



Финансово-экономическое регулирование культуры и искусства: современное состояние и актуальные проблемы

И.Н. Молчанов

доктор экономических наук, профессор

В статье исследуются актуальные вопросы функционирования организаций отрасли «Культура и искусство». Рассматриваются особенности регулирования экономической деятельности в сфере культуры. Раскрывается содержание социально ориентированной культурной политики и ее роль в структурной модернизации национальной экономики России. Предлагаются возможные варианты решения проблем, влияющих на повышение результативности экономической деятельности в сфере культуры и искусства.

УДК 338.46

АННОТАЦИЯ

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

культура
и искусство,
экономическая
политика,
регулирование,
финансы,
государственно-
частное
партнерство

Сфера культуры играет приоритетную роль в развитии национальной идентичности как системы идей и представлений, установок и чувств людей, связанных с национальными и этническими, культурными и политическими аспектами. Вклад организаций отрасли «Культура и искусство» в производство ВВП имеет высокую общественную значимость и не ограничивается прямым количественным воздействием на процесс общественного воспроизводства. Культура способствует росту качества деятельности хозяйствующих субъектов и социально-экономической эффективности в различных отраслях, в частности, в секторе информационно-коммуникационных технологий, а также благотворно влияет на региональное и муниципальное (местное) экономическое развитие.

Социально ориентированная культурная политика и ее роль в структурной модернизации национальной экономики

Происходящие трансформационные процессы характеризуются динамизмом изменений и разнообразием мнений в оценке экономического значения культуры и ее влияния на развитие общества. Учет глобальных тенденций в данной сфере следует рассматривать в контексте формирования мирового образовательного и культурного пространства. Целеустремленное движение России в направлении структурной модернизации и инно-

¹ Подр.:
Молчанов И.Н.,
Молчанова Н.П.
К вопросу о модерни-
зации государствен-
ного регулирования
в сфере культуры //
Вестник ВГИК, 2012,
№ 14. С. 81–85.

вационно ориентированного развития национальной экономики априори связано с обладанием потенциальными выгодами от наличия развитой культурной среды¹.

Современное понимание культуры и искусства требует фундаментального пересмотра позиций данной сферы в обществе и признание ее ключевого значения для социального развития. Несмотря на широкое распространение информационных и коммуникационных технологий, в общественной жизни наблюдается несовершенство механизмов для эффективного социального взаимодействия различных участников экономических отношений. Опыт показывает, что программные документы по вопросам культуры и искусства (как федерального, так и регионального уровней) практически не имеют общественно значимых положительных эффектов. Причина заключается в том, что их разработка опирается, как правило, на «узкое видение» границ культурного сектора и ограничивается рассмотрением финансовых или административных аспектов накопившихся проблем. Применение традиционных (как правило, количественных) статистических показателей социально-экономического развития затрудняет оценку качественных результатов деятельности отрасли и не способствует преодолению инерционности в динамике ее развития.

Некоторые эксперты полагают, что эффективные меры социально ориентированной политики в области культуры и искусства не могут быть адресованы широкой общественности, характеризующейся растущей гетерогенностью. Недостаточная согласованность в понимании особенностей и разнообразия современных культурных традиций может привести к отставанию России в инновационном развитии, по сравнению с развитыми и некоторыми развивающимися странами. Комплексная социально ориентированная политика в области культуры и искусства может быть успешно разработана и внедрена государством при условии, что в ней в полной мере будут учтены такие факторы, как возраст, доход, религия, этническая принадлежность, история и особенности поселенческой, демографической, этнической, образовательной, социальной структур населения². Культура — это та сфера, где уникальность, специфика и своеобразие могут быть использованы в качестве источника социального и экономического прогресса, инноваций, улучшения социального благополучия и эмоционально-духовного процветания. Культурная деятельность как средство коммуникации вносит большой вклад в развитие социальных связей с момента появления человечества. Культура как творчество играет ключевую роль в

² О различных структурах населения и их взаимосвязи с формированием трудового потенциала см.: Национальная экономика. Система потенциалов / [С.Г. Тяглов, Н.П. Молчанова, В.Г. Житников, И.Н. Молчанов и др.]; под ред. Н.Г. Кузнецова, С.Г. Тяглова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. С. 236–258.

формировании социальной сплоченности. Это означает создание набора общих норм и ценностей для общества, в котором охватывается своеобразие культур и обычаев разных народов.

