



Новации в финансовом регулировании организаций культуры и искусства

И.Н. Молчанов

доктор экономических наук, профессор

В статье рассматриваются современные проблемы функционирования отрасли «Культура и искусство», анализируются тенденции инновационных изменений в финансовом регулировании деятельности хозяйствующих субъектов. Предлагаются рекомендации по укреплению финансового состояния организаций культуры и искусства.

УДК 338.46

АННОТАЦИЯ

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

отрасль «Культура и искусство», финансовое регулирование, федеральный и региональный уровни управления, инновационные подходы, финансовые ресурсы

Методологические вопросы финансирования организаций культуры и искусства — одно из актуальных направлений современных экономических исследований сферы услуг. Отрасль «Культура и искусство» составляет совокупность организаций, учреждений и предприятий, осуществляющих создание культурных благ, а также федеральных, региональных и местных органов управления этими организациями. Особенности административно-территориального устройства России проецируют необходимость выработки согласованных подходов к финансовому регулированию экономической деятельности организаций отрасли. Накопившиеся в данной области проблемы обусловлены различными причинами: существующей практикой наполнения бюджетов в составе бюджетной системы и приоритетными направлениями использования финансовых ресурсов, а также исторически сложившимся размещением населения, разнообразием культур народов многонациональной России. Своевременность исследования новаций в финансировании организаций культуры и искусства связана со спецификой периода становления экономически устойчивой экономики в нашей стране. Дискуссионностью отличаются вопросы относительно формирования и использования отраслевыми организациями финансовых ресурсов, нуждающиеся в углубленном изучении и обосновании.

Современные проблемы функционирования организаций отрасли

Организации культуры и искусства функционируют в сложных экономических условиях, охарактеризовать которые можно следующим образом:

1. Структурная модернизация российской экономики объективно влияет на трансформацию традиционной практики организации и планирования культурной деятельности.
2. Инновационные изменения в кадровой политике хозяйствующих субъектов закономерно отражаются на учебных планах и рабочих программах подготовки специалистов высшего и среднего профессионального образования для нужд отрасли.
3. Характерной тенденцией является возрастание интереса молодежи (людей в возрасте от 15 до 25 лет) к получению завершающего и качественного образования высокого уровня по программам бакалавриата и магистратуры.

Культура и искусство относятся к отраслям национальной экономики, где в ближайшем будущем предполагается динамичный рост за счет повышения инвестиционной привлекательности и расширения инновационной составляющей в работе организаций. В научных публикациях встречаются термины «культурализация» рынка (это означает, что культура приобретает определенные черты, характерные для коммерческой среды) и «креативизация» экономики (показывает, что культура становится все более значимой в процессе достижения сбалансированности и результативности товарного производства, его ориентированности на запросы потребителей). Названные термины подчеркивают центральную роль культуры в современном социально ориентированном рыночном хозяйстве. Следует согласиться с мнением о том, что становление экономики знаний, сопровождающееся инновационной направленностью и высокой технологизацией производства, подразумевает формирование нового технологического уклада, когда на смену индустриальной экономике приходит экономика постиндустриальная, характеризующаяся развитой культурной средой. «Культурализация» рынка и «креативизация» экономики свидетельствуют о высокой значимости культуры и искусства в современном обществе. Применение же новшеств в работе организаций крайне необходимо для поддержания позитивных тенденций в развитии отрасли. Актуальной задачей становится и совершенствование механизма финансового регулирования деятельности организаций культуры и искусства в новой экономической реальности.

¹ Восколович Н.А.,
Молчанов И.Н.
Социально-экономические аспекты
формирования зрительской киноаудитории // Вестник ВГИК, 2012, № 14. С. 109.

