

## 34. Характеристика экономических отношений в сфере культуры

*Экономические отношения* – это отношения между экономическими субъектами по поводу производства, распределения, обмена и потребления экономических благ – товаров и услуг.

Слово "*культура*" в переводе с латинского означает возделывание, воспитание, образование, развитие, почитание.

В современной науке слово "*культура*" используется в трех основных значениях:

1. *В широком смысле*: как всеохватывающее явление и процесс, в ходе которого происходит преобразование природы, материальной среды и самого человека.

2. *В узком смысле*: как совокупность отраслей духовного производства, связанная с непосредственным воздействием на человека.

3. *В отраслевом смысле*: как отрасль национальной экономики. В настоящем пособии имеется в виду главным образом третье, отраслевое измерение этого понятия.

*70-е годы XX века – дискуссия о характере экономических отношений в культуре. Точки зрения:*

1) экономических отношений в этой сфере быть не может, так как она не производит материальных благ (преобладающая);

2) в сфере культуры складываются экономические отношения, но они "второсортные". Об экономических отношениях можно говорить лишь постольку, поскольку в культуре потребляется продукт, созданный в материальном производстве.

*Рубеж 80-х – 90-х годов* – поиск новых экономических механизмов в культуре.

*С начала 90-х годов* – развитие рыночных отношений, затронувших и сферу культуры.

В настоящее время общепризнано, что в процессе культурной деятельности складываются полноценные экономические отношения, связанные с сохранением, созданием, распространением и освоением (потреблением) культурных ценностей и культурных благ.

Специфика экономических отношений в культуре:

– выделяется стадия сохранения в связи с тем, что здесь накапливается большой культурный потенциал;

– результатами культурной деятельности являются *культурные блага и культурные ценности*.

Понятия культурных благ и культурных ценностей даны в ст. 3 Закона РФ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре": *культурные ценности* – нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты; *культурные блага* – условия и услуги, предоставляемые организациями и физическими лицами для удовлетворения гражданами своих культурных потребностей.

Культурные ценности как основа для создания культурных благ. Возможность превращения культурного блага в культурную ценность. Культурное благо как категория, более адекватная экономике культуры. Становление рынка культурных благ. Основные субъекты рынка: государство, производители, потребители, посредники (инфраструктура), профессиональная критика.

*Создателями* культурных благ выступают:

– так называемые "свободные художники", физические лица, осуществляющие индивидуальную трудовую деятельность без образования юридического лица;

– институционально-оформленные структуры: организации (юридические лица).

Организации культуры как основной производитель культурных благ.

*Субъекты*, с которыми вступают в экономические отношения организации культуры:

– потребители (индивидуальные и организованные);

– учредители (уполномоченные органы государственной власти и местного

самоуправления, юридические и физические лица);

- властные структуры: налоговые инспекции, комитеты по имуществу, земельные комитеты, казначейство и пр.;
- спонсоры и благотворители;
- другие организации.

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.

*Экономические особенности и причины общественной поддержки сферы культуры:*

**Культурные блага как общественные блага.** Отдельные виды культурных благ обладают свойствами чистого общественного (коллективного) блага:

1) несоперничеством 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) неисключаемостью 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 улице, 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.

Свойства чистых общественных благ делают невозможным для их производителей обеспечить возмещение своих издержек и получение прибыли за счет продажи этих благ потребителям. Они имеют возможность уклоняться от оплаты потребления таких благ. Поэтому производство общественных благ требует участия в их финансировании либо государства, либо других лиц, преследующих интересы, не тождественные интересам потребителей этих благ. Это, например, рекламодатели, использующие возможности радио- и телевидения.

**Влияние внешних эффектов.** Культурная деятельность может сопровождаться значительными позитивными эффектами для лиц, не являющихся непосредственными потребителями соответствующих культурных благ.

Среди таких эффектов – рост сопутствующего потребления других товаров и услуг. Например, наличие объекта культуры (архитектурного памятника, музея, театра), привлекающего внимание жителей этого города и приезжих, способствует росту доходов ресторанов, кафе, магазинов, расположенных по соседству. Но без государственного вмешательства эти доходы не будут перераспределяться в пользу соответствующего объекта культуры.

Деятельность в сфере культуры обеспечивает эффекты и для социальных общностей в целом. Это могут быть экономические эффекты. Так, широта спектра культурных благ становится важным фактором, влияющим на выбор места жительства и работы. Существование в конкретном городе активной культурной жизни или историко-культурных памятников повышает его привлекательность для туристов и людей, готовых здесь работать или инвестировать свои средства. Тем самым культурная деятельность оказывает влияние на экономическое развитие территории и рост производимого дохода. Для того чтобы иметь возможность воспользоваться такими внешними эффектами, местным властям необходимо вкладывать средства в развитие сферы культуры.

Внешними эффектами культурной деятельности являются так называемые социально значимые эффекты. Они связаны с сохранением исторической памяти общества, с распространением и освоением людьми ценностей (представлений о правильных целях и принципах деятельности, нормах поведения), способствующих социальному согласию,

стабильности сложившегося общественного порядка, воспроизводству и развитию данного общества. Наличие таких эффектов роднит культурную и образовательную деятельность. Но спецификой первой является то, что она формирует представления людей о мире и правила их поведения, опосредованные образным восприятием, эмоциональным переживанием. И потому культурная деятельность ограниченно взаимозаменяема с другими видами человеческой деятельности, также прямо или косвенно способствующими укреплению социальных общностей.

Если бы культурная деятельность обеспечивалась ресурсами лишь за счет продажи ее результатов непосредственным потребителям и за счет собственных невозмещаемых затрат ее субъектов (например, как в случае любительского творчества), то многие ее виды, имеющие внешние эффекты, осуществлялись бы в незначительных масштабах. Например, архивная и музейная деятельность существовали бы в зачаточном виде - как частное собирательство с очень ограниченной доступностью таких собраний для публики; театральная деятельность ограничивалась бы в основном самодеятельностью и театрами, содержащимися богатыми людьми лично для себя и своего ближайшего круга, как это было в феодальные времена.

Наличие внешних эффектов объясняет, почему государство в принципе поддерживает деятельность в сфере культуры. Оно выступает от имени всего общества, получающего эти эффекты, и является потребителем некоторых из этих эффектов (укрепление существующей власти) и потому заинтересовано в их увеличении. Наличие внешних эффектов может также объяснить, почему государство выделяет предоставление отдельных видов культурных благ в качестве приоритетных объектов своей поддержки.

**Особенности соотношения спроса и предложения.** Анализ причин, обуславливающих необходимость государственной поддержки сферы культуры, особенно интенсивно велся в 1960-1970-е гг. за рубежом и в нашей стране. Он был вызван угрозами и реальными сокращениями государственной поддержки ряда видов культурной деятельности, и в частности исполнительского искусства. В 1960-е гг. в США, а затем в Западной Европе и в СССР профессиональные сообщества деятелей культуры и министерства культуры инициировали развертывание исследований в этой области, чтобы найти дополнительные аргументы в борьбе за общественные ресурсы. Этот своеобразный социальный заказ, кстати, и породил экономику культуры, как самостоятельную область экономических исследований. В центре внимания при этом изначально оказалась сфера исполнительского искусства.

В качестве одной из особенностей этой сферы было отмечено устойчивое превышение объема предложения (количества театральных билетов, поступающих в продажу) над размерами спроса. Объяснение этому виделось в специфике творческого процесса и взаимодействия театра со зрителем. Театральной деятельности присуще стремление к развитию, к поиску и апробации сценических инноваций. Для этого театру нужен понимающий его зритель, умеющий воспринять инновации, предлагаемые со сцены. Но доля таких хорошо подготовленных театральных

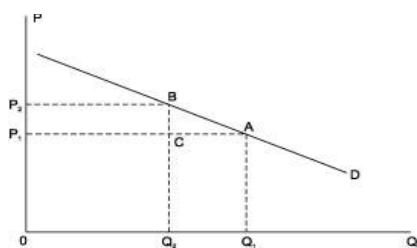


Рис. Посещаемость театров и выручка от реализации

Указанные выше факторы определяют, в свою очередь, и высокую эластичность спроса на исполнительское искусство по цене. Если увеличивать цену на театральные билеты, то посещаемость резко уменьшается, и выигрыш от роста цен "съедается" сокращением совокупных доходов от реализации билетов. Иллюстрация этого эффекта представлена на рис. 4.1. По оси абсцисс измеряется объем театральных услуг, выражаемый количеством театральных билетов  $Q$ , а по оси ординат — цена билетов  $P$ . Линия  $D$  характеризует спрос публики в зависимости от цен. Она наклонена под малым углом к оси абсцисс, что характеризует высокую эластичность спроса по цене. Примем, что существующий объем потребления театральных услуг составляет  $Q_1$  при цене билета  $P_1$ . Объем сборов от продажи билетов равняется площади прямоугольника  $OP_1AQ_1$ . Допустим, что цена билетов увеличивается с  $P_1$  до  $P_2$ . Тогда посещаемость сократится с  $Q_1$  до  $Q_2$ . Объем сборов составит величину, равную площади прямоугольника  $OP_2BQ_2$ . Прирост выручки за счет более высокой цены билета, равный площади прямоугольника  $P_1P_2BC$ , будет меньше сокращения выручки из-за падения посещаемости, равного площади

зрителей в общей аудитории невелика<sup>1</sup>. Поэтому театр, преследующий творческие цели, будет опережать сложившиеся ожидания основной части зрителей. Неполные залы являются неизбежным следствием опережающего по качеству театрального предложения над запросами публики.

<sup>1</sup> Так, по данным социологических исследований, проведенных в 1993-1995 гг., доля зрителей со сформированными предпочтениями конкретного театра, либо определенного жанра, пьесы, музыки, либо конкретных режиссеров и исполнителей составляла 39% театральной аудитории (см.: Художественная жизнь современного общества. Т. 3. Искусство в контексте социальной экономики. СПб., 1998. С. 229-246).

Особенностью потребления в сфере исполнительского искусства является также необходимость для потребителей затрачивать на это много времени. Из театра неудобно уйти во время спектакля, если он не нравится. И время, как минимум до антракта, окажется потерянным. С ростом доходов и развитием новых форм проведения досуга субъективная оценка свободного времени растет, что также ведет к сокращению спроса на традиционные времяемкие формы культурной деятельности. Ведь переключить канал телевидения, заменить видеокассету или лазерный диск и найти что-то более подходящее требует несопоставимо меньших временных затрат. Для многих людей совокупные издержки, связанные с посещением театра, оказываются меньше оцениваемого ими эффекта от просмотра спектакля. Все отмеченные обстоятельства ограничивают количество людей, готовых прийти в театр.

Эту проблему театры пытаются решить, проводя дискриминационную политику цен: устанавливая очень высокую дифференциацию цен на билеты на места в разных частях зрительного зала.

Экономической особенностью создания театральных спектаклей является высокая доля постоянных расходов. В создание спектакля нужно вложить много средств (пошив костюмов, подготовка декораций, оплата репетиционного времени и т.д.), также неизбежными являются расходы на содержание театрального здания или аренду помещений, объем которых не зависит от количества пришедших зрителей.

Высокие постоянные издержки в сочетании с высокой эластичностью спроса по цене делают основную массу театральной продукции нерентабельной. Оказывается невозможным установить цены, при которых поступления от реализации услуг покрывали бы производимые расходы. Лишь отдельные театры способны существовать за счет доходов от продажи билетов на свои спектакли.

Аналогичными особенностями обладает не только исполнительское искусство, но и деятельность в сфере культурного наследия. Здесь высока доля постоянных издержек по хранению архивных, библиотечных, музейных фондов, а платежеспособный спрос на услуги соответствующих учреждений невелик и высоко эластичен по цене. Поэтому без финансирования со стороны третьих лиц (государства, благотворителей и т.п.) эти виды культурной деятельности не могли бы существовать в сколько-нибудь значимых масштабах.

**Особенности динамики издержек: болезнь Баумоля-Боуэна.** Ряд видов культурной деятельности характеризуется следующей экономической особенностью: издержки растут быстрее цен на производимые блага. Поэтому потребность в субсидиях, покрывающих разность между расходами и доходами, имеет тенденцию к росту. Это явление, получившее наименование болезни Баумоля-Боуэна, (по именам авторов открытия данного феномена) объясняется следующим образом.

Всю экономику можно разделить на два сектора, различающихся по характеру применяемых в них производственных технологий: прогрессивный и архаичный. Прогрессивный сектор характеризуется ростом производительности труда, постоянным совершенствованием применяемых технологий, внедрением новых технологий, благодаря которым труд замещается капиталом и затраты труда в расчете на единицу производимой продукции с течением времени уменьшаются. Возьмем для примера часовое производство. В конце XVII в. швейцарский ремесленник делал примерно 12 часов в год. Через три столетия, во второй половине XX в., швейцарские часовые заводы производили более 2200 механических часов в расчете на одного работника в год.

В архаичном секторе технологии неизменны или очень медленно меняются со временем. Производятся одни и те же виды благ, затраты труда на единицу производимой продукции постоянны или сокращаются существенно медленнее, чем в прогрессивном секторе. Технологические улучшения, если и происходят, то на периферии основной деятельности. Например, услуги парикмахера или массажиста остаются неизменными в своей основе, а технологические нововведения связаны с улучшением используемых ими инструментов, расходных материалов и т.п. Именно к этому сектору принадлежат многие виды культурной деятельности, и в частности исполнительское искусство. В качестве примера можно привести

исполнение концерта Скарлатти для струнного квартета. И в конце XVII в., и в начале XXI в. оно требует игры четырех музыкантов в течение 45 минут. Трудозатраты в расчете на единицу продукции остались теми же.

В прогрессивном секторе рост производительности труда дает выигрыш в количестве и качестве производимых благ, что позволяет здесь увеличивать оплату труда в реальном выражении. Рост цены труда работающих в прогрессивном секторе оказывает давление на цену труда в архаичном секторе. Занятые в нем сопоставляют свои трудозатраты и размеры оплаты труда с затратами труда и уровнем его оплаты работников другого сектора и требуют повышения цены своего труда. Поскольку в архаичном секторе не происходит роста производительности, то давление в сторону повышения оплаты труда ведет к росту затрат на единицу производимой продукции. Для их возмещения необходим рост цены. Последствия увеличения цены зависят от эластичности спроса на соответствующий товар или услугу.

Если спрос обладает низкой эластичностью, то происходит относительный рост цен на данное благо. Именно так обстоит дело с услугами парикмахеров. Низкой может быть эластичность спроса на отдельные виды культурных благ, например на выступления модных филармонических и эстрадных исполнителей, на спектакли престижных театров и т.п.

Если же спрос высоко эластичен, то его размеры сокращаются и обуславливают необходимость сокращения производства данного блага. Для сохранения производства в прежних масштабах нужно субсидировать производителей. И начав однажды это делать, далее придется выделять средств все больше и больше. Такая ситуация как раз и характерна для исполнительского искусства и для некоторых других видов культурной деятельности.

Экономические особенности, присущие взаимодействию между производителями и потребителями культурных благ, недостаточны для объяснения, почему государство финансирует конкретные виды культурной деятельности. Следовательно, причины внимания государства к производству определенных культурных благ являются *внеэкономическими*. Это:

- политические интересы властных элит: государство поддерживает те виды культурной деятельности, которые оцениваются как наиболее результативные средства достижения политических целей и консолидации элит;
- ценностные представления о значимости определенных видов культурной деятельности;
- коллективные действия профессиональных сообществ, стремящихся сохранить поддержку государства при ослаблении политических или идеологических установок, породивших в свое время такую поддержку.

Политические и идеологические факторы определяют оценки настоятельности для государства осуществления конкретных видов культурной деятельности в определенных масштабах. Если эти оценки желаемого предложения культурных благ расходятся с возможностями денежного спроса на эти блага со стороны их непосредственных потребителей, то государство принимает решение об участии в производстве и/или финансировании предоставления соответствующих благ. Начав финансировать тот или иной вид культурной деятельности, государство может столкнуться с необходимостью увеличения размеров финансирования для обеспечения достигнутых масштабов этой деятельности, если технологии, используемые в этой деятельности, мало меняются со временем (болезнь Баумоля-Боуэна). В свою очередь, профессиональное сообщество людей, занимающихся этим видом культурной деятельности, будет стараться организовывать коллективные действия для сохранения поддержки государства. Свои действия оно направляет на актуализацию соответствующих идеологических установок, убеждая государство, что оно обязано заботиться о сохранении и развитии культуры. В конечном счете размеры государственной поддержки культуры зависят от системы идеологических приоритетов, разделяемых обществом, и от политической силы групп специальных интересов и руководителей государственных органов, занимающихся культурной политикой<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Например, во Франции кредо государственного отношения к сфере культуры было выражено в лозунге "Культура - это нефть Франции". Его авторство принадлежит Жаку Лангу, который занимал пост министра культуры в 1980-е гг. и за период своей деятельности удвоил бюджет министерства культуры.

## 35. Ресурсный потенциал сферы культуры

Слово "*ресурс*" в переводе с французского языка означает вспомогательное средство, источник.

В качестве ресурсов культуры можно рассматривать средства, возможности, которые используются для создания и освоения культурных ценностей и благ.

*Ресурсы культуры* подразделяются на *ресурсы производства* и *потребления*.

*Ресурсы потребления определяются:* свободным временем; доходами населения и планкой цен; уровнем культуры; личностными факторами (установками, вниманием, восприятием и т.д.); этическими факторами (верность бренду) и т.д.

*Ресурсы производства.* Экономические ресурсы: трудовые; материальные; финансовые; природные<sup>3</sup>

Основные характеристики экономических ресурсов: ограниченность, измеримость, способность накапливаться.

Иные ресурсы: интеллектуальные; творческие; временные; информационные; правовые; пространственные (специфика места); управленческие.

*Трудовые ресурсы* – люди, занятые в отрасли "культура и искусство". Высокий уровень образования, преимущественно умственный, интеллектуальный характер труда.

*Материальные ресурсы* – основные и оборотные фонды.

Основные фонды – часть имущества организаций, которая используется неоднократно или постоянно в неизменной натурально-вещественной форме, постепенно перенося свою стоимость на создаваемые продукты. Преобладание пассивных элементов основных фондов (зданий, сооружений). Тенденция к росту активной части основных фондов (оборудования). Влияние оснащенности основными фондами на качество культурного продукта.

Оборотные фонды – часть имущества организаций, целиком потребляемая в одном производственном цикле и полностью переносящая свою стоимость на изготавливаемый продукт. Увеличение затрат материальных ресурсов на единицу продукта организаций культуры.

*Финансовые ресурсы* – совокупность всех денежных средств, находящихся в распоряжении организации и представленных в виде банковской и кассовой наличности и т.д.

*Природные ресурсы* – естественные (земельные, водные) ресурсы, которые используются в процессе создания культурных благ. Особую роль играют в деятельности ПКиО, зоопарков, ландшафтных музеев-заповедников и т.п.

От имени органов государственной власти и местного самоуправления землей уполномочены распоряжаться соответствующие земельные комитеты. Организации культуры должны иметь специальные документы – акты землеотвода – и кадастровую оценку стоимости занимаемых земельных участков.

*Интеллектуальные ресурсы* — определяются образовательным уровнем, компетенцией, знаниями специалистов. Реализуются через творческие ресурсы.

*Творческие ресурсы* – характеризуются мерой таланта (способностей) и исполнительского мастерства творческих работников; художественной, исторической и научной ценностью объектов культурного наследия, традициями. Уникальный, "стратегический" характер творческих ресурсов. Их воздействие на эмоциональное состояние человека.

*Временные ресурсы:* период (сезон) и режим работы организаций культуры. Важное значение имеет время начала и окончания мероприятия, его "возраст". Необходимость своевременного внедрения инновационных социокультурных и управленческих технологий. Связь временного ресурса с фактором моды.

*Информационные ресурсы* включают музейные и библиотечные фонды, архивы и базы данных организаций культуры, статьи и рецензии в СМИ, афиши, буклеты и др. Предпосылки к созданию единого информационного пространства. Использование электронных информационных ресурсов, в частности, Интернета. Творческая информация как связующее звено между творческими и информационными ресурсами.

---

<sup>3</sup> Ряд специалистов дополнительно относят к экономическим энергетические ресурсы, предпринимательскую способность, научно-технический прогресс.

*Правовые ресурсы* – совокупность законодательных и иных нормативных правовых актов, включающая: международные акты; Конституцию Российской Федерации; федеральные конституционные законы; федеральные законы (общие и специальные); указы Президента РФ; постановления Правительства РФ; акты федеральных органов исполнительной власти (министерств и ведомств); конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ; акты органов местного самоуправления; учредительные документы и локальные нормативные акты организаций.

*Пространственные ресурсы (специфика места)* – возникают из-за разницы культурных потенциалов, образов территорий, стиля жизни, характеристик населения и т. п.

*Управленческие ресурсы* – набор качеств, умений и способностей руководителя, позволяющих находить и использовать лучшее сочетание ресурсов для создания культурных благ, принимать разумные, последовательные решения, создавать и применять новшества, идти на допустимый, оправданный риск.

Управленческий ресурс как сочетание аналитического, координационного и организационного компонентов.

Ключевые факторы успеха – активная публичная политика (PR) и ответственный финансовый менеджмент.

*Ресурсы культурного производства* находятся между собой в определенном количественном и качественном соотношении. На современном этапе наметилась тенденция перехода от *традиционных экономических* к *синергетическим, саморасширяющимся* ресурсам (информация, право, публичность, специфика места).

Ресурсное обеспечение – залог успешной деятельности любых организаций. Однако для социально-культурной сферы данный фактор играет порой определяющую роль, поскольку связан со степенью удовлетворения культурных потребностей населения.

Все ресурсы, входящие в классический для экономики перечень, имеют применительно к специфике социально-культурной сферы целый ряд особенностей в трактовке и понимании. На этих особенностях следует остановиться подробнее.

Специфика социально-культурной сферы с точки зрения ее экономической характеристики проявляется, прежде всего, в особенностях ее ресурсного потенциала. Среди специфических особенностей ресурсов в сфере культуры можно отметить следующие:

1. Предметом труда в сфере культуры является человек, и этот фактор оказывает решающее воздействие на структуру и характер ресурсной базы отрасли. Так с одной стороны, в социально-культурной сфере в весьма ограниченном объеме представлен такой вид ресурсов, как сырье и основные материалы (10-12% всех затрат), в то время как в промышленности на них приходится более 60%. С другой стороны, последние десятилетия характеризуют сферу культуры как сферу использования все более возрастающего объема материальных средств, необходимых как для создания результатов (продукта) непосредственно, так и используемых в процессе потребления этих результатов, что составляет неотъемлемую его часть (комфортность, использование современного оборудования в значительной степени определяют качество услуг или делают возможным оказание именно такой услуги).

2. Социально-культурную сферу характеризует сочетание высокой трудоемкости услуг с относительно малой фондо- и материалоемкостью (в 2,5 раза меньше, чем в промышленности). Результаты культурной деятельности могут существовать в самой деятельности создателя услуги, принимающей в рыночных условиях форму товара, либо в предметной форме, в создании которой затраты труда также значительны.

3. Трудовые (кадровые) ресурсы культурной отрасли отличаются более высоким уровнем профессиональной квалификации, причем по этому показателю сфера культуры намного превосходит другие отрасли хозяйственного механизма (в культуре каждый третий работник имеет высшее образование, в промышленности – каждый двенадцатый). В материальном производстве решающее значение имеет труд рабочего, в сфере культуры – труд специалиста. В половозрастном отношении, в сфере культуры налицо преобладание женщин (до 70-75%).

4. Спецификой труда в сфере культуры является и то, что особенности технологии социально-культурного обслуживания не позволяют замещать живой труд овеществленным.

Поэтому среди затрат наиболее важная доля принадлежит затратам "живого труда" и средствам на его оплату. При этом характеристики результата культурной деятельности состоят: в неотделимости от создающего источника, совпадении производства и потребления, несохраняемости, а порой и неосязаемости услуги, в непостоянстве ее качества, уникальности.

5. Реализация и развитие многочисленных видов и форм культурно-досуговой деятельности возможны только в рамках досуговой культуры. Как в самостоятельной отрасли народного хозяйства, в сфере общественной организации досуга, продолжает действовать один из известных экономических законов: чем больше совокупный бюджет свободного времени, тем шире масштабы производства, обслуживающего досуг населения.

## 36. Характер труда в отрасли культуры и искусства

Трудовые отношения в сфере культуры, хотя и имеют ярко выраженную специфику, в социально-экономическом и правовом отношении являются аналогичными трудовым отношениям в других сферах производственной деятельности, так как подчиняются единому трудовому законодательству Российской Федерации, общим правилам кадровой политики и регулирования труда работников.

Трудовые отношения признаются одной из наиболее важных сфер жизни учреждения культуры, способного многократно повысить ее эффективность, и рассматриваются в достаточно широком диапазоне: от экономико-статистического до философско-психологического. Система трудовых отношений обеспечивает непрерывное совершенствование методов работы с использованием достижений отечественной и зарубежной науки и наилучшего производственного опыта.

Особенности трудовых ресурсов в социально-культурной сфере:

1. *Предметом труда в культуре* выступает сам человек. Здесь происходит непосредственное воздействие человека на человека, "обработка людей людьми" (К. Маркс).

2. *Средства труда* – особую роль играет творческий потенциал создателей культурных ценностей и благ. Значение личностного фактора, индивидуальности работника. Вспомогательная роль технических средств.

3. *Труд* – квалифицированный, творческий, требует специальной подготовки, более высокого уровня образования. Трудовые (кадровые) ресурсы отрасли культуры отличаются более высоким уровнем профессиональной квалификации (в культуре каждый третий работник имеет высшее образование, в промышленности – каждый двенадцатый).

4. Особенности *технологии* социально-культурного обслуживания не позволяют замещать живой труд вещественным. Ограниченные возможности взаимозаменяемости живого труда и технических средств.

Персонал учреждений культуры – это категория работников, которым в силу их способностей, профессиональных знаний и умений, опыта и компетентности поручено осуществлять деятельность учреждений культуры и руководство ими. Трудовые отношения в сфере культуры включают в себя как экономические (оплата труда, его стимулирование), так и неэкономические аспекты (кадровая политика, оценка и переподготовка кадров, повышение квалификации). Так или иначе, неэкономические аспекты отношений косвенно определяются экономической политикой организации, поэтому в нашей работе мы уделим внимание и тем, и другим.

В сфере культуры занято существенно меньше трудящихся, чем в других отраслях непродуцированной сферы, и это является специфической особенностью работы в отраслях культуры. Отрасль культуры является сферой приложения главным образом квалифицированного труда, поскольку его характер требует специальной подготовки работника, профессионализма. Номенклатура работ выполняемых в учреждениях культуры, требует, что бы здесь трудились работники самых разных профессий: режиссеры и хореографы, инженеры и рабочие, библиотекари и организаторы досуга, руководитель кружков.

Несмотря на то, что к каждому типу учреждений культуры соответствует отдельный набор классификационных групп персонала, можно выделить общие признаки и определить единый подход к отнесению конкретной должности в ту или иную группу.



Руководящий персонал учреждений представлен директорами домов и дворцов культуры, парков культуры и отдыха, музеев и библиотек, заместителями директоров, руководителями структурных учреждений и другими работниками, основные функции которых заключаются в руководстве трудовыми коллективами или группами людей. Как правило, руководители не имеют непосредственной творческой или иной функциональной нагрузки, хотя это не является строго обязательной.

Служащие практически всех организаций представлены работниками, выполняющими административно-хозяйственные функции, а также функции учета, снабжения, сбыта.

Одинаковыми для всех учреждений функции выполняют работники, относящиеся к группе младшего обслуживающего персонала. Здесь представлены технические работники - уборщики, лифтеры, курьеры, кладовщики, вахтеры, дворники.

Сквозной для всей отрасли является категория рабочих, хотя далеко не во всех случаях в учреждениях культуры они есть. Рабочие выполняют работы, связанные с материальным производством или с подготовкой учреждения и его материальной базы к эксплуатации. Сравнительно новыми для сферы культуры, но получающими все большее распространение категорией стали инженерно-технические работники и специалисты, осуществляющие техническое и организационное руководство, производство, непосредственно участвующее в процессе монтажа, эксплуатации и наладки оборудования учреждений и контролирующие нормативный ход его работы.

Художественно-руководящий персонал. Перечень должностей входящих в эту категорию, довольно обширен: режиссеры, дирижеры, постановщики, балетмейстеры, художники, помощники и ассистенты, концертмейстеры и другие. Каждый представитель этой категории совмещает в той или иной мере черты творца - специалиста и администратора - руководителя, используя соответствующие методы работы. Но для представителей художественного персонала, преобладающего в организациях культуры, ведущей является творческая направленность повседневной деятельности, а у представителей руководящего персонала - административная функция деятельности.

Творческий персонал выделен в отдельную категорию и охватывает артистов всех жанров: драматических, балета, театра кукол, хора, оркестра, музыкального театра, симфонического оркестра и т.д.

Еще одной квалификационной группой является художественно-творческий персонал клубных учреждений. В его состав входят: художники-постановщики и руководители студий, режиссеры, дирижеры, балетмейстеры, методисты и другие специалисты, занятые творческим трудом.

В повседневной практике используются понятия "зачислен в штат", "штатный работник", "нештатный фонд заработной платы" и другие, в которых содержится термин "штаты". Это термин обозначает состояние юридической и экономической взаимной зависимости и ответственности, которая устанавливается между учреждением и ее кадрами. Каждое учреждение, имеющее определенные функции и обязательства, определяет необходимые для выполнения деятельности потребности в рабочей силе с учетом своих финансовых возможностей. С этой целью формируется так называемое, "штатное расписание" - перечень профессий и должностей, которые необходимы для каждого конкретного учреждения с тем, чтобы обеспечить повседневную деятельность в соответствии с предъявляемыми к ней требованиями. Штатное расписание является важным документом. Во-первых, оно необходимо для экономистов как основа для оценки работы сотрудника, потребности в заработной плате и контроля за ее расходованием. Во-вторых, оно используется и как основа для регулирования взаимоотношений между администрацией организации и ее трудящимися.

Штатное расписание - это не единственный документ учреждения, отражающее состояние его кадров. Имеется еще список работающих и табель учета выходов. Список чаще всего совмещен со штатным расписанием, но в отдельных случаях существует отдельно.

В практике учета кадров различают списочный состав, среднесписочный и явочный. В списочный состав включаются все работники, принятые на постоянную, сезонную и временную работу на срок один день и более, со дня зачисления их на работу. В нем каждый календарный

день учитываются как фактически работающие, так и отсутствующие на работе по каким-либо причинам.

Среднесписочная численность работников за отчетный месяц определяется путем суммирования работников списочного состава за каждый календарный день отчетного месяца, т.е. с 1 по 31 число, включая праздничные (нерабочие) и выходные дни, и деления полученной суммы на число календарных дней отчетного месяца. Численность работников списочного состава за выходной или праздничный (нерабочий) день принимается равной списочной численности работников за предшествующий рабочий день. От списочного состава работников следует отличать явочный, который показывает, сколько человек из числа состоящих в списке явилось на работу.

### **37. Формы и системы оплаты труда, нормирование труда в отрасли культуры и искусства.**

*Оплата труда* – система отношений, связанных с обеспечением установления и осуществления работодателем выплат работникам за их труд в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовыми договорами.

*Заработная плата* – вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера.

*Функции заработной платы.*

*Гарантирующая* – должна обеспечивать прожиточный минимум трудоспособного человека.

*Стимулирующая* – должна стимулировать улучшение как количественных, так и качественных показателей деятельности работника.

Существует две основные **формы оплаты труда**:

- *повременная* – за фактически отработанное время;
- *сдельная* – за объем выполненной работы.

*Повременная форма оплаты* применяется в тех случаях, когда объем выполненной работы или созданной продукции нельзя оценить количественно либо делать это нецелесообразно. При использовании повременной формы необходимо соблюдать следующие требования:

- учет фактически отработанного времени работников;
- правильное присвоение квалификационных разрядов.

*Сдельная форма оплаты* применяется в организациях культуры, где возможно нормирование работ, учет индивидуального или коллективного трудового вклада в достигнутый результат.

Сдельная форма предусматривает соблюдение таких обязательных условий, как выполнение нормированного задания и правильная тарификация работ в соответствии с тарифно-квалификационными требованиями.

Основные системы, наиболее распространенные в организациях культуры: *повременно-премиальная и коллективная*.

*Повременно-премиальная система* основана на сочетании тарифных ставок (окладов) и выплат стимулирующего характера; применяется для творческих работников.

*Коллективная система* предполагает распределение средств фонда оплаты труда на основе коэффициентов трудового участия; применяется в производственных бригадах творческих коллективов.

Организация культуры самостоятельно выбирает систему оплаты труда, соответствующую специфике ее деятельности, в рамках имеющихся средств на оплату труда.

**Основные принципы организации оплаты труда.**

1. Определение на федеральном уровне основных направлений государственной политики в области заработной платы, принятие обязательных для применения на всей территории страны нормативных правовых актов, установление государственных гарантий по оплате труда (МРОТ). *Минимальная заработная плата (минимальный размер оплаты труда)* – гарантируемый

федеральным законом размер месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда.

Минимальный размер оплаты труда (МРОТ) устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом.

2. Сочетание общегосударственной политики с самостоятельностью региональных и местных органов власти.

3. Периодический пересмотр уровня заработной платы в соответствии с изменившимися условиями труда.

4. Дифференциация уровней заработной платы по отраслям, регионам, категориям работников и др.

5. Договорное регулирование трудовых отношений (коллективный договор, индивидуальный трудовой договор и др.).

6. Социальное партнерство, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений.

Чаще всего в культуре используется тарифная система. *Тарифная система* – совокупность нормативов, с помощью которых осуществляется дифференциация заработной платы работников различных категорий.

Тарифная система оплаты труда включает в себя тарифные ставки (оклады), тарифную сетку, тарифные коэффициенты.

*Тарифная ставка (оклад)* – фиксированный размер оплаты работника за выполнение нормы труда (трудовых обязанностей) определенной сложности (квалификации) за единицу времени.

*Тарифная сетка* – совокупность тарифных разрядов работ (профессий, должностей), определенных в зависимости от сложности работ и квалификационных характеристик работников с помощью тарифных коэффициентов.

Сложность выполняемых работ определяется на основе их тарификации.

*Тарификация работы* – отнесение видов труда к тарифным разрядам или квалификационным категориям в зависимости от сложности труда.

*Тарифный разряд* – величина, отражающая сложность труда и квалификацию работника.

*Квалификационный разряд* – величина, отражающая уровень профессиональной подготовки работника.

Тарификация работ и присвоение тарифных разрядов работникам производятся с учетом тарифно-квалификационных характеристик (требований) по должностям работников культуры, а также тарифно-квалификационных характеристик (требований) по общеотраслевым профессиям рабочих и общеотраслевым должностям служащих. Указанные тарифно-квалификационные характеристики (требования) утверждаются в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

В конце 1992 года ввели в бюджетных отраслях единой тарифной сетки (ЕТС). ЕТС – представляет собой разряды оплаты труда (18) и соответствующие им тарифные коэффициенты. Определение величины тарифной ставки работника осуществляется путем умножения размера тарифной ставки первого разряда на тарифный коэффициент, соответствующий присвоенному разряду.

