

Финансирование организаций культуры: проблемы и перспективы в условиях кризиса

Т.В.Абанкина (Москва, НИУ-ВШЭ)

В условиях кризиса бюджетная поддержка и элитарные технологии меценатства уже не могут обеспечить приток финансовых ресурсов в сферу культуры, необходимый для сохранения, а главное развития культуры и искусства. На наших глазах получают развитие технологии государственно-частного партнерства, основанные на модели многоканального финансирования. Ее преимущество в возможности консолидации финансовых ресурсов из разных источников и расходовании их в соответствии с потребностями устойчивого развития территорий, с задачами сохранения культурного наследия и обеспечения поддержки инноваций в культурной сфере, а также их доступности широкому кругу участников культурного процесса. Свою реальную сопричастность и заинтересованность в сохранении и развитии культуры и искусства должны почувствовать миллионы людей, бизнес-сообщество, государственные и муниципальные органы власти.

Сфера культуры во всем мире строится на сочетании бюджетного и внебюджетного финансирования, в ее рамках существуют различные виды деятельности, большой объем движимого и недвижимого имущества, часть которого выведена из гражданского оборота или имеет ограничения по гражданскому обороту (памятники, библиотечные, архивные и др. фонды, музейные коллекции и т.п.). В отношении этого имущества требуются специальные режимы управления. Сфера культуры объединяет различные виды деятельности и организации – библиотеки, музеи, театры, концертные организации, цирки, клубы, парки, и т.д. По своему «коммерческому потенциалу», т.е. возможности существовать в рыночных условиях, организации культуры отличаются существенной неоднородностью. Кроме того, выполнение некоторых закрепленных за ними учредителем/собственником функций, вообще не может быть организовано на рыночных принципах: оно не зависит от спроса или востребованности населением и должно финансироваться по принципу «открытых дверей». Такие ситуации хорошо описаны в экономической литературе и получили название «провалы рынка». И, наконец, организации культуры обеспечивают достижение социально значимых целей, эффекты и результаты которых не могут и не должны измеряться только экономической эффективностью, а выражаются в развитии культуры и общества, творческого потенциала, гарантиях социальной защиты, социальной справедливости и т.д.

В каждой стране на основе выбора финансовых методов, форм и механизмов складывается собственная модель многоканального финансирования сферы культуры и

искусства. Она формируется в рамках национальной модели бюджетирования и определяется ее спецификой, в частности, степенью централизации или децентрализации государственного управления, характером бюджетных отношений между разными уровнями власти и бизнесом, социальной ориентацией и предпочитаемыми методами государственного регулирования экономики. Сильное влияние на принципы и модель финансирования оказывают такие факторы, как сложившееся отношение государства к культуре и искусству, особенности государственной политики в этой сфере, степень развития благотворительности, спонсорства и меценатства.

В большинстве развитых европейских стран бюджетное финансирование остается одной из главных форм поддержки сферы культуры и искусства. Однако затраты на эти нужды в бюджетах стран составляют сравнительно небольшую часть их совокупных расходов – доля расходов на культуру и искусство колеблется по разным странам от 0,2% до 5%. В России доля расходов на культуру в консолидированном бюджете составляла последние годы около 2,0% – 2,5%. В целом особенности странового распределения бюджетных расходов на культуру по различным уровням власти в значительной мере предопределяются степенью централизации государственного управления и сложившимися национальными традициями. В централизованных унитарных государствах, например, в Швеции, преобладающую роль продолжает играть центральный бюджет, тогда как в федеративной Германии его экономические функции в основном ограничиваются сферой финансирования эфирного вещания и зарубежных культурных мероприятий.

Центральные бюджеты европейских стран поддерживают сферу культуры и искусства по нескольким каналам:

- в форме прямого финансирования;
- при помощи системы межбюджетных общих и целевых трансфертов субнациональным бюджетам;
- на основе совместного участия в финансировании органов власти разного уровня;
- через независимые посреднические структуры;
- с использованием механизмов партнерства на основе смешанного государственно-частного финансирования.