В специальных литературных источниках авторы при изучении причин, влияющих на поведение потребителей культурных благ и услуг (например, зрительской киноаудитории), отмечают: «...многообразие современных форм организации досуга расширяет возможности потребительского выбора, создавая при этом конкуренцию и борьбу за зрителя»¹. Однако существующее на этом рынке положение обусловлено экономическими и социальными условиями, что, с одной стороны, позволяет расширить выбор форм проведения досуга, с другой — создает основания для конкурентной борьбы между производителями благ и услуг в различных подотраслях культуры и искусства. Можно выделить несколько групп факторов, которые оказывают преимущественное воздействие на предпочтения жителей нашей страны как активных участников культурного процесса. *Первая группа — физические*, отражающие возможности посещения культурных мероприятий конкретными личностями. *Вторая группа — социальные*, характеризующие ценностные ориентации и сформировавшиеся предпочтения людей различных возрастов и социальных групп. *Третья группа — финансово-экономические*, которые предопределяют возможность доступности таких услуг и обусловлены платежеспособным спросом населения с разным уровнем дохода.

Особенности государственного регулирования культуры и искусства

Согласно федеральному законодательству, регламентирующему управление национальным хозяйством, перспективное развитие отрасли «Культура и искусство» регулируется системой общегосударственных нормативных правовых документов стратегического планирования в составе концепции, стратегии или прогноза социально-экономического развития на долгосрочный период. Ввиду высокой содержательности и сложности структуры этих документов, в процессе их разработки и исполнения следует руководствоваться основополагающими методологическими положениями стратегического планирования. К ним относится ряд общих принципов управления (единство экономики и политики при приоритете политики; единство централизма и самостоятельности; научная обоснованность и эффективность; сочетание общих и локальных интересов при приоритете интересов более высокого ранга; стимулирование личной и коллективной заинтересованности в выполнении заданий стратегических программ и планов) и специфических (локальных) принципов (обеспечение оптимальной пропорциональности на основе вы-

деления ведущих звеньев; единство и комплексность прогнозов, стратегических программ и планов; единство процесса разработки, обеспечения возможности выполнения и проверки выполнения программ и планов).

В законодательных актах содержатся меры, направленные на развитие культуры и искусства, укрепление материального и финансового состояния организаций отрасли. Установленные органами государственной власти ориентиры организационного и экономического характера нашли отражение в Концепции долгосрочного социально-экономического развития страны и закреплены в Государственной программе развития культуры и туризма. Основные положения государственной политики сконцентрированы на ведущих подотраслях культуры и искусства и направлены на решение целого ряда социально значимых задач. К принципиальным новшествам, которые влияют на финансовое обеспечение организаций, относятся: децентрализация управления отраслью; постепенное снижение участия государства в поддержке культурной деятельности; введение проектно-ориентированного финансирования организаций культуры и искусства.

Применение данных новаций обусловлено тем, что финансовое обеспечение культуры и искусства в России не является защищенной статьей бюджета, и отрасль традиционно финансируется по остаточному принципу. Официально публикуемая статистика подтверждает данную тенденцию, а именно: в течение 2000–2010-х годов расходы на культуру, кинематографию и СМИ колебались в интервале от 0,5 до 0,7% ВВП; в общем объеме средств консолидированного бюджета РФ удельный вес расходов на эти цели незначительно варьировался — от 2,0 до 2,3%. Если исключить СМИ, то удельный вес расходов на культуру и кинематографию снижается в структуре ВВП и консолидированного бюджета соответственно до 0,4–0,5% и 1,5–1,7%.

Стоимостные пропорции в развитии отрасли находят отражение в федеральных и региональных государственных программах и регулируются финансовыми планами, разрабатываемыми на среднесрочный период. Финансовый же аспект деятельности экономических субъектов можно проследить при исследовании состава финансовой системы государства и формирующихся в процессе ее функционирования многообразных финансовых отношений. Национальная финансовая система России отличается сложной структурой и, согласно позиции научной школы Финансового университета при Правительстве РФ, включает три подсистемы в сфере финансовых

отношений: финансы организаций, финансы домохозяйств, государственные и муниципальные финансы. В свою очередь, в составе финансов организаций выделяются финансы коммерческих организаций и финансы некоммерческих организаций. Дальнейшая детализация позволяет выделить в качестве составной части финансов некоммерческих организаций финансы организаций различных отраслей сферы услуг: образования, здравоохранения, культуры и искусства и другие. При этом критериями выделения каждой «группы финансовых отношений из всего их многообразия являются роль и место организаций <...> в общественном воспроизводстве, а также их зависимость от характера осуществляемой деятельности. В соответствии с формами собственности и организационно-правовыми формами некоммерческих организаций <...> определяются способы организации финансов, порядок образования, распределения и использования финансовых ресурсов»².