Сегодня происходит реформирования системы оплаты труда работников федеральных государственных учреждений культуры. Отмена ЕТС и переход к отраслевой системе оплаты труда, учитывающей особенности культуры. Введение базовых схем должностных окладов. Изменение структуры заработной платы в пользу ее тарифной части и уменьшение доли надтарифных выплат. Установление выплат за стаж работы в отрасли, за государственные звания и др.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников муниципальных унитарных предприятий и учреждений (ст.86 БК РФ).

Заработная плата, как правило, состоит из трех частей.

– *Тарифная ставка (оклад).*

– *Компенсационные выплаты* (перечень приведен в ТК РФ).

– *Стимулирующие выплаты* (надбавки, премии и др.).

Нормирование – определение минимального, но достаточного количества ресурсов для осуществления производства. Работникам гарантируются: государственное содействие системной организации нормирования труда; применение систем нормирования труда, определяемых работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа или устанавливаемых коллективным договором.

Нормы труда - нормы выработки, времени, обслуживания - устанавливаются для работников в соответствии с достигнутым уровнем техники, технологии, организации производства и труда.

Нормы труда могут быть пересмотрены по мере совершенствования или внедрения новой техники, технологии и проведения организационных либо иных мероприятий, обеспечивающих рост производительности труда, а также в случае использования физически и морально устаревшего оборудования.

Достижение высокого уровня выработки продукции (оказания услуг) отдельными работниками за счет применения по их инициативе новых приемов труда и совершенствования рабочих мест не является основанием для пересмотра ранее установленных норм труда.

### **38. Финансирование сферы культуры в России: основные тенденции**

Финансирование – выделение денежных средств из определенных источников на конкретные цели: развитие отраслей, строительство и реконструкцию объектов, содержание бюджетных учреждений, проведение социально-культурных мероприятий и другие нужды.

Финансирование культуры – показатель отношения государства к культуре, экономического обеспечения его культурной политики.

Тенденции финансирования культуры в России.

Основные тенденции финансирования культуры до конца 80-х годов XX века.

А) Централизованное финансирование (движение денежных потоков сверху вниз).

Б) Планирование средств на культуру в общей сумме затрат на так называемый "соцкультбыт".

В) Остаточный принцип финансирования, базирующийся на представлении о тратах на культуру как непроизводительных расходах общества.

Тенденции финансирования культуры с конца 80-х начала – 90-х годов XX века.

А) Децентрализация финансирования культуры (связана с принятием законодательных актов о местном самоуправлении). Разграничение организаций культуры в качестве объектов финансирования и их закрепление за бюджетами разных уровней (федеральным, региональными, местными). Из средств федерального бюджета финансируются федеральные культурные программы и проекты, а также объекты культуры, находящиеся в федеральном ведении.

Финансирование остальных организаций, культурных программ и проектов осуществляется за счет средств региональных и местных бюджетов.

Положительные стороны процесса децентрализации финансирования:

- усиление адресности поддержки культурной деятельности;
- появление у регионов и муниципалитетов возможности проводить самостоятельную политику, более полно учитывающую их культурную и национальную специфику.

Отрицательные стороны:

- локализация социально-культурного развития, что может привести к разрушению единого культурного пространства страны;
- зависимость развития культуры от возможностей региональных и местных бюджетов, а нередко и от отношения соответствующих органов власти.

С 2005 – 2006 годов – переход от разделения бюджетов к разграничению доходных и расходных полномочий между органами власти разных уровней. Проблема несоответствия расходных полномочий и реальных источников для их реализации на региональном и муниципальном уровнях.

Перераспределение части средств федерального бюджета между регионами через дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ. Конечная цель перераспределения

средств – реализация конституционных прав граждан на пользование услугами культуры независимо от места их проживания. Основные задачи: обеспечение минимального уровня бюджетного финансирования культуры в регионах; выравнивание бюджетной обеспеченности, снижение дифференциации в уровне расходов на культуру в субъектах РФ при сохранении многообразия их национальных, культурных и исторических традиций.

Аналогичны цели, задачи и механизмы регулирования межбюджетных отношений на уровне субъект РФ – муниципальное образование.

Б) Обособление бюджетных ассигнований, выделенных на культуру, при формировании бюджетов всех уровней. Появление в бюджетах отдельной строки "Культура, искусство и кинематография", позднее (2004 г.) – "Культура, кинематография и средства массовой информации".

В) Попытка преодоления остаточного принципа финансирования культуры. Закрепление в "Основах" норматива бюджетных ассигнований, направляемых на финансирование культуры, — не менее 2% средств из федерального бюджета и не менее 6% средств из региональных и местных бюджетов. Сохранение остаточного подхода к финансированию культуры, невыполнение указанных нормативов как на стадии формирования бюджетов, так и на этапе распределения бюджетных средств<sup>24</sup>. Приостановка действия норматива ассигнований на культуру из федерального бюджета в 2001 – 2004 годах путем ежегодного внесения изменений в "Основы". Изъятие формулировок о нормативах финансирования культуры из бюджетов разных уровней (август 2004 г.)

Тенденция постоянного недофинансирования культуры, как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях.

Перевод сферы культуры на казначейское исполнение бюджетов. Потери бюджетных ассигнований, выделенных на культуру, на этапе их получения из органов казначейства в связи с отсутствием надлежащих навыков работы со сметами доходов и расходов.

Г) Переход к многоканальной системе финансирования. Возможность объединения средств бюджетов разных уровней для финансирования культурных проектов. Появление альтернативных, внебюджетных источников финансирования культуры.

Финансирование организаций культуры. Этапы изменения системы финансирования.

До конца 80-х годов XX века в сфере культуры по способу финансирования выделялись три типа организаций:

- полностью финансируемые из бюджета (библиотеки, телевидение) – финансировались по смете в соответствии с бюджетным классификатором статей затрат;
- самоокупаемые (цирки) – возмещали свои расходы и образовывали прибыль;
- дотируемые (все остальные организации культуры) – получали дотацию на покрытие разницы между доходами и расходами.

С конца 80-х годов XX века при переходе организаций культуры на новые условия хозяйствования закладываются основы многоканальной системы финансирования. Организациям предоставлено право привлекать внебюджетные средства за счет оказания платных услуг и получения добровольных взносов от предприятий и отдельных граждан. Бюджетные средства выделяются единой суммой и трактуются как особый вид доходов организаций культуры, обусловленный социальной полезностью результатов их деятельности. Средства, поступающие из других источников, не являются основанием для уменьшения величины бюджетных ассигнований. Не использованные организацией средства не могут быть изъяты или зачтены в объем финансирования следующего года. Организации самостоятельны в расходовании финансовых средств в рамках добровольно выбранной модели распределения дохода.

Попытки совершенствования способов и механизмов финансирования бюджетных учреждений культуры путем внедрения "бюджетирования, ориентированного на результат (БОР)". В концепции БОР заложен принцип финансирования не сложившихся затрат бюджетных учреждений, а государственного или муниципального социального заказа (задания), определяемого приоритетами соответствующей культурной политики.

БОР как альтернатива сметному (затратному) финансированию. Применение БОР во многих странах мира в качестве инструмента рационализации и повышения эффективности

использования бюджетных расходов.

Каналы и источники финансирования государственных и муниципальных учреждений в России.

*Источники финансовых ресурсов культуры:*

1) *Семейные бюджеты* (бюджеты домохозяйств) связаны с доходами от реализации культурных благ населению.

2) *Корпоративные бюджеты* (бюджет предприятий и организаций) отражают деятельность спонсоров и благотворительных организаций.

3) *Региональный бюджет.*

4) *Центральный (федеральный) бюджет.*

Указанные источники определяют многоканальную систему финансирования культурной деятельности, в рамках которой в данную сферу поступают как непосредственно «заработанные» ею доходы, так и ресурсы, полученные в результате перераспределения общественных средств.

*Каналы финансирования:*

- прямое бюджетное финансирование;
- косвенное бюджетное финансирование;
- внебюджетные средства.

А) Прямое бюджетное финансирование:

– капитальные вложения (инвестиции) — средства на новое строительство, реконструкцию зданий, техническое перевооружение;

– бюджетные (текущие) ассигнования — бюджетные средства, выделяемые по смете на содержание бюджетных учреждений и ведение ими уставной деятельности в соответствии с утвержденной бюджетной росписью. В условиях отсутствия нормативов финансовых затрат устанавливаются принципы определения величины бюджетных ассигнований и доводятся соответствующие лимиты бюджетных обязательств. Бюджетные средства используются исключительно через лицевые счета бюджетных учреждений, которые ведутся соответствующими органами казначейства;

– целевое финансирование – бюджетные средства, предоставленные на конкурсной основе на реализацию культурных проектов по договорам, заключенным с органами государственной власти и органами местного самоуправления. Основной формой целевого бюджетного финансирования является финансирование по программам и проектам.

Б) Косвенное бюджетное финансирование.

Налоговые льготы. Льготы, предоставляемые учреждениям культуры по уплате налогов на федеральном уровне.

Права органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления по предоставлению учреждениям культуры дополнительных налоговых льгот:

– освобождение от уплаты федеральных налогов в части, которая поступает в региональные и местные бюджеты;

– освобождение от уплаты региональных и местных налогов. Государственный курс на сокращение налоговых льгот.

Иные финансовые льготы:

– закрепление имущества на праве оперативного управления, в отдельных случаях – передача в безвозмездное пользование или ограничения на ставки арендной платы;

– льготные тарифы на коммунальные услуги.

В) Внебюджетные средства:

– доходы, получаемые от ведения деятельности: оказания платных услуг, использования имущества и т.п.;

– кредиты;

– благотворительные пожертвования, спонсорские вклады, гранты благотворительных фондов и т.п.

Противоречивость норм действующего законодательства относительно доходов, получаемых от ведения деятельности. В ст. 47 "Основ" доходы организаций культуры подразделялись на доходы от основных (платных) видов культурной деятельности и доходы от

предпринимательской деятельности. С 2004 года данная формулировка исключена. Для целей налогообложения в НК РФ все доходы, получаемые государственными и муниципальными учреждениями от ведения деятельности, трактуются как доходы от предпринимательской деятельности. И, наконец, в БК РФ указанные доходы рассматриваются как неналоговые доходы соответствующих бюджетов.

Источники финансирования культурных проектов не отличаются от аналогичных источников финансирования организаций культуры.

### 39. Доходы организаций культуры и их структура

*Доход организации* - денежные или иные средства, получаемые организацией в результате ее деятельности.

К основным **источникам** дохода некоммерческих организаций относятся:

- регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов);
- добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- ассигнования из государственного бюджета;
- выручка от реализации товаров, работ, услуг;
- дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;
- доходы, получаемые от собственности;
- другие не запрещенные законом поступления.

Под *регулярными поступлениями от учредителей* (участников, членов) понимаются вступительные и членские взносы в тех некоммерческих организациях, правовые формы которых предусматривают членство (общественная организация, ассоциация и др.); средства, которые регулярно перечисляются учреждениям их собственниками. По данным Госкомстата России, на долю вступительных взносов в 2000 г. приходилось 4% всех поступлений общественных организаций (объединений). Соответственно доля членских взносов составила 38% этих поступлений.

В российской практике не существует нормативных документов, определяющих механизм поступления регулярных взносов и перечислений. Их размер и порядок поступления регулируется учредительными документами или решением органов управления либо в соответствии с решениями собственника (для учреждений).

Особый порядок поступления регулярных взносов и перечислений предусматривается для бюджетных учреждений. В России он определяется Бюджетным кодексом Российской Федерации (от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ). Эти средства поступают в бюджетные учреждения на основе нормативного финансирования. Нормативы формируются на таком уровне, чтобы бюджетные учреждения имели возможность произвести оплату труда работников, рассчитаться с государственными внебюджетными фондами, обеспечить возмещение эксплуатационных расходов и др. Нормативное финансирование осуществляется на базе расчетных показателей, которые наиболее полно отражают результаты функционирования того или иного бюджетного учреждения. Например, в образовании одним из таких показателей является стоимость обучения одного учащегося в год. В то же время применение нормативного метода на практике не всегда позволяет выявить реальные потребности бюджетных учреждений и определить тенденции их развития. Иногда расчет нормативов ведется методом экстраполяции с поправкой на текущие возможности бюджета. Поэтому использование нормативного метода не всегда способствует достижению высоких качественных показателей, а иногда порождает затратные методы достижения конечных результатов.

В настоящее время в России значительная часть нормативов, на основе которых осуществляется финансирование бюджетных учреждений, находится на достаточно низком уровне. В итоге они не имеют возможности в полной мере обеспечить инновационный характер развития.

К *единовременным поступлениям* относятся взносы в уставный капитал некоммерческих организаций, а также взносы учредителей фондов и автономных некоммерческих организаций. Как уже отмечалось ранее, некоммерческие организации не обязаны создавать уставный капитал.

Вместе с тем регистрирующие органы для некоторых форм некоммерческих организаций могут потребовать образования уставного капитала в размере не менее 100 минимальных размеров оплаты труда (МРОТ). В этом случае уставный фонд формируется в порядке, предусмотренном Планом счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций. Порядок отражения в учете вкладов учредителей в уставный фонд соответствует общепринятой методике. Размер и порядок внесения взносов учредителей фондов и автономных некоммерческих организаций определяют сами учредители.

Под *добровольными имущественными взносами* понимаются средства граждан и юридических лиц, поступающие в некоммерческую организацию как в натуральной, так и в денежной формах, для выполнения основной деятельности. Доказательством поступления тех или иных средств (имущества) в собственность некоммерческой организации являются платежные поручения, приходно-расходные кассовые ордера или акт сдачи - приемки имущества.

Добровольные имущественные взносы и пожертвования носят исключительно целевой характер; они предназначены для выполнения конкретных программ, мероприятий или для ведения основной деятельности в целом. К добровольным имущественным взносам и пожертвованиям относятся также спонсорские средства, которые представляют особую форму оплаты рекламной деятельности (ст. 19 Федерального закона «О рекламе») от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ).

Добровольные имущественные взносы и пожертвования физических и юридических лиц не следует рассматривать только как воплощение бескорыстия. Это во многом типичная экономическая сделка. В обмен на ссужаемый капитал жертвователи получают прямые и косвенные выгоды. К прямым выгодам относятся льготное налогообложение; доступ к современной научно-технической, экономической и иным видам информации; использование труда высококвалифицированных специалистов; возможность проведения рекламы; признание общественности и проч. Косвенные выгоды заключаются в повышении образовательного, научного, духовного потенциала общества, здоровья населения и проч., что в целом способствует улучшению условий функционирования экономики.

В свою очередь некоммерческие организации получают необходимые для осуществления основной деятельности материальные и финансовые ресурсы, возможность использовать современные виды оборудования, сырья, связи, повышать квалификацию работников и др. Использование средств жертвователей дает возможность некоммерческим организациям успешно решать проблему реализации товаров и услуг, производимых ими с достаточно высокими издержками, что способствует укреплению позиций этих организаций по сравнению с коммерческими. Однако, несмотря на взаимовыгодность данной сделки, некоммерческие организации в определенной мере лишаются самостоятельности. Это проявляется в выборе стратегии развития организаций, формировании и расходовании бюджета, подборе кадров и проч.

Особого внимания заслуживает такой источник поступления, как *грант*. В настоящее время в российском законодательстве понятие «грант» трактуется неоднозначно в зависимости от его вида: Президента Российской Федерации, государственный, благотворительный и т.д. В одном случае под грантом понимаются целевые средства, предоставляемые организациям и физическим лицам для выполнения конкретных программ, в другом - лишь средства, поступающие от иностранных благотворительных организаций для реализации целевых мероприятий.

В мировой практике под грантом, как правило, понимаются целевые средства, предоставляемые на безвозвратной, бесприбыльной основе. Гранты позволяют некоммерческим организациям осуществлять новые проекты, приобретать современное оборудование, повышать уровень профессиональной квалификации сотрудников и др. Грантодатели очень тщательно подходят к отбору претендентов на финансирование. В среднем гранты получают лишь 20-25% заявителей. В случае, когда грантодателем является благотворительный или иной целевой фонд, выбор претендентов осуществляется квалифицированными экспертами на основе конкретного метода отбора проектов. При этом имеется в виду полный цикл конкурса, начиная от правильного составления заявок и кончая безупречной процедурой экспертизы и отбора. Поэтому



весь конкурсный цикл должен быть тщательно регламентирован. Каждая заявка должна включать всю информацию, требуемую фондами. Это возможно только в том случае, когда все разделы заявки заполнены по определенной форме.

Пока гранты фондов играют незначительную роль в развитии российских некоммерческих организаций. Их основная часть приходится на зарубежные фонды, в основном на те, которые имеют постоянное представительство в России. По мере стабилизации российской экономики происходит расширение деятельности как российских, так и зарубежных фондов.

В целом же российским некоммерческим организациям пока не приходится существенно рассчитывать на такой источник финансирования, как добровольные взносы. Например, в деятельности общественных организаций (объединений) этот источник финансирования, по данным Госкомстата России, в 1998 г. составил около 8% от общей суммы поступлений.

*Ассигнования из государственного бюджета.* Такие ассигнования поступают некоммерческим организациям на осуществление отдельных проектов, программ, мероприятий. Существует несколько способов поступления средств из государственного бюджета в некоммерческие организации. К ним относятся:

- государственный или муниципальный контракт;
- предоставление субвенций и субсидий, в том числе на выделение грантов и материальной поддержки.

Получение средств из государственного бюджета посредством государственного или муниципального контракта предусматривает участие некоммерческих организаций в выполнении программ, удовлетворяющих государственные и муниципальные потребности.

Например, местные органы государственной власти могут заключить контракт с некоммерческими организациями на оказание услуг определенным категориям населения: престарелым, инвалидам, семьям с детьми и др. Получение некоммерческими организациями государственного и муниципального контракта возможно только на конкурсной основе. В России это требование отражено в ст. 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (от 31 июля 1998 г. NQ 145-ФЗ).

Некоммерческие организации также имеют возможность получить из государственного бюджета субсидии и субвенции, в том числе государственные гранты. Субсидии предоставляются некоммерческой организации на условиях долевого финансирования целевых расходов. Как правило, субсидии, получаемые некоммерческой организацией, направляются на частичное покрытие определенных видов расходов, связанных с осуществлением основной деятельности (коммунальные расходы и др.). Получение такого рода средств из государственного бюджета часто связано с определенными требованиями. Например, молодежные и детские объединения в России могут получить государственные субсидии при условии их включения в Федеральный реестр молодежных и детских объединений, пользующихся государственной поддержкой, а также с учетом итогов их деятельности в предыдущем году и приоритетности планируемых для реализации проектов (программ). Государственные субсидии молодежным и детским объединениям предоставляются один раз в год в объеме, пропорциональном числу членов объединения.

Средства из государственного бюджета в виде субвенции могут быть предоставлены некоммерческой организации на осуществление определенных целевых расходов. Эти средства поступают в некоммерческую организацию на безвозмездной и безвозвратной основе. В частности, некоммерческая организация может получить бюджетные средства в виде субвенции на финансирование расходов, связанных с ее участием в выполнении государственной целевой программы, финансирование которой предусмотрено соответствующим бюджетом.

Субсидии и субвенции, в том числе государственные гранты, полученные некоммерческими организациями и использованные не по целевому назначению, подлежат возврату в соответствующий бюджет. Эта же мера распространяется на субсидии и субвенции, не использованные в установленные сроки.

Мировой опыт показывает, что ассигнования из государственного бюджета, поступающие некоммерческим организациям, должны носить целевой характер. Посредством такого рода финансирования государство привлекает некоммерческие организации к реализации фе-

деральных, региональных и местных социально-экономических программ.

*Выручка от реализации товаров, работ, услуг.* Под ней понимается выручка от двух видов деятельности некоммерческой организации. Во-первых, это доход, который некоммерческие организации получают в результате выполнения своей основной деятельности. Это может быть плата за вход в музей, за билет в театр, на спортивное соревнование и т.д. Во-вторых, доход от самостоятельной предпринимательской деятельности (реализация товаров и услуг, посредническая деятельность, покупка и продажа недвижимости и др.). Руководство некоммерческих организаций уделяет существенное внимание первому источнику доходов и все более широко использует второй.

Доход первого рода играет значительную роль в деятельности многих некоммерческих организаций. За счет этого источника дохода в США крупные театры формируют примерно 60-70% своего бюджета, экспериментальные театры и театры поменьше - 35-40%, оперные труппы - 45-55%, хореографические коллективы - 55-65%, концертные организации - около 65%, музеи изобразительного искусства примерно 33%, мелкие организации культуры, обслуживающие жителей данного района и этнические меньшинства, - примерно 20%;

Ограниченность ресурсов государственного бюджета, сложность получения целевых ассигнований, добровольных пожертвований вынуждают некоммерческие организации увеличивать в общей сумме доходов долю средств от производства и реализации товаров, работ, услуг. Вместе с тем необходимо отметить, что такая тенденция неприемлема для многих некоммерческих организаций. Это касается тех из них, которые ориентированы на привлечение широких слоев населения (музеи, спортивные организации), конкретную аудиторию (симфонические оркестры) и др.

*Дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам.* Некоммерческие организации получают доход по имеющимся у них акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам. В России развитие этого источника формирования дохода некоммерческих организаций сдерживается ограниченностью финансовых ресурсов последних, кризисным состоянием отечественного фондового рынка.

*Доходы, получаемые от собственности некоммерческой организации.* К ним можно отнести доходы от сдачи в аренду имущества (помещений, оборудования, земельных участков), продажи названия организации. Для многих некоммерческих организаций возможно получение дохода от объектов интеллектуальной собственности (патенты, авторские права, компьютерные программы, символика и др.).

За рубежом многие некоммерческие организации (спортивные, культурные, образовательные) имеют доход от выпуска и реализации товаров с при надлежащей им символикой. Болельщики, например, футбольной команды покупают спортивную одежду с ее символикой. В нашей стране этот источник дохода используется недостаточно. При этом часто сказывается нежелание российских предпринимателей заниматься созданием такого рода продукции. Широко практикуется получение дохода от передачи в пользование на определенный срок другим организациям помещений, «сдачи в аренду» квалифицированных специалистов (программистов, спортсменов).

*Иные не запрещенные законом поступления.* Определенный вклад в развитие некоммерческих организаций вносит труд добровольцев (волонтеров). Они работают по собственной инициативе, безвозмездно, т.е. без соответствующей денежной компенсации. Например, в США половина жителей еженедельно затрачивает около 5 ч на неоплачиваемую работу в организациях некоммерческого сектора. Труд добровольцев играет наиболее заметную роль в негосударственных некоммерческих организациях. Среди иных источников доходов некоммерческих организаций могут быть поступления от проведения лотерей, аукционов, массовых зрелищных мероприятий (балов, концертов, спортивных соревнований и др.).

Некоммерческие организации, как и коммерческие структуры, могут использовать кредитные ресурсы, займы (кроме бюджетных учреждений).

**Структура доходов** некоммерческой организации зависит от организационно-правовой формы, формы собственности, наличия предпринимательской деятельности, характера предоставляемых товаров и услуг и проч.

Средства поступают в некоммерческую организацию в денежной и натуральной формах (поставки оборудования, сырья, материалов, выполнение работ, оказание услуг и др.).

В зависимости от источника поступлений средств доход некоммерческой организации можно подразделить на целевые поступления и доход от предпринимательской деятельности.

*Целевые поступления* - средства в денежной и натуральной формах, поступающие в некоммерческую организацию для выполнения основной (уставной) деятельности. Эти поступления являются важным источником формирования имущества некоммерческой организации.

*Доходы, связанные с осуществлением предпринимательской деятельности*, формируются за счет средств от производства товаров, выполнения работ, оказания услуг, приобретения и реализации долей, паев, имущественных и неимущественных прав, участия в хозяйственных обществах, а также от осуществления внереализационных операций.

Стремление к коммерциализации некоммерческих организаций сдерживается налоговым законодательством. В большинстве стран, в том числе в России, в части ведения самостоятельной предпринимательской деятельности некоммерческие организации приравниваются к коммерческим, деятельность которых регулируется соответствующим законодательством.

Доходы некоммерческих организаций также можно подразделить на *фиксированные* и *переменные*. К первым относятся поступления, объем которых остается на постоянном уровне в течение определенного отрезка времени, ко вторым - средства, размер которых изменяется в зависимости от масштабов экономической деятельности.

Статистическая информация по негосударственным некоммерческим организациям развитых стран свидетельствует, что большинство из них являются «бюджетными» организациями, так как получают значительные средства от государства. Особенно это характерно для некоммерческих организаций в сфере образования, здравоохранения, науки, социального обеспечения и др. Например, в сфере здравоохранения на долю средств государственного бюджета приходится около 60% совокупного дохода негосударственных некоммерческих организаций. В сфере социальных услуг на долю этого источника приходится более 50%.

Добровольные имущественные взносы имеют существенное значение для развития некоммерческих организаций, созданных и функционирующих в благотворительных целях, а также в целях оказания содействия и развития. В такого рода некоммерческих организациях добровольные пожертвования, целевые поступления составляют более 30% годового дохода.

Регулярные и единовременные поступления от учредителей, доход от производства и реализации товаров, работ и услуг, реализации собственности и прав образуют около 70% доходов негосударственных некоммерческих организаций сферы культуры и досуга и более 50% доходов образовательных, благотворительных организаций

#### **40. Экономические формы государственной поддержки культуры и искусства**

Государство принимает участие в осуществлении культурной деятельности во всех странах мира. Как и в других социальных отраслях, государство практикует прямое и косвенное финансирование деятельности, осуществляемой в сфере культуры.

*Прямое финансирование* осуществляется посредством:

- выделения бюджетных ассигнований и льготных кредитов на поддержку определенных видов деятельности в сфере культуры, на содержание государственных организаций культуры и реализацию культурных проектов;
- формирования внебюджетных государственных фондов с закрепленными источниками доходов и использования средств, аккумулируемых в этих фондах, для финансирования культурной деятельности.

*Косвенное финансирование* осуществляется путем предоставления:

- налоговых льгот: организациям, занимающимся определенными видами культурной деятельности, лицам творческих профессий, организациям и лицам, осуществляющим пожертвования в пользу организаций и деятелей культуры, льгот по оплате коммунальных услуг,

арендной плате, предоставляемых организациям и работникам культуры, гарантий по кредитам для организаций культуры.

Организация прямого финансирования сферы культуры отличается некоторыми особенностями в сравнении с системами государственного финансирования других социальных отраслей:

1) применяются разнообразные формы закрепления налоговых поступлений и иных видов государственных доходов в качестве источников финансирования сферы культуры;

2) часто практикуется финансирование организаций культуры и культурных проектов одновременно из бюджетов разных уровней, что реже встречается по отношению к организациям здравоохранения, образования, социальной защиты;

3) распределение государственных средств нередко проводится не органами государственной власти, а специально созданными для этих целей квазигосударственными организациями.

В сфере культуры нередко используются **закрепленные источники государственного финансирования**:

*Установление минимальной доли расходов на культуру в государственном бюджете.* В ряде стран, в том числе и в России до 2005 г. (2% из федерального бюджета и 6% из регионального), существуют законы, требующие, чтобы ассигнования на поддержку культуры и искусства составляли не менее определенного процента общих расходов государственного и/или территориальных бюджетов.

*Формирование систем перекрестного финансирования* на основе маркированных налогов. В ряде стран определенные виды налоговых поступлений закреплены в качестве источников финансирования культурной деятельности (маркированные налоги). Как правило, такие поступления аккумулируются в специальных внебюджетных фондах, которые затем распределяют полученные средства. Следует отметить, что и маркированные налоги, и специальные государственные внебюджетные фонды применяются и в других социальных отраслях. Особенностью государственного финансирования сферы культуры является использование маркированных налоговых поступлений от определенных видов деятельности, осуществляемых в самой этой сфере или в сопряженных сферах. То есть имеет место перекрестное финансирование - перераспределение государством доходов в рамках самой сферы культуры.

Такие маркированные налоги могут устанавливаться в виде фиксированных процентов отчислений от:

- доходов кинотеатров;
- оборота телевизионных компаний;
- объема продаж CD, аудио- и видеокассет;
- доходов казино;
- доходов от предоставления туристических услуг;
- доходов от продаж товаров и услуг на территории объектов и организаций культуры, историко-культурных памятников и др.

*Целевое использование определенных неналоговых видов государственных доходов.* В качестве источников средств для финансирования культурной деятельности могут выступать и иные закрепленные государством виды доходов. Например, доходы от проведения лотерей или от букмекерской деятельности.

В Финляндии финансирование культуры осуществляется за счет доходов государственной компании "Вейккауз" от проведения лотерей и заключения футбольных пари. Направления расходования прибыли, получаемой компанией, определены законом: это поддержка искусства, работы с молодежью, спорта, науки. Пропорции распределения прибыли ежегодно устанавливаются законом. На финансирование искусства было направлено, например, в 1993 г. 45% полученной прибыли, что составило 38% расходов центрального правительства на поддержку искусства.

*Роль квазигосударственных организаций.* Квазигосударственными называются организации, не являющиеся органами государственной исполнительной власти, но которым делегированы

некоторые государственные полномочия по распределению бюджетных средств. Государство руководствуется при этом "принципом вытянутой руки": принятие решений о поддержке конкретных организаций, проектов, творческих работников передается организации, автономной по отношению к государственному аппарату. Процесс распределения средств обособляется от чрезмерного давления со стороны политиков, чиновников и групп специальных интересов и поэтому осуществляется с меньшим влиянием текущих политических, бюрократических, групповых установок. Государственный аппарат ограничивает сам себя в возможности судить о конкретных направлениях в искусстве, об эстетической значимости конкретных литературных и художественных произведений. Данный принцип предотвращает существование "официального искусства" и способствует развитию творческого многообразия и культурным инновациям.

Такая организация бюджетного финансирования художественного творчества применяется, например, в Великобритании, Нидерландах, США, Финляндии. В Англии с 1946 г. действуют Совет искусств и региональные ассоциации искусств (РАИ). Интересно отметить, что Совет искусств был создан по инициативе известного экономиста Дж Кейнса, который и стал его первым председателем. Источники средств Совета искусств Англии - это бюджетные ассигнования центрального правительства. Источниками средств РАИ служат ассигнования, выделяемые им Советом искусств и местными властями. Членами Совета искусств и РАИ являются признанные специалисты в отдельных видах искусства и представители соответственно центрального правительства и местных властей. Последние, разумеется, оказывают влияние на их работу, но РАИ обладают правами и возможностями самим определять политику приоритетов в распределении средств. Совет искусств и РАИ самостоятельно избирают своих председателей и свои комитеты (по видам искусств), имеют аппараты сотрудников. Совет искусств и РАИ финансируют организации и проекты преимущественно в области театрального и музыкального искусства. В то же время бюджетное финансирование сохранения недвижимых памятников истории и культуры, деятельности библиотек и музеев осуществляется государственным органом - Отделом искусств и библиотек в Департаменте (министерстве) образования и науки.

При рассмотрении форм государственного финансирования культурной деятельности возникает вопрос о возможности применения здесь *ваучеров*. Эта форма предполагает, что государство субсидирует не организации, предоставляющие услуги, а непосредственно потребителей этих услуг. Потребитель получает ваучер для оплаты определенного вида услуг. Его нельзя использовать на другие цели. Потребитель самостоятельно выбирает организацию, в которой он хочет получать эти услуги, и вносит ваучер в счет их оплаты. Ваучер имеет определенную стоимость, которую государство возмещает организации-поставщику. Если цена предоставляемых организацией услуг выше стоимости ваучера, то потребитель доплачивает разницу за свой счет. Ваучеры широко применяются в качестве инструмента государственного финансирования приобретения жилья населением, имеется опыт их применения в сфере образования, но возможности широкого использования там этой схемы остаются дискуссионными. Некоторые американские экономисты, в частности А.Пикок, отстаивали целесообразность применения ваучеров в сфере культуры.

Достоинства ваучеров. Если государство преследует цель демократизации сферы культуры, расширения доступности культурных благ для населения со средними и низкими доходами, увеличения масштабов приобщения населения к искусству и пытается достичь этого, используя свои финансовые средства для снижения цен на культурные блага, то оно может действовать двумя альтернативными способами. Или финансировать организации, производящие эти блага, или предоставлять целевые субсидии самим гражданам. Финансирование организаций может иметь эффект, противоположный преследуемым целям: большие выгоды от финансирования организаций культуры получают лица, уже потребляющие эти блага, а не те, кто потреблял их мало из-за недостатка средств. Так, более низкие цены на театральные спектакли, устанавливаемые благодаря государственному финансированию театров, принесут больший эффект для публики, уже интересующейся театром. Их посещаемость увеличится, а люди, ранее не ходившие в театр, не пойдут в него и при более низкой цене. Размер цены не является главным фактором, определяющим решение о потреблении тех или иных видов культурных благ. Финансирование производителей культурных благ не позволяет государству создать условия для

их потребления специально для определенных групп населения (молодежь, малоимущие и т.д.). Финансируя организации культуры, государство по сути будет содействовать перераспределению доходов в пользу богатых, потребляющих культурные блага больше, чем бедные. Между тем ваучерное финансирование лишено этих недостатков.

Недостаток. В отличие от получения образования, когда ваучер выдается на каждого ребенка, а получение среднего общего образования является обязательным, здесь потребитель может просто отказаться от его использования по назначению. В случае введения ваучеров в сфере культуры неизбежным следствием станет появление теневого рынка ваучеров, цены на которые будут находиться в пределах между нулем и номинальной стоимостью ваучера. Продавцы ваучеров получают деньги, которые смогут использовать для покупки других товаров. Предотвращение продажи ваучеров будет весьма сложным и дорогостоящим.

Ваучерное финансирование породит множество проблем вследствие очень сильной неоднородности культурных благ. В нашем анализе мы абстрагировались от многообразия видов культурной деятельности. Если дифференцировать ваучеры по видам культурных благ, то это чрезвычайно усложнит всю систему финансирования, а самое главное, породит проблему расчета стоимости ваучеров разных видов. Если же ваучеры не будут дифференцированы, то потребительский выбор может оказаться не в пользу многих не только конкретных организаций культуры, но и целых направлений деятельности. Как было показано выше, государство финансирует сферу культуры не только ради целей ее демократизации и расширения доступа различных групп населения к искусству. Цели государственной культурной политики шире.

Все эти факторы объясняют, почему использование ваучерного финансирования в сфере культуры является нецелесообразным, по крайней мере в обозримой перспективе.

*Мировые модели финансирования культуры.*

1. Типология Х. Чартранда и С. Мак-Кафи (1985 г.). Критерий – роль государства, обусловленная политическими традициями. Четыре роли государства: Вдохновитель, Патрон, Архитектор, Инженер.