Прямое финансирование организаций культуры используется во всех странах, но наиболее широко в европейских унитарных государствах. Существуют следующие основные его формы:

- полное финансирование текущих издержек и капиталовложений;
- специальные целевые трансферты;

- гранты организациям культуры;
- индивидуальные гранты.

Прямое полное финансирование расходов и капиталовложений – одна из старейших форм государственной поддержки сферы культуры. В настоящее время она применяется в немногих странах и только в отношении отдельных организаций культуры (например, национальных музеев, архивов, библиотек, эфирного вещания).

Специальные целевые трансферты обычно используются в рамках национальных программ развития культуры. Так, во Франции, начиная с 80-х годов двадцатого века осуществляется программа перестройки и модернизации коммерческих отраслей культуры, нацеленная на финансовое оздоровление организаций культуры, развитие их предпринимательской деятельности, качественное обновление технической базы и выпускаемой продукции. В рамках бюджета Министерства культуры была создана специальная «бюджетная линия», обеспечившая субсидирование следующих отраслей культуры: производства короткометражных фильмов, цирков, изобразительного искусства, промышленного дизайна, танцевального искусства, фотографии.

Более распространенной формой прямой государственной поддержки являются гранты, предоставляемые как организациям, так и отдельным работникам культуры на условиях, существенно различающихся по странам. Многообразие грантов характерно для шведской системы финансирования сферы культуры. Организации культуры пользуются в Швеции следующими видами грантов:

- договорной грант, размер которого определяется соглашением между государственными органами и организацией культуры, заключаемым на год;
- грант, устанавливаемый по результатам труда (по нормам субсидирования на единицу готового продукта и услуги);
- грант, связанный с нормативными издержками производства, называемый базисным или формульным. Этот грант рассчитывается как определенная доля (обычно 55%) нормативных затрат на заработную плату, которые утверждаются для каждой категории организаций (театров, оркестров, региональных музеев и библиотек). Грант не имеет отношения к фактическим расходам организаций на оплату труда и к численности их штатов, определяемым ими самостоятельно. Он гарантирует лишь некий уровень занятости в отраслях культуры в данном регионе.

Особое значение в Швеции придается индивидуальным грантам, призванным обеспечивать «экономическую безопасность» духовного творчества. Система индивидуальных грантов включает:

- бессрочные почетные гранты выдающимся деятелям культуры;
- гранты в форме гарантированного дохода выдающимся писателям;
- пятилетние гранты молодым писателям;
- гранты, дающие авторам право на получение дохода за пользование их произведениями в публичных библиотеках.

Для шведской системы грантов характерны упрощенная процедура предоставления и полная свобода реципиентов (организаций или индивидуальных получателей) в их использовании.

Во многих странах широкое распространение получили гранты, содержащие условия встречного финансирования. В Европе этот механизм впервые начал применяться в Великобритании, а затем и в континентальных странах, начиная с 80-х годов двадцатого века. Задачей подобных грантов является не только улучшение финансового положения организаций культуры, но и содействие их адаптации к рыночной среде. Они побуждают их к внедрению корпоративных методов управления, стимулируют повышение уровня самообеспечения за счет развития коммерческой деятельности, а также привлечения негосударственных финансовых источников. Например, в Великобритании, начиная с 1988 года действует специальная программа поддержки организаций культуры, по которой они получают грант в размере от 5 тыс. до 250 тыс. ф. ст. при условии встречного финансирования 1:2.

Государственное финансирование сферы культуры через систему субнациональных бюджетов используется повсеместно в рамках общих и целевых трансфертов, выделяемых региональным и местным бюджетам. Общий трансферт отличается от целевого, прежде всего, тем, что не связывает реципиента условиями расходования, фактически просто увеличивая его собственные бюджетные доходы. Целевые трансферты предполагают конкретное направление расходования средств и нередко увязываются с условием встречного финансирования. В Норвегии, начиная с 1986 года, муниципалитеты получают блоковый грант на финансирование сфер здравоохранения, образования и культуры. В то же время блоковые гранты применяют иногда специально для отраслей культуры. Например, в Дании, начиная с 1983 года, муниципалитетам выделяют блоковый грант на финансирование библиотек, который распределяется между ними пропорционально численности населения.

