

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ КЛАССИФИКАЦИИ ФОРМ И МЕТОДОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ КУЛЬТУРЫ

Ишуткина Кристина Александровна,
аспирантка экономического факультета,
Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва,
г. Саранск
e-mail: kristinaai@mail.ru

В статье рассмотрены модели финансирования культуры на основе мирового опыта. Проведен анализ применения мировых моделей финансирования культуры в России. В рамках данных моделей рассмотрены некоторые аспекты классификации форм и методов финансирования культуры в России.

Ключевые слова: бюджетная смета, государственное задание, заем, благотворительность, пожертвование, спонсорство.

Культура относится к социальной сфере, которая отвечает за уровень развития человеческого потенциала, и является общественным благом. В течение нескольких лет одной из ключевых проблем финансирования культуры является анализ вопросов достаточности государственной поддержки культуры государством, опирающейся на модели финансирования культуры в различных странах.

Мировой опыт финансового обеспечения сферы культуры выделил три основных типа (модели) финансирования культуры в зависимости от методов ее финансирования [4]:

1. «Романский» тип (например, в Италии, Испании, во Франции) - финансирование через государственные структуры (централизованно).

2. «Германский» тип (например, в Германии и стран Скандинавии) - государственные средства объединяются с привлекаемыми иными средствами и через независимые или местные структуры (методом «длинной руки»).

3. «Англо-американский» тип - финансирование практически исключительно за счет спонсорства и благотворительности, но с государственным политическим и правовым регулированием.

Данные модели финансового обеспечения образуются за счет применения различных форм и методов финансирования.

Основными или типовыми формами финансирования в отечественной и мировой практике считаются:

- собственное финансирование;
- заемное финансирование;
- привлеченное финансирование;

- централизованное (бюджетное) финансирование за счет средств государственного (муниципального) бюджета.

В случае финансирования культуры, а в частности учреждений культуры также целесообразно рассмотреть такую классификацию форм финансирования как: бюджетное и внебюджетное финансирование (собственное, заемное, привлеченное финансирование).

Методы финансирования представляют собой определенные приемы и способы, с помощью которых осуществляется система бюджетных и внебюджетных форм финансирования культуры.

В странах романского и германского моделей финансовое обеспечение организаций культуры более чем на 90% происходит за счет бюджета. Однако в странах романского типа более половины финансирования организаций культуры осуществляется от центральных властей. В странах с германским типом денежные средства на 80–84% привлекаются от местных властей. В странах с англо-американским типом лишь 5% финансирования организаций культуры поступает из бюджета, а за счет внебюджетного финансирования – 35–40%.

На практике происходит сглаживание кардинальных различий моделей финансирования, их сближение. Российская модель более близка к германскому типу, поскольку финансирование учреждений культуры лежит на учредителе, который осуществляет финансирование за счет средств соответствующего бюджета, а значительная часть учреждений культуры у нас действует на муниципальном уровне.

Анализ зарубежного опыта позволяет выявить общие подходы на основе применения лучших примеров финансирования сферы культуры и выработать возможности адаптации тех или иных финансовых методов финансирования применительно к российской действительности с целью создания мер по привлечению дополнительных вложений в сферу культуры, совершенствованию финансового обеспечения данной сферы.

Методы финансирования каждой из данных моделей в разной степени применимы к России. Данные методы можно распределить на уровни по степени их реализации в России.

Первый уровень соответствующий «романской» модели финансирования культуры, связан с выделением бюджетных средств государства организациям культуры.

В практике органов культуры можно выделить три метода распределения государственных ресурсов[2].

Во-первых, финансирование текущей деятельности (на основе сметы доходов и расходов) либо государственной услуги (на основе государственного задания) организаций культуры, находящихся в непосредственном подчинении соответствующего органа культуры.

Во-вторых, финансирование централизованных мероприятий, включая государственный заказ, с использованием конкурсных процедур выбора исполнителей этих мероприятий.