Государство-Вдохновитель. Государство не вмешивается в содержательные процессы культурной деятельности, а с помощью налоговых льгот стимулирует финансирование культуры отдельными лицами и корпорациями. Таким образом, госбюджет, в основном, опосредованно участвует в финансировании культуры, недополучая часть налоговых средств. Инструменты управления в данном случае ограничены определением размеров налоговых льгот.

Государство-Патрон. Государство финансирует культуру "на расстоянии вытянутой руки". Оно определяет лишь общий уровень поддержки культуры, выделяя соответствующие финансовые средства. Их распределением между конкретными организациями ведает независимая от правительства организация (Совет, Фонд и т.п.)

В отличие от Вдохновителя, Патрон, пусть "на расстоянии вытянутой руки", но все же влияет на культурную деятельность, устанавливая общий размер финансирования независимой организации.

Государство-Архитектор. Эта роль предполагает еще большую меру воздействия государства на культуру. Архитектор поддерживает культуру и искусство через свои правительственные организации — министерства или отделы культуры. Решение о субсидиях, их размерах и адресатах принимают правительственные чиновники. Архитектор финансирует культуру в соответствии с выработанными социальными стандартами.

Государство-Инженер. Государство финансирует культуру для образования и эстетического воспитания населения. Как и Архитектор, Инженер поддерживает культуру и искусство с помощью аппарата управления, который принимает решения о размерах и получателях выделяемых бюджетных средств.

2. Типология Э. Валь-Зигер, Д. Монтиаса, А. Глаголева. Критерий - источники финансирования организаций культуры. Три типа финансирования: романский, германский, американский.

В странах романского и германского типов финансирование организаций культуры более чем на 90% осуществляется за счет государства. Однако в странах романского типа организации более половины ассигнований получают от центральных властей. В странах с германским типом

ассигнования на 80-84% поступают от местных властей. В странах с американским типом — лишь 5% бюджета организаций культуры пополняется за счет государства, а за счет частных вкладов — 35-40%.

#### **41. Экономическое регулирование в сфере культуры**

Проблема выбора и сочетания форм и методов государственного регулирования деятельности учреждений культуры и искусства - одна из наиболее важных, сложных и дискуссионных не только для России, но и для других стран. Следует при этом отметить, что во всех случаях речь идет не о принципиальном отрицании необходимости государственного регулирования культурных процессов в стране, а о его границах и сферах, объектах и субъектах, формах и методах, о его социальной ангажированности и направленности.

В современной экономической литературе к инструментарию государственного регулирования принято относить:

1. Административное регулирование.
2. Правовое регулирование.
3. Прямое экономическое регулирование.
4. Косвенное экономическое регулирование.

Правовое регулирование осуществляется в рамках гражданского (хозяйственного) законодательства через систему норм и правил.

Административное регулирование осуществляется путем лицензирования и квотирования, контроля над ценами и доходами, валютными курсами, учетными процентами и др. Данные методы государственного регулирования имеют силу приказа и, как правило, не опираются на экономические интересы и стимулы.

Прямое экономическое регулирование носит максимально адресный характер и осуществляется в формах безвозвратного целевого финансирования секторов, территорий и организаций. Целевое финансирование может осуществляться как в форме прямого субсидирования (дотации, пособия, доплаты из специальных бюджетных и внебюджетных фондов различных уровней), так и в форме льготного кредитования.

Косвенное экономическое регулирование, как правило, носит автоматический и безадресный характер и предполагает широкое использование рычагов кредитно-денежной, налоговой, валютной, внешнеэкономической (в том числе таможенно-тарифной) политики.

Сфера культуры и искусства так же, как и любая другая сфера экономики, находится под определенным воздействием административных, правовых и экономических методов государственного регулирования.

Рассмотрим более подробно формы и методы экономического государственного регулирования деятельности организаций культуры и искусства в России и за рубежом.

Как уже было отмечено раньше, прямое экономическое регулирование государством деятельности организаций культуры и искусства осуществляется в форме безвозвратного целевого финансирования. При этом в каждой стране объемы, формы и методы государственной поддержки различны и зависят от традиций культурной политики. Рассмотрим практику прямого экономического регулирования деятельности организаций культуры и искусства в странах с развитой рыночной экономикой.

В странах Западной Европы на нужды некоммерческих учреждений культуры расходуется от 0,2 до 2,5 процентов бюджетных средств. При этом, как правило, в этих странах нет четкого разграничения полномочий по финансированию между конкретными властными уровнями. Традиционно основное бремя расходов (около 75 процентов) несут региональные и местные бюджеты и только 25 процентов - центральные, осуществляя финансовую поддержку учреждений, имеющих общенациональное культурное значение. Каждая страна, исходя из сложившихся традиций, определяет для себя приоритеты в области культуры и сообразно им приоритеты в финансировании конкретных направлений культурной деятельности на центральном, региональном и местном уровнях.

Существует несколько форм прямого финансирования учреждений культуры и искусства, а также творческих работников из центральных бюджетов:

- полное финансирование текущих издержек и капиталовложений; общие и целевые трансферты;
- гранты организациям культуры;
- индивидуальные гранты творческим работникам.

Полное финансирование текущих издержек применяется редко и только в отношении отдельных национальных организаций культуры (музеев, библиотек, архивов).

Общие и целевые трансферты выделяются через систему субнациональных бюджетов региональным и местным бюджетам и используются, как правило, на возрождение (или развитие) значимых для страны направлений культуры и искусства (национального кинематографа, изобразительного искусства, фотографии).

В последние годы широкое распространение получила практика выделения грантов. Как показывает опыт Швеции, система индивидуальных грантов может включать в себя: почетные гранты наиболее выдающимся деятелям культуры, гранты в форме гарантированного дохода выдающиеся писателям, пятилетние гранты молодым писателям.

Гранты организациям культуры и искусства выделяются, как правило, под выполнение конкретных культурных программ. При этом, по примеру США во многих странах получение грантов часто увязывается с условиями встречного финансирования. С их помощью не только решается вопрос об улучшении финансового положения конкретных учреждений культуры и искусства, но и путем внедрения корпоративных методов управления, развития собственной коммерческой деятельности, поиску внебюджетных источников финансирования стимулируется их адаптация к рыночной среде.

К методам прямого экономического регулирования принято относить также льготное кредитование, которое стало играть значимую роль в стимулировании предпринимательской деятельности учреждений культуры и искусства. При этом государство (что очень важно) содействует им в получении банковских ссуд, предоставляя свои гарантии по кредитам.

Не менее важным представляется осмысление форм и методов косвенного экономического регулирования, достаточно эффективно применяемых в странах Западной Европы и США. Речь в первую очередь идет о налоговой политике этих стран, направленной на привлечение в сферу культуры средств частных инвесторов, а также стимулирование предпринимательской деятельности самих учреждений культуры и искусства.

Налоговые методы регулирования стали широко применяться с начала восьмидесятых годов и были обусловлены ухудшением состояния бюджетов в некоторых странах и вынужденной переориентацией их государственной политики. Можно выделить: налоговые льготы для организаций культуры; для творческих работников; для «доноров».

Наиболее распространенными в Европе являются освобождение от уплаты налогов или снижение уровня налогообложения продуктов, производимых в сфере культуры. Творческие работники также имеют существенные льготы по уплате подоходного налога. Широкое распространение получила также практика дополнительных льгот по вычету из налогооблагаемой базы всех расходов на профессиональную деятельность творческих работников.

Заслуживает внимания положительный опыт стран, заинтересованных в сохранении и развитии отечественного кинематографа. Следует заметить, что налоговое стимулирование спонсорства и меценатства характерная форма косвенного экономического регулирования сферы культуры и искусства во многих странах.

Их законодательства позволяют, например, относить спонсорские затраты к эксплуатационным издержкам, что ведет к уменьшению прибыли, подлежащей налогообложению. Общепринятым считается также освобождение от налогов меценатских пожертвований, вкладов благотворительных организаций в сферу культуры.

В то же время государственные органы экономически развитых стран достаточно эффективно применяют специфические налоговые методы регулирования для формирования внебюджетных источников финансирования сферы культуры и искусства (налоги на игровой бизнес, доходы частных телевизионных каналов, в том числе кабельного и спутникового телевидения и т.п.). При этом чрезвычайно важным является тот факт, что специфические



налоговые поступления коммерческих организаций по сути дела остаются внутри инфраструктуры культуры и используются в качестве дополнительных источников финансирования некоммерческой деятельности.

Опыт государственного регулирования деятельности организаций культуры и искусства в европейских странах дает основания полагать, что в цивилизованной стране национальная культура не может развиваться без активной регулирующей роли и поддержки государства.

При этом культурная политика этих стран реализуется не только с помощью прямой финансовой поддержки приоритетных направлений социокультурной деятельности.

Одним из важнейших принципов государственного финансирования этой сферы является стимулирование учреждений к поиску внебюджетных источников дохода, развитию смешанных форм хозяйствования. В частности, государственное регулирование направлено на формирование многоканальной системы финансирования, привлечение средств различных общественных фондов, средств частных инвесторов, меценатов, предпринимательской деятельности организаций культуры.

Сфера культуры, представленная достаточно разнородными организациями (как в плане приоритетности целей, так и разнообразием создаваемых ими продуктов) рассматривается государством как важный сектор экономики, развитие которого требует комплексного подхода.

В СССР в течение длительного времени государство в лице Министерства культуры и различных ведомств осуществляло экономическое регулирование деятельности подведомственных им учреждений культуры и искусства в форме прямого финансирования их текущих издержек и капиталовложений. Однако общее ухудшение экономического положения в стране, увеличение бюджетного дефицита вынудило государство пересмотреть данную практику финансирования учреждений культуры и искусства.

Стремясь активизировать вложения частного капитала в сферу культуры, «инициативу и предприимчивость» руководителей государственных учреждений культуры и искусства, общественных организаций государство предприняло стимулирование развития альтернативных источников финансирования.

Социокультурная и экономическая ситуация в стране предопределили необходимость исследования результативности мер, направленных на формирование многоканальной системы финансирования. Эффективное правовое и косвенное экономическое регулирование данного процесса, в частности, должно позитивно сказаться на структуре финансовых ресурсов конкретных видов государственных учреждений культуры и искусства, на увеличении доли внебюджетных источников.

Выполнение социально-творческих заказов, полученных на конкурсных условиях, дополнительное финансирование разработки проектов, связанных с развитием отечественной культуры и многое другое - это пути активизации культурной политики. Но главное в этом процессе - стимулирование предпринимательской деятельности организаций культуры и искусства. В настоящее время доходы от предпринимательской деятельности не оказывают существенного влияния на структуру финансовых ресурсов учреждений культуры и искусства. Как показывает практика, производство вторичных продуктов отсутствует, а дополнительные услуги развиваются крайне слабо либо из-за отсутствия свободных финансовых средств, либо из-за недостаточной экономической компетенции работников.

Характеристика масштабов помощи современного государства социально-культурным институтам раскрыта в своеобразной типологии двух американских ученых Хиллмана-Чартрана Г. и Мак-Кохи К.

Первая роль – ПОМОЩНИК. Государство финансирует искусство путем установления налоговых льгот для частных лиц или корпораций, жертвующих деньги на искусство (но не прямыми дотациями). Сила подобной системы заключается в разнообразии источников субсидирования, которые она создает. При этом частные лица, корпорации и фонды сами выбирают объекты своей поддержки, что выявляет зависимость этой деятельности от вкуса меценатов. Поэтому стандарты профессионального художественного творчества не всегда поддерживаются и экономический статус художника и учреждения искусства полностью зависит от кассового сбора, финансового состояния отдельных патронов.

Вторая роль – ПАТРОНА. Государство выделяет общую сумму дотаций, но не вмешивается в ее распределение, доверяя это специально созданным общественным структурам, действующим в соответствии с принципом «Длины руки» (или «вытянутой руки»), когда в повседневной работе по распределению финансовых средств политики и бюрократы не принимают в ней прямого участия. Этот принцип призван оградить деятелей культуры и искусства от политического давления или незаконной цензуры.

Этот принцип предусматривает также, что проверка обязательств ни в коем случае не затрагивает право учреждений и деятелей искусства на полную самостоятельность.

Третья роль – АРХИТЕКТОРА. Государство финансирует искусство через министерство или департамент культуры. Искусство поддерживается как часть программы социального благоденствия, поэтому предпочтение отдается ориентации на массовые запросы и вкусы населения. Такая политика, средства на реализацию которой распределяются чиновниками, может привести к упадку творческого процесса.

Четвертая роль – ИНЖЕНЕРА. Государство владеет всеми средствами художественного производства и поддерживает лишь то искусство, которое отвечает выработанным политическим стандартам. Оно не поддерживает творческий процесс в целом и стремится подчинить искусство политическим и коммерческим целям, вследствие чего возможно появление подпольного (андеграунд) искусства и развития различных субкультур. Решения о финансировании принимаются политическими эmissарами и направлены на политическое воспитание населения и лишь потом – на достижение художественного совершенства.

## **42. Экономические показатели деятельности организаций в сфере культуры: себестоимость, цена, прибыль, рентабельность. Сущность понятий, принципы расчета, динамика**

*Показатели экономические* – величины, критерии, уровни, измерители, которые позволяют судить о состоянии экономики мира, страны, региона, предприятия, семьи и изменении этого состояния, об экономическом развитии, росте, подъеме или спаде. Принято различать количественные и качественные показатели, а также единичные и групповые (агрегированные, синтетические, сводные, обобщенные).

В зависимости от области применения показатели делятся на аналитические, прогнозные, плановые (применяемые при составлении планов), расчетные (определяемые путем расчетов и используемые для установления прогнозных и плановых), отчетные (используемые при составлении отчетов, в которых отражается реально достигнутое состояние), статистические (применяемые в статистике).

**Себестоимость** - это стоимостная оценка используемых в процессе производства ресурсов, основных фондов, трудовых затрат и других затрат на производство и реализацию продукции.

Себестоимость рассчитывается двумя основными способами:

1) по укрупненным экономическим элементам затрат (материальные затраты; затраты на оплату труда; отчисления от заработной платы на социальные нужды; амортизация основных фондов и прочие затраты);

2) по статьям калькуляции или по месту возникновения затрат (общепроизводственные затраты, общехозяйственные затраты, коммерческие затраты и пр.)

**Цена** – денежное выражение стоимости товара. Расчет цены производится разными способами:

1) затратные методы (метод полных издержек – списание всех затрат на единицу товара, к которым добавляется необходимая прибыль; метод стандартных издержек позволяет формировать цены на основе расчета затрат по нормам у учетом отклонений фактических затрат от нормативных);

2) параметрические методы (метод удельной цены основан на формировании цен по одному из главных параметров качества товара; метод баллов заключается в использовании экспертных оценок значимости параметров товаров)

**Прибыль** – это основной финансовый результат предприятия, представляющий собой

выраженный в денежной форме чистый доход предпринимателя, на вложенный капитал, характеризующий его вознаграждение за риск осуществления предпринимательской деятельности.

Основными методами планирования прибыли являются:

1. Метод прямого счета. Прибыль исчисляется как разница между выручкой от реализации товарной продукции в соответствующих ценах и полной ее себестоимостью. Применяется как правило при небольшом ассортименте выпускаемой продукции по-ассортиментно.

2. Аналитический метод применяется при большом ассортименте выпускаемой продукции и заключается в определении влияния отдельных факторов на прибыль. Прибыль определяется не по каждому виду выпускаемой продукции, а по всей в целом.

3. Метод совмещенного расчета включает элементы первого и второго способов.

**Рентабельность** – это относительный показатель эффективности производства, характеризующий уровень отдачи затрат и степень использования ресурсов. В основе построения коэффициентов рентабельности лежит отношение прибыли (чаще всего в расчет включают чистую прибыль) или к затраченным средствам, или к выручке от реализации, или к активам предприятия.

Специфика экономики культуры и искусства состоит в том, что нужные для вычисления эффективности измерители выражаются в большом количестве разного рода натуральных показателей. Если для производственной сферы ресурсная составляющая и произведенная продукция измеряются в стоимостном выражении, определяемом директивно или рынком, то в культуре такой возможности нет.

Результаты деятельности можно разделить на *непосредственные и конечные*. Непосредственные результаты - это создаваемые культурные блага, конечные - эффект от этих благ для их получателей.

Конечным результатом культурной деятельности являются те *изменения*, которые она вызывает в общественном и индивидуальном сознании, в качестве социальной среды и т.п.

Конечные результаты деятельности в сфере культуры выражаются в распространении социальных ценностей и идеалов, формировании личности, повышении качества жизни и т.д. Огромное значение имеет создание средствами культуры позитивного имиджа страны (региона, муниципалитета).

Сложность прямого количественного измерения конечных общественно значимых результатов (социальных эффектов) культуры. Невозможность применения стандартных процедур оценки. Поиск соответствующих критериев и индикаторов социальной результативности культуры. Использование социологического инструментария: опросов, анкетирования, интервьюирования населения, профессиональной экспертизы.

Сложно количественно измерить те изменения в экономике, которые происходят в результате культурной деятельности, а именно: рост производительности труда, прирост национального дохода (или внутреннего валового продукта), рациональное использование свободного времени населения, а также повышение культурного уровня населения за счет потребления услуг культуры, как дополнительного потребительского блага и товара. Количественно эти параметры не всегда удается выразить поэтому в практике планирования развития культуры обычно пользуются некоторыми непрямыми показателями обеспеченности населения материально-вещественными условиями потребления услуг, показатели которых зачастую не отражают реального культурного процесса. Это количество:

- обслуженного населения теми или иными услугами культуры (число зрителей, читателей, посетителей музеев и т.д.);
- учреждений культуры (театров, клубов, музеев, киноустановок, зрительских мест);
- мероприятий, осуществляемых этими учреждениями культуры (число спектаклей, киносеансов, экскурсий, клубных мероприятий и т.д.). Эти показатели могут измеряться в абсолютных и относительных показателях (на 10 тыс. человек населения).

Достоинства и недостатки этих показателей очевидны поскольку, с одной стороны, они позволяют осуществлять мониторинг культурного обеспечения отдельных регионов, городов, населенных пунктов, а с другой – не отражают реального объема культурных благ и услуг,

потребляемых населением, так как рост количества учреждений культуры может сопровождаться не только повышением, но и снижением количества посетителей. Натуральные показатели не позволяют в силу их несоизмеримости дать сводную картину уровня культурного обеспечения населения, а также отразить изменения структуры потребления.

Более универсальными являются показатели, выражающие денежную оценку потребляемых населением культурных благ и услуг (доходы учреждений культуры, бюджета, расходы семейного бюджета на культуру и т.д.). Однако убыточность большинства учреждений культуры, бесплатный или льготный характер их предоставления населению, приводят к тому, что денежная оценка осуществляется по затратам учреждений или государства, что не совпадает с рыночной оценкой и создает определенные искажения реальных объемов услуг и культурных благ.

В учетной, а частично и плановой практике к показателям развития культуры принято относить:

1. по библиотекам
  - количество библиотек, в том числе на 10 тыс. населения;
  - количество книг в библиотеках в абсолютном и относительном выражениях;
  - количество читателей;
2. по учреждениям клубного типа
  - количество клубов, в том числе на 1000 населения отдельно для разного типа населенных пунктов (городское, сельское население);
  - количество мероприятий и клубных объединений;
3. по музеям
  - количество музеев в абсолютном и относительном значениях;
  - количество посетителей;
  - количество выставок и экспозиций по каждому музею;
  - величину музейных фондов по каждому музею.
4. по учреждениям искусства
  - количество театров (о том числе, по жанрам), их вместимость (в абсолютном значении и по отношению к 10 тыс. населения);
  - количество мероприятий, а также валовой сбор денежных средств и собственных доходов.
5. кинематографии
  - количество произведенных кинофильмов;
  - количество кинотеатров;
  - количество киноустановок;
  - количество зрителей;
  - валовой сбор денежных средств;
6. радио и телевидению
  - объем передач в среднесуточном исчислении;
  - средневзвешенный процент охвата населения теле- и радиовещанием.

Эффективность хозяйствования отдельного учреждения или предприятия культуры в рыночных условиях также измеряется в зависимости от формы предоставления услуг населению. При платном оказании культурных услуг для предприятий, получающих доходы, сопоставимые с расходами или превышающие их, можно использовать коммерческие показатели эффективности (прирост собственных доходов, рентабельность, снижение убыточности и т.д.). Однако в большинстве случаев эффективность хозяйственных операций определяется степенью рациональности использования ресурсов, либо теми же показателями посещаемости учреждений культуры и количеством посетителей, обслуживаемых одним работником учреждения культуры, а также - наполняемостью залов и т.п. Для сравнения обычно применяют некоторую желаемую (нормативную, среднюю) величину.

#### **43. Правовое обеспечение развития культуры и искусства в рыночной**

## **ЭКОНОМИКЕ.**

*Правовое обеспечение* – создание системы правового регулирования, необходимой для нормального возникновения, изменения и прекращения отношений в отрасли человеческой деятельности. Правовое обеспечение в сфере культуры, как и в других отраслях, представляет собой разработку и принятие государством законодательных и иных нормативных актов, а также принятие мер по соблюдению этих норм, т.е. осуществление государством правотворческих, правореализационных, правоисполнительных и правоохранительных действий.

Правовое регулирование в сфере культуры осуществляется по многим направлениям. Прежде всего, это развитие закрепленного в Конституции РФ принципа свободы творчества и обеспечение декларированного права каждого на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры и на доступ к культурным ценностям.

Особенности правового регулирования культурной деятельности:

1. *Неоднородность сферы культуры.* (Культурная деятельность – это деятельность по созданию, распространению, освоению и сохранению культурных ценностей. Культурные ценности – это нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты.) При таком широком объекте правового регулирования необходим большой массив законодательных актов.

2. *Подчиненность предмета регулирования.* Разграничение полномочий между федеральными и региональными властями делит и национальное законодательство в культуре на два уровня правовых актов: федеральные и региональные. Поэтому многие положения федерального законодательства являются не нормами прямого действия, а носят рекомендательный характер, предполагая детализацию в региональных актах. Между тем некоторые субъекты РФ не имеют собственного законодательства по целому ряду вопросов культуры.

3. *Протекционистская политика в области культуры.* В начале коренных преобразований в экономике России государство исходило из необходимости введения режима сохранения и развития отечественной культуры, что выразилось в установлении льгот для некоторых субъектов культурной деятельности, которые не носили системного характера и со временем перестали обеспечиваться реальными возможностями государства. Сегодня отмена части этих льгот воспринимается как невнимание со стороны власти к нуждам отрасли.

Законодательное обеспечение российской культуры имеет непродолжительную, но очень насыщенную историю. первым специальным законодательным актом в сфере культуры, ее правовой базой стали принятые в 1992 г. «Основы законодательства о культуре РФ» (ФЗ «3612-1 от 9 октября 1992 г. – Основы).

Основы состоят из десяти разделов. Они определяют правовое положение отдельных объектов в сфере культуры или их совокупности (например, национального культурного достояния и культурного наследия, включая библиотечный, музейный, архивный и иные фонды), правомочия и обязанности основных субъектов культурной деятельности (физических лиц как создателей и потребителей культурных ценностей и благ, их объединений, народов и иных этнических общностей, государства и его органов, а также органов местного самоуправления), режим и условия культурной деятельности (включая условия и порядок создания, реорганизации и ликвидации организаций культуры и осуществления ими предпринимательской деятельности, вопросы собственности и приватизации, финансирования и ценообразования, инвестиционной политики и обеспечения материально-технической базы в области культуры).

Несомненным достоинством Основ является то, что впервые в законодательстве были определены обязанности государства в области культуры, в том числе по обеспечению доступности для граждан культурной деятельности, культурных ценностей и благ, свобод и самостоятельности всех субъектов культурной деятельности, по созданию условий для самореализации талантов. Немаловажным явилось введение норм, регулирующих трудовые

отношения и социальное положение работников культуры.

Ряд положений Основ был развит в принятых позднее законах - не только отраслевых, но и таких важнейших правовых актах общего характера, как Конституция, Гражданский, Трудовой, Налоговый кодексы и др. В то же время с появлением этих правовых актов некоторые нормы Основ утратили силу. Однако целый ряд норм по-прежнему остается актуальным и с течением времени приобретает все более принципиальный характер.

Принципы, закрепленные в Основах, получили развитие в самостоятельных законах или их отдельных положениях.:

- закон Российской Федерации «О вывозе и ввозе культурных ценностей» N~ 4804-1 от 15 апреля 1993 г., обеспечивающий защиту культурных ценностей от незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на них;

- Федеральный закон «О библиотечном деле» N~ 78-ФЗ от 29 декабря 1994 г., являющийся правовой базой сохранения и развития библиотечного дела в Российской Федерации; он устанавливает принципы деятельности библиотек, гарантии прав на культурную, научную и образовательную деятельность, на доступ к информации и на приобщение к ценностям национальной и мировой культуры;

- Федеральный закон «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» N~ 54-ФЗ от 26 мая 1996 г., определяющий особенности правового положения Музейного фонда Российской Федерации и создания и правового положения музеев в нашей стране;

- Федеральный закон «О национально-культурной автономии» N~ 74-ФЗ от 17 июня 1996 г., определяющий правовые основы национально-культурной автономии как формы национально-культурного самоопределения, которая представляет собой объединение граждан (относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории) на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры; этот закон определяет правовые условия взаимодействия государства и общества для защиты национальных интересов граждан Российской Федерации в процессе выбора ими путей и форм своего национально культурного развития;

- Федеральный закон «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации» N~ 126-ФЗ от 22 августа 1996 г., устанавливающий основы протекционистской политики в отношении национальной кинематографии и порядок ее государственной поддержки; он определяет основные направления деятельности государства по сохранению и развитию кинематографии;

- Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» N~ 64-ФЗ от 15 апреля 1998 г., регулирующий отношения, связанные с определенными культурными ценностями; он обеспечивает защиту от расхищения, незаконного вывоза и неправомерной передачи этих ценностей, создает правовые условия для реального обращения таких ценностей на частичную компенсацию ущерба, причиненного культурному достоянию нашей страны в результате войны, а также для возможности ознакомления с указанными ценностями;

- Федеральный закон «О народных художественных промыслах» N~ 7-ФЗ от 6 января 1999 г., регулирующий отношения в области народных художественных промыслов на территории Российской Федерации, определяющий основы государственной политики в этой сфере и условия участия граждан и организаций в связанной с ней деятельности и др.

Отраслевые аспекты общего законодательства.

Кроме законов в развитие Основ был принят ряд иных нормативных правовых актов, среди которых по предмету правового регулирования выделяются следующие:

- постановление правительства Российской Федерации N~ 179 от 12 февраля 1998 г. «Об утверждении Положений о Музейном фонде Российской Федерации, о Государственном каталоге Музейного фонда Российской Федерации, о лицензировании деятельности музеев в Российской Федерации»;

- постановление правительства Российской Федерации «О государственной поддержке

театрального искусства в Российской Федерации» № 329 от 25 марта 1999 г., ставящее целью сохранение лучших традиций российского репертуарного театра, реализацию инновационных проектов организации театрального дела, осуществление систематической гастрольной деятельности, способствующей сохранению единого культурного пространства страны и стран СНГ, обеспечение стабильного финансово-экономического положения театров, создание условий для необходимого кадрового обновления творческих коллективов театров, создание системы социальной защиты их работников и др.

Массив специальных законов в области культуры охватывает широчайший круг вопросов, однако регулирования этой сферы только специальными нормами недостаточно. Во-первых, многие отношения, возникающие при осуществлении культурной деятельности, не обладают спецификой, и для них достаточно общих норм; во-вторых, вплетение специальных норм в общее законодательство позволяет лучше понять особенности правового регулирования отношений в культуре. Наконец, наметившаяся в последнее время в законотворческой деятельности тенденция «расшистки» правового поля отдает предпочтение общим актам, учитывающим особенности правового регулирования различных сфер, одновременно сокращая число специальных законов, вступающих в противоречие с основополагающими документами.

С 1 января 1995 года на территории России введена в действие первая часть Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК), который призван был заложить правовые основы цивилизованных рыночных отношений в стране. В нем, в частности, было сформулировано понятие «юридическое лицо», которым признается организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечающая по своим обязательствам этим имуществом, имеющая право приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, иметь самостоятельный баланс или смету (п. 1 ст. 48), а также определен единый порядок регистрации юридических лиц (ст. 51).

Принципиально важным для организаций культуры и искусства явилось разделение юридических лиц на коммерческие и некоммерческие организации (п. 1 ст. 50), в основу которого была положена целевая установка их деятельности. При этом некоммерческий статус организации, сформулированный в ГК и конкретизированный в Федеральном Законе «О некоммерческих организациях» (ст. 2) определяется не тем, есть ли у нее прибыль или нет, а тем, как она используется: полученная прибыль должна направляться на реализацию уставной деятельности, а не распределяться между ее участниками.

В Кодексе были определены также основные организационно-правовые формы юридических лиц. Для сферы культуры и искусства в настоящее время характерно многообразие организационно-правовых форм организаций как коммерческих (кооперативы, общества с ограниченной ответственностью, закрытые акционерные общества и т.д.), так и не коммерческих (фонды, ассоциации, союзы, общественные организации и учреждения).

Введение в действие Налогового кодекса ознаменовало новый курс государственной политики в сфере налогообложения, направленный в первую очередь на сокращение льгот, что не могло не отразиться на отношениях в сфере культуры, традиционно строящихся на системе налоговых преимуществ как одной из форм государственной поддержки.

Вступивший в силу в 2002 г. Трудовой кодекс Российской Федерации во многом отразил особенности трудовых отношений в сфере культуры и искусства. В качестве общих основных целей трудового законодательства этим законом определены установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей всех категорий и сфер. При этом законодатель нашел возможным урегулировать в Кодексе ряд специальных вопросов трудовых отношений в сфере культуры. Так, непосредственно в Трудовом кодексе регулируются вопросы участия несовершеннолетних в процессе создания и использования результатов творческой деятельности, работы в ночное время, выходные и праздничные дни творческих работников организаций кинематографии, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц, участвующих в создании и (или) исполнении произведений. В этом же Кодексе устанавливается возможность заключения с такими работниками срочных трудовых договоров. Кроме того,

Трудовой кодекс допускает, что некоторые вопросы регулирования отношений, связанных с особенностями труда творческих работников и иных лиц, обеспечивающих их деятельность, могут быть решены в других федеральных законах и иных нормативных актах. В такой ситуации роль специализированных законов по регулированию трудовых отношений в культуре многократно возрастает.

Большое значение для культуры, в первую очередь для охраны объектов культурного наследия, имеют Земельный и Градостроительный кодексы Российской Федерации. Земельный кодекс вводит в категорию особо охраняемых территории земли историко-культурного назначения, к которым относятся земли, на которых находятся объекты культурного наследия народов Российской Федерации, в том числе объекты археологического наследия. К охраняемым территориям относятся также достопримечательные места, включая места бытования исторических промыслов, производств и ремесел, военных и гражданских захоронений. Такие земли могут использоваться строго в соответствии с их целевым назначением. Их изъятие и не соответствующее их целевому назначению использование не допускаются, а на отдельных землях историко-культурного назначения, подлежащих исследованию и консервации, может быть запрещена любая хозяйственная деятельность.

Правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации, формирование и использование имущества некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей, а также основы управления ими были также определены Законом «О некоммерческих организациях». В частности, для них были определены возможные источники формирования имущества (ст. 26) и формы экономической поддержки некоммерческих организаций органами государственной власти местного самоуправления. Последнее предполагает, в частности, установление льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей некоммерческим организациям, созданными в благотворительных, образовательных, культурных и научных целях, размещение среди некоммерческих организаций на конкурсной основе государственных и муниципальных социальных заказов, предоставление льгот для граждан и юридических лиц, оказывающих им материальную поддержку (ст. 31).

В целях развития рынка культурных благ, предполагающее введение новых организационно-правовых форм для организаций культуры (в том числе в целях оптимизации бюджетной сферы), в 2006 г. был принят Федеральный закон «Об автономных учреждениях» (см. вопрос 46).

Многие положения, регулирующие отношения в сфере культуры, нуждаются в пересмотре в силу следующих причин:

1. значительный нормативный массив был принят до введения в действие основополагающих законодательных актов, в результате чего отдельные положения вошли в противоречие с Конституцией, кодексами и иными законами;
2. некоторые нормы морально устарели, не отражают актуальных реалий, не отвечают современным нуждам, не регулируют вновь возникшие отношения;
3. в результате правоприменительной практики были выявлены дефекты и пробелы как в специальном, так и в общем законодательстве;
4. взятые Россией за последние годы международные обязательства должны найти отражение во внутреннем законодательстве.

Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации в сотрудничестве с соответствующим Комитетом Государственной думы инициирует корректировку законодательства о культуре по следующим направлениям.

1. Определение статуса творческого работника не только в связи с его основной деятельностью, но и его положение как члена общества с точки зрения социального, трудового, пенсионного, налогового законодательства, введение системы льгот и преимуществ в целях создания условий для реализации конституционной свободы творчества.

2. Создание условий для развития меценатства и благотворительной деятельности. Благодаря новой налоговой политике этот элемент гражданского общества практически исчез. Поэтому необходимо законодательное закрепление системы стимулов для лиц, готовых участвовать в мероприятиях по сохранению, поддержке и развитию отечественной культуры,



причем основной акцент может быть перенесен из налоговой сферы в иные области.

3. Развитие рынка культурных благ, предполагающее введение новых организационно-правовых форм для организаций культуры (в том числе в целях оптимизации бюджетной сферы), уточнение роли государства в формировании и проведении культурной политики.

4. Защита прав потребителей культурных благ, обеспечение их интересов с точки зрения защиты нравственности, установление своеобразных «стандартов» при оказании услуг в сфере культуры. Кроме того, необходимо ввести в орбиту государственного регулирования организацию культурного досуга населения, включить культурные блага в так называемую потребительскую корзину различных социально-демографических слоев.

5. Корректировка законодательства о результатах интеллектуальной деятельности, в том числе в связи с возможным присоединением России к Всемирной торговой организации, в связи с обязательствами по гармонизации законодательства, взятыми в соответствии с Соглашением о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и европейскими сообществами и государствами-участниками, а также в связи с появлением новых способов использования произведений (в первую очередь в киберпространстве) и новых разновидностей результатов творческой деятельности.

Таким образом, правовое обеспечение культуры по-прежнему находится если не в стадии становления, то в состоянии постоянной модернизации.

Помимо законодательных актов, регулирующих деятельность учреждений культуры и искусства как юридических лиц, существует ряд нормативных документов, специально касающихся сферы культуры и искусства.

#### **44. Внебюджетные источники финансирования организаций культуры. Сущность фандрейзинга.**

Внебюджетные источники финансирования – это дополнительные источники финансирования культурной деятельности, кроме бюджетных ассигнований всех уровней. Невозможность полностью обеспечить свою деятельность за счет бюджетных средств и других традиционных источников доходов привела к необходимости поиска альтернативных внебюджетных источников финансирования. Учреждения культуры вынуждены самостоятельно заниматься добыванием средств к существованию. При этом, согласно Закону РФ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" (1992 г.), поступление средств из внебюджетных источников не является основанием для уменьшения размера бюджетных ассигнований учреждений культуры.

