

УДК 930

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ, ФИНАНСОВЫЕ И КАДРОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КЛУБНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ БАШКОРТОСТАНА В 1985 – 2005 ГОДЫ

© 2009 С.А. Бадретдинова

Уфимская государственная академия экономики и сервиса

Поступила в редакцию 26.06.2009

Рассмотрены действия органов власти государства и различных ведомств по обеспечению жизнедеятельности клубных учреждений в 1985 – 2005 годы. Выявлены особенности развития организационно-правовых, финансовых и кадровых аспектов их деятельности в Башкортостане.

Ключевые слова: клубные учреждения, нормативно-правовая база культурно-досуговой сферы, одноканальная и многоканальная системы финансирования, государственные и ведомственные организации культуры, текучесть кадров.

Клубные учреждения являлись и являются самой массовой сетевой единицей отрасли культуры. Учредителями их могло быть государство в лице исполнительных органов власти на местах, либо ведомственные организации (профсоюзные, колхозные и др.)<sup>1</sup>. Особенностью структуры клубной сети Башкирии в 1985 г. являлось то, что государственные организации в ней занимали 59%, что сравнительно меньше, чем в среднем по России (77%). Такой разрыв в цифрах объяснялся значительным преобладанием в Башкирии колхозных клубов: в БАССР – 24%, а в среднем по РСФСР – 4,5%. Соотношение же профсоюзных клубных учреждений (16%) было одинаковым и по республике, и в целом по России<sup>2</sup>.

В Башкирии, как и по всей стране, за данное двадцатилетие уменьшилось количество ведомственных клубных учреждений. Однако это сокращение шло более медленными темпами, чем в среднем по России. Развитие же сети учреждений Минкультуры республики было неравномерным: положительная динамика в “перестройку”, резкое увеличение в начале 1990-х годов (в основном, за счет перевода ведомственных учреждений), сокращение во второй половине десятилетия и новый рост с 2000 года<sup>3</sup>.

Особенностью РБ являлось то, что удалось не только сохранить сеть государственных клубных учреждений, но и увеличить ее. Они составляли уже 96% от клубных учреждений всех ведомств. В республике, по сравнению с другими регионами, имела самая высокая доля сельских клубов<sup>4</sup>. Для культурного обслуживания отдаленных сел были сохранены автоклубы. Несмотря на положительную, в отличие от большинства регионов, динамику в обеспеченности

населения клубными учреждениями, оставалась проблема недостаточного развития клубной сети в отношении многих сел.

В системе управления с конца 1980-х гг. разрушалась прежняя система административных методов с ее директивными плановыми заданиями по объему и ассортименту мероприятий, централизованно устанавливаемым ценам на услуги, создавалась новая система экономических регуляторов, допускавших свободу предпринимательства. Однако в Башкирии переход к данной системе шел медленнее, чем в среднем по России. Клубные учреждения, перешедшие к “новым условиям хозяйствования”, составляли к концу 1990 г. в БАССР всего 1,3% от общего количества рассматриваемых организаций, а в среднем по РСФСР – 13,6%. Данный факт объясняется, прежде всего, высокой долей в структуре клубной сети республики колхозных клубов. К этому времени по России в целом всего 17 клубов колхозов смогли совершить данный переход<sup>5</sup>.

В начале 1990-х годов исчезла централизованная система управления, определение путей дальнейшего культурного развития стало делом самих субъектов России. В управлении культурно-досуговой сферой появилась также еще одна ступень – местное самоуправление.

Нормативно-правовая база, регулировавшая клубную деятельность периода “перестройки”, состояла из документов Минкультуры СССР и Всесоюзного центрального совета профсоюзов. Методическое руководство осуществлял Республиканский методический центр народного творчества и культурно-просветительской работы<sup>6</sup>. Все вопросы по функционированию учреждений культуры решались под контролем партийных органов<sup>7</sup>.