В-третьих, финансирование федеральной (региональной) целевой программы, в рамках которой проводится конкурсный отбор, как самих мероприятий, так и их исполнителей.

Важным направлением развития финансирования является разработка государственных программ, связанных с государственными заданиями. Должна быть построена единая система: от государственного задания учреждения – к государственной программе Российской Федерации, когда задания являются элементами, из которых строится госпрограмма

Принятие Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений” (далее – Закон № 83-ФЗ) затронуло финансовое обеспечение всех отраслей, в том числе и культуру [3]. Обязательный выбор государственным учреждением культуры одного из трех типов организации (автономного, бюджетного или казенного), предусмотренный Законом № 83-ФЗ, является основанием перехода к новым формам финансирования услуг и внедрения методов бюджетирования, ориентированного на результат (Таблица 1).

Т а б л и ц а 1

Сравнительная характеристика бюджетного финансирования государственных учреждений разных типов

Тип учреждения	Казенное учреждение	Бюджетное учреждение	Автономное учреждение
Методы бюджетного финансирования	Сметное финансирование из бюджета.	- Субсидии из бюджета на выполнение государственного задания; - субсидии на иные цели; - бюджетные инвестиции.	- Субсидии из бюджета на выполнение государственного задания; - субсидии на иные цели; - бюджетные инвестиции.

Рассмотрим методы бюджетного финансирования государственных учреждений культуры.

Бюджетная смета – это финансово-плановый акт, в котором отражается объем, целевое направление и поквартальное распределение бюджетных и внебюджетных средств того или иного учреждения. Сметное финансирование предусмотрено только для казенных учреждений.

Государственное задание - документ, определяющий требования к составу, качеству, объему, условиям, порядку и результатам оказания государственных услуг.

Размер субсидии на обеспечение выполнения государственного задания определяется путем суммирования следующих показателей:

- нормативные затраты на осуществление государственных услуг в соответствии с государственным заданием;
- нормативные затраты на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением.

Субсидии на выполнение государственного задания предоставляются бюджетным и автономным учреждениям.

Целевая субсидия (субсидия на иные цели) может быть предоставлена учреждению фактически на любую цель, не связанную с осуществлением государственных услуг.

К затратам, которые финансируются за счет субсидий на иные цели, относятся:

- затраты на капитальный ремонт и приобретение основных средств, которые не включены в государственное (муниципальное) задание;
- затраты на возмещение ущерба в случае чрезвычайной ситуации;
- затраты на разовые мероприятия, проводимые в рамках долгосрочных и ведомственных целевых программ, не включенные в государственное задание;
- иные затраты, не включенные в государственное (муниципальное) задание, а также не относящиеся к бюджетным инвестициям и публичным обязательствам перед физическим лицом, подлежащим реализации в денежной форме.

Целевые субсидии или субсидии на иные цели могут предоставляться бюджетным и автономным учреждениям.

Бюджетные инвестиции - финансирование учреждения, направляющее средства из бюджета учредителя на создание или увеличение стоимости государственного (муниципального) имущества.

Бюджетные инвестиции не входят в состав субсидий на иные цели, т.е. являются особой формой финансового обеспечения. Они могут предоставляться как бюджетным, так и автономным учреждениям.

Еще одним направлением государственных расходов на культуру является затраты на обеспечение сохранности культурного и исторического наследия. В данном случае речь идет о поддержке органами культуры частных коллекционеров, а также реставрационной и восстановительно-охранной деятельности в отношении недвижимых памятников культуры, находящихся в частном владении. Так указанные бюджетные ресурсы могут предоставляться частным лицам при гарантированном расходовании и их личных средств в определенной пропорции, установленной соответствующим нормативом. Опыт европейских стран показывает продуктивность подобных мер.

Второй уровень финансирования культуры соответствующий «германской» модели финансирования, предполагает использование модели распределения общественных средств «на расстоянии вытянутой руки».

Данный уровень можно разделить на применение прямых методов финансирования и косвенных методов финансирования культуры.