За рубежом существует специальная сфера деятельности – фандрейзинг (fundraising), что в прямом переводе с английского означает "наращивание фондов", а по сути – поиск денежных средств для некоммерческого сектора. И хотя сам этот термин уже весьма прочно вошел в наш лексикон, функция фандрейзинга достаточно нова для российских учреждений культуры. Тем не менее, уже можно говорить о создании многоканальной системы финансирования, что предполагает задействование самых разнообразных источников и способов привлечения средств для поддержки государственных и муниципальных учреждений культуры.

**К источникам внебюджетных средств** следует отнести:

- семейные бюджеты (бюджеты домохозяйств);
- корпоративные бюджеты.

**Виды внебюджетных доходов:**

- доходы от реализации культурных услуг населению и организациям;
- доходы от предпринимательской (неосновной) деятельности;
- доходы от доноров (спонсоры, благотворители, меценаты).

*Доходы от реализации культурных услуг населению.* Собственная деятельность не всегда является весомым источником финансовых ресурсов организаций культуры (до 16%). Невелики, как правило, доходы от реализации образовательных услуг учреждений культуры и искусства (до 14%).

Чем ближе к коммерческой деятельности приближается работа организации, тем в большей

степени она зависит от рынка культурных услуг и тем выше поступления от реализации услуг потребителям.

*Доходы от основной деятельности организации культуры* – поступления от реализации услуг, которые непосредственно связаны с ее миссией, ради которых, собственно, и создана данная организация. На объем данных поступлений влияют как интенсивность деятельности организации, так и ее маркетинговые усилия (реклама, стимулирование продаж, формирование имиджа через проведение пресс-конференций, установление контактов со СМИ и т.д. Такие действия помогают не только продвигать культурные блага на рынок, но и формировать спрос на них.

*Доходы от неосновной деятельности.* В перечень дополнительных услуг могут входить предоставление в аренду временно свободных помещений другим предприятиям и организациям, продажа рекламной продукции (футболки, кепки, сумки, календари с эмблемой организации культуры).

Расширение дополнительных услуг населению требует от руководства организаций культуры и менеджеров определенной предпринимательской активности. Такой деятельностью признаются приносящие прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика. В некоторых статьях Бюджетного кодекса к предпринимательской деятельности относится вся платная деятельность, осуществляемая организациями культуры.

*Донорская поддержка.* Среди внебюджетных доходов организаций культуры и в целом культурной деятельности особую роль играют поступления от доноров.

*Спонсорство* — осуществление юридическим или физическим лицом (спонсором) вклада (в виде предоставления имущества, результатов интеллектуальной деятельности, оказания услуг, проведения работ) в деятельность другого юридического или физического лица (спонсируемого) на условиях распространения спонсируемой рекламы о спонсоре, его товарах. *Спонсорский вклад признается платой за рекламу*, а спонсор и спонсируемый соответственно рекламодателем и рекламораспространителем (ФЗ РФ "О рекламе", ст. 19).

Спонсорство следует рассматривать как вид рекламной деятельности, преследующей экономические цели.

*Благотворительная деятельность* — деятельность по бескорыстной (безвозмездной или на льготных основаниях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки (ФЗ РФ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

*Основные признаки благотворительной деятельности:* добровольность; бескорыстность (причем под бескорыстностью понимается поддержка не только на безвозмездной, но и на льготной основе); направленность на социально-приоритетные цели.

*Меценатство* как разновидность благотворительной деятельности в сфере культуры, науки, образования.

Законодательные акты РФ не содержат понятий "меценат", "меценатская деятельность", хотя на практике термин "меценатство" применяется. В настоящее время Минкультуры России подготовило концепцию проекта федерального закона, в котором предлагается специально выделить "меценатство" как культурную категорию и закрепить в законе "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях".

*Сходство* — благотворительная и спонсорская деятельность в культуре представляют собой способ формирования положительного имиджа коммерческой организации для создания благоприятного общественного мнения.

Однако спонсорство и благотворительность — разные направления поддержки культуры, имеющие различные исторические корни, социально-экономическую природу, социально-культурные результаты.

*Отличие* благотворительности от спонсорства — в направленности на социальные цели и бескорыстности.

*Спонсорство* — продвижение бренда (торговой марки) компании как производителя определенных товаров и услуг.

*Благотворительность* — создание имиджа компании как представителя социально ответственного бизнеса.

Основные направления и формы спонсорской поддержки и благотворительной помощи организациям культуры: передача имущества, в том числе денежных средств; выполнение работ; оказание услуг; предоставление результатов интеллектуальной деятельности; иная поддержка.

*Фандрейзинг*. Менеджеры организаций культуры все активнее осваивают технологию сравнительно нового для России направления маркетинга — фандрейзинга. Фандрейзинг — процесс поиска финансовых и материальных ресурсов, осуществляемый менеджерами некоммерческих организаций.

В России одним из основных направлений фандрейзинга остается обращения за дополнительными средствами в государственные и муниципальные органы власти. Помимо средств на финансирование подведомственных организаций культуры они располагают финансовыми ресурсами, необходимыми для поддержки инновационных проектов и программ, проведения общественно значимых фестивалей, конкурсов, информационной и инвестиционной деятельности. Эти средства концентрируются в федеральных, региональных и муниципальных целевых программах развития культуры, искусства и кинематографии.

| Этапы проведения фандрейзинга в некоммерческой организации |                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Этапы фандрейзинга                                         | Составляющие этапа                                                                                                                                       |
| 1. Планирование                                            | Разработка содержательной программы привлечения средств. Определение расходов некоммерческой организации на предстоящий период. Выбор видов фандрейзинга |
| 2. Реализация                                              | Выбор методов проведения фандрейзинга. Установление ответственности за проведение фандрейзинга. Выделение средств на реализацию фандрейзинга             |
| 3. Контроль                                                | Осуществление контроля за ходом реализации фандрейзинга. Корректировка планов с учетом произошедших изменений                                            |
| 4. Анализ                                                  | Определение эффективности этапа планирования. Анализ эффективности этапа реализации. Оценка эффективности конечных результатов                           |

Организация фандрейзинговой кампании является сложным процессом, который можно разделить на четыре этапа. Первый этап заключается в планировании финансовой кампании, второй этап состоит в реализации фандрейзинга, третий этап включает осуществление контроля за ходом реализации фандрейзинга, а четвертый этап сводится к оценке результатов проведенной фандрейзинговой кампании

На первом этапе непосредственному планированию фандрейзинговой кампании предшествует разработка содержательной программы привлечения средств. В крупных некоммерческих организациях этот процесс начинается за год до начала кампании. В ходе его определяются основные направления работы на следующий год, составляются перечни краткосрочных и долгосрочных проектов, прогнозируются потоки потребителей, вкладчиков и т. д.

Чаще всего фандрейзинговое планирование осуществляется на год, но может иметь место и поквартальное планирование, или трех-пятилетнее планирование. В соответствии с планами деятельности детально определяются расходы некоммерческих организаций на предстоящий период и источники их покрытия.

Каждая фандрейзинговая кампания имеет строго определенные задачи, в соответствии с которыми выделяются два основных вида фандрейзинга.

1. Если задачи фандрейзинга сводятся к поступлению конкретных средств на реализацию проектов, то данный вид фандрейзинга можно назвать проектным. Проектный фандрейзинг является наиболее удобной формой привлечения средств, как для самой некоммерческой организации, так и для финансирующей стороны. Это объясняется наличием четко определенных целей использования средств, возможностью привлечения значительных финансовых источников при низких расходах на фандрейзинг, а также получением коммерческих выгод от финансирования проекта.

2. В случае направления привлеченных средств на покрытие текущих расходов можно считать такой вид фандрейзинга оперативным. Оперативный фандрейзинг является наименее эффективной формой привлечения средств в некоммерческую организацию. Так как поступающие средства не имеют целевого назначения и аккумулируются в ее текущем бюджете.

Они могут идти на выплату заработной платы, покрытие коммунальных и материальных расходов, вследствие чего снижается заинтересованность вкладчиков в подобном финансировании. Чаще всего оперативный фандрейзинг применяется некоммерческими организациями, находящимися в критическом финансовом положении. В этой ситуации они в силу своей общественной значимости могут привлечь от государства и частных лиц средства на погашение своих долгов.

Непосредственно сам план фандрейзинговой кампании утверждается дирекцией некоммерческой организации за 4-6 месяцев до начала кампании. Это необходимо для тщательной подготовки финансовой кампании, обеспечения всеми необходимыми информационными материалами (описаниями проекта, обращениями к спонсорам и т. д.), а также для определения круга потенциальных вкладчиков, баланса расходов и доходов и т. д.

Как правило, годовой план фандрейзинговой кампании разбивается по кварталам и месяцам и учитывает территориальный аспект. В этом случае можно говорить о наличии методов территориального фандрейзинга в некоммерческих организациях. К ним относятся проведение выездных выставок, концертов, публичных лекций и других мероприятий; распространение информации и рекламы через организации-партнеры и туристические агентства; коммерческая реализация сувенирной и печатной продукции; создание филиалов и представительств.

Второй этап организации фандрейзинговой кампании связан с ее реализацией на практике. Методы реализации фандрейзингового плана крайне разнообразны. Это проведение рекламных кампаний в средствах массовой информации, по почте, а также распространение внешней рекламы (стенды, баннеры, брошюры, буклеты); система обращения к потенциальным спонсорам и благотворителям по телефону и факсу (телефандрейзинг), а также в личной беседе (индивидуальный фандрейзинг); приобретение поддержки влиятельных, известных лиц (солофандрейзинг); распространение бесплатных приглашений на культурные мероприятия, презентации (полифандрейзинг) и т. д.

На само проведение фандрейзинга некоммерческая организация выделяет собственные средства и устанавливает должностную ответственность за их оперативное использование, а также за конечные и промежуточные финансовые результаты.

Ответственность за проведение фандрейзинговой кампании может возлагаться на внутренние службы некоммерческой организации, как то: отделы развития, маркетинга, связей с общественностью. Кроме того, участие в фандрейзинге принимают самостоятельные организации, действующие на базе некоммерческой организации - клубы друзей, общества и фонды.

Проведение фандрейзинга в крупных некоммерческих организациях отличается разветвленной структурой управления. Однако небольшие некоммерческие организации как правило, не имеют специальных фандрейзинговых служб и нередко обращаются к услугам сторонних организаций. За рубежом действуют специальные агентства, оказывающие консультации по привлечению средств и предоставляющие услуги фандрейзеров, специалистов по организации финансовых кампаний.

С маркетинговой точки зрения, фандрейзер - продавец специфического товара, в качестве которого выступают проекты и программы. Успешная реализация товара фандрейзером предполагает проведение сегментации рынка, определение целевых групп благотворителей и спонсоров, а также позиционирование товара, акцентирование внимания на тех характеристиках проекта, которые важны для потенциального вкладчика. Услуги фандрейзера являются крайне дорогостоящими, поэтому не каждая некоммерческая организация может позволить себе их использовать.

Третий этап организации фандрейзинговой кампании сводится к постоянному мониторингу со стороны финансовых служб за ходом реализации фандрейзинга, а также корректировки планов с учетом произошедших изменений.

Не менее важной составляющей является оценка результатов фандрейзинга. Оценка результативности фандрейзинга должна дать ответы на три основных вопроса.

Первый вопрос - насколько поставленные цели фандрейзинговой кампании отвечают фактическим потребностям некоммерческой организации, т. е. определяется эффективность

этапа планирования.

Второй вопрос - насколько фактические результаты фандрейзинга соответствуют запланированным, т. е. анализируется эффективность этапа реализации фандрейзинга. В ходе этой оценки рассчитываются такие итоговые экономические показатели, как степень выполнения финансового плана в установленные сроки; фактическая реализация программ и т. д.

Третий вопрос - насколько эффективными оказались затраты на достижение результатов фандрейзинга. Это эффективность конечных результатов.

Для оценки эффективности конечных результатов фандрейзинга используются коэффициент окупаемости расходов на фандрейзинг ( $K_{\text{обор.}}$ ) и коэффициент рентабельности фандрейзинга ( $R_{\text{ф}}$ ).

$$K_{\text{обор.}} = \frac{\text{Привлеченные средства}}{\text{Расходы на фандрейзинг}}$$

$$R_{\text{ф}} = \frac{\text{Прибыль}}{\text{Привлеченные средства}} \cdot 100\%$$

Коэффициент окупаемости расходов на фандрейзинг показывает, сколько раз за выбранный период расходы на фандрейзинг окупаются за счет привлеченных в ходе фандрейзинга средств.

Коэффициент рентабельности фандрейзинга показывает, сколько прибыли (разница между привлеченными средствами и расходами на фандрейзинг) приходится на единицу привлеченных от фандрейзинга средств.

Для каждого вида фандрейзинга можно выделить частные показатели эффективности. Так, для проектного фандрейзинга актуальными будут показатели доходности проекта, расходы на проект и др. Для оперативного фандрейзинга целесообразно применять коэффициенты покрытия различных видов расходов (коммунальных, расходов на заработную плату и др.).

В целом эффективность конечных результатов фандрейзинга зависит от уровня организации каждого из четырех этапов кампании. Насколько эффективно ведется планирование, реализация, контроль и анализ фандрейзинга, можно увидеть по итоговым показателям.

Таким образом, фандрейзинг не является единовременной акцией или разовым событием. Под фандрейзингом понимается целый комплекс управленческих мероприятий, ежегодно осуществляемых некоммерческими организациями, что позволяет выделить его в отдельную область менеджмента.

## 45. Финансирование культуры в рамках федеральных и региональных целевых программ

*Программа* представляет собой согласованный по ресурсам, исполнителям, времени осуществления комплекс плановых мероприятий, направленный на решение конкретной проблемы в установленные сроки.

Программа выступает инструментом разработки и реализации культурной политики соответствующего уровня (страны, региона, территории и т.д.).

Под *культурной политикой государства* понимается совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в своей деятельности по сохранению, развитию и распространению культуры, а также сама деятельность государства в области культуры.

*Основные характеристики программ:*

- направленность на решение конкретных проблем;
- комплексный характер плановых мероприятий;
- согласованность плановых мероприятий по ресурсам, исполнителям, времени осуществления;
- установленные сроки.

Процесс разработки программ подразделяется на следующие *стадии*.

*А) Анализ социокультурной ситуации:*

- анализ ситуации, выявление важнейших проблем, решение которых возможно программными средствами;
- ранжирование проблем с учетом их остроты и важности;
- формирование состава программ.

*Б) Разработка программ:*

- постановка целей;
- конкретизация целей в системе задач;
- определение направлений деятельности и конкретных мероприятий, обеспечивающих решение поставленных задач и увязанных с ресурсами;
- описание ожидаемых результатов.

#### *Варианты разработки программы.*

Разработка программы может осуществляться двумя путями. В первом случае предварительно в качестве самостоятельного документа разрабатывается концепция культурного развития, во втором – она выступает как раздел программы.

Программы культурного развития могут разрабатываться:

- силами руководителей и специалистов органов управления и организаций культуры;
- научными коллективами;
- совместно (партиципативно).

Программы культурного развития могут быть федеральными, региональными и территориальными (муниципальными).

Важнейшее значение имеет разграничение круга вопросов, решаемых программами разного уровня.

*Федеральные программы* направлены на решение задач, приоритетных для всей страны, разрабатываются федеральными органами и финансируются за счет средств федерального бюджета.

*Региональные программы* позволяют определить стратегию культурного развития конкретных регионов, разрабатываются соответствующими региональными органами и финансируются из региональных бюджетов.

*Территориальные программы* развития культуры разрабатываются применительно к различным муниципальным образованиям (городской округ, муниципальный район и др.) с учетом специфических именно для этой территории проблем развития культуры, возможностей, путей и способов их решения. Их реализация должна финансироваться из местных бюджетов.

Большое значение имеет взаимодействие между органами управления культурой разного уровня в области разработки и реализации программ.

#### *Основные федеральные программы в области культуры.*

- Федеральная программа "Сохранение и развитие культуры и искусства Российской Федерации (1993-1995 гг.)". Ее пролонгация на 1996 год.
- Федеральная целевая программа (ФЦП) "Развитие и сохранение культуры и искусства Российской Федерации (1997-1999 гг.)". Придание ей статуса Президентской Указом Президента РФ "О мерах по усилению государственной поддержки культуры и искусства Российской Федерации" (1996 г.)
- Федеральная целевая программа "Культура России (2001-2005 гг.)".
- Федеральная целевая программа "Культура России (2006-2010 гг.)".

Ее основные разделы:

1. Обеспечение сохранности историко-культурного наследия.
2. Сохранение и развитие системы художественного образования, поддержка молодых дарований.
3. Адресная поддержка профессионального искусства, литературы и творчества.
4. Обеспечение условий для художественного творчества и инновационной деятельности.
5. Обеспечение культурного обмена.
6. Разработка и внедрение информационных продуктов и технологий в сфере культуры.
7. Поддержка отечественных производителей культурных благ и их продвижение на мировой рынок.
8. Обновление специального оборудования организаций сферы культуры и массовых коммуникаций.
9. Модернизация сети телерадиовещания Российской Федерации.

Общий объем финансирования Программы составляет 64136,4 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 54342 млн. рублей и прочих источников - 9794,4 млн.

рублей.

*Отличие программ от традиционных планов.* Выступают инструментом самопланирования, реализации собственной культурной политики (страны, региона и т.д.).

Направлены на достижение определенных целей, решение конкретных проблем. Возможность обсуждать различные варианты и сознательно выбирать наиболее приемлемый вариант стратегии культурного развития. Серьезная проработка целей с привлечением общественности. Формулировка целей на содержательном уровне, но в достаточно конкретной форме.

Не имеют жестко заданных временных горизонтов. Срок действия программы определяется спецификой поставленных целей.

Опираются не количественными показателями, а мероприятиями. Это гарантирует приоритет *качественных* изменений, делает документ более детализированным.

Позволяют усилить комплексность, уменьшить ведомственную разобщенность уже на стадии разработки. Кооперация и координация действий и ресурсов всех участников.

Для реализации программ культурного развития требуется привлечение значительных средств: как бюджетных, так и внебюджетных. *Поиск дополнительных источников финансирования* — одна из ключевых задач, которые должны решаться при разработке программ.

Другой ключевой задачей является *организация мониторинга и формализованная оценка результативности программ*, ее учет при определении объемов финансирования.

Финансирование культуры возможно не только в рамках отраслевых федеральных и региональных программ. Основы законодательства о культуре обязывают органы государственной власти и управления РФ в обязательном порядке учитывать культурные аспекты в других государственных программах – экономического, экологического, социального и национального развития страны.

Десятилетняя практика финансирования культуры на основе федеральных и региональных программ подтвердила целесообразность дальнейшего решения этого метода управления процессом культурного развития. Вместе с тем накопленный опыт показал, что программные, проектные методы экономической поддержки культуры не заменяют и не могут заменить сметное финансирование текущей деятельности учреждений культуры.

Структура расходов на культуру федерального и местных бюджетов имеет существенные различия. Если федеральный бюджет (данные приведены по состоянию на 2001 год) на сметное финансирование федеральных учреждений выделил 27,9 %, то в региональных бюджетах приходится 94,2 % всех средств и только 5,8 % на программные и целевые затраты.

Особенности ведомственной структуры расходов определяют экономическое содержание учреждений культуры. Так свыше 40 % средств федерального бюджета используются на подстатью «Прочие текущие расходы», а также на субсидии и субвенции. Более 35 % направляется на капитальные расходы, коммунальные и другие услуги по содержанию материальной базы, и менее 25 % на оплату труда. Примерно тоже экономическое содержание бюджетных ассигнований выделяется на региональных бюджетах.

По иному распределяются бюджетные ассигнования на культуру на уровне местных органов власти. Здесь около 60 % на коммунальные расходы, 45,2 % оплата труда и социальный налог, 16,7 % - «Прочие текущие расходы», т.е. собственно уставную деятельность.

Из приведенных примеров, очевидно, что основные проблемы сети культурно-просветительских учреждений будут сконцентрированы на муниципальном уровне, по причине, что основная нагрузка за содержание массовых организаций культуры лежит в зоне ответственности их собственников и учредителей.

## **46. Организационно-правовые формы деятельности в сфере культуры: сущность и принципы выбора.**

*Организационно-правовые формы* – совокупность имущественных и организационных отличий, способов формирования имущественной базы, особенностей взаимодействия собственников, учредителей, участников, их ответственности друг перед другом и контрагентами.



По целям хозяйствования все организации культуры делятся на *коммерческие и некоммерческие*.

*Коммерческие организации* — организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

*Достоинства* коммерческой организации: возможность получения значительной прибыли, хозяйственная самостоятельность, более высокий уровень оплаты работников.

*Недостатки* коммерческой организации: отсутствие ощутимой государственной поддержки; нестабильность, риск, зависимость от запросов и платежеспособности потребителя; налоговый статус, не предусматривающий существенных льгот при уплате налогов.

*Коммерческий характер* организации жестко не связан с видами осуществляемой ею деятельности.

Тем не менее, в основном коммерческими в культуре могут быть концертные организации, ориентированные на шоу-бизнес, галереи (арт-бизнес), киностудии, оборудованные современной техникой кинотеатры, отдельные театральные проекты, цирки, ПККО.

*Некоммерческие организации* — организации, не имеющие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющие полученную прибыль между участниками.

*Достоинство* некоммерческой организации: относительная стабильность, поддержка государственных и муниципальных учреждений культуры органами власти.

*Недостатки* некоммерческой организации: ограничение хозяйственной самостоятельности, более низкий уровень оплаты труда работников.

Причины выбора статуса некоммерческой организации:

- бюджетное финансирование;
- льготное налогообложение;
- поддержка общественности (добровольные пожертвования физических и юридических лиц и т.п.);
- общественное признание, известность.

Некоммерческие организации (НКО), согласно ГК РФ, могут создаваться в следующих организационно-правовых формах:

Перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций не является закрытым. НКО могут существовать и в других формах, предусмотренных федеральными законами.

Коммерческие и некоммерческие организации культуры функционируют в различных **организационно-правовых формах**, предусмотренных гражданским законодательством.

Для коммерческих организаций законом предусмотрены следующие формы:

- хозяйственные товарищества и общества;
- производственные кооперативы (артели);
- унитарные предприятия.

Организационно-правовые формы некоммерческих организаций могут быть образованы как:

- общественные и религиозные организации (объединения);
- фонды;
- учреждения;
- государственные корпорации;
- некоммерческие партнерства;
- автономные некоммерческие организации (АНО);
- объединение юридических лиц (ассоциация и союз).

Перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций не является закрытым. НКО могут существовать и в других формах, предусмотренных федеральными законами.

Конкретный выбор формы зависит от целей, ради которых создается та или иная организация, ее отношений с учредителями, возможных источников финансирования и др.

Организации культуры действуют сегодня в России в самых разнообразных



организационно-правовых формах. Среди организаций культуры можно встретить производственные кооперативы (артели) и хозяйственные общества, некоммерческие партнерства и автономные некоммерческие организации, фонды и общественные объединения. Однако следует признать, что наиболее распространенная форма организаций культуры в современной России – государственное (муниципальное) учреждение. Причины в недавней истории.

Во-первых, в дореформенные времена все организации культуры были государственными.

Во-вторых, приватизация в 1990-х гг. в малой степени задела сферу культуры, так как законодательством предусмотрены ограничения приватизации в этой сфере, но главное – это отсутствие заинтересованности инвесторов в объектах, которые не сулят коммерческой выгоды.

Статус *учреждения* определен статьей 120 (п.1) ГК РФ: «учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично» (ГК РФ, ст. 120, п.2).

В системе отношений собственности положение учреждений характеризуется следующим:

1. Учреждение не является собственником имущества, переданного ему учредителем. Имущество находится у него на праве оперативного управления. Это означает, что круг правомочий по владению, пользованию и распоряжению этим имуществом определяет учредитель в уставе организации.

Учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться этим имуществом. Имущество, которым учреждение распорядилось, истребуется собственником из чужого незаконного владения.

2. Имущество, выделенное организации учредителем, обособлено от имущества учредителей. Имущественная обособленность конкретно выражается в том, что учреждение имеет самостоятельную смету. Пределы денежных средств, выделенных учреждению по смете, определяют его собственную ответственность по обязательствам (договорам) и пределы его имущественно финансовой самостоятельности.

3. Имущество, выделенное организации учредителем, может быть источником дополнительных доходов от разрешенной учредителем предпринимательской деятельности. Однако ни эти доходы, ни имущество, на них приобретенное, не становятся собственностью учреждения, они поступают в оперативное управление и учитываются отдельно от доходов и имущества, выделенного учреждению.

4. Имущество, выделенное учредителем, должно использоваться организацией для целей, определенных собственником и в соответствии с его заданиями, а также назначением имущества. Цели деятельности организации, определенные собственником, и его задания по реализации целей отражаются в уставе организации и ее планах. Для реализации этих целей собственник имущества принимает на работу (назначает) руководителя учреждения, которого может снять с работы в случае ненадлежащего выполнения заданий и реализации целей организации.

5. Учредитель (собственник) организации, имущество которой находится у нее на праве оперативного управления, вправе изъять излишнее, неиспользуемое, либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению.

6. Учредитель несет субсидиарную (восполнительную, дополнительную) ответственность по обязательствам учреждения, в связи с чем на него не распространяется закон о банкротстве.

Как видно, конструкция учреждения – единственного из некоммерческих организаций несобственника – основана на весьма ограниченном праве оперативного управления на переданное собственником имущество. Это позволяет ему удерживать организацию в нужном направлении деятельности, дает возможность устанавливать обязательные задания по производству социально значимых услуг и контролировать условия их производства. Именно направление деятельности, объем, структура, а иногда и технология работы может быть задана собственником (государством) и проконтролирована им в отношении театров, библиотек, музеев, потому что результаты их деятельности трудно запланировать с исчерпывающей полнотой.

Вместе с тем статус учреждения, предполагая ответственность учредителя за создание условий исполнения его заданий, не позволяет установить размеры этой ответственности. Так, в

законе «О некоммерческих организациях» сказано, что собственник финансирует учреждение полностью или частично, однако границы финансирования в законе не прописаны. Это определяет саму возможность недофинансирования со стороны собственника.

В условиях остаточности финансирования отрасли культура отсутствие обоснованных норм бюджетных ассигнований на ее организации и существование значительных проблем формирования бюджетов приводит к сокращению бюджетных средств, выделяемых учредителем на организации культуры, уменьшению объемов оказания бесплатных услуг, снижению общего уровня качества продукции учреждений культуры. Поэтому эффективность работы организационно-правовой конструкции учреждения оказывается зависимой от функционирования бюджетной системы государства.

Бюджетные проблемы и необходимость реформирования бюджетного сектора требуют изменения имущественных отношений учреждений культуры. В связи с этим предстоит реформировать организационно-правовое устройство экономики, в частности речь идет о введении в юридическую практику новых организационно-правовых форм некоммерческих организаций и преобразовании в них части бюджетных учреждений.

Помимо учреждения в отрасли культуры применяется другая форма организации - несобственника - форма государственного (муниципального) унитарного предприятия. Ее используют киностудии и цирки. В подотрасли средств массовой информации ее использует, например, такая крупная организация, как Всероссийская государственная телерадиокомпания, являющаяся федеральным унитарным предприятием.

Организационно-правовая форма юридического лица фиксируется в его учредительных документах. «Юридическое лицо действует на основании устава, либо учредительного договора и устава, либо только учредительного договора. В случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо, не являющееся коммерческой организацией, может действовать на основании общего положения об организациях данного вида» (ГК РФ, ст. 52, п. 1). Учредительный договор - это договор, который заключают между собой учредители (участники), создающие организацию. Если учредитель один, необходимость в учредительном договоре отпадает.

В рамках реорганизации бюджетного сектора в 2006 г. принят федеральный закон о новой организационно-правовой форме – автономной организации (ФЗ «Об автономных учреждениях») и внесены соответствующие изменения и дополнения в законодательные акты РФ — Гражданский, Бюджетный и Налоговый кодексы РФ, Федеральный закон "О некоммерческих организациях", Закон РФ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" и др.

*Автономное учреждение — это не новая организационно-правовая форма некоммерческой организации, а новый тип государственного (муниципального) учреждения.*

Создание автономного учреждения (путем учреждения или преобразования) повлечет уточнение правоспособности бюджетных учреждений, к сожалению, в сторону дальнейшего сужения их финансово-хозяйственной самостоятельности.

Рассмотрим, в чем схожи и чем различаются бюджетные (БУ) и автономные (АУ) учреждения.

К общим чертам можно отнести:

- наличие только одного учредителя/собственника (Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование);
- направленность деятельности на достижение социально-культурных целей; оказание услуг (выполнение работ) в области культуры;
- право на осуществление предпринимательской (дополнительной) деятельности;
- финансовое обеспечение из соответствующих бюджетов;
- распоряжение имуществом на праве оперативного управления;
- закрепление земельного участка в постоянное (бессрочное) пользование;
- предоставление льготы по расчету налога на прибыль.

Основные различия БУ и АУ представлены в таблице.

| Признаки                          | Бюджетные учреждения                                                | Автономные учреждения                                                            |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Осуществление предпринимательской | Могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, | Сверх объемов заданий учредителя вправе по своему усмотрению возмездно оказывать |

|                                               |                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| тельской (дополнительной) деятельности        | поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям                                                                    | услуги (выполнять работы), относящиеся к основной деятельности или являющиеся дополнительными по отношению к ней                                                                                                                                            |
| Финансирование                                | Финансируются из соответствующих бюджетов на основе сметы доходов и расходов                                                                                     | Финансовое обеспечение основной деятельности по заданиям учредителя осуществляется из соответствующих бюджетов в форме субсидий, субвенций и иных источников                                                                                                |
| Распоряжение имуществом                       | Не вправе самостоятельно распоряжаться доходами от своей деятельности и приобретенным на них имуществом                                                          | Вправе самостоятельно распоряжаться доходами от своей деятельности и приобретенным на них имуществом (в т.ч. недвижимым)                                                                                                                                    |
| Ответственность                               | Отвечают по своим обязательствам имеющимися в распоряжении денежными средствами, при их недостаточности субсидиарную ответственность несет собственник имущества | Отвечают всем принадлежащим имуществом за исключением недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником, или приобретенного за счет средств, выделенных собственником. Собственник не несет ответственности по обязательствам АУ |
| Органы управления                             | Единоличный руководящий орган (как правило, директор), назначаемый и отстраняемый собственником                                                                  | Наблюдательный совет (назначаемый и отстраняемый учредителем), руководитель (назначаемый и отстраняемый учредителем) и иные органы (например, художественный совет и др.), предусмотренные законодательством и уставом АУ                                   |
| Участие в деятельности других юридических лиц | Средства, полученные от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, не могут направляться на создание других организаций                           | Вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал (фонд) других юридических лиц или иным образом передавать их другим юридическим лицам в качестве учредителя (участника) только с согласия собственника своего имущества   |
| Контроль                                      | Административный контроль затрат                                                                                                                                 | Контроль результатов потребителями услуг                                                                                                                                                                                                                    |

Несомненным *достоинством* АУ по сравнению с БУ является большая свобода в распоряжении имуществом, в т. ч. доходами от собственной деятельности (вплоть до права выступать в качестве учредителя юридических лиц).

К *рискам*, прежде всего, следует отнести отсутствие субсидиарной ответственности собственника по обязательствам АУ, что может привести к банкротству. Однако, справедливости ради, необходимо отметить, что уже в рамках действующего законодательства, без всяких преобразований, БУ может быть ликвидировано собственником.

## 47. Учредительные документы организаций культуры: назначение и структура

*Учредительные документы* - это документы, на основании которых образуется и действует юридическое лицо.

Понятие *юридического лица* дано в ст. 48 ГК РФ. *Юридическим лицом* признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Учредительные документы юридического лица в зависимости от его формы могут включать:

- устав, утвержденный учредителем (общества, унитарное предприятие, фонд и др.)
- учредительный договор (товарищества, ассоциации, союз и др.)

- общее положение об организациях данного вида (для некоммерческих организаций).

Учредительный договор юридического лица заключается, а устав утверждается его учредителями (участниками).

Юридическое лицо, созданное в соответствии одним учредителем, действует на основании устава, утвержденного этим учредителем.

В учредительных документах юридического лица должны определяться

- наименование юридического лица,
- место его нахождения,
- порядок управления деятельностью юридического лица,
- другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующего вида.

В учредительных документах некоммерческих организаций и унитарных предприятий, а в предусмотренных законом случаях и других коммерческих организаций должны быть определены предмет и цели деятельности юридического лица. Предмет и определенные цели деятельности коммерческой организации могут быть предусмотрены учредительными документами и в случаях, когда по закону это не является обязательным.

*В учредительном договоре* учредители обязуются создать юридическое лицо, определяют порядок совместной деятельности по его созданию, условия передачи ему своего имущества и участия в его деятельности. Договором определяются также условия и порядок распределения между участниками прибыли и убытков, управления деятельностью юридического лица, выхода учредителей (участников) из его состава.

Изменения учредительных документов приобретают силу для третьих лиц с момента их государственной регистрации, а в случаях, установленных законом, - с момента уведомления органа, осуществляющего государственную регистрацию, о таких изменениях. Однако юридические лица и их учредители (участники) не вправе ссылаться на отсутствие регистрации таких изменений в отношениях с третьими лицами, действовавшими с учетом этих изменений. *Юридические лица* должны иметь самостоятельный *баланс* или *смету*.

*Устав акционерного общества* помимо сведений, указанных выше, должен содержать условия о категориях выпускаемых обществом акций, их номинальной стоимости и количестве; о размере уставного капитала общества; о правах акционеров; о составе и компетенции органов управления обществом и порядке принятия ими решений, в том числе о вопросах, решения по которым принимаются единогласно или квалифицированным большинством голосов. В уставе акционерного общества должны также содержаться иные сведения, предусмотренные законом об акционерных обществах.

Учредительными документами некоммерческих организаций являются:

- устав, утвержденный учредителями (участниками), для общественной организации (объединения), фонда, некоммерческого партнерства и автономной некоммерческой организации;
- учредительный договор, заключенный их членами, и устав, утвержденный ими, для ассоциации или союза;
- решение собственника о создании учреждения и устав, утвержденный собственником, для учреждения.

Учредители (участники) некоммерческих партнерств, а также автономных некоммерческих организаций вправе заключить учредительный договор.

В случаях, предусмотренных законом, некоммерческая организация может действовать на основании общего положения об организациях данного вида.

Требования учредительных документов некоммерческой организации обязательны для исполнения самой некоммерческой организацией, ее учредителями (участниками).