Определение объема бюджетных ассигнований посредством нормирования отдельных видов расходов для организаций культуры и искусства осуществляется на основе государственного (муниципального) задания. Порядок его формирования и финансового обеспечения является единым для всех бюджетных организаций, который определяется: Правительством РФ по отношению к федеральным бюджетным организациям; высшим исполнительным органом власти субъектов РФ по отношению к бюджетным учреждениям субъектов РФ; местными администрациями по отношению к муниципальным бюджетным учреждениям.

Государственные (муниципальные) задания составляются для бюджетных учреждений культуры и искусства органами, осуществляющими функции и полномочия их учредителя, и являются обязательными. Структура заданий включает следующие элементы: 1) перечень потребителей культурных благ; 2) технологию предоставления услуг организациями культуры и искусства; 3) уровень тарифов на предоставляемые услуги. Исполнение этих заданий проводится в форме межбюджетных субсидий. Их размер формируется на основе нормативного метода и находится в зависимости от научно обоснованной величины затрат на данные цели. Практикуется также утверждение федеральными и региональными органами государственной власти, либо учредителями организаций нормативных затрат на оказание этих услуг в соответствии с требованиями, установленными российским законодательством.

² Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Финансовые отношения и их взаимосвязь с результативностью деятельности некоммерческих образовательных организаций // Аудит и финансовый анализ, 2015, № 5. С. 230.

Необходимость консолидации финансовых ресурсов для решения экономических проблем отрасли

Современный период характеризуется сокращением государственных гарантий финансового обеспечения культуры и искусства. Например, государственной программой предусматривается, при общем росте объемов финансирования, относительное снижение (в процентах к ВВП) расходов бюджетной системы на нужды отрасли — с 0,54% от ВВП в 2013 году до 0,46% от ВВП в 2020 году. В связи с этим экспертами прогнозируется возникновение финансовых рисков. Их вероятность возрастает по ряду причин, в числе которых: возникновение бюджетного дефицита; секвестирование бюджетных расходов в сфере культуры и искусства; ограниченность надежных источников финансирования деятельности некоммерческих организаций за счет внебюджетных средств. Макроэкономическая нестабильность отрицательно влияет на объемы бюджетного финансирования. Это, в свою очередь, может отразиться на степени выполнения финансовых планов и нормативных сроках реализации программных мероприятий в составе федеральных и региональных программ.

Для снижения финансовых рисков необходимо применение инновационных подходов в методологии и практике финансового регулирования. На наш взгляд, к ним следует отнести: *периодические корректировки* (не реже одного раза в год) объемов бюджетного финансирования во взаимосвязи с реально складывающимися условиями хозяйствования; *систематический пересмотр* стратегических планов и приоритетов развития организаций, а также тактических мер по их практическому осуществлению; *актуализацию методик и технологий* выбора и обоснования инновационных проектов, а также уточнения перечня первоочередных объектов инвестирования; *применение прогрессивного инструментария* для оценки эффективности расходования финансовых ресурсов; *составление перечня* законодательно разрешенных бюджетных и внебюджетных источников финансирования (при условии актуализации соответствующей законодательной базы); *разработку методических рекомендаций* по формированию и использованию финансовых ресурсов.

Бюджетные ассигнования, которые направляются на финансирование культуры и искусства, в мировой практике традиционно рассматриваются как необходимая база для инвестиций частного сектора. В развитых зарубежных странах средства спонсоров в бюджетах организаций культуры состав-

ляют примерно 20–30%, что косвенно подтверждает качество инвестиционных проектов. Организацию финансовой помощи представителями бизнеса рекомендуется осуществлять только на добровольных началах. В этой связи задача органов государственной власти состоит в выработке возможных вариантов взаимодействия хозяйствующих субъектов с предпринимательским сообществом и создании благоприятных условий для взаимовыгодного сотрудничества. При разработке мер по стимулированию поддержки культуры и искусства необходимо учитывать накопленный опыт, продумывать и обсуждать всеми заинтересованными сторонами пути решения существующих проблем.