В постсоветский период прежняя установка на выполнение задач партии сменяется ориентацией на свободу творчества, развитие нацио-

*Бадретдинова Светлана Анатольевна, аспирантка, учитель истории школы №34 г.Стерлитамака.  
E-mail: bca1978@rambler.ru*

нальных культур, региональных и местных культурных традиций. С принятия в 1992 г. “Основ законодательства Российской Федерации о культуре” началась наработка широкой правовой базы развития культуры, в том числе и отношении деятельности исследуемых учреждений. В республике была создана и собственная законодательная база<sup>8</sup> культурно-досуговой сферы, зачастую не имевшая аналогов ни на федеральном уровне, ни во многих субъектах России.

Так, например, на федеральном уровне не увенчались успехом попытки принятия закона о деятельности детско-юношеских клубов<sup>9</sup>. Башкортостан одним из первых среди ряда регионов России (Саратовской, Омской, Кемеровской и Нижегородской областей, Бурятии) принял собственный нормативный акт по этому вопросу<sup>10</sup>, где была определена правовая база деятельности данных учреждений, в том числе их статус, основные виды, общие требования к содержанию работы и т.п. Указаны меры государственной поддержки путем финансирования, проведения соответствующей налоговой, кредитной политики. Провозглашались приоритетными профилактика безнадзорности и правонарушений молодежи, организация досуга, воспитательная работа с детьми, подростками и молодежью.

Текущее нормативное регулирование деятельности учреждений культуры осуществлялось Указами Президента РБ, постановлениями Кабинета Министров РБ. Они охватывали такие стороны данной деятельности, как проведение массовых мероприятий<sup>11</sup>; укрепление финансово-материальной и кадровой базы<sup>12</sup>; применение мер по развитию того или иного направления народного творчества<sup>13</sup>, создание новых типов клубных учреждений<sup>14</sup> и др.

Большое значение для развития культурно-досуговой сферы республики имела реализация с 2000 г. комплексной “Программы развития культуры и искусства Башкортостана до 2005 г.”. Некоторые аспекты клубной работы содержались в государственных и ведомственных программах<sup>15</sup>. В рамках их реализации выделялись средства на совершенствование того или иного направления клубной работы.

Основной характеристикой финансово-материального состояния клубных учреждений в исследуемый период стал начавшийся переход от одноканальной системы финансирования к многоканальной. Однако основным источником доходов оставались бюджетные ассигнования (в РБ – 96%, в среднем по России – 90%). Возможность увеличения собственных доходов ограничивалась социальными целями исследуемого объекта. Кроме того, отставание республики от многих субъектов РФ по доходам от платных

услуг (в РБ - 2,5% от общей суммы, в Приволжском федеральном округе – 5,7%, по РФ – 6,8%)<sup>16</sup> во многом объясняется самой большой долей сельских клубов в структуре сети, большинство посетителей которых просто не способны оплачивать их услуги. Как показал анализ, наиболее низкие показатели финансового и материально-технического обеспечения клубных учреждений наблюдались преимущественно в северо-восточных и юго-восточных районах, что было связано с более слабым уровнем их социально-экономического развития.

В период “перестройки” был осужден принцип остаточного подхода к ее финансированию, увеличена доля госрасходов на клубные учреждения. Однако это повышение оказалось недостаточным для решения их проблем, в том числе в отношении материально-технического обеспечения. В 90-е годы XX в. значительно сократились бюджетные ассигнования всех уровней на клубные учреждения, недофинансировались российские госпрограммы, перераспределилась финансовая нагрузка с федерального на региональный и местный уровни. В некоторой степени улучшило финансовое положение клубных учреждений введение с конца 1990-х годов ряда налоговых льгот<sup>17</sup>, действовавших только на уровне республики.

На фоне улучшения социально-экономической ситуации в начале 2000-х годов, в ходе реализации Комплексной программы произошел рост финансирования клубов, укрепилась их материально-техническая база. Несмотря на то, что к концу периода процент зданий, требующих капремонта и находящихся в аварийном состоянии (29,5%), стал меньше среднероссийских показателей (36%), все же положение в 1985 г. было значительно лучшим ситуации 2005 г. как по БАССР (19%), так и по России (15%)<sup>18</sup>.