В учредительных документах некоммерческой организации должны определяться наименование некоммерческой организации, содержащее указание на характер ее деятельности и организационно-правовую форму, место нахождения некоммерческой организации, порядок управления деятельностью, предмет и цели деятельности, сведения о филиалах и представительствах, права и обязанности членов, условия и порядок приема в члены

некоммерческой организации и выхода из нее (в случае, если некоммерческая организация имеет членство), источники формирования имущества некоммерческой организации, порядок внесения изменений в учредительные документы некоммерческой организации, порядок использования имущества в случае ликвидации некоммерческой организации и иные положения, предусмотренные настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.

В учредительном договоре учредители обязуются создать некоммерческую организацию, определяют порядок совместной деятельности по созданию некоммерческой организации, условия передачи ей своего имущества и участия в ее деятельности, условия и порядок выхода учредителей (участников) из ее состава.

Устав фонда также должен содержать наименование фонда, включающее слово "фонд", сведения о цели фонда; указания об органах фонда, в том числе о попечительском совете, и о порядке их формирования, о порядке назначения должностных лиц фонда и их освобождения, о месте нахождения фонда, о судьбе имущества фонда в случае его ликвидации.

Учредительные документы ассоциации (союза), некоммерческого партнерства также должны содержать условия о составе и компетенции их органов управления, порядке принятия ими решений, в том числе по вопросам, решения по которым принимаются единогласно или квалифицированным большинством голосов, и о порядке распределения имущества, остающегося после ликвидации ассоциации (союза), некоммерческого партнерства.

Учредительные документы некоммерческой организации могут содержать и иные не противоречащие законодательству положения.

Изменения в устав некоммерческой организации вносятся по решению ее высшего органа управления, за исключением устава фонда, который может быть изменен органами фонда, если уставом фонда предусмотрена возможность изменения этого устава в таком порядке.

Если сохранение устава фонда в неизменном виде влечет за собой последствия, которые невозможно предвидеть при учреждении фонда, а возможность изменения его устава не предусмотрена либо устав не изменяется уполномоченными лицами, право внесения изменений в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации принадлежит суду по заявлению органов фонда или органа, уполномоченного осуществлять надзор за деятельностью фонда.

Некоторые сведения, которые обязательно должны содержаться в учредительных документах коммерческих организаций, неприемлемы для некоммерческих организаций. Это касается информации о порядке распределения прибыли и образовании фондов организации; видах деятельности, осуществляемых организацией; размерах уставного фонда, который не должен быть менее суммы, равной 100 минимальным размерам оплаты труда в месяц. В то же время необходимость в уставном капитале может возникнуть, если учредители некоммерческой организации имеют право собственности как на этот капитал, так и на имущество, приобретенное в процессе ее деятельности. В первую очередь это касается деятельности потребительских кооперативов и учреждений.

Организации в основном создаются без оговорки срока деятельности. Вместе с тем такой срок может быть определен уставом или иными учредительными документами организации. Например, срок деятельности организации может определяться календарной датой, моментом достижения поставленной цели или временем наступления определенного события.

Использование юридическим лицом собственного наименования позволяет отличить его от всех иных организаций.

Юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией, должно иметь фирменное наименование (ст. 51, 54 ГК РФ).

Юридическое лицо, являющееся некоммерческой организацией, имеет наименование, а также вправе иметь бланки со своим наименованием и эмблему (ст. 4, 5 ФЗ РФ "О некоммерческих организациях").

Юридическое лицо, фирменное наименование (наименование), а также эмблема которого зарегистрированы в установленном порядке, имеет исключительное право его использования.

Лицо, неправомочно использующее чужое зарегистрированное фирменное наименование (наименование, эмблему), по требованию обладателя права на фирменное наименование (наименование, эмблему) обязано прекратить его использование и возместить причиненные

убытки.

*Учредитель* — основатель организации, участвующий в образовании имущества юридического лица и принявший на себя обязательства согласно учредительным документам.

Учредителями юридического лица могут выступать федеральные органы власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, физические и (или) юридические лица.

*Организация культуры* — организации создающие, распространяющие, сохраняющие культурные ценности и представляющие культурные услуги.

*Общие признаки, объединяющие организации культуры с другими хозяйствующими субъектами:*

- ставят перед собой определенную цель деятельности;
- производят продукт, способный удовлетворять конкретные запросы людей;
- используют в процессе производства соответствующие ресурсы. Ресурсы, выраженные в денежной форме, называются затратами;
- возмещают затраты, обеспечивают рациональное расходование средств, соизмеряют затраты и полученные результаты;
- организуют продвижение своей продукции (с использованием маркетинговых коммуникаций).

*Специфика организаций культуры как хозяйствующих субъектов:*

- Приоритет социально-культурных целей над экономическими, выполнение социальной миссии.
- Сочетание творческо-производственной и финансово-хозяйственной сторон деятельности.

В соответствии со ст. 3 "Основ законодательства РФ о культуре" *творческая деятельность* понимается как создание культурных ценностей и их интерпретация.

По целям хозяйствования все организации культуры делятся на *коммерческие и некоммерческие*.

#### **48. «Культура и искусство» как отрасль национального хозяйства.**

*Отрасль* традиционно определяется как совокупность организаций, производящих однородную продукцию из одинакового сырья или оказывающих однородные услуги непромышленного характера, и соответствующих органов управления.

Под отраслью "культура и искусство" понимают совокупность организаций, основная деятельность которых связана с сохранением, созданием, распространением и представлением культурных благ и ценностей, а также органов управления культурой.

Отрасль "культура и искусство" имеет внеэкономические, социально-культурные цели, но это не умаляет значения действующих здесь экономических механизмов.

Можно назвать следующие черты, характерные для экономической деятельности субъектов в отрасли культура:

- продукция отрасли - культурное благо - предназначена для удовлетворения культурных, художественных потребностей и направлена на эстетическое развитие потребителя;
- основная производственная деятельность, осуществляемая в отрасли, имеет в значительной мере творческий характер, т.е. интеллектуальной деятельности, обладающей чертами неповторимости, оригинальности и уникальности;
- технология производства и потребления продуктов основана на использовании законов художественного творчества и художественного восприятия;
- преобладающая экономическая форма продукции - услуга;
- основные факторы, определяющие цену продукции - уникальность (редкость) и художественность. Значительная часть продукции не подвержена моральному старению, наоборот, время фактор роста ее цены;
- технология производства продуктов ориентирована, главным образом, на совместный характер их потребления (в группах, коллективно) и основана на механизме прямой и обратной

связи между производителем и потребителем продукции, потребление не предполагает систематического характера и не основано на административном воздействии;

- продукция производится либо штучная, либо небольшими партиями, в связи с чем производство имеет характер единичного или мелкосерийного;

- предметом производства, его основным «материалом» является потребитель продукции, что требует высокого уровня затрат на формирование трудового фактора производства – работников. Производство на этом основании является трудоемким, а требования, предъявляемые к работникам, – высокими;

- главным фактором производства на стороне предложения являются творческие способности работников;

- главным фактором производства на стороне спроса является свободное время посетителя, от его объема зависят технологический ритм и финансовые ресурсы производства;

- средства производства (техника, оборудование) играют вспомогательную роль и не влияют на производительность труда работников основного производства;

- в организации производства значительна роль подготовительных процессов (репетиций, написания пьес, музыки, картин, организации экспозиции, комплектования и др.), отнимающих большую часть временных и трудовых затрат.

*Экономические границы* отрасли определяются характером выполняемых функций. Совокупность видов деятельности, обладающих этими чертами, и образует **отрасль культуры**, состав которой можно представить в виде двух взаимосвязанных подотраслей:

I подотрасль – «искусство» – объединяет виды деятельности, направленные на создание новых художественных форм. Включает деятельность театров, концертных и эстрадных организаций, киностудий, цирков, филармоний, фестивалей, музыкальных коллективов, а также деятельность литераторов, актеров, режиссеров, музыкантов, скульпторов и других представителей творческих художественных профессий, выступающих на индивидуальной основе.

II подотрасль – «культурное просвещение» – область сохранения, распространения, применения созданных в подотрасли «искусство» художественных форм, включает деятельность организаций клубного типа, музеев, выставочных залов, парков культуры и отдыха, зоопарков, библиотек и архивов, заповедников, планетариев, кинотеатров и других организаций, а также культурнопросветительную деятельность на индивидуальной основе.

В Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОКВЭД) отрасль культуры отражена в подразделе О. 92 «Деятельность по организации отдыха и развлечений, культуры и спорту». В подразделе производители объединены на основе двух признаков – преобладающей экономической формы и продукции (услуга) и функционального назначения (большинство производителей организуют свободное время населения).

Отрасль культуры имеет быстро развивающуюся инфраструктуру, которую образуют книгоиздательства, реставрационные мастерские, звукозаписывающие производства, кино копировальные фабрики, предприятия по производству специального оборудования (светотехники, кино и фотоаппаратуры и материалов и др.), рекламные и гастрольные агентства, продюсерские и дистрибьюторские компании, образовательные учреждения (музыкальные школы и школы искусств, консерватории, вузы культуры, искусства), научно-исследовательские институты и методические центры, организации управления культурой (Министерство и его агентства, региональные управления культуры).

Организации, составляющие инфраструктуру культуры, по характеру выполняемых функций можно разделить на: управленческие; производственные; образовательные; научно-методические; снабженческо-сбытовые.

Эти организации, а также индивидуальные производители обеспечивают отрасль культуры необходимыми факторами (условиями) производства. Сами они входят в состав других отраслей<sup>4</sup>, однако технологические связи объединяют их деятельность с организациями

---

<sup>4</sup> Так, образовательные организации культуры отнесены в ОКВЭД к отрасли образование (подраздел 80), управленческие организации к отрасли «Государственное управление» (подраздел 75 ОКВЭД), издательства книг, журналов, звукозаписей и др. к «Издательской и полиграфической деятельности» (раздел Д) и т.д.

культуры. Так, например, киностудии работают по договорам с кастинговыми агентствами, кинокопировальными фабриками, продюсерскими компаниями и т.д., включая их услуги в процесс производства и реализации фильма. Библиотеки сотрудничают книжными коллекторами, магазинами, методическими центрами, институтами культуры, комбинатами по изготовлению библиотечного оборудования и т.д.

Отрасль культуры и ее инфраструктура образуют сферу культуры - совокупность отраслей, занятых производством культурного продукта, его распространением и созданием для этого необходимых условий, это совокупность отраслей, объединенных экономико-технологическими связями (отношениями).

Основное звено отрасли «культура и искусство» - организации культуры и искусства.

*Организация культуры* - организация, основная деятельность которой направлена на сохранение, создание, распространение и освоение культурных ценностей, предоставление культурных благ населению.

К организациям культуры относятся театры, кинотеатры, концертные организации и коллективы, цирки, библиотеки, музеи, клубные (культурно-досуговые) учреждения, парки культуры и отдыха (сады), зоопарки (зоосады) и т.д.

*Библиотеки* подразделяются на публичные (муниципальные), учебные, научные, специальные (по отраслям знаний) и специализированные, предназначенные для обслуживания определенных категорий населения.

*Клубные (культурно-досуговые) учреждения* подразделяются на Дворцы и Дома культуры, городские и сельские клубы, социокультурные комплексы, центры досуга и т.п.

Среди *музеев* выделяют краеведческие, историко-архитектурные, исторические и военно-исторические, литературно-мемориальные, естественно-научные, художественные и т.п.

*Театры* делятся на театры оперы и балета, музыкальной комедии, драматические, юного зрителя, кукол и прочие (пантомимы, теней и т.п.)

В состав *концертных организаций* входят филармонии, самостоятельные концертные залы; концертные объединения, в том числе занимающиеся гастрольной и фестивальной деятельностью и пр.

*Самостоятельные концертные коллективы* могут быть филармоническими и эстрадными. К филармоническим коллективам относят симфонические оркестры, камерные оркестры и ансамбли, оркестры народных инструментов, духовые оркестры, народные хоры, прочие филармонические коллективы.

*Цирки* подразделяют на стационарные, передвижные (шапито), зооцирки.

В системе Минкультуры России подавляющее большинство цирков входят в состав Российской Государственной цирковой компании «Росгосцирк».

Театры, концертные организации и коллективы, цирки образуют группу *организаций исполнительских искусств* (в более ранней терминологии - *театрально-зрелищные предприятия*).

Каждая организация культуры играет свою особую роль и занимает определенное место в отрасли. Значение и функции организаций культуры меняются под воздействием общественных отношений.

В 2004 году в Российской Федерации насчитывалось 112 тысяч организаций культуры и учебных заведений культуры и искусств.

Организации культуры могут входить в состав профильного ведомства, возглавляемого Минкультуры РФ, а также находиться в составе других ведомств. В то же время в составе ведомства Минкультуры, помимо организаций культуры, находя организации других отраслей.

Общее число организации культуры приближается к 180 тысячам. При этом число работников культуры равняется 1,2 млн. человек, что составляет 2% от занятых в народном хозяйстве.

Обеспеченность населения организациями культуры характеризуют следующие цифры: на 1 млн. жителей в России приходится 4 театра (для сравнения: в Австрии - 24, Швеции - 13,6, Франции - 9,6, Великобритании - 8,9), 347 библиотек (в Финляндии - 2500, Чехии - 708), 15 музеев (в Нидерландах - 35, Швеции - 34, Германии - 32, Чехии - 33),

Приведенные данные свидетельствуют, с одной стороны, о значительности масштабов сети



организаций культуры РФ и положительной динамике многих видов и, следовательно о перспективах развития отрасли в целом, а с другой стороны, о необходимости развивать сеть организаций культуры, используя для этого систему методов организационно-правового, экономического, а также социально-политического характера.

Функции отраслевого управления осуществляют следующие органы исполнительной власти:

- на федеральном уровне – Министерство культуры Российской Федерации;
- на региональном уровне – управления, комитеты, департаменты, министерства культуры субъектов РФ;
- на муниципальном уровне – отделы, управления, комитеты, департаменты культуры администраций муниципальных образований.

В условиях децентрализации системы управления органы управления культурой на региональном и муниципальном уровне подчиняются соответствующим органам исполнительной власти, проводящим самостоятельную культурную политику на своей территории. Вместе с тем это не исключает взаимодействия органов управления культурой разных уровней.

Основные тенденции развития отрасли "культура и искусство" на современном этапе.

1. Разрушение отраслевой "вертикали" — формирование иерархии органов управления культурой на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

2. Структурные сдвиги в отрасли. Сокращение сети массовых учреждений культуры (библиотек, клубов), парков культуры и отдыха. Рост сети театров, концертных организаций и коллективов, музеев.

3. Диверсификация и интеграция. Развитие новых типов учреждений культуры, которые одновременно используют многообразные формы деятельности, традиционно относящиеся к различным видам учреждений культуры и даже к другим отраслям социальной сферы, — центров досуга, эстетических центров, социально-культурных и культурно-спортивных комплексов и др.

4. Развитие альтернативных государственным организаций культуры. Формирование в культуре частного сектора (в основном, в концертном и галерейном деле). Расширение спектра общественных движений и объединений в культуре.

5. Разделение организаций культуры на коммерческие и некоммерческие. Развитие коммерческого сектора, рассматривающего культурную деятельность как вид бизнеса.

6. Появление нетрадиционных, внебюджетных источников финансирования государственных (муниципальных) некоммерческих организаций культуры: доходов от реализации авторских прав, доходов от предпринимательской деятельности, средств спонсоров, грантов благотворительных фондов и т.п.

7. Развитие элементов рыночной инфраструктуры культурной деятельности — театральных агентств, продюсерских фирм, бирж (ярмарок), фондов, негосударственных вузов культуры и искусств и др.

8. Переосмысление роли организаций и органов управления культурой, внедрение в их деятельность современных информационных и управленческих технологий (социально-культурное проектирование, фандрейзинг, связи с общественностью — PR и т.д.). Новые требования к кадрам культуры.

## **49. Понятие собственности в культуре. Субъектно-объектные отношения собственности.**

*Собственность* — это исторически сложившиеся общественные отношения, которые характеризуются присвоением участниками производства факторов (ресурсов) и результатов производства.

В самом общем виде права собственности подразделяются на право владения, право пользования и право распоряжения (ст.209 ГК РФ).

*Право владения* — фактическое обладание имуществом и удержание его в собственном владении.

*Право пользования* – возможность эксплуатации имущества, извлечения из него полезных свойств и (или) получения доходов.

*Право распоряжения* – возможность собственника по своему усмотрению и в своих интересах совершать действия, определяющие юридическую судьбу имущества.

Полный собственник – лицо, которое имеет все три полномочия: владения, пользования, распоряжения. Но так как право собственности легко расщепляется между разными субъектами, указанные правомочия могут перераспределяться между субъектами. Так, собственник – владелец предоставляет в пользование (аренду) свое имущество. Так, в экономической жизни помимо собственников, появляются несобственники, которые по российскому законодательству имеют следующие права в отношении имущества:

- *право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком;*

- *право хозяйственного ведения имуществом:* право собственности на закрепленное имущество сохраняется за собственником. Собственник имеет право на получение части прибыли от использования имущества. Организация не вправе продавать принадлежащее ей на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставной капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным образом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника. Собственник осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего организации имущества.

- *право оперативного управления имуществом:* право собственности на закрепленное имущество сохраняется за собственником. Организация не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ней имуществом. Собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению.

На *праве хозяйственного ведения* имущество принадлежит государственному или муниципальному унитарному *предприятию* культуры, на *праве оперативного управления* — *учреждению* финансируемому собственником (государством, муниципальным образованием, юридическим или физическим лицом), а также казенному предприятию.

Все остальные коммерческие и некоммерческие организации являются *собственниками* имущества, переданного им в качестве вкладов их учредителями (участниками, членами), а также имущества, приобретенного ими по иным основаниям.

Общественные организации (объединения), благотворительные и иные фонды в области культуры являются собственниками приобретенного ими имущества и могут использовать его лишь для достижения целей, предусмотренных их учредительными документами. Учредители (участники, члены) этих организаций утрачивают право на имущество, переданное ими в собственность соответствующей организации.

Собственник регулирует свои отношения с управляющим его собственностью лицом с помощью устава, в котором он определяет правомочия несобственников в отношении использования имущества, передаваемого в доверительное управление.

В Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ст. 8 Конституции РФ, ст. 212 ГК РФ).

*Государственной собственностью* в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (*федеральная собственность*), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам РФ (*собственность субъекта РФ*). Право государственной собственности определено в ст. 214 ГК РФ.

*Муниципальной собственностью* является имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальным образованиям. В соответствии с современным законодательством к муниципальным образованиям относятся: городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, либо внутригородская территория города федерального значения. Право муниципальной собственности определено в ст. 215 ГК РФ. Муниципальная собственность не является государственной.

*Частная собственность* – имущество, которое находится в собственности граждан и юридических лиц (ст. 213 ГК РФ).

Классификация организаций культуры по формам собственности (государственные,

муниципальные, частные) не совпадает с их разделением по целям хозяйствования (коммерческие и некоммерческие). Часто считают, что все государственные (муниципальные) организации являются некоммерческими, а частные – коммерческими. В действительности возможно существование государственных (муниципальных) коммерческих организаций (унитарных предприятий, акционерных обществ) и частных некоммерческих организаций (автономных некоммерческих организаций, некоммерческих партнерств, фондов и др.).

*Объекты собственности в культуре.*

- памятники истории и культуры;
- имущество культурного назначения;
- денежные средства;
- природные ресурсы;
- результаты интеллектуального и творческого труда.

*Субъекты собственности в культуре:*

- Российская Федерация;
- субъекты Российской Федерации;
- муниципальные образования;
- юридические лица;
- физические лица (граждане).

*Интеллектуальная собственность* – исключительное право гражданина или юридического лица на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации продукции, выполняемых работ или услуг (наименование или фирменное наименование, товарный знак, знак обслуживания и т.п.).

*Товарный знак* – зарегистрированные в официальном порядке обозначения, способные отличать товары и услуги одних юридических или физических лиц от однородных товаров и услуг других юридических или физических лиц.

Права автора и исполнителя охраняются законом РФ «Об авторском праве и смежных правах» (1993 г.).

*Авторское право* – раздел права, регулирующий отношения, возникающие в связи с созданием и использованием произведений науки, литературы и искусства.

*Смежные права* – права, регулирующие отношения, возникающие в связи с созданием и использованием фонограмм, исполнений, постановок, передач организаций эфирного или кабельного вещания.

*Авторскими правами* признаются права авторов, *смежными правами* – права исполнителей и производителей фонограмм, организаций эфирного или кабельного вещания.

*Автор* – физическое лицо, творческим трудом которого создано произведение науки, литературы и искусства.

*Исполнитель* – актер, певец, музыкант, танцор или иное лицо, которое играет роль, читает, декламирует, поет, играет на музыкальном инструменте или иным образом исполняет произведения литературы или искусства (в том числе эстрадный, цирковой или кукольный номер), а также режиссер-постановщик спектакля и дирижер.

Одно из направлений реформирования отношений собственности в РФ – ее передел, т.е. смена субъектов собственности. В отрасли культуры этот процесс имеет определенную специфику. Рассмотрим его направления:

1. Разграничение государственной собственности между субъектами. При разграничении полномочий между федеральным и региональным уровнями субъектов управления собственностью применен функциональный принцип. В соответствии с этим принципом федеральная собственность должна использоваться для занотворческой деятельности, научно-методического обеспечения организаций отрасли, сохранения особо ценных объектов культурного наследия, содержания учреждений и финансирования культурных программ, имеющих федеральное значение. Главное назначение субъектной и муниципальной собственности – обеспечить условия для оказания культурных услуг населению определенной территории. В соответствии с этим преобладающая часть (до 95%) собственности в культуре сосредоточена на муниципальном уровне в форме городских, районных, сельских организаций

культуры. Такое распределение собственности соответствует размещению населения и позволяет наиболее полно учитывать и удовлетворять его потребности в благах культуры.

2. Реституция культурных ценностей. Возврат ценностей (реституция) в международных отношениях и международном праве применяется в случае незаконного вывоза ценностей, в том числе культурных, а также в ситуации вывоза ценностей из колонии в метрополию. Ограничение поводов для реституции в культуре имеет принципиальное значение в связи с тем, что организации целых подотраслей культуры функционируют, на основе перемещения ценностей например, музеи, галереи, выставочные залы, архивы. Культурный глобализм является одной из форм осуществления культурных процессов. Однако случаи незаконного вывоза ценностей имеют богатую мировую практику реституции.

РФ вступила в процесс реституции культурных ценностей, перемещенных в годы Второй мировой войны, в 1990-1993 годах, когда страны - участницы, и, прежде всего, Германия и Россия, предъявили друг другу претензии на незаконно вывезенные с их территории культурные ценности. В 1998 году принят закон «О культурных ценностях, перемещенных в СССР в результате II мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации». Закон объявил культурные ценности, перемещенные в осуществление права на компенсаторную реституцию<sup>5</sup> с территории Германии и ее бывших союзников и находящиеся в настоящее время на территории РФ, достоянием Российской Федерации и федеральной собственностью РФ.

3. Изменения отношений собственности в системе вневедомственных учреждений культуры. С 1993 года Постановлением Правительства РФ объекты социально-культурного назначения в случае приватизации предприятий стали передаваться в ведение муниципальных органов власти, т.е. на смену этапу приватизации ведомственных организаций культуры пришел этап их муниципализации: бывшие профсоюзные учреждения культуры получили возможность финансироваться из муниципального бюджета.

4. Приватизация государственных и муниципальных учреждений культуры. Как и в других отраслях экономики приватизация организаций в культуре призвана: повысить эффективность деятельности за счет внедрения рыночных механизмов; уменьшить дефицитность бюджетного сектора экономики. Однако, учитывая социальную значимость культуры и особую роль в ней государства, приватизацию организаций культуры рассматривают не как способ ухода государства из отрасли, а как возможность привлечения в нее дополнительных финансовых источников в виде частных капиталов.

## **50. Социально-экономическая сущность финансирования организаций культуры. Каналы и источники финансирования**

*Финансирование* – выделение денежных средств из определенных источников на конкретные цели: развитие отраслей, строительство и реконструкцию объектов, содержание бюджетных учреждений, проведение социально-культурных мероприятий и другие нужды. Финансирование является ключевым вопросом экономики культуры.

Государственное финансирование является основой государственных гарантий сохранения и развития культуры и реализации прав граждан в области культуры, зафиксированных в Законе РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре».

*Финансирование культуры* – показатель отношения государства к культуре, экономического обеспечения его культурной политики.

Государство осуществляет финансирование сферы культуры, преследуя цели

– сохранения существующего комплекса государственных и муниципальных учреждений культуры, обеспечения их доступности для населения,

---

<sup>5</sup> В соответствии с указанным законом, перемещенные культурные ценности - это те, которые были вывезены с территории Германии и союзников в соответствии с приказами военного командования Советской Армии и распоряжениями других компетентных органов в осуществление компенсаторной реституции. Компенсаторная реституция - обязанность государства компенсировать вред, причиненный им другому государству, путем передачи потерпевшему государству предметов того же рода, что и незаконно вывезенные или разграбленные.

- сохранения и воспроизводства творческих профессиональных сообществ, прежде всего в области исполнительского искусства и кинематографии,
- обеспечения сохранности и дальнейшего формирования архивного, библиотечного, музейного фондов России,
- сохранения различных форм народного творчества, поддержки некоммерческих изданий учебной, детской литературы, книг по искусству, периодических изданий, государственных и муниципальных телерадиокомпаний.

Причем объем государственной поддержки организаций культуры больше там, где выше социальная полезность. Услуги библиотек, например, обеспечиваются финансированием из бюджета в пределах 95%, филармоний и музеев – в пределах 70%, а парков культуры и отдыха, где превалирует развлекательная деятельность – в пределах 40%.

Обязанность государства путем прямого финансирования и проведения соответствующей налоговой политики поддерживать развитие библиотечного дела, хранение и использование музейных коллекций, обеспечивать сохранение и охрану культурного наследия закрепляется в федеральных законах: «О библиотечном деле», «О музейном фонде РФ и музеях в РФ», «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ».

Финансовым источником выполнения этих обязательств являются федеральный, региональный (субъектов РФ) и местные (муниципальных образований) бюджеты.

С другой стороны, финансовую поддержку сферы культуры со стороны государства обуславливают особенности экономических отношений (вопрос № 1).

*Экономические причины* государственной поддержки сферы культуры:

1. Культурные блага обладают свойствами общественных благ: неисключаемость и несоперничество.
2. Культурная деятельность сопровождается значительными положительными внешними эффектами.
3. Особенности соотношения спроса и предложения в культуре: предложение превышает спрос, спрос высокоэластичен по цене.
4. В культурной деятельности имеет место «болезнь издержек» («болезнь Баумоля-Боуэна»).

*Внеэкономические причины* внимания государства к производству определенных культурных благ:

1. Политические интересы властных элит: государство поддерживает те виды культурной деятельности, которые оцениваются как наиболее результативные средства достижения политических целей и консолидации элит;
2. Ценностные представления о значимости определенных видов культурной деятельности;
3. Коллективные действия профессиональных сообществ, стремящихся сохранить поддержку государства при ослаблении политических или идеологических установок, породивших в свое время такую поддержку.

**Источники финансовых ресурсов культуры:**

- 1) Семейные бюджеты (бюджеты домохозяйств) связаны с доходами от реализации культурных благ населению.
- 2) Корпоративные бюджеты (бюджет предприятий и организаций) отражают деятельность спонсоров и благотворительных организаций.
- 3) Региональный бюджет.
- 4) Центральный (*федеральный*) бюджет.

Указанные источники определяют многоканальную систему финансирования культурной деятельности, в рамках которой в данную сферу поступают как непосредственно «заработанные» ею доходы, так и ресурсы, полученные в результате перераспределения общественных средств.

**Каналы финансирования культурной деятельности:**

- прямое бюджетное финансирование;
- косвенное бюджетное финансирование;
- внебюджетные средства.

*А) Прямое бюджетное финансирование:*

- *капитальные вложения (инвестиции)* — средства на новое строительство, реконструкцию зданий, техническое перевооружение;
- *бюджетные (текущие) ассигнования* — бюджетные средства, выделяемые по смете на содержание бюджетных учреждений и ведение ими уставной деятельности в соответствии с утвержденной бюджетной росписью. В условиях отсутствия нормативов финансовых затрат устанавливаются принципы определения величины бюджетных ассигнований и доводятся соответствующие лимиты бюджетных обязательств. Бюджетные средства используются исключительно через лицевые счета бюджетных учреждений, которые ведутся соответствующими органами казначейства;
- *целевое финансирование* — бюджетные средства, предоставленные на конкурсной основе на реализацию культурных проектов по договорам, заключенным с органами государственной власти и органами местного самоуправления. Основной формой целевого бюджетного финансирования является финансирование по программам и проектам.

*Б) Косвенное бюджетное финансирование.*

*Налоговые льготы.* Льготы, предоставляемые учреждениям культуры по уплате налогов на федеральном уровне.

Права органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления по предоставлению учреждениям культуры дополнительных налоговых льгот:

- освобождение от уплаты федеральных налогов в части, которая поступает в региональные и местные бюджеты;
- освобождение от уплаты региональных и местных налогов.

*В) Внебюджетные средства:*

- доходы, получаемые от ведения деятельности: оказания платных услуг, использования имущества и т.п.;
- кредиты;
- благотворительные пожертвования, спонсорские вклады, гранты благотворительных фондов и т.п.

## **51. Спрос населения на культурные блага: факторы и проблемы его формирования**

Спрос - это количество товаров или услуг, которое потребители могут приобрести на рынке в определенный период времени по определенной цене.

Субъектами спроса на продукцию культуры, являются, во-первых, граждане - потребители культурных благ, удовлетворяющие с их помощью свои культурные потребности, во-вторых, государственные и муниципальные органы управления культурой – заказчики определенной культурной продукции, реализующие культурную политику и конкретные культурные программы.

Граждане, индивидуальные потребители, как субъекты спроса представляют собой неоднородную группу с точки зрения развитости их культурных предпочтений. Одна их часть, наиболее многочисленная, - это потребители с недифференцированными культурными потребностями. Организуя свое свободное время, они могут быть в равной степени удовлетворены в результате посещения кинотеатра, цирка, концертного зала. Для этой группы потребителей культурные продукты, создаваемые разными организациями культуры, - продукты - заменители (субституты). Другая часть - потребители с развитыми, а потому дифференцированными культурными предпочтениями. Они предъявляют спрос на определенный культурного продукта (например, театральные услуги), на определенную организацию, создающую этот вид продукта (например, театр «Современник»), определенного режиссера, актера. Круг продуктов - заменителей для них сужен, а в предельном случае субституты отсутствуют вовсе. Продукт, на который они предъявляют спрос, для них уникален.

Спрос со стороны органов управления культурой предъявляется на услуги организаций

культуры, реже - на культурные программы или проекты. Круг организаций, получающих бюджетные средства, исчерпывается государственными и муниципальными организациями культуры традиционных видов (библиотеки, клубные учреждения, музеи, театры и т.д.).

Динамика платежеспособного спроса на продукцию культуры зависит уровня цен на нее, доходов граждан, бюджетной и культурной политики государства и муниципальных образований, а также ряда социально-культурных факторов.

Степень воздействия на спрос определяющих его факторов (цены уровня доходов потребителя и др.) описывается термином эластичность и измеряется показателями эластичности спроса. Спрос считается эластичным, если степень изменения цены (дохода и других факторов, влияющих на спрос) меньше степени изменения количества купленных товаров (услуг). Например, цена на услугу увеличилась на 10 %, а спрос упал на 15 %. И наоборот, спрос эластичен (негибок), если степень изменения цены (доходов и др. факторов) выше степени изменения количества купленных товаров (услуг). Например, в случае если увеличение цены на услугу на 15 % вызвало падение спроса на 10 %.

Степень влияния факторов спроса в целом различна у товаров и услуг, удовлетворяющих разные группы потребностей. Так, спрос на товары и услуги, удовлетворяющие жизненно важные потребности (в еде, одежде, коммунальных услугах, особенно в товарах и услугах первой необходимости), в целом менее подвержен влиянию цен и уровня доходов.

Спрос на товары и услуги, не относящихся к жизненно важным, особенно те, которые потребители воспринимают как роскошь, более эластичен.

Культурные потребности не входят в число жизненно важных, базовых, многие виды культурных потребностей можно отнести к потребностям в роскоши (например, коллекционирование произведений искусства). Для значительной части российских граждан, третья часть которых находится за чертой бедности, предметами роскоши пока являются и услуги театров, концертных залов, кинотеатров:

Сегодня спрос на культурные продукты на американском рынке можно назвать не гибким, в связи с тем, что для большей части населения продукты культуры перестали быть роскошью, и, как подтверждают расчеты показателей эластичности, мало подвержен динамике цен и доходов.

В условиях низкого уровня среднедушевых доходов спрос российских граждан на культурные услуги в целом значительно зависит и от уровня цен на эти услуги, и от уровня доходов самих потребителей, особенно если вкусы их (культурные потребности) могут быть удовлетворены субститутами (заменителями). При этом наиболее эластичен спрос на услуги концертных и выставочных залов, театров, наименее эластичен - на литературу «легких жанров», газеты, журналы. В столичных городах, где выше уровень доходов, шире слой богатого наследия и многочисленна группа «приверженцев культуры» (театралов, киноманов, библиофилов и т.д.), спрос на культурные продукты, особенно «новинки сезона», или «события сезона» обычно не гибкий.

Высокая чувствительность потребителей культурной продукции к конъюнктуре рынка указывает на одну из важнейших особенностей рынка - ограниченной возможности роста цен: даже незначительное их повышение может привести к переключению потребителей на другие виды культурной продукции или вообще к уходу с рынка культуры. Высокая эластичность спроса на культурную продукцию требует значительной гибкости ценообразования, широкой дифференциации цен и скидок в зависимости от изменения спроса.

Органы управления культурой как субъекты рынка предъявляют спрос на культурную продукцию в форме государственного и: муниципального заказа на общественные и социально значимые блага. Величина этого спроса зависит от готовности потребителей платить за культурные блага, заказываемые органами управления. Эта готовность выявляется с помощью механизма общественного выбора при голосовании избирателей - налогоплательщиков и определяет культурную политику государства и муниципальных образований. Непосредственно потребители не производят денежной оплаты этих благ, поскольку оплачивают их косвенно с помощью налогов. Это позволяет трактовать налог как цену, уплачиваемую потребителями за общественные и социально значимые блага, заказчиками которых являются органы управления культурой.

Среди факторов спроса на культурную продукцию есть внеэкономические, социально-культурные. К ним следует отнести моду, традиции в потреблении, формируемые обществом, семьей, а также, так называемый, эффект снобизма – потребление, побуждаемое стремлением принадлежать к привилегированным слоям общества, к социальному престижу.

В значительной степени спрос на культурные блага зависит и от уровня культуры потребителя. Чем более развит художественный вкус, чем дифференцирована культурная потребность, тем динамичнее спрос потребителя. Чтобы понимать и ценить произведения культуры, сложное искусство, нужна длительная практика его потребления. Накопленный культурный капитал потребителя становится мотивом его спроса на культурные блага.