В качестве прогрессивного дополнительного источника финансирования уставной деятельности некоммерческих организаций культуры и искусства рассматриваются эндаумент-фонды, обосновывающие практическое применение средств их целевого капитала. Данный источник финансовых ресурсов является долговременным по своей природе и позволяет повысить устойчивость хозяйствующих субъектов. В качестве примера можно привести возможные направления использования дохода от целевого капитала, например, вузом культуры и искусства: финансовое обеспечение выполнения научно-исследовательских работ; материальное стимулирование работников (профессорско-преподавательского состава); оказание помощи студентам, показавшим высокие достижения в учебе и научной деятельности; формирование и поддержка материально-технической базы образовательной организации; заключение договоров о сотрудничестве с известными учеными и специалистами для участия в учебном процессе; разработка и реализация продвинутых образовательных стандартов, соответствующих учебных программ и планов; открытие новых профессорских позиций.

К источникам целевого финансирования некоммерческих организаций, в соответствии с Налоговым кодексом, относятся и гранты. Основными их характеристиками являются социальная направленность и целевой характер предоставления средств. В качестве грантов могут выступать или денежные средства, или какое-либо имущество в тех случаях, когда соблюдаются определенные условия их передачи (и, соответственно, получения).

Согласно установленным правилам, помощь культуре и искусству осуществляется юридическими и физическими лицами и предоставляется разными способами. В качестве форм под-

держки, которые традиционно дополняют государственные субсидии, используются *меценатство* (бескорыстная помощь, оказываемая физическими лицами в области культуры, науки, спорта, музейного и архивного дела) и *спонсорство* (данный вид помощи предполагает определенные непрямые выгоды для спонсоров). Формы поддержки могут быть как прямыми — непосредственное перечисление средств, передача материалов или оборудования, безвозмездное или льготное предоставление услуг, так и косвенными — передача знаний, умений, опыта. Важными условиями оказываемой помощи являются финансовая прозрачность и строгое распределение ответственности между партнерами.

К несовершенствам сложившейся в России практики в данной области следует отнести неравномерность распределения финансовой помощи, что обусловлено размерами территории и особенностями сложившейся системы расселения. В то же время есть и характерные примеры, которые присутствуют в работе крупных бизнес-структур (например, отечественных корпораций). Ряд из них оказывает помощь селективно, то есть определенным организациям культуры и искусства (как правило, известным в мировом сообществе); значение имеет также местоположение организаций в местах базирования этих корпораций. При этом периферийные организации культуры поддерживаются частными инвесторами в значительно меньшей степени. В этой связи можно рекомендовать расширение перечня инструментов финансового механизма для стимулирования финансовой поддержки.

Заключение

Несомненно, в современный период на формирование доходов федерального и региональных бюджетов оказывают влияние весьма специфические внешние факторы, в ряде случаев учитывающие политические цели и устремления государства и не связанные непосредственно с внутренними факторами, а именно — с итоговыми показателями экономической деятельности хозяйствующих субъектов. Однако происходящие в национальной экономике процессы отражаются на объеме и структуре доходов организаций культуры и искусства, а полученные результаты объективно формируют состав и направления их расходов. В условиях новой экономической реальности согласованность в работе предполагает, во-первых, достижение консолидации всех возможных источников финансовых ресурсов³ и, во-вторых, обеспечение их рационального и

³ В составе источников финансовых ресурсов высокий удельный вес традиционно занимают бюджетные средства, однако в последние годы наблюдается рост объемов финансирования за счет внебюджетных источников. — Прим. авт.

эффективного использования. Новации в экономической деятельности предусматривают также применение инструментария государственного (муниципального) заказа, привлечение грантов, создание фондов целевого капитала. Предполагается, что организации культуры и искусства ориентируются на многообразие финансовых отношений, которые проявляются в рыночных условиях.

