

ОСОБЕННОСТИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ И ФИНАНСОВОЙ СТРАТЕГИИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫХ УСЛУГ

Хутов Р. М., Абрагимова А. У.

Филиал ФГБОУ ВПО «Ростовского государственного экономического университета (РИНХ)» в г. Черкесске Карачаево-Черкесской Республики, Россия (369000, Карачаево-Черкесская Республика, г.Черкесск, ул.Красная, 3), rseu@mail.svkchr.ru

Рассмотрены особенности развития многоканального государственного финансирования, партнерских межбюджетных и государственно-частных форм финансирования сферы культуры и искусства в условиях хронического дефицита государственного бюджета. Дана оценка эффективности государственных мер поддержки сферы культуры и искусства, а также использования потенциала частного спонсорства и меценатства. Исследованы направления более рационального использования бюджетных и внебюджетных средств, направляемых на финансирование организаций культуры, в частности, объединение на договорной основе средств федерального, регионального, муниципального бюджетов для финансирования строительства, ремонта и содержания объектов культуры, что может быть оформлено договором о совместном использовании и финансировании этих организаций с фиксацией доли каждого участника; освобождение организаций культуры от затрат, не связанных с осуществлением их культурной деятельности (арендной платы, расходов на содержание вневедомственной и пожарной охраны и т.д.); более широкое использование социально-творческого заказа как формы целевого финансирования организаций культуры.

Ключевые слова: бюджетная система, бюджетная политика, финансовая стратегия, социально-культурные услуги, арт-рынок, информационно-коммуникационные технологии, социально-творческий заказ, социальная инфраструктура, социальное партнерство.

Введение

Центральное место в финансовой системе любого государства занимает государственный бюджет – это используемый правительством денежный фонд для финансирования своей деятельности, с помощью которого государство влияет на экономические процессы. Государственный бюджет взаимодействует с другими звеньями финансовой системы, осуществляя перераспределение средств в пользу нуждающихся фондов (как правило, путем передачи денежных средств из центрального государственного фонда муниципальным финансовым фондам, фондам государственных предприятий и специальным правительственным фондам). Сосредоточение финансовых ресурсов в бюджете необходимо для успешной реализации финансовой политики государства. Бюджет является формой образования и расходования денежных средств. Совокупность всех видов бюджетов образует бюджетную систему государства.

Принцип финансирования расходов на культуру – сочетание бюджетного финансирования с элементами коммерческой деятельности, что вполне соответствует структуре современного рыночного механизма. Например, музеи финансируются за счет

бюджетных ресурсов, используя коммерческие начала для пополнения коллекций и приобретения эксклюзивных экспонатов на аукционах. Театры, дворцы культуры активно предоставляют платные услуги, используя полученные ресурсы на удовлетворение духовных, эстетических потребностей населения. Этим реализуются принципы доступности всех слоев населения к культурным ценностям и благам.

Однако бюджетные ресурсы преобладают среди источников финансирования культурной сферы. Поэтому существует несколько способов определения необходимости в средствах:

- в зависимости от норм бюджетного финансирования на человека и численности населения;
- на основе определенного процента от суммы национального дохода региона;
- на основе процента от общей суммы бюджетных расходов.

В законодательстве о культуре принят последний подход.

Проблемы современного состояния российской экономики, приводящие к дефицитности бюджетов и инфляционным процессам, оказывают влияние на финансирование учреждений культуры.

Распределение расходов осуществляется по целевым и экономическим статьям посредством постатейного принципа выделения бюджетных средств на основе сметного расчета. По каждой статье применяется отдельная методика. Так, например, особенности финансирования музеев зависят от численности хранителей музейного фонда, структуры музея, состава предметов, их ценности, состояния, степени доступности экспонатов, необходимости их приобретения, наличия охранной сигнализации.

Из федерального бюджета финансируются учреждения и организации культуры по перечню, определенному Правительством РФ. В него включены библиотеки, музеи, театры, учебные заведения, имеющие особую культурную значимость для России.

В каждом субъекте РФ имеются организации культуры, имеющие региональное значение. Источником финансирования их деятельности выступают региональные бюджеты.

В мировой практике сформирован обширный набор схем, источников и инструментов финансирования отраслей культуры и искусства. Определение методов, видов и форм государственного субсидирования обусловлено характером модели государственного финансирования и стратегическими задачами текущей государственной политики поддержки и развития социально-культурной сферы.

Расширение и совершенствование практики многоканального государственного финансирования, партнерских межбюджетных и смешанных государственно-частных форм

и моделей финансирования позволяют выявить оптимальный вариант удовлетворения значительных и возрастающих потребностей социально-культурной сферы в финансах. Результативность государственной политики во многом определяется эффективностью корпоративного менеджмента учреждений и организаций социально-культурной сферы и возможностью привлечения к сотрудничеству заинтересованных коммерческих структур, спонсоров и меценатов.

Современное состояние учреждений и организаций культуры и искусства в Российской Федерации и отдельных ее субъектах характеризуется как проблематичное, а подчас критическое. Не смотря на существующее многообразие источников и каналов финансового обеспечения, приходится констатировать преобладание налоговых льгот и бюджетных ассигнований.