Названные социально-культурные факторы делают спрос на культурные продукты более устойчивым к влиянию уровня цен и доходов потребителей.

Потребление культурных благ, осуществляемое как в рамках домохозяйств, так и на рынке, происходит в свободное время потребителя. Объем и структура свободного времени также определяют величину спроса на культурную продукцию и его динамику. В то же время сама величина свободного времени находится под влиянием разнонаправленных тенденций. С одной стороны, индустриализация домашнего труда сокращает затраты труда и времени на ведение домашнего хозяйства и увеличивает объем свободного времени. С другой стороны, экономическая нестабильность вынуждает членов домохозяйств диверсифицировать источники получения доходов, искать дополнительную работу, получать новую специальность, и это ведет к сокращению объема свободного времени.

Вместе с тем рост производительности труда придает времени высокую рыночную ценность. Время, затрачиваемое на досуг, становится более дорогим, поэтому потребители стараются увеличить объем полезности, полученной в час. Возникает тенденция к перераспределению свободного времени из одних сфер в другие, в которых отдача выше.

Названные тенденции увеличивают конкуренцию за покупателя между организациями, осваивающими свободное время, интенсифицируют режим их работы, труд работников, заставляют искать и использовать конкурентные преимущества в борьбе за спрос.

В связи с тем, что потребление благ культуры происходит в свободное от работы потребителей время, интенсивность спроса на продукты культуры в течение года и в течение суток неравномерна. Так, из-за того, что отпуск у значительной части населения совпадает с летним периодом, спрос на услуги организаций культуры традиционно падает в это время, в связи с тем, что люди используют альтернативные способы проведения досуга, например, туризм. В зимний период интенсивность спроса на культурные услуги меняется в течение суток, многократно возрастая в вечерние часы, потому что свободное время у большинства потребителей приходится на вечер.

Таким образом, на платежеспособный спрос влияет большая группа экономических и социально-культурных факторов. Спрос на бесплатные услуги зависит, главным образом, от социально-культурных факторов.

## **52. Конкуренция в сфере культуры, ее влияние на деятельность организаций культуры.**

Конкуренция – форма цивилизованной борьбы за лучшие условия хозяйствования.

Виды конкурентных рынков: рынок совершенной конкуренции, монополия, олигополия, монополистическая конкуренция. Отличаются следующими параметрами: количество производителей и покупателей, условия входа на рынок, дифференциация (придание отличительных черт) продукта, контроль над ценами.

Рассмотрим данные параметры применительно к рынку продукции культуры.

а) Численность покупателей и степень их влияния на установление рыночной цены

Численность индивидуальных покупателей на рынке культуры велика. Объем покупок каждого мал по отношению к размеру рынка, поэтому индивидуальные покупатели не оказывают влияния на установление цены.

Государственный (муниципальный) орган культуры - покупатель неразобщенный. На рынке определенной территории (государства в целом, муниципального образования) он



является единственным заказчиком общественных и социально значимых благ культуры от лица сообщества. Эта ситуация на рынке, при которой отсутствует конкуренция покупателей, в экономической теории называется монопсонией.

Спрос монополиста - единственного покупателя - имеет значительное влияние на установление цены. А в рассматриваемой ситуации, когда монополист - государственный орган управления, спрос базируется на отношениях административного подчинения.

#### б) Численность продавцов и степень их влияния на установление рыночной цены

Для рынков услуг (а именно услуги являются основной формой продукции культуры) характерна пространственная локализация. Основные свойства услуги - единство времени и места, невозможность транспортировки и хранения - вынуждают их продавцов (производителей) находиться в непосредственной близости к потребителю. В этих условиях вокруг продавца формируется определенный круг покупателей его продукции, для которых продавец выступает как монополист. Речь идет о территориальной монополии, которая складывается, например, в определенном населенном пункте (микрорайоне города, селе и т.д.) в отношении услуг местной библиотеки, парка культуры, музея, кинотеатра.

Более того: государство как главный субъект размещения организаций культуры, реализуя конституционное право граждан на пользование достижениями культуры, стремится равномерно рассредоточить организации культуры в соответствии с размещением населения и тем самым целенаправленно создает зоны территориальной монополии. В результате каждый районный город обязательно имеет один краеведческий музей, областной город - один цирк и театр кукол, город республиканского подчинения - театр оперы и балета и т.д. Каждая из названных организаций является единственной на своем рынке, и даже если появляются другие продавцы аналогичных услуг, например, частный театр, частная галерея, завоевать сложившийся рынок, полностью переключить на себя потребителей им вряд ли удастся.

В больших городах производителей (продавцов) продукции одного вида может быть несколько, и для потребителей с недифференцированными потребностями их продукция будет восприниматься как услуги-субституты. Однако и в этой ситуации объем продаж каждого продавца достаточно велик по отношению к размеру рынка.

Для потребителей культуры с дифференцированными художественными (культурными) пристрастиями рынок одного вида культурных продуктов в большом городе будет замыкаться на одном-двух продавцах (организациях или частных лицах).

Такая локализация будет вызвана не пространственным расположением продавцов услуги, а ее качеством и приверженностью к нему покупателя (услуга-предпочтение).

Таким образом, локализация рынка культуры, связана она с месторасположением производителя/покупателя или с дифференциацией продукта, его особым, уникальным для потребителя качеством, будет означать, что в границах этого рынка число продавцов находится в интервале «один-несколько», объем продаж каждого - в интервале «100% - достаточно велик», а степень влияния продавца на цену в интервале «цену устанавливает продавец - продавцы имеют возможность воздействовать на установление цены».

#### в) Условия входа на рынок

Условия входа на рынок той или иной отрасли связаны с отсутствием/наличием барьеров вступления на рынок новых производителей, позволяющим (затрудняющим) организацию нового производства. Под барьерами входа понимаются все факторы объективного или субъективного характера, которые препятствуют новым предприятиям организовать производство.

Для вступления на рынок культуры новых производителей имеются определенные ограничения:

- ограничение спроса рынка культуры (емкости рынка), связанное с низкой платежеспособностью российского населения, а также подчиненный характер культурных потребностей по отношению к базовым, физиологическим потребностям, является серьезным препятствием для освоения рынка потенциальными конкурентами и делает данный рынок в целом малопривлекательным по причине низкого уровня прибыльности И высокого уровня инвестиционного риска;

- значительные затраты на подготовку и найм персонала, связанные с высоким образовательным цензом работников для организаций культуры;
- барьеры, основанные на преимуществе в уровне затрат, имеющемся в отраслях естественных монополий (территориальная и продуктовая монополия, о которых было сказано ранее, относятся к числу естественных) и связанном с тем, что завладеть таким рынком требуется больше затрат, чем удержать его, что ставит старые фирмы в преимущественное положение с потенциальными конкурентами - новыми организациями;
- барьеры, связанные с владением таким ресурсом, как уникальные способности (талант) производителей культурных благ художников, актеров, певцов;
- патенты, авторские права и лицензии (правовые барьеры), выдаваемые государством, предоставляют их владельцам исключительные права контролировать производство определенного продукта и защищают от конкурентов.

Названные ограничения затрудняют появление на рынке культуры новых производителей, как следствие, ограничивают конкуренцию и поддерживают контроль над ценами имеющих в отрасли производителей.

### **Модели конкуренции на рынке культуры.**

Сразу следует исключить модель чистой конкуренции, т.к. ни один из критериев этого типа на рынке культуры не находит места. Однако развивающийся в нашей стране сегмент рынка, связанный с предоставлением услуг на основе индивидуального предпринимательства, является пока конкурентной средой. Речь идет об услугах работников, так называемых, свободных профессий: организаторов домашних праздников, учителей музыки, танцев, пения. Простота организации и ведения бизнеса, административная свобода черты, привлекательные для потенциальных производителей. Склонность к разнообразию и индивидуализации услуг обеспечивает преимущества этого сектора в глазах потребителей. Названные свойства свидетельствуют о перспективности развития этого сектора рынка культуры, а отсутствие барьеров для бизнеса, а также устоявшихся институтов этого сектора (клиентской сети, производственных структур) делает механизм ценообразования свободным.

Писателей и художников можно назвать людьми свободных профессий в значительной мере условно. На стадии производства творческого продукта (рукописи, картины) действительно можно говорить об определенной экономической и организационной независимости их труда, организации его на принципах индивидуального предпринимательства. Однако лишь незначительная часть художников занимается продажей своих произведений самостоятельно. Этап распространения произведений связан с коллективными формами организации деятельности (издательствами, книжными магазинами, выставочными залами, галереями, аукционными домами). Поэтому на художественном рынке творческие работники выступают не сами по себе, а через художественные организации, занимающиеся реализацией их произведений - именно эти организации представляют структуру художественного рынка, и этот рынок нельзя определить как свободный и конкурентный.

К модели монополистической конкуренции следует отнести рынок театральных услуг, ночных клубов, концертных организаций больших городов, так как на каждом из этих видов рынков нет двух мероприятий - близких заменителей. Для потребителей с избирательными потребностями на этих рынках есть производитель услуги - предпочтения (например, театральная труппа, шоу-группа, концертный коллектив). Именно на этих рынках сформировались такие торговые марки, как МХАТ, Современник, Ленком, «Виртуозы Москвы».

Олигополистическая структура характерна для рынка музейных и выставочных услуг больших городов. Так, Русский музей и Эрмитаж, Третьяковская галерея и Пушкинский музей, музеи пригородов Санкт-Петербурга, усадьбы Подмосковья образуют олигополистические группы, для поведения которых характерна борьба за лидерство на рынке, взаимозависимость в определении ценовой политики и стратегическое взаимодействие (например, в проведении политики ценовой дискриминации).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Ценовая дискриминация - продажа в один и тот же момент одного продукта разным покупателям по разным ценам, когда разница в ценах не оправдана разницей в издержках производства этого продукта. Имеет место, например, в случае обслуживания организациями культуры льготных категорий посетителей - студентов, пенсионеров,

Монопольная структура характерна для рынков местных (муниципальных) организаций культуры (муниципальная библиотека, музыкальная школа – территориальные монополисты), рынка оперных театров и театров оперы и балета (в городах республиканского, краевого подчинения эти театры являются единственными производителями балетных и оперных услуг), для рынков услуг организаций, имеющих статус национальных (Большой театр, Мариинский театр, Государственная публичная библиотека).

Вокруг известных (популярных) певцов, актёров, художников складываются рынки монопольной структуры, охраняемой государством на основе «Закона об авторском и смежных правах». Такие «звезды», как Алла Пугачева, Николай Цискаридзе, Валерий Гергиев, Никас Сафронов являются своеобразными естественными и одновременно правовыми монополиями современного российского рынка культуры.

### **53. Классификация и основные черты продуктов отрасли культуры**

Продукт – результат труда и средство удовлетворения потребности. Полезность вещи как предмета потребления, наличие у нее свойств и качеств, позволяющих удовлетворять человеческие потребности называется потребительной стоимостью.

Потребность в культурной деятельности удовлетворяется в процессе потребления культурного блага. Следовательно, продукты культуры тоже обладают потребительной стоимостью.

#### **Особенности потребительной стоимости культурных благ:**

1. В основе разнообразных видов культурных благ лежит система художественных образов. Художественный образ – это мысль, идея, представление, выраженное в конкретно-чувственной форме. Это специфическая форма отражения действительности и выражения мыслей и чувств автора произведения. Художественный образ рождается в воображении автора, воплощается в создаваемом им произведении в той или иной материальной форме (пластической, звуковой, пантомимической, словесной) и воссоздается воображением воспринимающего художественный образ зрителя, слушателя, читателя.

2. Культурные блага отличаются высокой дифференциацией качества. Культурные блага создаются трудом, имеющим в значительной мере творческий характер, основные черты которого – уникальность и невозпроизводимость. Даже копия картины, выполненная художником, является самоценным произведением искусства. Каждый театральный спектакль – штучный продукт, отличающийся по своим качественным характеристикам. Невозможность точного повторения (невозпроизводимость) воздает множество уровней качества создаваемых культурных благ и уникальность каждого блага.

3. В производстве культурных благ используется наиболее редкий экономический ресурс – творческие способности работника и талант как высшая степень их проявления. Исключительная естественная производительная сила – талант – позволяет производить оригинальные, уникальные культурные блага.

4. Культурные блага отличаются многогранностью и комплексностью воздействия на потребителя. Помимо эстетического наслаждения и развития, потребление культурных благ образует, социализирует личность, является средством рекреации.

5. Потребление культурных благ характеризуется неопределенностью конечного результата воздействия. Предметом труда в сфере культуры является человек, потребитель. Результат «культурного производства» будет зависеть от его интеллектуального и эмоционального уровня, а значит от факторов, не имеющих непосредственного отношения к культурному производству.

6. Потребность в культурных благах не является жизненно важной, поддерживающей физиологическую основу жизни потребителя. В иерархии потребностей культурные, как и другие духовные потребности, являются вторичными по отношению к базовым, физиологическим. Они не мотивируют поведение человека, если хотя бы частично не удовлетворены базовые

потребности. Это свойство в значительной мере определяет главные особенности экономики культуры: значительный сектор государственного участия, ограниченность финансовых средств, низкий уровень заработной платы работников, сдержанная динамика цен на продукты культуры и др.

7. В потреблении благ культуры отсутствует прямая экономическая выгода. Например, потребность в образовании и поддержании здоровья стимулируется в значительной степени мет, сто повышение квалификации дает возможность роста оплаты труда, а с помощью услуг здравоохранения, спорта – роста производительности и интенсивности труда, что также косвенно приводит к росту его оплаты.

*Культурное благо* – это разновидность экономического блага, созданного в результате культурной деятельности людей.

Для театра непосредственным результатом деятельности является спектакль, для концертной организации – концерт, для цирка – представление, для кинотеатра – сеанс, для библиотеки – выдача книг, периодических изданий, оказание информационных услуг.

*Теория общественных благ (П. Вейсброд и др.).* Различные культурные блага классифицируют в соответствии с признаками неисключаемости и несоперничества в потреблении.

Неисключаемость – невозможность помешать индивидам использовать благо, ограничить их доступ к благам.

Несоперничество – отсутствие конкуренции в потреблении: потребление благ одним человеком не уменьшает возможности их применения другим.

В соответствии с этими признаками выделяют общественные и частные блага.

Общественное (социальное) благо – благо, потребляемое одним лицом и остающееся доступным для потребления другими лицами.

Частное благо – благо, которое потребляется одним лицом и не может быть одновременно потреблено другим лицом.

*Концепция мериторных благ (мериторики).* Термин мериторные блага ("merit goods") был введен Ричардом Масгрейвом более 50 лет назад. Понятие мериторики непосредственно вытекает из общественных интересов, которые не проявляются в индивидуальных предпочтениях.

Мериторными называются блага, спрос на которые со стороны частных лиц отстает от "желаемого обществом" и стимулируется государством.

*Концепция экономической социодинамики (Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн).*

Основана на допущении того, что существует интерес, который не представлен ни одной из индивидуальных функций полезности {несводимость потребностей}. Феномен несводимости разделен на два позитивных свойства: социальная полезность благ и индивидуальная полезность благ. Авторами обоснован принцип комплементарности (взаимодополняемости) индивидуальных предпочтений и социальных интересов. В основу типологии культурных благ положены признаки индивидуальной и социальной полезности, а также свойство коммунальности, соединяющее в себе признаки неисключаемости и несоперничества в потреблении. В результате получена следующая типология культурных благ.

- Частное благо (обладает индивидуальной полезностью).
- Общественное (социальное) благо (обладает социальной полезностью).
- Коммунальное благо (обладает индивидуальной полезностью и коммунальностью в потреблении).
- Смешанное благо (обладает индивидуальной и социальной полезностью)
- Смешанное коммунальное благо (обладает индивидуальной и социальной полезностью, а также коммунальностью в потреблении).

Подавляющая часть продуктов культуры существует в виде смешанных и смешанных коммунальных благ, обладающих одновременно индивидуальной и социальной полезностью, а также социальных благ, имеющих лишь социальную полезность. Производство и потребление таких благ обязано поддерживать государство.

На рынке, где продукты получают общественное признание, они приобретают

экономическую форму: становятся товарами и услугами.

**Товар** - это продукт труда в форме вещи, созданный для обмена. Именно товарами становятся вынесенные на рынок культурные блага в вещной форме. Товарам свойственны такие черты, как возможность транспортировки, хранения, накопления. Товар и его свойства существуют отдельно от работника и качеств труда, создавшего товар.

Определенная часть продуктов культуры в товарной форме создается внутри отрасли культуры - это картины, скульптуры, объекты архитектуры, фотографии, кинофильмы, произведения народных художественных промыслов. Товарную форму имеет быстро развивающийся сектор имущественных прав на продукцию культуры и средства ее индивидуализации: свидетельства на знаки обслуживания, фирменные наименования и др. - материальных носителей прав интеллектуальной собственности.

Значительная часть культурных благ приобретает законченную товарную форму в организациях отраслей, смежных с культурой: издательствах, студиях аудио- и видеозаписи, кинокопировальных фабриках.

**Услуга** - это полезность живого труда, совершаемого ради обмена. Услуги бывают чистыми и материальными. Первые создаются в процессе «обработки людей людьми» или преобразования общественных отношений и потому не имеют вещную форму как результат. Вторые направлены на восстановление ранее созданной материальной формы товара, на восстановление его потребительной стоимости. Они не создают вещь как таковую, а лишь изменяют ее некоторые свойства. Чистые услуги создаются, например, театрами, цирками, выставочными залами, кинотеатрами. Материальные услуги производятся в реставрационных мастерских.

Услуга культуры – целесообразная культурная деятельность, существующая в форме полезного эффекта труда.

Услугам свойственны следующие черты:

- для производства услуги необходим субъект (производитель) услуги, объект (потребитель) услуги и существование прямой и обратной связи между ними;
- процесс производства услуги совпадает во времени и пространстве с процессом ее потребления, однако это технологически разные процессы;
- свойства услуги неотделимы от свойств труда работника, создающего услугу; благо, создаваемое в процессе услуги, определяется совокупностью полезных свойств этого труда;
- невозможность транспортировки, хранения и накопления;
- невозможность гарантировать постоянство качества услуги в связи с непосредственным, живым характером процесса услуги;
- близость к потребителю - основной принцип размещения производителей услуг, обусловленный невозможностью транспортировки услуг;
- территориальная локальность (ограниченность определенной территорией) рынка услуг, также связанная с нетранспортируемостью услуг;
- информационная асимметрия - неравномерное распределение информации об услуге между ее производителем (продавцом) и покупателем, возникающее потому, что покупатель принимает решение о приобретении услуги до того, как проявятся ее конкретные свойства (купля-продажа услуги, как правило, предшествует ее оказанию).

Преобладающая часть продуктов культуры создается в форме услуги. В тех случаях, когда процесс внутреннего производства связан с вещной формой продуктов культуры (например, организация экспозиции картин в музее, обработка книг в библиотеке), услуга, состоящая в доведении вещи до потребителя (экскурсия в музей, выдача книги в библиотеке), оказывается конечным этапом производства продукта.

Услуга, создаваемая организациями культуры, есть результат совокупного труда ее работников. Различные виды процессов труда в организации (например, в театре - игра актеров, оборудование и освещение сцены, работа гардероба и буфета, охрана и руководство) вплетены в процесс создания совокупного результата. Функция такой услуги - организация посещения учреждения культуры, в процессе которого производится и потребляется культурное благо. Числом посещений можно количественно измерить произведенную организацией культурную

продукцию.

Характеристика услуг культуры как *интеграция* свойств самого продукта и условий его потребления.

Взаимосвязь и взаимодополняемость различных услуг культуры. Взаимозаменяемость услуг культуры только при дефиците предложения или для случайного, "неразборчивого" потребителя.

Появление новых видов культурной продукции – информационных продуктов и услуг, в том числе и виртуальных. Повышение роли "смысловых" продуктов (производство смыслов, создание культурных кодов, ценностей, образцов).

В Конституции РФ предусмотрено право каждого на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. В Бюджетных посланиях Президента РФ последних лет ставится задача повышения доступности бюджетных услуг, в том числе услуг культуры.

*Доступность услуг культуры* – возможность населения получать услуги культуры.

Виды доступности услуг культуры:

- *физическая* – возможность получения определенных услуг культуры или их комплекса в конкретном регионе (населенном пункте);
- *территориальная* – приближенность организаций (услуг) культуры к месту жительства, подразделяется на пешеходную и транспортную;
- *временная* – время, затраченное на дорогу и потребление услуг культуры;
- *экономическая* – возможность потребления услуг культуры при сложившемся уровне цен и доходов населения;
- *интеллектуальная* – уровень художественного вкуса, эстетического развития индивида;
- *информационная* – наличие информации об организациях и услугах культуры

## **54. Особенности налогообложения организаций культуры и искусства.**

Косвенное финансирование государством деятельности в сфере культуры осуществляется посредством предоставления налоговых льгот организациям и частным лицам, оказывающим безвозмездную поддержку такой деятельности, а также установления льгот по налогообложению организаций культуры и творческих работников.

Налоги являются одним из наиболее действенных методов государственного управления экономикой в условиях рыночных отношений.

Налоговая система Российской Федерации представлена совокупностью налогов и сборов, взимаемых в установленном порядке с плательщиков – юридических и физических лиц на территории страны.

Система налогообложения выполняет фискальную, регулирующую, распределительную (перераспределительную) функции. С помощью фискальной политики формируются доходы государства, необходимые для реализации политических, социально-экономических задач.

Налоговая система – это совокупность налогов, сборов, пошлин и других платежей, а также общих принципов налогообложения и сборов. Налоги и сборы являются главной статьей доходов государственного бюджета.

Налог – обязательный, индивидуально возмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

Сбор – взимаемый с организаций и физических лиц обязательный взнос, уплата которого является одним из условий совершения в интересах плательщика сборов юридически значимых действий государственными органами и органами местного самоуправления.

Налоговая система РФ представлена тремя уровнями и включает:

- федеральные налоги и сборы (налог на добавленную стоимость (НДС); акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья; налог на прибыль (доход) организаций; налог на доходы от капитала; подоходный налог с физических лиц; взносы в государственные социальные внебюджетные фонды; государственную пошлину др.

– налоги и сборы субъектов РФ – региональные (налог на имущество организаций; налог на недвижимость; дорожный налог; транспортный налог; налог с продаж; налог на игорный бизнес; региональные лицензионные сборы и др.

– местные налоги (земельный налог; налог на имущество физических лиц; налог на рекламу и др.).

Налоги бывают «прямыми» и «косвенными». Прямые налоги взимаются государством непосредственно с доходов и имущества налогоплательщиков. Их объектом выступает доход (зарплата, прибыль, процент и т. п.) и стоимость имущества налогоплательщиков (земли, дачи, дома, машины). Косвенные налоги устанавливаются в виде надбавок к цене товаров или тарифов на услуги.

По целевой направленности различают: общие налоги, предназначенные для формирования доходной части бюджета в целом (например, налог на прибыль организаций, НДС и др.); целевые налоги, имеют строго целевое назначение (например, единый социальный налог).

Налоговые льготы – частичное или полное освобождение определенного круга физических и юридических лиц от уплаты налогов, это формы практической реализации регулирующей функции налогов. Налоговое льготирование является одним из основных инструментов проведения той или иной налоговой политики и методов государственного налогового регулирования.

Во многих странах применяется частичное или полное освобождение физических и юридических лиц от уплаты налогов. Налоговые льготы предоставляются для достижения социальных и экономических целей.

На практике наиболее распространены следующие налоговые льготы:

- Необлагаемый налогом минимум дохода;
  - Налоговые скидки для отдельных предприятий, отраслей, категорий налогоплательщиков (малых предприятий, сельского хозяйства, инвалидов, организаций образования и др.);
  - Изъятие из основного дохода некоторых расходов (затрат на НИОКР и др.);
  - Возврат ранее уплаченных налогов (налоговая амнистия).
- Нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не должны носить индивидуальный характер.

В российском налоговом законодательстве такого понятия не существует. В нашей стране налоговый статус организации зависит, прежде всего, от ее вида – коммерческая или некоммерческая. В свою очередь налоговый статус некоммерческой организации определяется ведением или отсутствием предпринимательской деятельности. Если некоммерческая организация осуществляет только основную, уставную деятельность, то она имеет право на льготы при уплате налогов. Вместе с тем это не означает, что некоммерческая организация полностью освобождается от уплаты всех налогов.

Ряд существенных налоговых льгот предоставляется некоммерческим организациям федеральным законодательством. Они действуют на всей территории России. Кроме того, на местном уровне и уровне субъекта Федерации, как правило, предоставляются дополнительные льготы в части налогов, поступающих в соответствующие бюджеты. При этом часто такие льготы довольно значительны.

**Льготы организациям культуры.** Такие льготы предоставляются по различным видам налогов и сборов:

- налогам на имущество и на землю;
- налогу на добавленную стоимость;
- налогу на прибыль;
- таможенным сборам.

От налога на имущество могут освобождаться произведения искусства, находящиеся в собственности некоммерческих организаций, а также находящиеся в частных музеях.

Льготы по налогу на добавленную стоимость часто применяются по отношению к производству культурных благ. Так, сборы от театральных спектаклей и филармонических представлений, продажи входных билетов в музеи, доходы от книгоиздания и производства

кинофильмов практически во всех странах с развитой рыночной экономикой пользуются льготным режимом налогообложения на добавленную стоимость. Ставка налога уменьшается в 1,5-4 раза по сравнению со ставкой для обычных товаров и услуг.

Льготы по налогу на прибыль предоставляются некоммерческим организациям культуры в форме полного освобождения от налога или применения пониженных ставок.

**Льготы деятелям культуры.** Обычной практикой является предоставление льгот по налогу на доходы. При этом устанавливаются предельные размеры сумм, разрешенных к вычету из подлежащего налогообложению дохода творческих работников. В качестве вычитаемых сумм засчитываются расходы на осуществление профессиональной творческой деятельности.

Например, во Франции все лица творческих профессий вправе вычитать из суммы своих налогов соответствующие расходы в размере до 10% общей суммы доходов, музыканты, дирижеры, директора театров - до 30%, драматические актеры, хореографы и кинематографисты - до 35%. В нашей стране писатели, драматурги, сценаристы, исполнители произведений литературы и искусства вправе уменьшать сумму налогооблагаемого дохода на 20%, музыканты - на 25-40%, художники - на 30-40%, кинематографисты - на 30%.

Гранты, получаемые работниками культуры от государства и негосударственных благотворительных фондов, могут также не облагаться подоходным налогом - полностью или в пределах некоторого среднего размера государственного гранта.

От налога на имущество могут освобождаться произведения искусства, созданные живущими художниками, либо находящиеся в семейном владении свыше определенного периода времени (например, 20 лет), а также те, к которым имеется доступ публики, т.е. находящиеся в помещениях усадеб, замков, посещение которых разрешено для желающих в определенные часы.

**Налоговые льготы для жертвователей.** Наиболее распространенными видами налоговых льгот для организаций и лиц, оказывающих поддержку культурной деятельности, являются:

- льготы по налогу с оборота при пожертвованиях;
- льготы по налогу на прибыль;
- льготы по налогу на доходы физических лиц;
- льготный зачет вкладов художественных ценностей в платежи по налогу на имущество.

Льготы по налогам с оборота, на прибыль, на доходы физических лиц предоставляются организациям и физическим лицам, жертвующим часть своих доходов на благотворительные цели и в частности на поддержку культурной деятельности. Сумма пожертвований вычитается из налогооблагаемой суммы соответственно оборота, прибыли, дохода. Но, как правило, существуют ограничения на максимальный размер таких вычетов.

Так, в Португалии и во Франции льготы предоставляются юридическим лицам по налогу с оборота, если средства жертвуются в пользу благотворительных фондов и ассоциаций, но размеры налогового вычета не могут превышать 0,2% с оборота в Португалии и 0,3% во Франции.

Льготы по налогам на прибыль и на доходы физических лиц применяются в подавляющем большинстве стран с развитой рыночной экономикой. Исключение, помимо вышеуказанных Португалии и Франции, использующих льготы по налогу с оборота, составляют Норвегия и Швеция. Но в этих странах поддержка сферы культуры почти полностью осуществляется за счет средств государства, а меценатство неразвито. Предельные размеры вычетов по налогу на прибыль составляют в западноевропейских странах от 5 до 20% общей суммы прибыли. В России до 2002 г. они равнялись 3 или 5% в зависимости от статуса получателя пожертвования, но с 2002 г. эти льготы были отменены.

**Налоговая политика России в культуре.** Неизменно декларируемая государством в 1990-е гг. задача стимулирования поиска учреждениями культуры новых источников финансирования и поощрения развития негосударственного сектора находила определенное отражение в налоговой политике. В течение 1990-х гг. налоговые льготы предоставлялись организациям культуры в зависимости от вида их основной деятельности и от формы собственности. Налоговая политика не была дифференцирована, как это обычно делается в странах с рыночной экономикой, по отношению к организациям, различающимся по целям



деятельности и типу хозяйствования, то есть по отношению к коммерческим и некоммерческим организациям.

Согласно действовавшему до 2002 г. законодательству сумма налогооблагаемой прибыли уменьшалась на величину средств, перечисляемых предприятиями и банками на благотворительные цели, но в пределах всего лишь 3% общего размера прибыли. Если средства жертвовались государственным или муниципальным учреждениям культуры, то размер налоговой льготы повышался - до 5%. Определенные налоговые льготы были предоставлены самим организациям культуры, но предпочтение отдавалось государственным и муниципальным учреждениям. Полностью были освобождены от уплаты налога на прибыль государственные и муниципальные музеи и библиотеки, филармонические коллективы и государственные театры. Государственные и муниципальные клубные учреждения, цирки, зоопарки, парки культуры и отдыха и муниципальные театры были освобождены от налога на прибыль, полученную от их основной деятельности.

С 2002 г. все эти льготы упразднены, но одновременно изменен порядок налогообложения. Бюджетные ассигнования государственным и муниципальным учреждениям, гранты, полученные любыми организациями, целевые поступления на содержание некоммерческих организаций, благотворительные пожертвования не учитываются в качестве доходов при расчете величины налогооблагаемой прибыли. Таким образом, льготы по налогу на прибыль изменили свою форму, и их предоставление отныне не связано с видом основной деятельности организаций.

Организации культуры освобождены от уплаты налогов на землю и имущество. От налога на добавленную стоимость освобождены профильные виды услуг учреждений культуры, работы по ремонту и реставрации памятников истории культуры, охраняемых государством, работы и услуги по производству, прокату (включая реализацию прав на использование) и показу кинопродукции, получившей удостоверение национального фильма, издание и распространение печатной продукции (за исключением эротической). Ряд налоговых льгот установлен для лиц творческих профессий.

## **55. Планирование доходов и расходов в организациях культуры и искусства.**

*Планирование* – важнейшая составная часть системы хозяйствования, включающая разработку, реализацию планов и контроль их выполнения.

*Методы планирования.*

1) *Экстраполяция* (планирование от достигнутого уровня) — выявление тенденций, действовавших в предшествующий период; факторов, определявших развитие этих тенденций; и предположение, что эти тенденции и факторы будут действовать в планируемом периоде.

2) *Нормативный* — обоснование плановых заданий с помощью норм и нормативов. В научной литературе и на практике отсутствует четкое разграничение между нормой и нормативом. В ряде случаев эти понятия употребляются как синонимы. В данном учебном пособии под *нормой* понимается научно обоснованная (расчетная) величина, регламентирующая расход ресурсов на единицу (произведенной продукции и т.д.), характеризующая удельное потребление ресурсов; под *нормативом* — совокупность производимых или потребляемых услуг и товаров на единицу (потребителя, финансирования, площади, оборудования и т.д.)

3) *Программный* — разработка программ культурного развития (федеральных, региональных, территориальных и др.), социокультурных проектов, бизнес-планов. Направленность программных мероприятий на решение конкретных проблем, интеграция ресурсов и исполнителей.

***Нормативно-целевое планирование.*** Попытка целевой ориентации планов и создания нормативной базы планирования. Принципиальная новизна этапа заключалась в формировании целевых установок на длительную перспективу.

*Достоинства нормативно-целевого подхода:*

- усилилась целевая ориентация планов, были разработаны целевые параметры;
- разработке планов стал предшествовать предплановый анализ;
- сократилось число централизованно устанавливаемых показателей, появилась самостоятельность в планировании регионов и конкретных организаций;
- повысилась обоснованность планов, так как они стали базироваться на нормах и нормативах;
- предпринята попытка преодолеть ведомственный подход (на народнохозяйственном уровне в плане создан раздел "Культура и средства массовой информации");
- усилилась территориальная дифференциация планов.

*Недостатки нормативно-целевого подхода:*

- считалось, что стратегическую цель можно количественно измерить, причем при помощи какого-то одного показателя;
- предплановый анализ велся традиционным способом, по подотраслям культуры. Подмена культурных процессов учреждениями культуры не позволяла осуществить целостный анализ социокультурной ситуации;
- число централизованно устанавливаемых показателей сократилось недостаточно. При этом показатели выражали не самые существенные стороны культурного развития, а те, которые поддаются количественному измерению;
- система норм и нормативов так и не была внедрена на практике. Это объясняется, с одной стороны, спецификой сферы культуры, которая в силу творческого характера осуществляемой здесь деятельности плохо поддается нормированию, с другой стороны, нехваткой средств для обеспечения нормативов, невозможностью гарантировать их стабильность в условиях инфляции;
- ведомственный подход к культуре по существу не был преодолен, в рамках соответствующего раздела народнохозяйственного плана происходило чисто механическое сложение сфер и показателей;
- культурная самобытность регионов не могла быть учтена в полной мере при планировании "сверху";
- недостаточно прорабатывался механизм реализации планов.

В целом этап нормативно-целевого планирования был существенным шагом вперед на пути совершенствования планирования в культуре.

***Программно-целевое планирование.*** Основной формой планирования должны стать программы культурного развития, тогда как на предыдущем этапе они выступали лишь дополнением к традиционным планам.

*Внедрение программного метода сдерживалось:*

- трудностями экономического характера: недостатком финансовых средств, нерегулярностью их поступления;
- инерционностью мышления руководителей органов управления и организаций культуры, недооценкой роли программ;
- отсутствием знаний, умений и навыков разработки программ.

Дальнейшее развитие программно-целевых методов бюджетного планирования – основное направление реформирования бюджетного процесса.

## **56. Основные фонды организаций культуры и искусства: понятие, классификация, особенности использования.**

Под содержанием материально-технического ресурса социокультурной деятельности подразумевается совокупность орудий труда, предметов и оборудования, имеющих материальную природу и необходимых для производства, распространения и освоения культурного продукта, культурных благ и ценностей в соответствии с выдвинутыми целями и задачами.

Имущество учреждений и организаций социально-культурной сферы составляют основные фонды и оборотные средства, а также иные ценности, стоимость которых отражена на их самостоятельном балансе.