В настоящее время культурный сектор весьма разнороден по организационно-правовым формам и включает разнообразные субъекты экономических отношений. С одной стороны, это государственные и муниципальные бюджетные (то есть некоммерческие) организации, которые во многом неэффективны и архаичны. С другой стороны, это компании, целью которых является получение прибыли (то есть коммерческие организации), работающие на рыночных принципах хозяйствования и ориентированные на обеспечение массового спроса. Организации культуры и искусства несут ответственность за выполнение ряда социально значимых задач (например, сохранение и восстановление экспозиций, обеспечение публичного доступа к объектам и памятникам культуры и др.), которые, несомненно, требуют государственной поддержки. Однако, когда государственные организации сталкиваются с новациями, с необходимостью производства и применения новшеств, то иногда оказываются несостоятельными, поскольку не являются полноценной частью рыночных отношений и не могут в полной мере использовать весь арсенал существующих рыночных инструментов.

Вследствие названных особенностей применение рекомендуемых современных технологий менеджмента и маркетинга (например, развитие связей с общественностью и т. д.) в государственных организациях культуры и искусства весьма затруднительно. В ряде случаев это раскрывается в низких показателях посещаемости культурных мероприятий, отсутствии актуальных и сложных проектов, в неспособности сформировать высококачественные (в том числе и туристские) продукты и т. д. Совокупность названных причин приводит к тому, что работники творческих профессий предпочитают коммерческий сектор (при наличии соответствующих условий). Недостаточное знание технологий современного менеджмента затрудняет полноценную реализацию творческого потенциала. В то же время отсутствие устойчивых связей с актерами, художниками, а также с общественностью препятствует взаимодействию традиционных культурных институтов в современной системе творчества. На практике это может приводить к отчуждению отдельных креативных личностей от современного культурного процесса. Напротив, развитие связей между различными участниками творческого процесса является важным условием для всестороннего развития культурной сферы.

Несмотря на быстро растущую значимость интернета и социальных сетей, основными секторами производства культурных благ и услуг остаются телевидение и радиовещание, кино, издательское дело и пресса. Государственная политика в этих секторах нацелена на производство и продвижение культурных продуктов высокого качества и социальной значимости, а также создание условий для их разнообразия. Названные секторы (за исключением кино) выходят за рамки компетенции Министерства культуры РФ, однако помощь (как административная, так и экономическая) для обеспечения их согласованного функционирования, является неотъемлемой частью культурной политики.

Ответственной задачей всех участников экономической деятельности становится поддержание сбалансированности между классическим искусством и теми новыми культурными формами, которые положительно влияют на социально-экономическое развитие и повышение конкурентоспособности как России в целом, так и ее регионов. Полноценный вклад культурной и творческой индустрии в ВВП и занятость населения в РФ до настоящего времени еще не определен, и оценить его существующими средствами измерений достаточно сложно. Но, учитывая культурные традиции России, высокий уровень образования населения, развитие разнообразных видов искусства и творчества, вполне вероятно, что влияние этой отрасли на динамику экономического развития и экономический рост национальной экономики является весьма значительным.

Особенности регулирования экономической деятельности в сфере культуры

В современных условиях становится очевидным, что отказ от идеологического надзора и свобода самовыражения сами по себе не являются достаточными факторами для поддержки культуры и искусства в нашей стране. Регулирование экономической деятельности в данной сфере осуществляется в рамках действующего законодательства. В РФ в течение 2000–2010-х годов проводились дискуссии по выбору из существующих альтернатив наиболее конструктивных путей решения накопившихся в отрасли проблем и поиска продуктивных идей дальнейшего развития культуры и искусства. Такие обсуждения, как правило, сводятся к двум подходам. *Первый подход* предполагает значительное усиление роли и влияния государства и связан с расширением бюджетного финансирования для всех типов культурной деятельности и соответствующих организа-

ций. *Второй подход* предусматривает сокращение количества организаций, учреждений и памятников культуры, поддерживаемых государством и изменение их правового статуса, включая приватизацию.

Государство остается ключевым агентом культурной политики России на федеральном и региональном уровнях управления. Начиная с 2004 года, в составе и структуре органов исполнительной власти (культурная сфера входит в данную систему) проводятся поэтапные преобразования в рамках административной реформы. В соответствии с принятыми решениями федеральные органы исполнительной власти разделены на три группы: политические (министерства), контроля и мониторинга (надзорные органы) и административные (агентства). При создании единого Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ (2004 год) издательская деятельность (публикации) и средства массовой информации были официально отнесены к отрасли «Культура и искусство». В 2008 году массовые коммуникации и издательская деятельность были исключены из компетенции данного Министерства, а в 2012 году в его состав вошло Федеральное агентство по туризму. Федеральные органы власти определяют правила, в рамках которых должна строиться региональная культурная политика. В субъектах РФ функционируют министерства (департаменты) культуры. Обязанности органов исполнительной власти в регионах разнообразны и могут включать в себя, например, молодежную политику, средства массовой информации и т. д.