Рационализация распределения и освоения бюджетных и внебюджетных средств, предназначенных для финансового обеспечения учреждений и организаций культуры и искусства, заключается:

- В согласованном объединении средств муниципальных, региональных и федеральных бюджетов в целях финансового обеспечения строительно-ремонтных и строительно-монтажных работ, материально-технического обеспечения финансирования учреждений и объектов культуры на условиях договора о совместном финансировании и использовании данных объектов и с учетом зафиксированного размера доли участников.

- В частичном или полном освобождении учреждений и организаций культуры и искусства от затрат, не связанных с реализацией их основной деятельности (пожарной охраны, расходов на содержание вневедомственной охраны, арендной платы и т.д.).

- В расширении и интенсификации социально-творческого заказа в качестве формы целенаправленной финансовой поддержки учреждений и организаций культуры и искусства.

Развитие и модернизация социальной инфраструктуры во многом зависит от уровня и качества состояния материального производства, величина и состава национального дохода, характера и пропорций его распределения между непроизводственной и производственной сферами. Социальная инфраструктура ощутимо и активно воздействует на качественные характеристики производительных сил. Усиление и углубление процесса общественного разделения труда в процессе функционирования отраслей материального производства не представляются возможными без развитой и эффективной социальной инфраструктуры. Духовные и материальные блага, предоставляемые учреждениями и предприятиями социальной сферы, которые удовлетворяют потребности граждан, имеют ключевое значение как факторы качественного и планомерного воспроизводства рабочей силы и

интенсификации национального производства. Таким образом, социальная инфраструктура приобретает роль социального ускорителя социально-экономического развития общества.

Возрастание роли и выведение культуры на уровень активного участия в социально-экономических процессах диктуют необходимость совместных усилий социального государства и гражданского общества. Это, фактически, делает тождественными такие целевые ориентиры, как инвестиции в культуру и инвестиции в «человеческий капитал».

Реформирование и модернизация в сфере культуры и искусства является частью и продолжением экономико-политических преобразований.

Для осуществления цели нашего исследования требуется выделить следующие основные блоки для того чтобы:

- проанализировать теоретические принципы финансирования учреждений и организаций в сфере культуры. Изучить особенности государственного обеспечения сферы культуры, в том числе: обязательства государства, формирование экономической структуры расходов бюджета.
- рассмотреть и оценить специфику финансирования отдельных сегментов культуры, в частности, проанализировать особенности финансирования театра, кино и арт-рынка.
- изучить российский и зарубежный опыт рыночного и нерыночного вариантов финансирования культуры.

В условиях стремительного распространения информационно-коммуникационных технологий и возрастания роли средств массовой коммуникации актуализируются такие перспективные направления как создание электронных библиотек и архивов, виртуальных музеев, электронных реестров и каталогов культурного наследия, открытых для широких слоев населения. В условиях усиливающейся глобализации исключительное значение приобретает решение проблемы обеспечения непрерывности обновления и воспроизводства профессионального творческого потенциала путем поиска, выявления и поддержки творчески активной и перспективной молодежи, развития уникальной отечественной системы художественного образования, организации и проведения таких массовых и резонансных мероприятий по поддержке передовых достижений культуры и искусства как международные фестивали, конкурсы мастеров и начинающих деятелей культуры и т.д.

Укоренение рыночных отношений должно сопровождаться структурной реорганизацией государственного и общественного сектора в отдельных отраслях. Кроме этого, необходима адресная компенсация разрушительного воздействия на культуру рыночных механизмов, повышение доступности услуг сферы культуры для широких слоев населения, что связано с реализацией мер государственной помощи в распространении и популяризации отечественных достижений культуры и искусства, включая культурные и

образовательные программы, реализацией последовательной и принципиальной политики по обеспечению защиты авторских прав.

Множество вариантов и направлений развития отечественной сферы культуры, в том числе в театральной, музейной, кинематографической, библиотечной области затрудняет решение существующих проблем в отрыве от социально-экономического комплекса, без активного взаимодействия как органов государственной власти всех уровней и общественных объединений, так и частных предпринимателей и прочих субъектов культурной деятельности. Требуется наряду с достаточным и соразмерным потребностям финансированием поиск путей экономического саморегулирования отрасли культуры. В частности, доходы, вырученные от использования социально-культурных ресурсов и нематериальных активов должны направляться в культуру и использоваться в целях последующего развития социально-культурных объектов, запуска новых коммерчески успешных социально-культурных проектов и охраны культурных ценностей, культурного наследия и общественного достояния. Основная роль в успешной реализации этих процессов отводится государству и его институтам, имеющих непосредственное отношение к координации и финансированию социально-культурной сферы. Государственные органы играют координирующую и стимулирующую роль при взаимодействии и социальном партнерстве заинтересованных сторон, содействовать созданию благоприятной правовой среды, обеспечивающей всестороннее развитие социально-культурной сферы.