К основным фондам как разновидности ресурсов, составляющих материально-техническую

базу социально-культурной деятельности, относятся:

1) архитектурно- и инженерно-строительные объекты (здания и сооружения), предназначенные для проведения социально-культурных мероприятий, эксплуатации и хранения оборудования и материальных ценностей;

2) инженерно-коммуникационные (передаточные) системы и устройства: электрические сети, телекоммуникации, системы отопления, водоснабжения и др.;

3) механизмы и оборудование: аттракционы, хозяйственный, музыкальный, игровой, спортивный инвентарь, музейные ценности, сценическо-постановочные средства и реквизит, библиотечные фонды, многолетние зеленые насаждения;

4) транспортные средства.

Источниками формирования имущества, как правило, являются: имущество, закрепленное за учреждениями и организациями в установленном порядке; бюджетные ассигнования от учредителя; доходы от собственной (основной, неосновной, предпринимательской) деятельности; добровольные пожертвования, дары, субсидии; проценты от вкладов в банки; другие доходы и поступления.

В соответствии со своим уставом социально-культурные учреждения вправе выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества, при этом сдачу в аренду закрепленного за собой имущества согласовывают с учредителем. В таком же порядке они используют находящиеся у них финансовые средства и иное имущество в осуществляемой ими неосновной деятельности.

На современном этапе общественного развития результативность культурной деятельности во многом зависит от состояния ресурсов отрасли.

Многие субъекты культуры могут полноценно функционировать только в специальных зданиях, оснащенных сложной бытовой и специальной техникой.

В парках культуры и отдыха устанавливаются аттракционы, техническая сложность которых не уступает сложности производственных систем.

Культурно-просветительные учреждения оснащаются видеотехникой, компьютерами, другой уникальной аппаратурой. Естественно, что сложность, номенклатура, количество материальных ресурсов могут быть различными, а в отдельных программах и исключительных случаях они могут полностью отсутствовать.

В целом же без материальных ресурсов учреждения культуры обходиться не могут, а их структура характеризуется большим разнообразием - от традиционных театральных декораций и костюмов до сверхсовременных лазеров и игровых автоматов на базе компьютеров; от редчайших музыкальных инструментов, насчитывающих сотни лет службы, до механических систем, в которых воплощены все достижения современной технической мысли; от руин некогда величественных шедевров архитектуры до зеленых насаждений в парках и садах.

Наряду с перечисленными ресурсами сфера культуры использует в экономических процессах десятки тысяч памятников истории, культуры и архитектуры, музейные предметы, которые являются зачастую уникальными по своей социальной или культурной значимости материальными предметами.

Но при этом роль материальных ресурсов в сфере культуры существенно отличается от их роли в других отраслях экономики.

Несмотря на имеющееся сходство с другими подотраслями экономики, материальные ресурсы сферы культуры имеют свою специфику, которая качественно отличает их от ресурсов других отраслей экономики. И чем больше времени прошло с момента создания материального предмета, чем больше его ветхость, тем выше становится его ценность.

Указанное отличие в экономической науке нашло свое отражение в методике начисления износа и амортизации. Во всех экономических отраслях по отношению к материальным средствам производства начисляется износ и амортизация. Но в сфере культуры официальная методика требует начислять износ материальных ресурсов, а амортизация на восстановление в экономических расчетах не учитывается. И в этом можно видеть методологическое противоречие, порожденное временем, которое в новых социально-экономических условиях должно быть исправлено.

Дело в том, что в сфере культуры материальные ресурсы можно уверенно разделить на 2

группы, которых нет в общей экономике:

- материальные ресурсы, подлежащие воспроизводству;
- материальные ресурсы, не подлежащие воспроизводству, но подлежащие консервации и сохранению.

В группу материальных ресурсов, подлежащих воспроизводству, можно отнести здания действующих театра и музея, клуба и библиотеки, зеленые насаждения парка и музейного сада, аттракционные устройства и т.п. В течение большего или меньшего количества времени до своего физического износа они выполняют функциональную роль подобную роли промышленных или производственных фондов экономических отраслей. Но заметим, что они одновременно накапливают особую культурную ценность - память о людях и событиях, которые имели отношение к этому первоначально обычному объекту.

В группу материальных ресурсов, не подлежащих воспроизводству, но подлежащих консервации и сохранению, относятся, прежде всего, объекты, признанные памятниками истории культуры и архитектуры. Памятники делятся на две категории - "движимые" и "недвижимые". К недвижимым относятся здания, сооружения, зеленые насаждения и т.п. Движимые включают в свой состав картины, мебель, посуду, предметы быта, книги, рукописи и т.п.

Принципиальным свойством и особенностью материальных ресурсов, признанных памятником, является то, что они могут участвовать в экономической жизни. Здания - памятники могут быть жилыми или нежилыми. Картины могут украшать жилые или служебные помещения, но могут находиться в запасниках музеев или в экспозиции.

Разделение материальных ресурсов необходимо в связи с тем, что по отношению к объектам, отнесенным в разные группы должна была бы применяться принципиально разная методология вовлечения в экономический оборот.

Материальные ресурсы, не подлежащие воспроизводству, но подлежащие консервации и сохранению - памятники истории и архитектуры, картины, скульптуры, и т.п. Здесь по мере износа ценность памятникового объекта только увеличивается. И при этом памятники могут быть в любой собственности (государственной или частной), но в любом случае признаны национальным достоянием. Это признание накладывает на их собственника или владельца особые права и обязанности. Соответственно, характер вовлечения их в экономический оборот оказывается одинаковым вне зависимости от характера собственности.

Но различия между материальными ресурсами, подлежащими и не подлежащими воспроизводству, этим не исчерпываются.

Можно сказать, что материальные ресурсы сферы культуры, подлежащие воспроизводству, не имеют статуса исключительной отраслевой специфики. Здание театра может быть без проблем отделено от театральной труппы, которую учредитель расформировывает, принимая решение ликвидировать учреждение "театр". Здание с какими - то затратами при желании переоборудуется в концертно-выставочный зал или под музейный комплекс, а может быть, и под административно - представительские цели. В другом месте здание, выстроенное для размещения администрации муниципалитета, может быть переоборудовано под театральное здание.

Материальные ресурсы, не подлежащие воспроизводству, но подлежащие консервации и сохранению, обладают исключительной статусной принадлежностью к сфере культуры. Не имеет значения, какой хозяйствующий субъект занимает историческое здание 17 века постройки, если этому зданию присвоен статус "памятник, охраняемый государством". Точно так же с позиций государства в принципе не должно иметь значения то, какой хозяйствующий субъект хранит картины или музейные экспонаты: частный коллекционер, или юридическое лицо. Задача состоит в том, чтобы была обеспечена надежная сохранность. Правда, здесь надо оговориться: интересы государства могут иногда не совпадать с интересами общества по поводу материальных ресурсов, не подлежащих воспроизводству, но подлежащих консервации.

## **57. Издержки предприятий культуры и искусства, их классификация. Факторы, влияющие на издержки.**

Издержки производства - это стоимостное выражение всех затрат производственных факторов, необходимых предприятию для своей деятельности.

Издержки предприятия отражают текущие затраты на производство и реализацию товара (продукции, работ, услуг). По роли в процессе воспроизводства затраты предприятия делят на три вида:

- текущие затраты на производство и реализацию продукции (себестоимость продукции), которые обеспечивают процесс простого воспроизводства;
- капитальные затраты на расширение и обновление производства;
- затраты на социально-культурные и другие непроизводственные нужды.

В мировой практике различают бухгалтерские и экономические издержки производства. Для предприятия России характерным является бухгалтерский подход к оценке затрат. Бухгалтерские издержки соответствуют затратам отечественных предприятий на производство и реализацию продукции, включая стоимость израсходованных материальных ресурсов, оплату труда работников, отчисления на социальные нужды, амортизацию основных фондов и другие затраты.

Экономические издержки - это альтернативные издержки предприятия. Они включают в свой состав бухгалтерские (явные) и неявные издержки (внутренние), являющиеся собственностью предприятия, за них оно не платит. Поэтому внутренние издержки включают доход на собственный ресурс в пределах номинального процента, как если бы они были сданы в аренду, и нормальную прибыль, определяемую оплатой труда и вознаграждением предпринимателя, как если бы он работал по найму. Экономические издержки используют для принятия решения о целесообразности продолжения принятой предпринимательской политики или изменения ее.

Экономическое содержание затрат и издержек аналогично, однако в бухучете принято чаще использовать понятие «затраты», а в экономическом анализе – «издержки».

*Затраты* – экономический показатель, характеризующий расходы организации на оплату материальных, трудовых, финансовых, природных и других ресурсов, связанных с ее деятельностью.

Затраты разнородны по своему составу и экономическому назначению, роли в создании и реализации продукции. Это и вызывает необходимость их классификации. Классификации затрат могут производиться по различным признакам в зависимости от целевой установки и направленности управленческого учета.

*Постоянные и переменные затраты.* Экономическая ситуация на предприятии, функционирующем в условиях рынка, характеризуется высокой динамичностью. Под воздействием колебаний спроса и предложения изменяются объемы продаж, что влечет за собой изменение загрузки производственных мощностей, а это, в свою очередь, влияет на себестоимость продукции и размеры прибыли. Исходя из динамики различных составляющих затрат по отношению к объему производства выделяют затраты: постоянные, переменные и смешанные.

К постоянным затратам принято относить затраты, величина которых не меняется с изменением объема производства, продаж или деловой активности. Этому критерию отвечают, например, арендная плата, проценты за кредит, расходы на оплату труда руководителей фирмы. К переменным затратам относятся затраты, величина которых изменяется с изменением объема производства, продаж или деловой активности. Это такие затраты, как расходы сырья и основных материалов, расходы на оплату труда производственных рабочих, затраты на технологическую энергию и т.д. Выделяют также смешанные затраты. Характер зависимости их изменения от объема производства не прослеживается однозначно (например, расходы на содержание и обслуживание оборудования). Они, как правило, включают комплексные (неоднородные) статьи затрат. В совокупности перечисленные виды затрат составляют общие затраты на весь объем производства. Наряду с общими затратами на объем рассчитываются удельные затраты, т.е. затраты на единицу (объект, носитель) продукции. Соответственно, можно рассчитать и удельные переменные и удельные постоянные затраты.

*Прямые и косвенные затраты.* Деление затрат на прямые и косвенные связано с различием методов их отнесения на себестоимость объектов. Согласно общепринятому порядку к прямым относятся затраты, которые можно непосредственно отнести на определенное изделие (объект)

на основании первичных документов. Косвенные затраты - это затраты, которые не могут быть отнесены непосредственно на выбранный объект. Они предварительно учитываются отдельно и относятся на объект, как правило, с применением различных коэффициентов пропорционально выбранной базе распределения. Однако этот подход не в полной мере отвечает задачам современной системы управления, которая требует, чтобы все затраты предприятия при их первичном учете можно было бы прямо адресовать на конкретное подразделение (место возникновения, центр ответственности) или носитель затрат. При реализации этого подхода деление затрат на прямые и косвенные всегда должно рассматриваться относительно конкретного объекта. Например, расходы на рекламу являются косвенными для отдельного изделия и прямыми для отдела рекламы.

Иногда осуществляется деление затрат на *прямые и накладные*. Оно близко по содержанию делению на прямые и косвенные. Прямые затраты характеризуются как затраты, движение которых прослеживается непосредственно до объекта, подлежащего калькулированию. К таким затратам относятся, например, материалы и оплата труда производственных рабочих. Все же составляющие косвенных расходов представляют собой накладные затраты, поскольку их невозможно отождествить с каким-либо одним объектом затрат.

*Регулируемые и нерегулируемые* затраты. Эффективность системы управления затратами зависит в значительной степени от возможности распределения ответственности руководителей за затраты, имеющие место в их подразделении, и выявления реального их влияния на расходы, поддающиеся влиянию. На основе этого критерия затраты делятся на регулируемые и нерегулируемые. Затраты считаются регулируемыми, когда их величина устанавливается руководителем функционального подразделения и их уровень в значительной степени поддается влиянию менеджера. Все переменные затраты, такие, как прямые затраты на материалы, прямые затраты труда и переменные накладные расходы, обычно рассматриваются как регулируемые руководителем функционального подразделения. Следовательно, на него может быть возложена ответственность за целесообразность их возникновения и отклонения от запланированного уровня. Нерегулируемыми называются затраты, которые не подлежат воздействию на данном уровне управленческой иерархии. Эта ситуация возможна, когда потребление материальных благ в данном подразделении не может быть точно измерено или не существует прямой зависимости возникающих затрат от решений руководителя подразделения. К нерегулируемым относятся практически все составляющие накладных расходов.

Управление затратами предполагает выделение структуры затрат.

*Структура затрат* — соотношение отдельных видов затрат в процентном отношении к их общей сумме.

Укрупненная структура затрат по экономическим элементам обеспечивает получение информации о суммарных затратах (в стоимостном выражении) ресурсов, использованных в производстве. При этом не имеет значения, признаны ли они в качестве расходов или нет. В каждую позицию этой группировки входят затраты, однородные по своему содержанию. Поэтому она называется также группировкой затрат, однородных по своему экономическому содержанию (экономически однородным элементам). Затраты группируются в соответствии с их экономическим содержанием по следующим элементам:

- материальные затраты (за вычетом стоимости возвратных отходов);
- затраты на оплату труда;
- отчисления на социальные нужды;
- амортизация основных средств;
- прочие затраты.

По элементу «Материальные затраты» отражается стоимость материальных ресурсов, используемых в организации в качестве предметов труда за отчетный период. По элементу «Затраты на оплату труда» находят отражение все виды оплаты труда персонала согласно действующим в организации системам и формам оплаты труда, включая различные премии и поощрения стимулирующего характера. По элементу «Отчисления на социальные нужды» отражаются суммы социального налога и страховых взносов органам государственного социального страхования, пенсионного фонда, медицинского страхования. Элемент затрат

«Амортизация основных средств» включает амортизационные отчисления на полное восстановление собственных и арендованных объектов основных средств, производимые в соответствии с установленным законодательством. Элемент «Прочие затраты» включает затраты, не нашедшие отражения по вышеперечисленным элементам.

Группировка затрат по экономическим элементам имеет огромное значение в производственном и финансовом планировании и экономических расчетах фирмы. В современной финансовой отчетности затраты в такой группировке не отражаются.

По бухгалтерскому стандарту расходы организации подразделяются в зависимости от их характера, условий осуществления и направлений деятельности на

1. Расходы по обычным видам деятельности
2. Прочие расходы (операционные расходы, внереализационные расходы)

**Динамика затрат на услуги культуры.** Общая тенденция возрастания затрат, в том числе в расчете на одну организацию и единицу культурного продукта. "Болезнь Баумоля" - опережающий рост расходов организаций культуры по сравнению с возможностями роста их доходов.

*Изменение структуры затрат.*

До начала 90-х годов XX века — стабильность структуры затрат, пропорциональное удорожание всех элементов затрат, преобладание расходов на оплату труда.

С начала 90-х годов XX века — изменение структуры затрат. Падение доли расходов на оплату труда в общей сумме затрат. Опережающий рост доли материальных затрат. Расходы на заработную плату перестают быть преобладающими.

Наименьшая устойчивость материальных затрат в структуре расходов. Их подверженность изменениям, вызванным внешними факторами, не зависящими от работы организации. Изменение структуры материальных затрат. Наиболее быстрый рост расходов на обеспечение хозяйственной деятельности.

*Факторы, влияющие на издержки в сфере культуры:*

1. Объективная невозможность увеличить производительность труда («болезнь Баумоля-Боуэна»).
2. Высокая доля постоянных издержек.
3. Повышение цен и тарифов на товары и услуги в материальном производстве, приводящее к росту затрат на содержание зданий, транспортных расходов и т.д.
4. Приобретение новой техники и оборудования, сопровождаемое ростом затрат на их обслуживание.
5. Увеличение ставок заработной платы работников культуры.

В целом рост затрат на услуги культуры в значительной степени связан с процессами, происходящими в национальном хозяйстве.

## **58. Прибыль предприятий культуры и искусства, ее значение и расчет**

*Прибыль* — один из обобщающих показателей эффективности хозяйствования организации, определяемый как разница между выручкой от реализации продукции (работ, услуг) и суммой всех затрат на производство и реализацию.

Прибыль как экономическая категория выполняет определенные функции.

Прибыль характеризует экономический эффект, полученный в результате деятельности предприятия. Наличие прибыли на предприятии означает, что его доходы превышают все расходы, связанные с его деятельностью.

Прибыль обладает стимулирующей функцией, одновременно являясь финансовым результатом и основным элементом финансовых ресурсов предприятия. Доля чистой прибыли, оставшаяся в распоряжении предприятия после уплаты налогов и других обязательных платежей, должна быть достаточной для финансирования расширения производственной деятельности, научно-технического и социального развития предприятия, материального поощрения работников.

Различают прибыль бухгалтерскую и чистую экономическую прибыль. Как правило, под **экономической прибылью** – понимается разность между общей выручкой и внешними и внутренними издержками.

В число внутренних издержек включают при этом и нормальную прибыль предпринимателя. (Нормальная прибыль предпринимателя - это минимальная плата, необходимая, чтобы удержать предпринимательский талант.)

Прибыль, определяемая на основании данных **бухгалтерского учета**, представляет собой разницу между доходами от различных видов деятельности и внешними издержками.

В настоящее время в бухгалтерском учете выделяют пять видов (этапов) прибыли:

- валовая прибыль,
- прибыль (убыток) от продаж,
- прибыль (убыток) до налогообложения,
- прибыль (убыток) от обычной деятельности,
- чистая прибыль (нераспределённая прибыль (убыток) отчётного периода).

**Валовая прибыль** определяется как разница между выручкой от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и аналогичных обязательных платежей) и себестоимостью проданных товаров, продукции, работ и услуг. Выручку от реализации товаров, продукции, работ и услуг называют доходами от *обычных видов деятельности*. Затраты на производство товаров, продукции, работ и услуг считают *расходами по обычным видам деятельности*. Валовую прибыль рассчитывают по формуле

$$П_{вал} = ВР - С,$$

где  $ВР$  – выручка от реализации;  $С$  – себестоимостью проданных товаров, продукции, работ и услуг.

**Прибыль (убыток) от продаж** представляет собой валовую прибыль за вычетом управленческих и коммерческих расходов:

$$П_{пр} = П_{вал} - Р_y - Р_k,$$

где  $Р_y$  – расходы на управление;  $Р_k$  – коммерческие расходы.

**Прибыль (убыток) до налогообложения** – это прибыль от продаж с учетом прочих доходов и расходов, которые подразделяются на операционные и внереализационные:

$$П_{дно} = П_{пр} \pm C_{одр} \pm C_{вдр},$$

где  $C_{одр}$  – операционные доходы и расходы;  $C_{вдр}$  – внереализационные доходы и расходы.

В число операционных доходов включают поступления, связанные с предоставлением за плату во временное пользование активов организации; поступления, связанные с предоставлением за плату прав, возникающих из патентов на изобретения, промышленные образцы и других видов интеллектуальной собственности; поступления, связанные с участием в уставных капиталах других организаций (включая проценты и иные доходы по ценным бумагам); поступления от продажи основных средств и иных активов, отличных от денежных средств (кроме иностранной валюты), продукции, товаров; проценты, полученные за предоставление в пользование денежных средств организации, а также проценты за использование банком денежных средств, находящихся на счете организации в этом банке.

Операционные расходы – это расходы, связанные с предоставлением за плату во временное пользование (временное владение и пользование) активов организации; расходы, связанные с предоставлением за плату прав, возникающих из патентов на изобретения, промышленные образцы и других видов интеллектуальной собственности; расходы, связанные с участием в уставных капиталах других организаций; проценты, уплачиваемые организацией за предоставление ей в пользование денежных средств (кредитов, займов); расходы, связанные с продажей, выбытием и прочим списанием основных средств и иных активов, отличных от денежных средств (кроме иностранной валюты), товаров, продукции; расходы, связанные с оплатой услуг, оказываемых кредитными организациями.

Внереализационными доходами являются штрафы, пени, неустойки за нарушение условий договоров; активы, полученные безвозмездно, в том числе по договору дарения; поступления в возмещение причиненных организации убытков; прибыль прошлых лет, выявленная в отчетном



году; суммы кредиторской и депонентской задолженности, по которым истек срок исковой давности; курсовые разницы; сумма дооценки активов (за исключением внеоборотных активов).

К внереализационными расходами относят штрафы, пени, неустойки за нарушение условий договоров; возмещение причиненных организацией убытков; убытки прошлых лет, признанные в отчетном году; суммы дебиторской задолженности, по которой истек срок исковой давности, других долгов, нереальных для взыскания; курсовые разницы; сумма уценки активов (за исключением внеоборотных активов).

**Прибыль (убыток) от обычной деятельности** может быть получена вычитанием из прибыли до налогообложения суммы налога на прибыль и иных аналогичных обязательных платежей (суммы штрафных санкций, подлежащих уплате в бюджет и государственные внебюджетные фонды):

$$P_{од} = P_{до} - H,$$

где  $H$  – сумма налогов.

**Чистая прибыль** – это прибыль от обычной деятельности с учетом чрезвычайных доходов и расходов:

$$P_{ч} = P_{од} \pm Ч_{др},$$

где  $Ч_{др}$  – чрезвычайные доходы и расходы.

Чрезвычайными доходами считаются поступления, возникающие как последствия чрезвычайных обстоятельств хозяйственной деятельности (стихийного бедствия, пожара, аварии, национализации и т. п.). К ним относятся страховое возмещение, стоимость материальных ценностей, остающихся от списания непригодных к восстановлению и дальнейшему использованию активов, и т. п. В составе чрезвычайных расходов отражаются расходы, возникающие как последствия чрезвычайных обстоятельств хозяйственной деятельности (стихийного бедствия, пожара, аварии, национализации имущества и т. п.).

Для оценки результативности и экономической целесообразности деятельности предприятия недостаточно только определить абсолютные показатели. Более объективную картину можно получить с помощью показателей рентабельности. Показатели рентабельности являются относительными характеристиками финансовых результатов и эффективности деятельности предприятия.

Термин рентабельность ведет свое происхождение от рента, что в буквальном смысле означает доход. Таким образом, термин рентабельность в широком смысле слова означает прибыльность, доходность.

Показатели рентабельности используют для сравнительной оценки эффективности работы отдельных предприятий и отраслей, выпускающих разные объемы и виды продукции. Эти показатели характеризуют полученную прибыль по отношению к затраченным производственным ресурсам. Наиболее часто используются такие показатели, как рентабельность продукции и рентабельность производства.

**Рентабельность продукции** (норма прибыли) – это отношение общей суммы прибыли к издержкам производства и реализации продукции (относительная величина прибыли, приходящейся на 1 руб. текущих затрат):

$$P_n = \frac{Ц - С}{С} \times 100,$$

где  $Ц$  – цена единицы продукции;  $С$  – себестоимость единицы продукции.

**Рентабельность производства (общая)** показывает отношение общей суммы прибыли к среднегодовой стоимости основных и нормируемых оборотных средств (величину прибыли в расчете на 1 руб. производственных фондов):

$$P_o = \frac{П}{ОС_{ср} + ОбС_{ср}} \times 100,$$

где  $П$  – сумма прибыли;  $ОС_{ср}$  – среднегодовая стоимость основных средств;  $ОбС_{ср}$  – средние за год остатки оборотных средств.

Этот показатель характеризует эффективность производственно-хозяйственной деятельности предприятия, отражая при какой величине использованного капитала получена данная масса прибыли.

С помощью рентабельности продукции оценивают эффективность производства отдельных видов изделий, а рентабельность производства, или общая, балансовая рентабельность, служит показателем эффективности работы предприятия (отрасли) в целом.

Повышению уровня рентабельности способствуют увеличение массы прибыли, снижение себестоимости продукции, улучшение использования производственных фондов. Показатели рентабельности используют при оценке финансового состояния предприятия.

Прибыль и рентабельность категории коммерческого сектора в культуре. В основном коммерческими (ставящими цель — получение прибыли) в культуре могут быть концертные организации, ориентированные на шоу-бизнес, галереи (арт-бизнес), киностудии, оборудованные современной техникой кинотеатры, отдельные театральные проекты, цирки, ПКиО.

## **59. Бюджетирование как метод финансового планирования в отрасли культуры**

Бюджетирование — это элемент менеджмента, представляющий собой методологию планирования, учета и контроля денежных средств и финансовых результатов, ориентированных на управление организацией в стоимостных показателях.

Бюджетирование в культуре связано в реструктуризацией бюджетного сектора и подразумевает изменения в механизмах ее финансирования: постепенный отказ от постатейного финансирования и переход на финансирование по реальным показателям (результатам) культурной деятельности.

Бюджетная реформа наряду с административной задумана как одна из важнейших предпосылок повышения эффективности государственного управления. Декларируемой целью ее является повышение эффективности расходования бюджетных средств, а суть заключается в переходе от управления ресурсами к управлению результатами. В этой связи в профессиональный лексикон прочно вошла аббревиатура БОР — бюджетирование, ориентированное на результат.

В концепции БОР заложен принцип финансирования не сложившихся затрат бюджетных учреждений, а государственного или муниципального *социального заказа (задания)*, определяемого приоритетами соответствующей культурной политики.

*БОР как альтернатива сметному (затратному) финансированию.* Применение БОР во многих странах мира в качестве инструмента рационализации и повышения эффективности использования бюджетных расходов.

Идеология БОРа перенимается во многом у голландцев и британцев. Изначально их подходы предполагали измерение конечных социальных результатов деятельности организаций культуры, т. е. выяснение того, что происходит в обществе — с населением, с семьями, городами и селами, с культурной средой. Измерение результатов деятельности собственно организаций культуры — качества, количества и разнообразия оказываемых ими культурных услуг — только первый шаг на этом пути, имеющий скорее вспомогательный характер.

Основополагающими для бюджетной реформы можно считать следующие документы:

- Принципы реструктуризации бюджетного сектора в Российской Федерации в 2003—2004 годах и на период до 2006 г., разработанные Минфином России в 2003 г. (далее — Принципы реструктуризации);

- План мероприятий по обеспечению реструктуризации бюджетного сектора на 2003—2004 годы, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 21.11.03 № 1688-р;

- "О мерах по повышению результативности бюджетных расходов" (вместе с "Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004—2006 годах, Положением о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования"), утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.05.04 № 249. Важнейшими составляющими комплексной реформы бюджетной системы являются реструктуризация бюджетного сектора и реформирование бюджетного процесса. Остановимся сначала на основных направлениях первой из них.

В упомянутых выше Принципах реструктуризации подробно расписаны недостатки действующего механизма финансирования бюджетных учреждений. С одними из них можно согласиться, с другими — нет. В целом же действующий механизм сметного финансирования счи-

тается неэффективным, поскольку не связан с результатами деятельности бюджетного учреждения. Поэтому в рамках реструктуризации бюджетного сектора и предполагается переход от "обезличенного" финансирования сети учреждений культуры по смете к финансированию под результаты деятельности.

На современном этапе наиболее адекватными для культуры новыми формами бюджетного финансирования являются государственный (муниципальный) социальный заказ и нормативно-подушное финансирование.

*Государственный или муниципальный заказ*— совокупность заключенных государственных или муниципальных контрактов на поставку товаров, проведение работ, оказание услуг за счет средств соответствующего бюджета.

Социальный заказ предоставляется на конкурсной (договорной) основе. Гарантированное же бюджетное финансирование обеспечивается путем внедрения нормативно-подушного подхода, основными инструментами которого выступают:

- подушное финансирование (на потребителя);
- финансирование на единицу услуг.

В социальной сфере в целом большее распространение получило подушное финансирование: в образовании идет привязка к учащемуся, в здравоохранении — к койкоместу и т.д. То есть эта форма подходит отраслям, которые оказывают стандартизируемые услуги конкретным категориям потребителей. Специфика услуг культуры — в их необязательности и слабой стандартизируемости (в силу неповторимости и оригинальности каждой). С учетом этих отличий для культуры, на наш взгляд, более приемлемо финансирование на единицу услуг.

Все услуги культуры подразделяются на услуги, оказываемые непосредственно потребителю, и услуги, оказываемые обществу (сообществу) в целом, например, хранение музейных фондов. Последние в обязательном порядке должны оплачиваться из соответствующих бюджетов.

Услуги культуры, оказываемые непосредственно потребителю, могут предоставляться различными способами. Во многом это обусловлено тем, что на рынке культурных услуг заказчик и потребитель зачастую разделены. Определенный объем услуг культуры может оплачивать сам потребитель— как собственными средствами, так и с помощью субсидий, полученных на эти цели из бюджета. Учредитель же должен оплачивать предоставление определенного объема услуг, которые он считает социально значимыми, или оказание услуг для отдельных категорий населения, например, социально незащищенных слоев. Кроме того, возможно выделение субсидий организациям на покрытие разницы между затратами на предоставление услуг и их стоимостью.

Итак, к бюджетным услугам будут относиться услуги, оказываемые обществу, и услуги, оказываемые населению, оплаченные из средств соответствующих бюджетов в рамках обязательств, принятых на себя органами власти. Стоимость услуг, оказываемых обществу в целом, должна определяться только прямым счетом и нормированию не подлежит. Для услуг, оказываемых населению, возможно установление нормативной стоимости. Похоже, что к широко используемым в нашем лексиконе иностранным терминам скоро добавится еще один: costing — установление стоимости услуг.

"Закупка" бюджетных услуг культуры означает установление партнерских, т. е. рыночных отношений. Поэтому расчет финансовых нормативов следует вести исходя из рыночного уровня цен. Прежде всего, в стоимость услуг культуры помимо расходов на оплату труда (желательно с учетом интеллектуальной составляющей) должны включаться затраты на содержание здания. При преобразовании бюджетного учреждения в автономное собственник не меняется, и бремя содержания собственности должно оставаться на нем. Кроме того, при установлении цены необходимо учитывать затраты на приобретение оборудования, рекламу, связи с общественностью и т. д.

Изучение и обобщение опыта регионов по разработке финансовых нормативов свидетельствует, что практически ни в один из них расходы на содержание здания не были включены в полном объеме. Это вполне объяснимо, т.к. при определении реальной стоимости единицы услуг объем финансирования культуры возрастет в несколько раз, и бюджеты

территорий вряд ли это выдержат. В то же время очевидно: из-за многолетнего недофинансирования этой сферы материально-техническая база многих учреждений культуры находится в неудовлетворительном состоянии, что делает невозможным решение поставленной Президентом РФ задачи повышения качества услуг.

После расчета укрупненных нормативов на единицу услуг может быть осуществлена их дальнейшая дифференциация. В этой связи целесообразно применять *поправочные коэффициенты*, например, за отдаленность территории, сложность программ и т.д. Для организаций исполнительских искусств, видимо, должны разрабатываться два норматива — на подготовку и прокат программ.

Нормативы финансового обеспечения предоставления государственных (муниципальных) услуг культуры должны быть официально утверждены для конкретных субъектов РФ и муниципальных образований. При этом на органы управления культурой ложится серьезная нагрузка — выстраивать отношения, с одной стороны, с финансовыми органами администрации, с другой, с учреждениями.

Объем выделяемых бюджетных средств определяется не только нормативной стоимостью единицы услуг, но и величиной планового задания по оказанию государственных (муниципальных) услуг культуры. Новые подходы к планированию предполагают более широкое применение программно-целевых методов.

Возможно, новые подходы к планированию уже применяются в ряде субъектов РФ, муниципальных образований и учреждений культуры, но широкой общественности об этом пока неизвестно.

Таким образом, внедрение *"бюджетирования, ориентированного на результат (БОР)"* — попытка совершенствования способов и механизмов финансирования бюджетных учреждений культуры

## **60. Особенности функционирования рынка культурных благ. Современная тенденция развития.**

В экономической теории рынком называется совокупность экономических отношений, возникающих при взаимодействии покупателей и продавцов в процессе осуществления торговых сделок. И если отрасль — это объединение (группа) производителей схожих товаров и услуг, то рынок — механизм их взаимодействия друг с другом и с потребителями продукции, приводящий к обмену. Таким образом, характеристика отрасли позволяет установить базовые условия поведения производителей (тип продукта, технологию и масштабы его производства и размещение, эластичность спроса), а характеристика рынка дает возможность показать и объяснить это поведение: выявить цели производителей, тактику ценообразования, стратегию конкурентной борьбы, ее эффективность, прибыльность производства продукта.

В зависимости от объекта купли-продажи, сроков и форм оплаты, степени локализации<sup>7</sup>, объемов продаж и других признаков классифицируют виды рынков. Одним из видов является отраслевой рынок. Он объединяет производителей продуктов (товаров или услуг), являющихся для покупателей близкими заменителями. Пример этого — рынок продукции отрасли культуры. Его характеристика предполагает анализ базовых условий: спроса, предложения и факторов, которые их определяют, степени дифференциации продукта, типа рынка и особенностей ценообразования.

**Характеристика спроса.** Спрос — это количество товаров или услуг, которое потребители могут приобрести на рынке в определенный период времени по определенной цене.

Субъектами спроса на продукцию культуры, являются, во-первых, граждане — потребители культурных благ, удовлетворяющие с их помощью свои культурные потребности, во-вторых, государственные и муниципальные органы управления культурой — заказчики определенной культурной продукции, реализующие культурную политику и конкретные культурные программы.

---

<sup>7</sup> Локализация — ограничение распространения какого-либо явления какими-либо пределами; связанность с определенным местом.

Граждане, индивидуальные потребители, как субъекты спроса представляют собой неоднородную группу с точки зрения развитости их культурных предпочтений. Одна их часть, наиболее многочисленная, - это потребители с недифференцированными культурными потребностями. Организуя свое свободное время, они могут быть в равной степени удовлетворены в результате посещения кинотеатра, цирка, концертного зала. Для этой группы потребителей культурные продукты, создаваемые разными организациями культуры, - продукты - заменители (субституты). Другая часть - потребители с развитыми, а потому дифференцированными культурными предпочтениями. Они предъявляют спрос на определенный культурного продукта (например, театральные услуги), на определенную организацию, создающую этот вид продукта (например, театр «Современник»), определенного режиссера, актера. Круг продуктов - заменителей для них сужен, а в предельном случае субституты отсутствуют вовсе. Продукт, на который они предъявляют спрос, для них уникален.

Спрос со стороны органов управления культурой предъявляется на услуги организаций культуры, реже - на культурные программы или проекты. Круг организаций, получающих бюджетные средства, исчерпывается государственными и муниципальными организациями культуры традиционных видов (библиотеки, клубные учреждения, музеи, театры и т.д.).

Динамика платежеспособного спроса на продукцию культуры зависит уровня цен на нее, доходов граждан, бюджетной и культурной политики государства и муниципальных образований, а также ряда социально-культурных факторов.