Особенностью развития кадровой базы клубных учреждений республики в годы “перестройки” являлась низкая укомплектованность специалистами, при этом в государственных клубах положение было хуже, чем в профсоюзных. Несмотря на количественный прирост культурработников клубных учреждений Минкультуры БАССР, их качественный состав (число специалистов с высшими и средним профессиональным образованием) за 1985-1991 гг. ухудшился. Вся система специального образования в основном работала на восполнение потерь, связанных с текучестью кадров в клубных учреждениях.

В связи с переводом в начале 1990-х годов ведомственных клубов в “министерские”, а также модернизацией системы образования в сфере культуры (появление новых специальностей, самих учебных заведений) резко увеличилось

число работников госучреждений. После периода уменьшения количества кадров во второй половине десятилетия, в результате действия Комплексной программы их число в начале 2000-х годов вновь увеличилось и впервые процент специалистов от общего числа штатных работников (52%) стал выше среднероссийского уровня (49,5%)<sup>19</sup>.

И все же говорить о полной обеспеченности клубов кадрами еще было нельзя: если на одно учреждение в среднем по России и по округу приходилось 3 специалиста, то в РБ – 2. Отставание наблюдалось по обеспеченности клубов кадрами с высшим образованием (по республике – 14% от общего числа специалистов, по округу – 19%, по РФ – 24%)<sup>20</sup>. Данное обстоятельство во многом было связано с отсутствием своего ВУЗа культуры и наличием большего количества сельских клубов, в которые высококвалифицированные кадры, прежде всего в виду отсутствия бытовых условий, не шли работать. Несмотря на ряд государственных мер по социальной защищенности клубных работников, проблема их текучести оставалась по-прежнему актуальной.

Таким образом, в 1985-2005 годы основы деятельности клубных учреждений Башкортостана подверглись значительным изменениям, причем проведенный анализ свидетельствует о наличии в этих явлениях как общероссийских черт, так и региональных особенностей.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

- <sup>1</sup> Типовое положение о клубных учреждениях системы Министерства культуры СССР. Утверждено приказом Министерства культуры СССР № 69 от 2 февраля 1983 г. // Культурно-просветительные учреждения: Справоч. кн. М., 1985. С. 60.
- <sup>2</sup> Подсчитано по: Российский государственный архив литературы и искусства. Ф. 2329. Оп. 37. Д. 464. Л. 4-11.
- <sup>3</sup> Показатели деятельности культурно-просветительных учреждений за 1985-1990 гг.: Стат. сб. М.: 1991. С. 32; Анализ работы клубных учреждений Министерства культуры Республики Башкортостан: Стат. сб. за 1991-1992 гг. Уфа, 1993. С. 16; То же за 1993-1994 гг. Уфа, 1995. С. 18; То же за 1994-1995 годы. Уфа, 1996. С. 12; То же за 1996-1997 гг. Уфа, 1998. С. 10; То же за 1997-1998 гг. Уфа, 1999. С. 10; То же за 1999-2000 гг. Уфа, 2000. С. 11; Учреждения культурно-досугового типа РБ в цифрах за 2002 год. Уфа, 2002. С. 12; То же за 2004 год. Уфа, 2005. С. 9; Учреждения культурно-досугового типа, парки культуры и отдыха Российской Федерации в цифрах. 2005 год. М., 2006. С. 29.
- <sup>4</sup> Подсчитано по: Учреждения культурно-досугового типа, парки культуры и отдыха Российской Федерации в цифрах. 2005 год. М., 2006. С. 20-21.
- <sup>5</sup> Показатели деятельности культурно-просветительных учреждений за 1985–1990 годы: Стат. сб. М., 1991. С. 5-7; 10-13.
- <sup>6</sup> Единство многообразия / Министерство культуры и на-

циональной политики Республики Башкортостан. Уфа, 2003. С. 5.