Экономическому взаимодействию между производителями и потребителями определенных видов культурных благ присущи определенные особенности, отличающие это взаимодействие от случаев реализации стандартных товаров и услуг и обуславливающие финансовую поддержку сферы культуры со стороны государства.

Отдельные виды культурных благ обладают свойствами чистого общественного (коллективного) блага:

1) отсутствием соперничества в потреблении, т.е. доступностью этого блага одновременно для многих потребителей и возможностью каждого потребителя потреблять данное благо без сокращения его количества, доступного для других лиц;

2) отсутствием исключаемости потребителей, т.е. невозможностью воспрепятствовать потреблению такого блага дополнительным потребителем, проистекающей из-за отсутствия соответствующих технологий или запретительно высоких затрат, необходимых для ограничения доступа к данному благу.

Оба этих признака присущи многим (но не всем) недвижимым памятниками истории и культуры (архитектурным зданиям, монументам, скульптурным памятникам) и деятельности по их охране и реставрации. Если такой памятник расположен на доступной

для всех улицы, площади или территории, то получать эстетические впечатления от его созерцания может множество людей, не мешая друг другу. Соответственно плодами деятельности по реставрации и сохранению его облика будут пользоваться все желающие.

Основу многоканальной системы финансирования государственных учреждений культуры составляет государственное финансирование, осуществляемое за счет бюджетов разных уровней, которое осуществляется в прямой и косвенной формах. Другие составляющие элементы многоканальной системы финансирования – это сборы проведения культурных мероприятий; доходы организаций культуры от прочих, в том числе предпринимательских, видов деятельности; общественных пожертвований, спонсорской и меценатской помощи.

Прямое бюджетное финансирование сферы культуры и искусства осуществляется по ряду направлений, среди которых следует отметить:

- финансирование культурных программ национального и регионального значения;
- финансирование текущих расходов учреждений сферы культуры;
- финансирование капитальных вложений;
- целевые трансферты, гранты организациям и деятелям культуры, начинающим творческим работникам и т.д.

Косвенное финансирование учреждений культуры включает многообразные способы и направления, наиболее распространенными среди которых являются:

- налоговые льготы организациям культуры, которые могут включать полную или частичную отмену выплат по отдельным налогам федерального и регионального уровня, например, НДС, налог на прибыль, земельный налог и ряд местных налогов. В некоторых странах практикуется частичная или полная отмена личных подоходных налогов для отдельных категорий творческих работников;

- таможенные льготы;
- льготы по оплате коммунальных услуг и арендной платы, предоставляемые как организациям, так и отдельным деятелям культуры;
- предоставление льготных кредитов;

налоговые льготы для частных пожертвований, спонсоров и меценатов, которые выражаются обычно в уменьшении налогооблагаемой базы по прибыли на величину пожертвований на развитие культуры и искусства.

Другими источниками доходов учреждений культуры являются: выручка от реализации товаров и услуг, дивиденды по ценным бумагам, доходы от собственности, другие не запрещенные законом поступления, добровольные взносы и пожертвования.

Негосударственные источники финансирования сферы культуры, наиболее распространенные в мировой практике, включают:

- поступления от коммерческих организаций для осуществления совместных с государственными учреждениями культуры и искусства мероприятий и проектов;
- средства общественных организаций, фондов, ассоциаций и других подобных учреждений, осуществляющих благотворительные пожертвования;
- пожертвования частных лиц;
- поступления от национальных лотерей, лото, спортивных тотализаторов;
- поступления от лицензирования некоторых видов культурной деятельности, например, телерадиовещания;
- налоги на доходы телевизионных компаний, аудиовизуальную продукцию и т.д.;
- абонентную плату за радио и телевизионные программы;
- международную поддержку.

В целом, тенденция такова, что роль этих источников в финансировании российской культуры будет повышаться.

Список литературы

1. Буянова М.О., Кобзева С.И., Кондратьева З.А. Право социального обеспечения: Учеб. пособие. – М.: Юристъ, 2011. – 814 с.
2. Бюджетная система Российской Федерации / Под ред. О.В. Врублевской / М.: Юрайт-Издат, 2010. – 838 с.
3. Васильева, Л. С. Финансовый анализ: учебник / Л. С. Васильева, М. В. Петровская. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: КРОНУС, 2007. – 816 с.
4. Врублевская М.В. Бюджетная система Российской Федерации: учебник / М.В. Врублевская, под ред. О.В. Врублевской, М. В. Романовского. – 3-е изд., испр. и перераб.- М.: Юрайт, 2006. – С.838
5. Галуцкий Г.М. Основы финансов и финансирования культурной деятельности. / М.: Финансы, 2010. – 825 с.
6. Гаськова Е.Н. Количественная оценка социального эффекта: К вопросу о бюджетировании учреждений культуры по результатам их деятельности / Е.Н. Гаськова // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2009. - № 7.
7. Гурвич М.М. Финансовое обеспечение культурной деятельности в США / М.М. Гурвич // Институты финансирования культуры: Опыт зарубежных стран / РАН. Ин – т междунар. экон. и полит. Исслед., Ин – т социальной экономики; отв. ред. А.Я. Рубинштейн. – М., 2010. – 194 с.