Исследование особенностей финансового регулирования деятельности организаций культуры и искусства относится к актуальным вопросам государственного управления в сфере услуг. Укрепление материальной базы отрасли следует рассматривать как необходимую предпосылку для ее устойчивого функционирования. Необходимо тщательное обоснование мер по достижению разнообразия в предлагаемых населению видах досуга и культурных развлечений. Содействие разнообразию форм работы организаций культуры и искусства, развитие применяемого инструментария объективно направлены на рост их инвестиционной привлекательности и призваны способствовать повышению экономического потенциала отрасли.

Ориентация на более активное применение механизмов государственно-частного партнерства, привлечение внебюджетных источников финансирования, снижение бюджетных затрат — все названные факторы свидетельствуют о необходимости использования накопленного опыта для улучшения финансового обеспечения отрасли. Это относится, например, к активизации работы по привлечению частных пожертвований (как индивидуальных, так и корпоративных), созданию различных фондов финансовой поддержки организаций, в том числе фондов целевого капитала. Различные новшества станут возможными посредством проведения гибкой налоговой политики и применения системы различных предусмотренных законодательством преференций для доноров и меценатов.

В условиях глобальных изменений в мировом сообществе растет престиж работников творческих профессий, поддерживающих пионерные творческие проекты. Вклад культуры и искусства в экономическое развитие может быть реализован через творческие продукты и услуги, которые предназначены в основном для местной аудитории и способны служить транслятором ее языка и культуры. При наличии крупных производителей интеллектуальной собственности создаются основания для развития не только муниципальной и региональной экономики, но и для прогрессивных изменений во всем национальном хозяйстве. Инновации (и прежде всего использование

новшеств в финансовом регулировании) призваны выполнять весомую роль в улучшении условий жизни населения отдельных территорий, в первую очередь в накоплении социального капитала, стимулировать привлечение инвестиций и человеческих ресурсов, а также, что немаловажно, обеспечивать поддержку туризму и рекреации. ■

ЛИТЕРАТУРА

1. Восколович Н.А., Молчанов И.Н. Социально-экономические аспекты формирования зрительской киноаудитории // Вестник ВГИК, 2012, №14. — С. 109–118.
2. Голобородько А.Ю., Мищенко В.А. Культурный потенциал общества как ресурс противодействия вызовам и угрозам национальной безопасности в контексте политологического анализа // Современные проблемы государственной политики и управления. Труды Всероссийской научной конференции (Москва, 17 октября 2012 г.). — М.: Научный эксперт, 2013. — С. 466–476.
3. Золотова Л. Спонсорство и фандрейзинг в российской культуре: новейшие тенденции и обзор опыта [Сайт института культурной политики] // URL: <http://www.cpolicy.ru/issledovania.html/zolotova.html> // (дата обращения: 03.09.2016).
4. Молчанов И.Н. Финансово-экономическое регулирование культуры и искусства: современное состояние и актуальные проблемы // Вестник ВГИК, 2016, № 1 (27). — С. 116–126.
5. Молчанов И.Н. Развитие финансовых отношений в сфере культуры // Вестник ВГИК, 2016, № 2 (28). — С. 119–132.
6. Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Финансовые отношения и их взаимосвязь с результативностью деятельности некоммерческих образовательных организаций // Аудит и финансовый анализ, 2015, № 5. — С. 226–234.
7. Молчанова Н.П., Молчанов И.Н. Финансовая система в национальной экономике России: становление и развитие // Аудит и финансовый анализ, 2016, № 1. — С. 217–225.
8. Экономика и управление социальной сферой: учебник для бакалавров / Е.Н. Жильцов, Е.В. Егоров, Т.В. Науменко, Н.А. Восколович, В.А. Лавров, Л.В. Лапидус, В.Н. Казаков, Ю.А. Косова, Н.В. Романова, И.Н. Молчанов, В.В. Коваленко, В.А. Морозов, О.И. Иванов. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2015. — 496 с.

