.

Стоит отметить, что в действительности реализация задачи повышения уровня заработной платы в сфере культуры привела к вольной интерпретации органами управления культуры «майских указов» и использованию неограниченных полномочий для экспериментальной практики укрупнения учреждений без учета специфики деятельности коллективов. Театры объединялись с концертными агентствами, детскими театрами и студиями, происходило массовое сокращение домов культуры, не имеющих возможностей для наращивания средств от платных видов деятельности. В процессе таких реорганизаций зачастую утрачивалась и творческая индивидуальность коллектива, и его финансово-хо-

заявленная автономия. Если на федеральном уровне решения о слияниях и поглощениях всегда отмечены повышенным вниманием (например, анонсированное слияние Александринского театра и театра им. Ф. Волкова было остановлено указанием Председателя Правительства), то в регионах и муниципалитетах такие процессы идут в «спящем режиме», и иницируются к общественному обсуждению только при посредничестве Союза театральных деятелей.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.