Культурные потребности не входят в число жизненно важных, базовых, многие виды культурных потребностей можно отнести к потребностям в роскоши (например, коллекционирование произведений искусства). Для значительной части российских граждан, третья часть которых находится за чертой бедности, предметами роскоши пока являются и услуги театров, концертных залов, кинотеатров:

В условиях низкого уровня среднедушевых доходов спрос российских граждан на культурные услуги в целом значительно зависит и от уровня цен на эти услуги, и от уровня доходов самих потребителей, особенно если вкусы их (культурные потребности) могут быть удовлетворены субститутами (заменителями). При этом наиболее эластичен спрос на услуги концертных и выставочных залов, театров, наименее эластичен - на литературу «легких жанров», газеты, журналы. В столичных городах, где выше уровень доходов, шире слой богатого наследия и многочисленна группа «приверженцев культуры» (театралов, киноманов, библиофилов и т.д.), спрос на культурные продукты, особенно «новинки сезона», или «события сезона» обычно не гибкий.

Высокая чувствительность потребителей культурной продукции к конъюнктуре рынка указывает на одну из важнейших особенностей рынка - ограниченной возможности роста цен: даже незначительное их повышение может привести к переключению потребителей на другие виды культурной продукции или вообще к уходу с рынка культуры. Высокая эластичность спроса на культурную продукцию требует значительной гибкости ценообразования, широкой дифференциации цен и скидок в зависимости от изменения спроса.

Органы управления культурой как субъекты рынка предъявляют спрос на культурную продукцию в форме государственного и: муниципального заказа на общественные и социально значимые блага. Величина этого спроса зависит от готовности потребителей платить за культурные блага, заказываемые органами управления. Эта готовность выявляется с помощью механизма общественного выбора при голосовании избирателей - налогоплательщиков и определяет культурную политику государства и муниципальных образований. Непосредственно потребители не производят денежной оплаты этих благ, поскольку оплачивают их косвенно с помощью налогов. Это позволяет трактовать налог как цену, уплачиваемую потребителями за общественные и социально значимые блага, заказчиками которых являются органы управления культурой.

Среди факторов спроса на культурную продукцию есть внеэкономические, социально-культурные. К ним следует отнести моду, традиции в потреблении, формируемые обществом, семьей, а также, так называемый, эффект снобизма - потребление, побуждаемое стремлением принадлежать к привилегированным слоям общества, к социальному престижу.

В значительной степени спрос на культурные блага зависит и от уровня культуры потребителя. Чем более развит художественный вкус, чем дифференцирована культурная потребность, тем динамичнее спрос потребителя. Чтобы понимать и ценить произведения культуры, сложное искусство, нужна длительная практика его потребления. Накопленный культурный капитал потребителя становится мотивом его спроса на культурные блага.

Названные социально-культурные факторы делают спрос на культурные продукты более устойчивым к влиянию уровня цен и доходов потребителей.

Таким образом, на платежеспособный спрос влияет большая группа экономических и социально-культурных факторов. Спрос на бесплатные услуги зависит, главным образом, от социально-культурных факторов.

**Характеристика предложения.** Предложение - это количество товаров и услуг, которое могут поставить на рынок продавцы по определенной цене в определенный промежуток времени.

Субъектами предложения в культуре являются индивидуальные производители, граждане, - так называемые работники свободных профессий, которые в соответствии с российским законодательством называются индивидуальными предпринимателями, а также организации разных организационно-правовых форм (на российском рынке культуры преобладают государственные и муниципальные учреждения и предприятия).

Одним из наиболее значимых факторов предложения продукции культуры является фактор издержек, которые несут производители. Процесс их формирования в сфере культуры связан с так называемой «болезнью Баумоля», описанной выше.

К числу факторов, уменьшающих издержки российских организаций культуры, следует отнести ситуацию на рынке труда, которая характеризуется традиционно низким уровнем цены рабочей силы. Так, по уровню заработной платы работников отрасль культуры находится длительное время на предпоследнем месте, опережая лишь отрасли сельского и лесного хозяйства. К числу причин низкого уровня цены рабочей силы в культуре относятся: преобладание на рынке культуры организаций, учрежденных государством и муниципальными образованиями, которые финансируют организации культуры по остаточному принципу; а также слабость профсоюзов работников культуры, отсутствие их влияния на конъюнктуру рынка труда. Разница между значительным человеческим капиталом сферы культуры и его денежной оценкой (зарплатой работников) является фактором, «смягчающим» влияние на издержки «болезни Баумоля».

Предложение продукции культуры следует характеризовать как в значительной степени неэластичное. Степень эластичности предложения зависит от возможности производителя перераспределять ресурсы для того, чтобы реагировать на изменение цены продукта. В культуре действует ряд факторов, делающих это перераспределение затруднительным или невозможным. Назовем эти факторы:

- объем большинства видов культурных производств ограничен вместимостью зрительных залов, пропускной способностью зданий, в краткосрочном периоде эти условия производства остаются неизменными;
- период работы организаций культуры и время потребления блага культуры в краткосрочном и долгосрочном периоде остаются в целом факторами неизменными, ограничивающими возможности изменения объема предложения;
- в досрочном периоде изменение производственных возможностей затруднительно, по крайней мере, на российском рынке, в связи с тем, что большинство их находится в собственности государства и муниципалитетов и зависит от расходов бюджета и бюджетной политики, не имеющей культуры в качестве своего приоритетного направления;
- в краткосрочном периоде неэластично предложение такого фактора культурного производства, как квалифицированные работники культуры, в связи с длительностью периода их обучения;
- в культуре производятся уникальные продукты (товары – например, картина Рембрандта, и услуги – например, концерт Ростроповича), предложение которых абсолютно неэластично.

Таким образом, ограниченная мобильность значительной части ресурсов производства продукции культуры, трудности их перераспределения и поиска альтернативных областей

использования, а также производство редких (уникальных) продуктов делают предложение продукции культуры в значительной мере неэластичным. Это означает, что увеличение рыночной цены не оказывает в краткосрочном периоде значительного влияния на увеличение количества предлагаемых к продаже культурных благ, а в отношении уникальных продуктов предложение нельзя изменить даже в долгосрочном периоде.

Равновесие (баланс) спроса и предложения в отрасли культуры устанавливается разными методами: на основе равновесной цены (ценовое равновесие) и на основе бюджета (бюджетное равновесие).

С помощью равновесной цены баланс спроса и предложения устанавливается на платные товары и услуги отрасли культуры, преобладающая часть которых относится к социально значимым благам. Это услуги театров, кинотеатров, выставочных залов, музеев и т.д. Процесс установления цены на эти блага нельзя назвать свободным балансированием спроса и предложения. Цена устанавливается в условиях значительного регулирования, давления по следующим причинам: ценообразование на услуги государственных и муниципальных организаций культуры осуществляется с использованием дотаций и субсидий, что означает значительное влияние на уровень цен государственного и муниципального регулирования; большая доля платных товаров и услуг культуры производится в условиях естественных монополий (территориальных, правовых), олигополии либо монополистической конкуренции, при которых производитель имеет значительное влияние на процесс установления цены.

Бесплатно потребителю предоставляются общественные блага культуры (массовые праздники, мероприятия на открытых площадках, памятники архитектуры), а также некоторая часть социально значимых благ (услуги библиотек, архивов, некоторые услуги клубных учреждений). Равновесие спроса и предложения на эти блага достигается с использованием механизма голосования избирателей налогоплательщиков (общественного выбора) и бюджета. При этом одна государственная (муниципальная) организация (орган управления культурой) заказывает и финансирует производство продукции, а другая государственная (муниципальная) организация (библиотека, клубное учреждение) производит заказанное благо. Равновесие интересов обеих сторон достигается с помощью установления определенной величины бюджетных ассигнований.

**Основные модели рынка продукции культуры.** Опираясь на наиболее известные типы (модели) продуктовых (отраслевых) рынков, их критерии и параметры, назовем свойственные рынку культуры модели и участки их распространения.

Сразу следует исключить модель чистой конкуренции, т.к. ни один из критериев этого типа на рынке культуры не находит места. Однако развивающийся в нашей стране сегмент рынка, связанный с предоставлением услуг на основе индивидуального предпринимательства, является пока конкурентной средой. Речь идет об услугах работников, так называемых, свободных профессий: организаторов домашних праздников, учителей музыки, танцев, пения. Простота организации и ведения бизнеса, административная свобода черты, привлекательные для потенциальных производителей. Склонность к разнообразию и индивидуализации услуг обеспечивает преимущества этого сектора в глазах потребителей. Названные свойства свидетельствуют о перспективности развития этого сектора рынка культуры, а отсутствие барьеров для бизнеса, а также устоявшихся институтов этого сектора (клиентской сети, производственных структур) делает механизм ценообразования свободным.

Писателей и художников можно назвать людьми свободных профессий в значительной мере условно. На стадии производства творческого продукта (рукописи, картины) действительно можно говорить об определенной экономической и организационной независимости их труда, организации его на принципах индивидуального предпринимательства. Однако лишь незначительная часть художников занимается продажей своих произведений самостоятельно. Этап распространения произведений связан с коллективными формами организации деятельности (издательствами, книжными магазинами, выставочными залами, галереями, аукционными домами). Поэтому на художественном рынке творческие работники выступают не сами по себе, а через художественные организации, занимающиеся реализацией их произведений - именно эти организации представляют структуру художественного рынка, и этот рынок нельзя

определить как свободный и конкурентный.

К модели монополистической конкуренции следует отнести рынок театральных услуг, ночных клубов, концертных организаций больших городов, так как на каждом из этих видов рынков нет двух мероприятий - близких заменителей. Для потребителей с избирательными потребностями на этих рынках есть производитель услуги - предпочтения (например, театральная труппа, шоу-группа, концертный коллектив). Именно на этих рынках сформировались такие торговые марки, как МХАТ, Современник, Ленком, «Виртуозы Москвы».

Олигополистическая структура характерна для рынка музейных и выставочных услуг больших городов. Так, Русский музей и Эрмитаж, Третьяковская галерея и Пушкинский музей, музеи пригородов Санкт-Петербурга, усадьбы Подмосковья образуют олигополистические группы, для поведения которых характерна борьба за лидерство на рынке, взаимозависимость в определении ценовой политики и стратегическое взаимодействие (например, в проведении политики ценовой дискриминации).<sup>8</sup>

Монопольная структура характерна для рынков местных (муниципальных) организаций культуры (муниципальная библиотека, музыкальная школа – территориальные монополисты), рынка оперных театров и театров оперы и балета (в городах республиканского, краевого подчинения эти театры являются единственными производителями балетных и оперных услуг), для рынков услуг организаций, имеющих статус национальных (Большой театр, Мариинский театр, Государственная публичная библиотека).

Вокруг известных (популярных) певцов, актёров, художников складываются рынки монопольной структуры, охраняемой государством на основе «Закона об авторском и смежных правах». Такие «звезды», как Алла Пугачева, Николай Цискаридзе, Валерий Гергиев, Никас Сафронов являются своеобразными естественными и одновременно правовыми монополиями современного российского рынка культуры.

## **61. Направления совершенствования системы финансирования культуры и искусства.**

Бюджетная реформа наряду с административной задумана как одна из важнейших предпосылок повышения эффективности государственного управления. Декларируемой целью ее является повышение эффективности расходования бюджетных средств, а суть заключается в переходе от управления ресурсами к управлению результатами.

В рамках реформы предполагается переход от финансирования учреждений к финансированию услуг культуры. Подобный подход базируется на представлениях:

- в об избыточности сети учреждений культуры;
- неоправданном дублировании их деятельности

Часто приходится слышать от разработчиков и сторонников реформы, что учреждения культуры — это наследие советской эпохи. Выполнив на определенном историческом отрезке поставленные перед ними идеологические задачи, к настоящему времени они себя исчерпали. Поэтому значительное количество учреждений культуры надо "оптимизировать" (сократить), а социальный заказ на оказание услуг культуры выдавать на конкурсной основе другим структурам, в частности, коммерческим. С таким утверждением трудно безоговорочно согласиться.

*На сегодняшний день рынок культурных услуг развит недостаточно, и реальных альтернатив учреждениям культуры фактически нет.*

В крупных городах появились всевозможные антрепризы, частные некоммерческие организации (существующие, в основном, на гранты зарубежных благотворительных фондов). Однако нельзя сбрасывать со счетов, что четвертая часть населения страны (35 млн. чел.) живет в сельской местности. Вряд ли коммерческие структуры будут повсеместно заниматься созданием условий для развития и сохранения народного творчества.

---

<sup>8</sup> Ценовая дискриминация - продажа в один и тот же момент одного продукта разным покупателям по разным ценам, когда разница в ценах не оправдана разницей в издержках производства этого продукта. Имеет место, например, в случае обслуживания организациями культуры льготных категорий посетителей - студентов, пенсионеров, военнослужащих, в случае разницы в ценах на утренние и вечерние спектакли, сеансы.



Таким образом, желание сохранить сеть учреждений культуры базируется не (или не только) на инстинкте самосохранения, а на понимании, что в настоящее время она является основным "поставщиком" услуг культуры. Сказанное отнюдь не исключает необходимости ее упорядочения.

Специалисты, как правило, выделяют две возможные стратегии поведения на этапе становления реформ:

- первая — попытаться изменить "правила игры";
- вторая — "встраиваться" в реформы, адаптироваться к предлагаемым обстоятельствам.

В русле реализации первой стратегии удалось добиться определенных успехов. "Снят с дистанции" законопроект "О государственных (муниципальных) автономных некоммерческих организациях". В законопроекте "Об автономных учреждениях" учтен ряд предложений деятелей культуры; внесены поправки и в Закон № 131-ФЗ в части, касающейся полномочий в области культуры муниципальных районов.

*Однако несомненные достижения могут смягчить последствия реформ для сферы культуры, но не отменить их курс. Вот почему чрезвычайно актуальной является стратегия "встраивания" в реформы, которой пока не уделяется достаточного внимания.*

В плане оптимизации сети стратегия "встраивания" означает необходимость формирования полного перечня услуг, оказываемых каждым учреждением культуры. Для этого, прежде всего, следует прописать функции учреждения, что оказывается совсем не просто. И здесь бумерангом возвращаются ранние упущения:

- восприятие миссии как некоего "новомодного бантика";
- несерьезное отношение к уставу, в частности, к разделу "Цели и предмет деятельности", который обычно представляет собой "винегрет" из целей, задач, направлений и форм работы.

Сформулировав функции учреждений, можно выделить основные направления их деятельности, по каждому из которых затем расписать услуги. Подобная "инвентаризация" услуг действительно иногда позволяет выявить дублирование и параллелизм в работе учреждений культуры. В этих случаях возможны варианты:

- слияния;
- присоединения;
- ликвидации учреждений культуры.

Одним из действенных путей оптимизации сети может стать перепрофилирование ряда учреждений культуры. К примеру, представляет интерес превращение части библиотек в интеллект-центры.

*Упорядочение сети, ее "самоочищение" лучше провести изнутри, собственными силами. Должны быть разработаны и утверждены нормативы обеспечения населения услугами, оказываемыми учреждениями культуры разного типа, социальные стандарты в области культуры.*

На тему правового статуса и реорганизации бюджетных учреждений высказано немало суждений и опубликовано статей. Соответствующие законопроекты в процессе доработки постоянно претерпевали изменения. Поэтому представляется целесообразным остановиться на содержании последнего варианта пакета документов. Он включает в себя:

- Федеральный закон "Об автономных учреждениях";
- соответствующие изменения и дополнения в законодательные акты РФ — Гражданский, Бюджетный и Налоговый кодексы РФ, Федеральный закон "О некоммерческих организациях", Закон РФ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" и др.

*Автономное учреждение — это не новая организационно-правовая форма некоммерческой организации, а новый тип государственного (муниципального) учреждения.*

Создание автономного учреждения (путем учреждения или преобразования) повлечет уточнение правоспособности бюджетных учреждений, к сожалению, в сторону дальнейшего сужения их финансово-хозяйственной самостоятельности.

*Несомненным достоинством АУ по сравнению с БУ является большая свобода в распоряжении имуществом, в т. ч. доходами от собственной деятельности (вплоть до права выступать в качестве учредителя юридических лиц).*

К рискам, прежде всего, следует отнести отсутствие субсидиарной ответственности собственника по обязательствам АУ, что может привести к банкротству. Однако, справедливости ради, необходимо отметить, что уже в рамках действующего законодательства, без всяких преобразований, БУ может быть ликвидировано собственником.

Крайне негативно, как ущемление своих прав, воспринял директорский корпус необходимость создания наблюдательного совета. Разработчики законопроекта придерживаются иной точки зрения, полагая, что наличие коллегиального органа управления позволит более полно обеспечить соблюдение соответствия деятельности АУ целям, указанным в его уставе. Обратим внимание, что в соответствии с изменениями, вносимыми в Основы, учреждения культуры получают право делегировать полномочия наблюдательного совета учредителю.

Как известно, деятели культуры активно пытались повлиять на содержание разрабатываемых законопроектов. Представители Союза театральных деятелей, ассоциации директоров концертных организаций, Союза музеев России, Российской библиотечной ассоциации встречались по этому поводу с Президентом РФ и министром экономического развития и торговли РФ, вносили свои замечания и предложения, которые частично были учтены.

*В русле реализации стратегии "встраивания" в реформы одной из основных задач отрасли становится определение способа предоставления и порядка расчета объемов финансовых средств, необходимых для оказания услуг культуры.*

В Принципах реструктуризации бюджетного сектора подробно расписаны недостатки действующего механизма финансирования бюджетных учреждений. С одними из них можно согласиться, с другими — нет. В целом же действующий механизм сметного финансирования считается неэффективным, поскольку не связан с результатами деятельности бюджетного учреждения. Поэтому в рамках реструктуризации бюджетного сектора и предполагается переход от "обезличенного" финансирования сети учреждений культуры по смете к финансированию под результаты деятельности.

*Находясь в жестких рамках заданных обстоятельств, прежде всего необходимо выбрать наиболее адекватные для культуры новые формы бюджетного финансирования. На современном этапе таковыми являются государственный (муниципальный) социальный заказ и нормативно-подушное финансирование.*

Социальный заказ предоставляется на конкурсной (договорной) основе. Гарантированное же бюджетное финансирование обеспечивается путем внедрения нормативно-подушного подхода, основными инструментами которого выступают:

- подушное финансирование (на потребителя);
- финансирование на единицу услуг.

В социальной сфере в целом большее распространение получило подушное финансирование: в образовании идет привязка к учащемуся, в здравоохранении — к койкоместу и т.д. То есть эта форма подходит отраслям, которые оказывают стандартизируемые услуги конкретным категориям потребителей. Специфика услуг культуры — в их необязательности и слабой стандартизируемости (в силу неповторимости и оригинальности каждой). С учетом этих отличий для культуры, на наш взгляд, более приемлемо финансирование на единицу услуг.

Таким образом, мы опять приходим к необходимости работать с услугами и используем их полный перечень, сформированный в рамках оптимизации действующей сети учреждений культуры. В соответствии с заданиями учредителя учреждение осуществляет деятельность по бесплатному или частично платному для потребителя оказанию услуг (выполнению работ). Выбор способа предоставления услуг, прежде всего, определяется их характером.

*Все услуги культуры подразделяются на услуги, оказываемые непосредственно потребителю, и услуги, оказываемые обществу (сообществу) в целом, например, хранение музейных фондов. Последние в обязательном порядке должны оплачиваться из соответствующих бюджетов.*

Услуги культуры, оказываемые непосредственно потребителю, могут предоставляться различными способами. Во многом это обусловлено тем, что на рынке культурных услуг заказчик и потребитель зачастую разделены. Определенный объем услуг культуры может оплачивать сам потребитель — как собственными средствами, так и с помощью субсидий,

полученных на эти цели из бюджета. Учредитель же должен оплачивать предоставление определенного объема услуг, которые он считает социально значимыми, или оказание услуг для отдельных категорий населения, например, социально незащищенных слоев. Кроме того, возможно выделение субсидий организациям на покрытие разницы между затратами на предоставление услуг и их стоимостью.

Итак, к бюджетным услугам будут относиться услуги, оказываемые обществу, и услуги, оказываемые населению, оплаченные из средств соответствующих бюджетов в рамках обязательств, принятых на себя органами власти. Стоимость услуг, оказываемых обществу в целом, должна определяться только прямым счетом и нормированию не подлежит. Для услуг, оказываемых населению, возможно установление нормативной стоимости. Похоже, что к широко используемым в нашем лексиконе иностранным терминам скоро добавится еще один: *costing* — установление стоимости услуг.

"Закупка" бюджетных услуг культуры означает установление партнерских, т. е. рыночных отношений. Поэтому расчет финансовых нормативов следует вести исходя из рыночного уровня цен. Прежде всего, в стоимость услуг культуры помимо расходов на оплату труда (желательно с учетом интеллектуальной составляющей) должны включаться затраты на содержание здания. При преобразовании бюджетного учреждения в автономное собственник не меняется, и бремя содержания собственности должно оставаться на нем. Кроме того, при установлении цены необходимо учитывать затраты на приобретение оборудования, рекламу, связи с общественностью и т. д.

Изучение и обобщение опыта регионов по разработке финансовых нормативов свидетельствует, что практически ни в один из них расходы на содержание здания не были включены в полном объеме. Это вполне объяснимо, т.к. при определении реальной стоимости единицы услуг объем финансирования культуры возрастет в несколько раз, и бюджеты территорий вряд ли это выдержат. В то же время очевидно: из-за многолетнего недофинансирования этой сферы материально-техническая база многих учреждений культуры находится в неудовлетворительном состоянии, что делает невозможным решение поставленной Президентом РФ задачи повышения качества услуг.

После расчета укрупненных нормативов на единицу услуг может быть осуществлена их дальнейшая дифференциация. В этой связи целесообразно применять *поправочные коэффициенты*, например, за отдаленность территории, сложность программ и т.д. Для организаций исполнительских искусств, видимо, должны разрабатываться два норматива — на подготовку и прокат программ. Нуждается в осмыслении возможность и необходимость учета национального компонента.

Нормативы финансового обеспечения предоставления государственных (муниципальных) услуг культуры должны быть официально утверждены для конкретных субъектов РФ и муниципальных образований. При этом на органы управления культурой ложится серьезная нагрузка — выстраивать отношения, с одной стороны, с финансовыми органами администрации, с другой, с учреждениями.

*Вполне понятно, что желание руководителя бюджетного учреждения преобразовать его в автономное в существенной мере будет зависеть от обоснованности установленных на услуги цен.*

Объем выделяемых бюджетных средств определяется не только нормативной стоимостью единицы услуг, но и величиной планового задания по оказанию государственных (муниципальных) услуг культуры. Новые подходы к планированию предполагают более широкое применение программно-целевых методов.

Возможно, новые подходы к планированию уже применяются в ряде субъектов РФ, муниципальных образований и учреждений культуры, но широкой общественности об этом пока неизвестно.

Итак, резюмируя сказанное, отметим следующее.

*Менеджеры культуры* обязаны отработать новые подходы к планированию и финансированию, показать привязку выделяемых бюджетных средств к услугам (функциям, видам деятельности).

*Идеологи же реформ* должны отказаться от двойного стандарта. Ведь за декларируемой целью повышения эффективности расходования бюджетных средств достаточно явно просматривается желание сократить финансирование. Выше уже отмечалось, что *при установлении реальной цены услуг объем финансирования возрастет в несколько раз.*

Кроме того, потребуются дополнительные затраты на разработку законодательной базы, повышение квалификации управленческих кадров и т. д. Так что если подходить к реструктуризации бюджетного сектора серьезно, то сэкономить на культуре вряд ли удастся.

## **62. Структура и органы управления в сфере культуры и искусства в РФ.**

В современном мире даже демократические государства с развитой рыночной экономикой по-разному относятся к регулированию культурной деятельности. Если в США практически нет государственных организаций культуры, а государственная поддержка этой сферы осуществляется исключительно косвенными способами, то, например, во Франции организации государственного сектора, находящиеся в ведении Министерства культуры этой страны, весьма многочисленны, и распространена практика прямой государственной поддержки культурной деятельности.

Тоталитарное государство обычно осуществляет всеобъемлющий контроль сферы культуры. Это подтверждается семидесятилетней практикой функционирования системы управления культурой в Советском Союзе, где культура и искусство относились к идеологическим инструментам, призванным пропагандировать и проводить в жизнь коммунистические идеалы. Указанное обстоятельство определяло главные характеристики этой системы: жесткая централизация в вопросах создания, материального обеспечения, финансирования, оперативного руководства и оценки деятельности организаций культуры, многоступенчатая цензура их художественно-творческой деятельности, назначение на руководящие должности любого уровня в основном членов КПСС ограниченная хозяйственная самостоятельность организаций.

До 1953 г. сфера культуры в нашей стране координировалась Главным управлением по политико-просветительной работе (Главполитпросвет) при Народном комиссариате по просвещению (Наркомпрос), т.е. входило в отрасль народного образования. Это вполне соответствовало задачам советской культурной революции (политическое просвещение и создание внешкольной системы образования).

В 1953 г. было создано Министерство культуры СССР и соответствующая административная вертикаль: республиканские Министерства культуры, краевые и областные управления культуры, районные и городские отделы культуры.

Сфера культуры, сложившаяся в советское время, была широко втянута в идеологическую и политическую деятельность, обеспечивавшую партийное влияние и руководство.

Перемены в нашей стране, начало которым было положено во второй половине 1980-х гг., в корне изменили ситуацию. Сначала потеряла свою монополию, а затем прекратила существование КПСС. Соответственно были ликвидированы первичные партийные организации КПСС деятельность любых партий на предприятиях, в учреждениях была законодательно запрещена. Была сломана вертикаль управления в сфере культуры, которая в прошлые времена обеспечивала жесткую централизацию. В новых условиях решение об открытии новых организаций культуры принимается на месте без всякого согласования в каких-либо центральных органах власти; сняты ограничения по финансированию организаций из различных источников; появилась свобода в вопросах ценообразования; ликвидирована цензура; организации культуры и искусства получили полную свободу в творчестве и т. п.

В последнее десятилетие XX в. культура в России функционировала в условиях формирующегося демократического правового государства.

Россия по государственному устройству - *федерация*, объединяющая 89 государственных образований, называемых *субъектами федерации*. Все они - республики, края, области, национальные округа, автономная область и два города федерального значения (Москва и С-Петербург) - поименованы в статье 65 Конституции Российской Федерации. Здесь же, в статьях

12, 130-133 определены функции местного самоуправления. Конституция определила также полномочия федерации в сфере культуры. В соответствии со статьей 71 (п. е) в ведении Российской Федерации находится «установление основ федеральной политики и федеральные программы в области ... культурного ... развития Российской Федерации». Кроме того, статьей 72 Конституции определено, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся охрана памятников истории и культуры, а также общие вопросы культуры.

Реализуя эти конституционные полномочия, высший законодательный орган Российской Федерации - Федеральное собрание Российской Федерации (состоящее из двух палат - Совета Федерации и Государственной думы) принимает влияющие на культуру федеральные законы.

Президент Российской Федерации, являющийся главой государства, издает соответствующие указы, а правительство Российской Федерации - федеральный орган исполнительной власти - постановления. Среди этих нормативно-правовых актов есть специализированные, предназначенные для регулирования отношений в сфере культуры или ее отдельных отраслях, а также важнейшие акты общего характера, регулирующие среди прочих и сферу культуры.

Федеральным органом исполнительной власти, созданным специально для регулирования различных аспектов функционирования сферы культуры, является Министерство культуры Российской Федерации, в 2008 г. принявшее на себя основные функции существовавших до этого Министерства культуры и массовых коммуникаций, Министерства культуры, Министерства по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций и Федеральной архивной службы России.

Вновь созданное в 2008 г. Министерство культуры Российской Федерации по сравнению со своим предшественником получило более широкое поле деятельности. В его ведение были переданы вопросы, находившиеся прежде в компетенции различных федеральных органов исполнительной власти.

В структуре федеральных органов исполнительной власти появилось дополнительное звено: федеральные службы и федеральные агентства. Их количество сократилось после последней реструктуризации. В ведении Министерства культуры Российской Федерации находятся Федеральное архивное агентство и Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Министерство культуры осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, искусства, историко-культурного наследия и кинематографии, средств массовой информации и массовых коммуникации, архивного дела и по вопросам межнациональных отношений. К его полномочиям отнесена разработка и внесение в правительство Российской Федерации проектов федеральных законов и других нормативных правовых актов по вопросам, относящимся к сфере ведения министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральной службы и федеральных агентств.

На основании Конституции, федеральных законов, актов президента и правительства Министерство культуры вправе самостоятельно принимать нормативные правовые акты, связанные со сферой его деятельности. Перечень таких актов содержится в Положении о Министерстве культуры Российской Федерации. Эти акты касаются кинематографии и музейного дела, телерадиовещания и распространения зарубежных печатных изданий, архивов и режима хранения перемещенных культурных ценностей, а также других вопросов сферы деятельности министерства и подведомственных ему федеральной службы и агентств. К полномочиям Министерства отнесены также: проведение конкурсов и заключение государственных контрактов на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Министерства, а также на проведение научно-исследовательских работ в сфере культуры; обобщение практики применения законодательства Российской Федерации и проведение анализа реализации государственной культурной политики и др.

Определив полномочия министерства и механизмы их реализации, Положение о Министерстве культуры фиксирует ряд действий и функций, которые министерство осуществлять не вправе. Например, оно не вправе устанавливать ограничения на осуществление

прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность введения таких ограничений прямо предусмотрена Конституцией, федеральным законодательством, актами президента и правительства.

В каждом субъекте федерации есть представительные и исполнительные органы государственной власти. Представительные органы субъектов федерации<sup>9</sup>, по сути, - региональные парламенты, принимающие в пределах своей компетенции региональные законы. При этом региональные законы не должны противоречить федеральным, а если такое противоречие образуется, то действующим признается соответствующее положение федерального закона. Региональные парламенты часто принимают нормативные правовые акты, основываясь на федеральных законах.

Решение конкретных региональных проблем сферы культуры находится в ведении исполнительных органов государственной власти субъекта федерации. Высшие органы исполнительной власти, не одинаково именуемые в разных регионах (правительство во главе с президентом, администрация во главе с губернатором и др.), в своем составе обычно имеют орган культуры. У этих органов тоже разные названия: министерства культуры (культуры и искусства, культуры и туризма), комитеты по культуре (с теми же вариантами), управления культуры.

*Региональные органы культуры* выполняют функции, которые определяются нормативными правовыми актами субъектов федерации. При всем разнообразии этих функций от региона к региону у них все же больше общего, чем различий. Их функции в регионе близки к тем, которые осуществляет Министерство культуры Российской Федерации и его агентства на территории страны в целом.

Государственная власть в нашей стране имеет два уровня: федеральный и региональный. Однако в управлении сферой культуры есть еще одна ступень – *местное самоуправление*, осуществляемое в муниципальных образованиях.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» N 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. определил, что местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения (ст. 10, п. 1). Ряд существенных вопросов сферы культуры отнесен этим законом к вопросам местного значения.

Среди них: организация библиотечного обслуживания населения; создание условий для организации досуга и обеспечение жителей поселения (городского округа) услугами организаций культуры; охрана и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных в границах поселения (городского округа). Законом предусмотрен также порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Это дает основания для расширения полномочий муниципальных образований в сфере культуры.

### **63. Значение культуры как фактора экономического развития современного общества.**

Можно выделить несколько уровней роли (вклада) культуры и искусства в развитие современного общества:

#### **1. Прямой вклад сферы культуры в экономику:**

Сфера культуры и искусства создает конкретные рабочие места, имеет собственные автономные рынки, обладающие существенным инвестиционным потенциалом, осуществляет непосредственный вклад в развитие экономики конкретного региона.

Культура и искусство служат основным источником развития образования, СМИ, туризма, индустрии развлечений.

#### **2. Прямое социальное влияние:**

---

<sup>9</sup> Названия этих органов не единообразны, поскольку определяются самостоятельно законодательством каждого субъекта федерации (например: дума, законодательное собрание, народный хурал и др.).

Культура и искусство обеспечивают социально-значимые виды деятельности, организацию отдыха, позитивно влияют на сознание людей, отношения между ними, способствуют духовному развитию личности и общества в целом, раскрытию их творческого потенциала,

В элитарной, массовой культурах, андерграунде предлагается разнообразие возможных образов и моделей социального поведения.

### **3. Косвенное экономическое влияние:**

- Культура и искусство социально выгодны, так как они аккумулируют и транслируют некие базовые ценности общества, образы, которые, помимо прочего, используются в коммерческой и некоммерческой деятельности.

- Такие современные технологии бизнеса и менеджмента, как реклама, public relations, работа с персоналом, реинжиниринг корпораций, формирование корпоративной культуры и фирменного стиля, невозможны без использования традиционных форм социально-культурной деятельности, без сотрудничества с учреждениями и организациями сферы культуры.

- Взаимовыгодное, взаимостимулирующее сотрудничество делового мира и сферы культуры, коммерческой и некоммерческой, но социально значимой сфер, их социальное партнерство оказывается важнейшим механизмом и инструментом формирования гражданского общества, способного к саморазвитию.

- Культура и искусство повышают ценность окружающей среды, например, украшая товары, помещения, здания, включаясь в оформление города, материальной среды производства и отдыха.

### **4. Косвенное социальное влияние:**

- Культура и искусство обогащают социальную среду, пропитывая ее различными привлекательными событиями.

Они выступают источником цивилизационного влияния и социальной организации, стимулируют творчество, повышая способность общества к восприятию и поиску нового, преодолению застарелых стереотипов сознания и поведения.

Культура и искусство — коллективная память общества, неисчерпаемый источник культурно-исторического наследия и творческих идей для будущих поколений.

Они улучшают и разнообразят жизнь, повышают степень социализации личности, способствуя профилактике и сокращению девиантного и асоциального поведения.

Велика роль культуры и искусства в образовании и воспитании подрастающего поколения, влиянии на интеллектуальное и эмоциональное развитие детей.

Возрастает роль культуры и искусства в социальной коммуникации, в том числе — с использованием современных технологий.

С учетом всех указанных связей между культурой и развитием можно сказать, что культура является системообразующим фактором консолидации и развития общества в национальном и региональном масштабе.

Так, экономика любого региона во многом связана с его позициями на рынке культурных и туристских услуг. Услуги в сфере культуры и туризма могут внести решающий вклад в рост экспорта международных услуг города в целом. Памятники культуры и события культурной жизни являются важнейшей составляющей маркетинга туризма, фактором инвестиционной политики, важнейшую роль, в которой играет формирование и продвижение привлекательного образа города. Поэтому развитие сферы культуры выступает важнейшим дополнительным фактором как общей инвестиционной привлекательности города, так и реализации конкретных инвестиционных проектов, мощным катализатором деловой активности в городе.

Культура в современном обществе во все большей степени выступает и осознается не как результат, следствие социально-экономического и политического развития, а как необходимое условие, важнейший фактор этого развития, нравственный стержень личности и общества. Без опоры на этот ресурс, без его сохранения и развития невозможно обеспечение других стратегических целей и задач, таких как формирование благоприятного социального климата, интеграция и продвижение города в мировое информационное пространство, мировой рынок туризма и т. д.