В первом случае правительство определяет только общий объем государственной поддержки культуры. Дальнейшим же распределением средств ведают независимые от правительства посреднические организации — фонды поддержки различных направлений культурной деятельности.

Здесь могут существовать фонды, обеспечивающие поддержку искусства (театра, музыки, изобразительного искусства), культурного наследия (музеев, библиотек, недвижимых памятников культуры), а также науки и образования (научных учреждений и учебных заведений в сфере культуры). Также возмож-

но и создание общего Фонда поддержки культурной деятельности. За последние полвека в большинстве европейских и североамериканских стран появились такие фонды поддержки культуры. В России, такого рода фонды создано лишь для поддержки науки.

Поскольку в России местная власть не относится к государственной, то к данному уровню относятся бюджетные средства на финансирование культуры, которые поступают от местных властей.

Во втором случае (т.е. при применении косвенных методов), распределение общественных средств, связано с еще большим «вытягиванием руки». В данном случае используется налоговый механизм: предоставление государством соответствующих льгот участникам культурной деятельности. Отказываясь от части налоговых поступлений в соответствующие бюджеты, государство, фактически, дает возможность налогоплательщикам решать вопрос кому и в каком объеме надо оказать поддержку.

Налоговые льготы организациям культуры определяются, как правило, в зависимости от их организационно-правового статуса. Некоммерческие организации культуры, не имеющие своей целью извлечение прибыли, полностью освобождены от всех видов налогов, сборов, пошлин и иных платежей в части их основной деятельности, направленной на достижение уставных целей. Всем иным организациям культуры, целью которых является получение прибыли, могут предоставляться льготы по уплате налогов в случае вложения указанных средств в культурную деятельность. Практика ряда стран показывает, что установление налоговых льгот требует решения ряда вопросов, связанных с выделением перечня направлений культурной деятельности, вложение в которые дает право на льготы, процедура предоставления указанных льгот.

Налоговые льготы для частных пожертвований определяются как уменьшение налогооблагаемой базы по прибыли для юридических лиц и по доходам физических лиц - на величину пожертвований на развитие культуры и искусства.

Данная модель применяется, как правило, лишь в качестве дополнительного механизма распределения денежных ресурсов, который в большей степени ориентирован не на прямую поддержку культурной деятельности, а на стимулирование косвенной реакции — привлечение в культуру альтернативных средств из бюджетов предприятий, организаций.

Третий уровень, который соответствует «англо-американской» модели финансирования культуры, предполагает внебюджетное финансирование культуры, которое включает собственное, заемное и привлеченное формы финансирования. На данном уровне характерно распределение общественных средств, на базе самого выбора потребителей. Потребители, исходя из своих предпочтений и возможностей, выбирают каким организациям культуры, следует передать собственные средства: в виде платы за услуги этих организаций – собственное финансирование, а также в виде займов – заемное финансирование и прямых пожертвований и даров – привлеченное финансирование.

Рассмотрим в рамках данного уровня собственную, заемную и привлеченную формы финансирования.

Традиционным собственным внебюджетным методом финансового обеспечения в сфере культуры является собственная коммерческая деятельность организаций культуры (платные услуги). Так, согласно ст. 52 Основ законодательства в Российской Федерации о культуре цены (тарифы) на платные услуги и их результаты, например стоимость билетов, организации культуры устанавливают самостоятельно[1].

Помимо традиционных платных культурных услуг внебюджетная форма собственного финансирования включает также доходы от использования имущества (сдача помещений в аренду).

Далее рассмотрим заемную форму финансирования, которая соответственно включает займы. *Заем* - соглашение о предоставлении одним лицом (займодавцем) другому (заемщику) денежных средств или вещей в долг на определенных условиях. Для государственных учреждений есть ограничения в применении данной формы финансирования.

Так казенные учреждения не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги.