- <sup>7</sup> О мерах по улучшению использования клубных учреждений и спортивных сооружений. Постановление ЦК КПСС от 12.06.1985 г. // Советская культура. 1985. 18 июня; О создании городских, районных молодежных культурных центров. Постановление Секретариата ВЦСПС, коллегии Минкультуры СССР, Секретариата ЦК ВЛКСМ от 23.05.1986 г. № 11-18 // Клуб: культура досуга. М., 1987. С. 164 и др.
- <sup>8</sup> О культуре. Закон РБ от 13.07.1993 г., ВС-17/46 // Ведомости Верховного Совета и Правительства РБ (далее – Ведомости). 1993. № 12. Ст. 331; О физической культуре и спорте. Закон РБ от 13.10.1994 г., ВС –25/34 // Ведомости... 1995. № 3 (33). Ст.81; О сохранении статуса государственных, научных, образовательных учреждений и моратории на их приватизацию. Закон РБ от 31.07.1995 г. № 8-3 // Ведомости... 1995. № 10 (40). Ст. 122; О национально-культурных объединениях в Республике Башкортостан. Закон РБ от 17.03.1998 г. // Ведомости... 1998. № 12 (78). Ст. 728; О народных художественных промыслах. Закон РБ от 5.08.1999 г. № 17-3 // Ведомости... 1999. № 16 (100). С. 1669-1675; О предоставлении льгот по налогу на прибыль организаций высшим учебным заведениям, осуществляющим в качестве основного вида образовательной деятельности подготовку кадров в области культуры и искусства в Республике Башкортостан. Закон РБ от 28.12.2001 г. № 261-з // Ведомости... 2002. № 2 (140). Ст. 89; О профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании в Республике Башкортостан. Закон РБ от 15.07.2005 г. № 202-з // Ведомости... 2005. №17 (215). Ст. 875 и др.
- <sup>9</sup> URL: <http://www.duma.gov.ru:8080/Zakon4/ZprsApplJar.html?vzv=id2> (дата обращения 21.04.09).
- <sup>10</sup> О государственной поддержке деятельности детских, подростковых, молодежных клубов и центров. Закон РБ от 31.10.1996 г. № 53-3 // Ведомости... 1997. № 3 (57). Ст. 169.
- <sup>11</sup> О празднования 200-летия со дня рождения А.С. Пушкина. Постановление Кабинета Министров РБ от 11.03.1999 г. № 70 // Ведомости... 1999. №12. Ст. 831; О проведении в 2000 году народного праздника “Сабантуй”. Указ Президента РБ от 25.05.2000 г. № УП-288 // Ведомости... 2000. № 11 (113). Ст. 820; О праздновании десятой годовщины принятия Декларации о государственном суверенитете Российской Федерации. Указ Президента РБ от 25.05.2000 г. № УП-294 // Ведомости... 2000. № 11 (113). Ст. 825; О проведении республиканского фестиваля народного творчества “Самоцветы Башкортостана”. Постановление Кабинета Министров РБ от 21.12.2001 г. № 320 // Ведомости... 2002. № 1 (139). Ст. 87 и др.
- <sup>12</sup> Об утверждении Положения об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства Республики Башкортостан. Постановление Кабинета Министров РБ от 10.11.1996 г. № 302 // Ведомости... 1997. № 2 (56). Ст. 162; О мерах по укреплению материально-технической базы Уфимского государственного института искусств. Указ Президента РБ от 10.03.2000 г. № УП-140 // Ведомости... 2000. № 8 (110). Ст. 601 и др.
- <sup>13</sup> О дополнительных мерах по сохранению производства изделий народных художественных промыслов. Указ Президента РБ от 2.03.2000 г. № УП-158 // Ведомости... 2000. №8 (110). С. 839; О местах традиционного бытования художественных промыслов в Республике Башкортостан. Постановление Кабинета Министров РБ от 11.09.2001 г. № 229 // Ведомости... 2001. № 16 (136).