REFERENCES

1. Voskolovich N.A., Molchanov I.N. Social'no-jekonomicheskie aspekty formirovaniya zritel'skoj kinoauditorii [Socio-economic aspects of formation of film audience viewing] // "Vestnik VGIK" ("Bulletin of Film Art"), 2012, № 14. — P. 109–118.
2. Goloborodko A.Yu., Mishchenko V.A. Kul'turnyj potencial obshhestva kak resurs protivodejstviya vyzovam i ugrozam nacional'noj bezopasnosti v kontekste politologicheskogo analiza [The cultural potential of society as a resource to address challenges and threats to national security in the context of political analysis] // Modern problems of public policy and management. Proceedings of

- the All-Russian Scientific Conference (Moscow, October 17, 2012). — M.: Science Expert, 2013. — P. 466–476.*
3. Zolotova L. *Sponsorstvo i fandrejzing v rossijskoj kul'ture: novejschie tendencii i obzor opyta* [Sponsorship and fundraising in the Russian culture: an overview of the latest trends and practices]. [Institute Site of Cultural Policy] // URL.: <http://www.cpolicy.ru/issledovania.html/zolotova.html> (дата обращения: 03.09.2016).
 4. Molchanov I.N. *Finansovo-jekonomicheskoe regulirovanie kul'tury i iskusstva: sovremennoe sostojanie i aktual'nye problemy* [Financial and economic regulation of culture and art: current state and urgent problems] // *Vestnik VGIK*, № 1 (27), 2016. — P. 116–126.
 5. Molchanov I.N. *Razvitie finansovyh otnoshenij v sfere kul'tury* [The development of financial relations in the sphere of culture] // *Vestnik VGIK*, № 2 (28), 2016, — P. 119–132.
 6. Molchanov I.N., Molchanova N.P. *Finansovye otnoshenija i ih vzaimosvjaz' s rezul'tativnost'ju dejatel'nosti nekommercheskich obrazovatel'nyh organizacij* [Financial relationships and their relationship to the effectiveness of non-profit educational organizations] // *Audit and Financial Analysis*, № 5, 2015. — P. 226–234.
 7. Molchanova N.P., Molchanov I.N. *Finansovaja sistema v nacional'noj jekonomike Rossii: stanovlenie i razvitie* [The financial system in the national economy of Russia: formation and development] // *Audit and financial analysis*, № 1, 2016. — P. 217–225.
 8. *Jekonomika i upravlenie social'noj sferoj* [Economics and Management of Social Sphere] // Zhil'cov E.N., Egorov E.V., Naumenko T.V., Voskolovich N.A., Lavrov V.A., Lapidus L.V., Kazakov V.N., Kosova Ju.A., Romanova N.V., Molchanov I.N., Kovalenko V.V., Morozov V.A., Ivanov O.I. Textbook for undergraduate. — M.: Publishing and Trading Corporation "Dashkov and K", 2015. — 496 p.

Innovations in the Financial Regulation of Culture and Art Institutions

Igor N. Molchanov

Doctor in Economics, Professor

UDC 338.46

ABSTRACT: Funding of cultural and art institutions is one of the actual methodological issues of economics. Approaches to the formation and use of financial resources industry organizations greatly differ. An urgent task is to improve the mechanism of regulation of the financial support of cultural and art institutions. The development of the sector is regulated by legally enforceable enactments of legal documents. The main provisions of the state policy are focused on the major areas of activities and provide solution of certain social problems. The principal innovations affecting the financial support of the organizations in question include: decentralization of management industry; providing inter-budget subsidies; valuation on the basis of state (municipal) assignment expenses; gradual reduction of the state involvement in the support of cultural activities; the introduction of project-based funding.

In the meantime it is impossible to admit the financial support of the cultural and art institutions fully satisfactory. Experts predict the emergence of the financial risks ganged with the budget deficit, the lack of reliable sources of funding from extra-budgetary resources, which negatively affects the implementation of financial plans and compliance timing of program activities.

The methodology and practice of financial regulation requires the use of innovative approaches based on contemporary methods and management techniques. The author advances such items as circulating adjustment of volumes of budget financing; progressive realignment of strategic plans and tactical measures of their implementation, etc. Endowment funds are also considered as an additional source of funding for the statutory activities, as well as granting extension. Forthputting of innovation in the selection of organizational resources and financial incentives is fairly demanded by economic practice. The active interaction of participants of the innovation processes would improve the indicators of economic and social efficiency, the financial results of art and cultural institutions.

KEY WORDS: art and cultural institutions, financial regulation, federal and regional levels of management, innovative approaches, financial resources