Бюджетные учреждения могут привлекать займы с ограничениями по крупным сделкам, под которыми понимается сделка или несколько взаимосвязанных сделок, цена которой либо стоимость отчуждаемого или передаваемого имущества превышает 10% балансовой стоимости активов бюджетного учреждения (уставом бюджетного учреждения размер крупной сделки может быть уменьшен). Бюджетные учреждения не вправе совершать сделки с ценными бумагами и размещать денежные средства на депозитах в кредитных организациях.

Автономные учреждения вправе предоставлять и привлекать заемные средства.

Привлеченная форма финансирования включает: благотворительность, пожертвование, спонсорство.

Благотворительность - бескорыстная (безвозмездная или на льготных условиях) передача имущества, в том числе денежных средств, бескорыстное выполнение работ, предоставлению услуг, оказание иной поддержки.

Пожертвование - дарение вещи или права в общепользовательных целях. В отличие от благотворительности нельзя пожертвовать работы или услуги.

Спонсорство - осуществление спонсором вклада (в виде предоставления имущества, результатов интеллектуальной деятельности, оказания услуг, проведения работ) в деятельность спонсируемого на условиях распространения спонсируемой рекламы о спонсоре, его товарах. Спонсорство является видом финансового обеспечения культурных нужд, предполагающее получение косвенного эффекта от своего вклада (создание положительного «имиджа» фирмы, получение налоговых льгот, приобретение благоприятных условий для размещения рекламы и т.п.).

Все уровни распределения ресурсов культуры и связанные с ними механизмы дополняют друг друга, определяя единую многоканальную систему финансирования культурной деятельности.

Таким образом, основу многоканальной системы финансирования учреждений культуры составляет финансовое обеспечение, осуществляемое государством за счет бюджетов разных уровней, которое осуществляется в прямой и косвенной формах. Другие составляющие элементы многоканальной системы финансирования – доходы организаций культуры от платных услуг; благотворительности, общественных пожертвований, спонсорства.

Исходя из зарубежного опыта, практически все государства в той или иной форме дотируют культуру. Некоторые государства, не напрямую, а через различные фонды, куда передается определенная доля бюджета. Однако в Америке и в ряде европейских стран существует развитая система негосударственного финансирования.

Общая картина финансирования российских организаций культуры отличается от других государств. Это связано с: иными финансовыми ресурсами государства, иным уровнем благосостояния общества, иными экономическими, политическими, социальными, культурными приоритетами и традициями - иной экономической системой, наконец, иным этапом экономического развития.

В России основными субъектами культуры являются государственные учреждения культуры. В современных рыночных условиях для учреждений культуры характерен поиск новых источников финансирования и внебюджетных средств, среди которых можно выделить: оказание платных услуг; спонсорство и благотворительность. Но в тоже время государственные учреждения культуры без участия государства существовать не смогут. Государство изначально создало данные учреждения для того, чтобы они выполняли определенный набор полномочий государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Мухтиярова Е. В. Культура – дело не прибыльное / Е. В. Мухтиярова // Госуслуги: планирование, учет, налоги. – 2013. – № 2. – С. 8-13.
2. Рубинштейн А. Я. Экономика общественных предпочтений. Структура и эволюция социального интереса / А. Я. Рубинштейн. — СПб.: Алетейя, 2008. — 560 с.
3. Саакян Т. Правовое положение бюджетных учреждений культуры совершенствуется / Т. Саакян // Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2010. – № 5. – С. 8-10.
4. Шевчук В. А. Международные финансовые институты: политика в секторе экономической инфраструктуры. – М.: АНК ИЛ, 2009. – 104 с.

SOME ASPECTS OF THE CLASSIFICATION OF FORMS AND METHODS OF FINANCING CULTURE

Ishutkina Kristina Aleksandrovna,
postgraduate student, Department of Economics,
Ogarev Mordovia State University,

Saransk
e-mail: kristinaai@mail.ru

The article discusses model of financing of culture on the basis of the world experience. The analysis of the application of the world models of financing of culture in Russia. Within these models considered some aspects of classification of forms and methods of financing culture in Russia.

Key words: budgetary estimate, government job, loan, charity, donation, sponsorship.