- Ст. 1214; О мерах по совершенствованию деятельности детских, подростковых, молодежных клубов и центров. Постановление Кабинета Министров РБ от 24.01.2002 г. № 20 // Ведомости... 2002. № 4 (142). Ст. 263.
- <sup>14</sup> Об открытии в г. Уфе Дома Дружбы народов Республики Башкортостан. Указ Президента РБ от 8.04.1994 г. № УП-190 // Ведомости... 1994. № 7 (25). Ст. 322; О создании историко-культурных центров в Краснокамском и Баймакском районах и мерах по более полному удовлетворению культурных и религиозных потребностей народов Башкортостана. Указ Президента РБ от 10.06.1994 г. № УП-264 // Ведомости... 1994. № 9 (27). Ст. 437; О создании историко-культурных центров народов Республики Башкортостан. Указ Президента РБ от 29.09.2003 г. № УП-574 // Ведомости... 2003. № 18 (174). Ст. 1200.
- <sup>15</sup> Об утверждении Комплексной программы развития библиотечного дела в Республике Башкортостан на 2000-2005 годы. Постановление Кабинета Министров РБ от 18.05.1999 г. № 139 // Ведомости... 1999. №14 (98). Ст. 941; О Программе развития физической культуры, спорта и самодельного туризма в Республике Башкортостан на 2000-2005 годы. Постановление Кабинета Министров РБ от 4.10.2000 г. № 292 // Ведомости... 2000. №17 (119). Ст. 130; Об утверждении Республиканской программы "Формирование гражданина нового Башкортостана" на 2002-2010 годы. Постановление Кабинета Министров РБ от 28.12.2001 г. № 326 // Ведомости... 2002. №2 (140). Ст. 166; О государственной программе "Народы Башкортостана" на 2003-2012 годы. Постановление Кабинета Министров РБ от 31.12.2002 г. № 388 // Ведомости... 2003. № 4 (160). Ст. 201 и др.
- <sup>16</sup> Подсчитано по: Учреждения культурно-досугового типа, парки культуры и отдыха Российской Федерации в цифрах. 2005 год. М., 2006. С. 76-77.
- <sup>17</sup> О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Башкортостан "О культуре". Закон Республики Башкортостан от 28 января 1998 г. № 132-3 // Ведомости... 1998. № 10 (76). Ст. 596.
- <sup>18</sup> Показатели деятельности культурно-просветительных учреждений за 1985-1990 гг.: Стат. сб. М., 1991. С. 26-28; Учреждения культурно-досугового типа, парки культуры и отдыха Российской Федерации в цифрах. 2005 год. М., 2006. С. 76-77.
- <sup>19</sup> Подсчитано по: Показатели деятельности культурно-просветительных учреждений за 1985-1990 годы. – М.: 1991. – С. 38; Анализ работы клубных учреждений Минкультуры РБ за 1991-1992 гг. – Уфа, 1993. – С. 18; То же за 1993-1994 гг. Уфа, 1995. С. 12; То же за 1994-1995 годы. Уфа, 1996. С. 10; То же за 1996-1997 гг. Уфа, 1998. С. 8; То же за 1997-1998 гг. Уфа, 1999. С. 8; То же за 1999-2000 гг. Уфа, 2000. С. 15; Учреждения культурно-досугового типа РБ в цифрах за 2002 год. Уфа, 2002. С. 18; То же за 2004 год. Уфа, 2005. С. 18; Учреждения культурно-досугового типа, парки культуры и отдыха РФ в цифрах. 2005 г. – М., 2006. – С. 73.
- <sup>20</sup> Подсчитано: Учреждения культурно-досугового типа, парки культуры и отдыха Российской Федерации в цифрах. 2005 год. М., 2006. С. 68-69.

## ORGANIZATIONAL-LEGAL, FINANCIAL AND PERSONNEL ASPECTS OF CLUB INSTITUTIONS ACTIVITY IN BASHKORTOSTAN IN 1985 – 2005

© 2009 S.A. Badretdinova

Ufa State Academy of Economy and Service

The article deals with the actions of state authority and different departments bodies in the sphere of club work security in 1985-2005. The peculiarities of the development of organizational-legal, financial and personnel aspects of club institutions activity in Bashkortostan have been revealed.

Key words: club institutions, normative-legal base of cultural-leisure sphere, single channel and multi-channel systems of financing, state and department cultural organizations, personnel fluidity.