Наряду с законодательной и исполнительной властью существует система консультативных органов и общественных советов, которые работают с целью обеспечения взаимодействия государственных структур с более широким кругом специалистов и представителей различных общин. Совет при Президенте РФ по культуре и искусству был создан в 1996 году с целью предоставления информации Президенту о состоянии дел в данной сфере и для сотрудничества в работе с представителями творческих союзов, организаций. Члены Совета принимают участие в обсуждении предложений деятелей культуры по актуальным вопросам; в экспертной оценке творческих проектов и работ в области литературы и искусства, предложенных к государственным наградам. Координационный совет по культуре при Министерстве культуры РФ ответственен за синергический эффект, получаемый от согласованного различными органами государственной власти управления в этой сфере.

Применение расширительного подхода к пониманию культурной сферы³ обуславливает необходимость поиска и актив-

³ Подр.:

Молчанов И.Н.,
Молчанова Н.П.
Региональные аспекты
государственной поли-
тики в сфере культуры
и искусства // Вестник
ВГИК, 2013, № 17.
С. 112–113.

ного внедрения новых форм экономической помощи для функционирующих культурных учреждений и организаций. На периодических проводимых заседаниях Совета при Президенте РФ по культуре и искусству рассматриваются актуальные вопросы государственной политики в данной области. В частности, обсуждаются вопросы поддержки творческих инициатив; сохранение, использование и популяризация культурного и исторического наследия; перспективы развития творческого образования молодежи; повышение качества международного сотрудничества. В соответствии с рекомендациями Совета формулируются задачи, решение которых направлено на развитие культуры как отрасли национальной экономики, укрепление ее материального и финансового обеспечения.

По мере совершенствования российского законодательства расширяется практика проведения тендеров, организованных с целью эффективного выделения бюджетных средств организациям культуры; создаются и проводятся различные творческие конкурсы, фестивали, продвигается грантовое финансирование культурных проектов. Эта тенденция свидетельствует о том, что деятельность органов государственной власти направлена на подкрепление творческих инициатив, стимулирование молодого поколения, специалистов, а также коллективов организаций культуры и искусства в целях активизации всех заинтересованных сторон к участию в инновационных проектах. Общественная значимость данного процесса состоит в том, что акцент на конкурентоспособности творческих проектов способствует повышению их экономической и социальной эффективности.

Ключевым аспектом экономической деятельности в сфере культуры становится развитие государственно-частного партнерства (ГЧП). В научных публикациях особо подчеркивается эффективность подобных мер: «ГЧП-проекты являются механизмом привлечения, прежде всего, финансовых средств частного сектора, направленных, в первую очередь, на развитие капиталоемких инфраструктурных проектов в социально значимых отраслях, что особенно актуально в условиях недостаточности бюджетного финансирования»⁴. Поддержка бизнеса способствует увеличению частных инвестиций и привлечению специалистов из негосударственного сектора.

Однако в данной области сохраняется целый ряд нерешенных вопросов как общего (системного), так и местного (локального) характера. В частности, к общим проблемам, которые характерны не только для культуры, но и для других отраслей социальной

⁴ Цит. по: Молчанов И.Н., Дмитриева Е.А. Государственно-частное партнерство и его роль в реализации государственной политики в сфере высшего профессионального образования // *Credo пед.*, 2013, № 3 (75). Том 2. С. 109.

сферы, относятся несовершенство законодательства, отсутствие опыта в управлении ГЧП-проектами, различные уровни подготовленности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к их осуществлению, низкий уровень доверия в предпринимательском секторе и другие. Кроме этого, существует обширный перечень проблем, имеющих специфическое проявление именно в отраслях культуры и искусства. Тем не менее, ГЧП как экономический инструмент положительно зарекомендовало себя, и поэтому представляется особенно перспективным для применения в целом ряде не только базовых отраслей, но и вновь создаваемых подотраслей социальной сферы. В качестве примера можно привести экологический туризм, который позволяет объединить природные и культурные ресурсы, имеющиеся на определенной территории, с инвестициями и опытом бизнеса.

Важным направлением работы органов государственной власти РФ является оказание содействия в продвижении традиционных подотраслей в составе отрасли «Культура и искусство», которые перешли на коммерческую основу в течение последних десятилетий. Телевидение, кинематография, видеопродукция, книгоиздание и другие востребованные экономикой подотрасли культуры стали активными участниками рыночных отношений. Положительной стороной данного сотрудничества является то, что органы управления культурой и искусством используют имеющиеся в наличии производственные мощности для решения собственных задач (это относится к социальной рекламе, изданию учебников, методических материалов и другой общезначимой продукции).

В то же время, традиционно финансируемые из бюджета учреждения культуры и искусства (включая театры, музеи, библиотеки, архивы, концертные организации) остаются, как правило, в государственной или муниципальной собственности. Специфика организационно-правовых форм приводит к тому, что в большинстве случаев учреждения культуры, будучи некоммерческими организациями, не могут в полной мере использовать в своей работе рыночные принципы хозяйствования. В ряде случаев действующее законодательство ограничивает возможности государственных и муниципальных культурных учреждений по развитию коммерческой деятельности, которая могла бы стать дополнительным фактором их устойчивого развития. Отрицательным последствием сложившейся ситуации может стать недостаточная заинтересованность творческих организаций, субсидируемых государством, в освоении современной деловой

и управленческой культуры. Изменение существующего положения позволило бы расширить аудиторию, решить вопросы привлечения инвестиций и развивать сотрудничество с другими секторами экономики, в том числе и такими прогрессивными, как дизайн и реклама.

Необходимость дальнейшего совершенствования организации работы в такой сложной отрасли, как «Культура и искусство» на различных уровнях территориального управления, приводит к мысли о необходимости создания в федеральных округах РФ соответствующих органов, например, координационных советов. Актуальным вопросом является обоснование целесообразности разработки концептуальных документов по культуре и искусству. В ряде научных публикаций содержатся методологические рекомендации по разработке в рамках определенных территорий (федеральных округов РФ, субъектов РФ) региональных концепций социально-экономического развития. В документах подобного масштаба целесообразно выделить насущные проблемы и сформулировать приоритетные задачи по различным направлениям государственной региональной политики на длительную перспективу (ориентировочно до 2035 года)⁵. Можно согласиться и с тем, что привлечение предпринимательского потенциала и различного рода ресурсов (материальных, трудовых и финансовых) одного (субъекта РФ) или нескольких (в границах федерального округа РФ) административно-территориальных образований позволит более конструктивно решать разнообразные организационные и экономические проблемы, накопившиеся в различных отраслях региональной экономики, в том числе и в сфере культуры. В случае необходимости государственной поддержки приоритетных инновационных проектов оперативно могут быть созданы административные и экономические возможности для целенаправленного проведения консолидации финансовых ресурсов в рамках определенной территории.

⁵ О связанных с этим вопросах см.: Молчанова Н.П. Методологические основы управления федеральным округом // Региональная экономика: теория и практика, 2011, № 37 (220). С. 15–16.

Заключение

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы. Несмотря на то, что для современного периода экономического развития характерно всемерное распространение информационных технологий, они не могут в полной мере нивелировать территориальные (фактор расстояния) и временные (фактор времени) ограничения, которые, в свою очередь, способны негативно повлиять на развитие межличностных коммуникаций и международного сотрудничества в сфере культуры и искусства.

В число условий, обеспечивающих экономический успех административно-территориальных образований, поддержание позитивной динамики важнейших макроэкономических показателей, входят местоположение, социальное развитие и культурная среда определенной территории (субъекта РФ, городского или сельского поселения). В концентрированном виде результаты этого влияния проявляются в росте объема и улучшении структуры производимого валового регионального продукта, в составе которого закономерно возрастает доля культурных благ и услуг.

В складывающихся условиях муниципалитеты и регионы вынуждены конкурировать за привлечение не только прямых инвестиций, но и творческих личностей, талантливых специалистов. В периоды проявления макроэкономической нестабильности задача органов государственной власти и местного самоуправления состоит в координации деятельности, направленной на повышение уровня жизни населения, создание благоприятных предпосылок для роста доходов и улучшения качества жизни работников культуры и искусства, включая и членов их семей.

Укрепление экономической базы хозяйствующих субъектов, относящихся к сфере культуры и искусства, является предпосылкой их устойчивого функционирования. В период трансформации экономических условий организациям культуры следует ориентироваться на достижение разнообразия в предлагаемых населению формах досуга и видах культурных развлечений. Происходящие модификации в работе должны содействовать прогрессивным изменениям в современном стиле общественной жизни.

В целом, достижение разнообразия форм деятельности организаций культуры и искусства становится ключевым фактором повышения инвестиционной привлекательности на региональном и муниципальном уровнях управления. Всемерное задействование накопленного отраслью творческого потенциала создает основания для повышения комфортности жизни населения, обеспечения сбалансированного роста национальной экономики России. ■

ЛИТЕРАТУРА

1. *Культура и рынок. Опекаемые блага / под ред. А.А. Рубинштейна, В.Ю. Музычук. — СПб.: Алетейя, 2013. — 400 с.*
2. Молчанов И.Н., Дмитриева Е.А. *Государственно-частное партнерство и его роль в реализации государственной политики в сфере высшего профессионального образования // Сredo new, 2013, № 3 (75). Том 2. — С. 94–112.*

3. Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. К вопросу о модернизации государственного регулирования в сфере культуры // Вестник ВГИК, 2012, № 14. — С. 80–87.
4. Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Региональные аспекты государственной политики в сфере культуры и искусства // Вестник ВГИК, 2013, № 17. — С. 112–123.
5. Молчанова Н.П. Методологические основы управления федеральным округом // Региональная экономика: теория и практика, 2011, № 37 (220). — С. 11–20.
6. Национальная экономика. Система потенциалов / [С.Г. Тяглов, Н.П. Молчанова, В.Г. Житников, Н.П. Молчанов и др.]; под ред. Н.Г. Кузнецова, С.Г. Тяглова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. — 359 с.

REFERENCES

1. Kul'tura i rynek. Opekaemye blaga [Culture and the market. Patronize good] / Ed. A.Y. Rubinstein, V.Y. Muzichuk. — St. Petersburg: Aletheia, 2013. — 400 p.
2. Molchanov I.N., Dmitrieva E.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnjorstvo i ego rol' v realizacii gosudarstvennoj politiki v sfere vysshego professional'nogo obrazovanija [Public-private partnerships and its role in implementing the state policy in the field of higher education] // Credo new, 2013, № 3 (75). Volume 2. — P. 94–112.
3. Molchanov I.N., Molchanova N.P. K voprosu o modernizacii gosudarstvennogo regulirovanija v sfere kul'tury [On the issue of the modernization of state regulation in the sphere of culture] // Vestnik VGIK, 2012, № 14. — P. 80–87.
4. Molchanov I.N., Molchanova N.P. Regional'nye aspekty gosudarstvennoj politiki v sfere kul'tury i iskusstva [Regional aspects of the state policy in the sphere of culture and art] // Vestnik VGIK, 2013, № 17. — P. 112–123.
5. Molchanova N.P. Metodologicheskie osnovy upravlenija federal'nym okrugom [Methodological bases of management of Federal District] // Regional economy: theory and practice, 2011, № 37 (220). — P. 11–20.
6. Nacional'naja jekonomika. Sistema potencialov [National Economy. System capacities] / [S.G. Tyaglov, N.P. Molchanova, V.G. Zhitnikov, I.N. Molchanov et al.]; Ed. N.G. Kuznetsov, S.G. Tyaglov. — M.: UNITY-DANA, 2009. — 359 p.

Economic Regulation in the Sphere of Culture and Art: the Current State and Essential Problems

Igor N. Molchanov

Doctor of economics, Professor

UDC 338.46

ABSTRACT: Under construction of innovation oriented market economy questions of increase of efficiency of functioning of sphere of services become topical. The high social importance is gained by activity of the organizations of branch "Culture and art" as a part of national economy of Russia. The balanced system of state regulation which includes a set of legislative norms, institutions, administrative and economic tools is necessary for their steady functioning. A set of documents of strategic character (forecasts, strategy, programs) developed at the federal and regional levels of management is necessary. The Concept of social and economic development of the branch considered as the complex of purposes calculated in the long perspective (approximately up to 2035) can become a new progressive tool. So far development of similar large-scale documents of long-term character isn't being practiced in the sphere of culture and art.

The methodology of the research is based on dialectic and systematic approaches. The considered branch has the objective features connected with specifics of economic activity, organizational and legal forms of establishments and organizations of culture and art and features of their financing. As a result, there is some specific regulation of economic activities in this area. To ensure sustainable functioning of the organizations, a key challenge is the development of public-private partnership.

The priority attention should be paid to socially oriented cultural policy. It is necessary to consider its influence on the process of structural modernization of the domestic economy. The content policy in the sphere of culture and art should be built up with accumulated cultural potential of the multinational Russian state. It is expedient to think over possible versions of the solution of the problems influencing increase of productivity of economic activity in the sphere of culture and art in the context of a combination of objectively proceeding process of globalization and preservation of national identity of the peoples of the Russian Federation.

KEY WORDS: culture and art, economic policy, regulation, public-private partnership