В условиях кризиса сфера культуры субсидируется также в рамках более широких социально-экономических программ, финансируемых совместно из центральных и территориальных бюджетов (программы регионального развития, увеличения занятости, помощи малому бизнесу, реконструкции городской хозяйственной инфраструктуры,

профессионального обучения и переподготовки кадров), а также на основе совместного финансирования отдельных организаций культуры и инвестиционных проектов. Во Франции в целях организации совместного финансирования сферы культуры ежегодно заключаются трехсторонние контракты (центр - регионы - территории).

Один из наиболее распространенных способов государственного финансирования сферы культуры - передача средств посредническим негосударственным организациям и фондам для последующего распределения. В Германии, Великобритании и Франции государственные органы активно используют сеть посреднических организаций (благотворительные фонды, общественные институты культуры, ассоциации творческих работников), распределяющих полученные бюджетные средства по установленным ими критериям. Это один из самых демократичных методов, обеспечивающий, как полагают специалисты, высокую эффективность государственного субсидирования организаций культуры.

Финансирование сферы культуры на основе партнерского участия государства и корпоративных спонсоров становится в Европе в условиях кризиса все более заметной формой субсидирования, что способствует значительному притоку средств из частного сектора. В Великобритании, согласно введенному в 1984 году плану стимулирования корпоративного спонсорства, совместные проекты финансируются из центрального бюджета и спонсорских средств в соотношении 1:1 для первого проекта при спонсорском взносе в размере не менее 1000 ф. ст. и 1:3 для последующих проектов при минимальном взносе в 3000 ф. ст. При этом государственная дотация составляет не более 25000 ф. ст. на один проект.

Подобная система встречного финансирования была введена во Франции в 1987 году. Она предусматривает выделение из центрального бюджета в пропорции 5:1 бюджетных средств в соотношении со средствами спонсора при условии предварительного сбора определенного объема спонсорских средств. Приоритетными направлениями финансирования признаны охрана памятников архитектуры и другого культурного наследия, проведение музыкальных и театральных фестивалей и выставок современного изобразительного искусства, выпуск книг.

Не все страны имеют министерства культуры в составе центральных органов власти (например, такого министерства нет в Германии). Но даже в тех странах, где такие министерства функционируют, через их структуры проходит лишь часть средств, направляемых на финансирование сферы культуры. Определенные функции по ее финансированию осуществляют также и другие центральные ведомства: министерство обороны, например, финансирует военные оркестры, министерство юстиции - культурную деятельность в местах заключения, министерство образования - преподавание различных

дисциплин, относящихся к сфере культуры, в общеобразовательных школах. В целях повышения эффективности бюджетного финансирования создаются межведомственные программы субсидирования сферы культуры. Во Франции с середины 80-х годов министерство культуры стало заключать соглашения с министерствами сельского хозяйства, юстиции, обороны, труда и образования о совместных программах финансирования, в частности, киноискусства, производства аудио- и видеопродукции.

Во многих странах наряду с бюджетным финансированием получило распространение государственное финансирование из внебюджетных фондов, формирование которых оправдывалось «особыми потребностями» отраслей культуры в финансовых средствах и «национальными интересами». Традиционным источником таких фондов (например, в Финляндии, Норвегии и Ирландии) стали поступления от национальных лотерей, лото, спортивных тотализаторов. Средства фондов использовались для финансирования не только культуры, но и спорта. Киноискусство было одной из первых отраслей культуры, для финансирования которой стали создаваться специальные фонды. Ресурсы фондов формировались за счет поступлений из центрального бюджета, а также налогов на радио- и телевизионные компании, кинопрокат и других специальных налогов. Начиная с 80-х годов двадцатого века, получили распространение фонды поддержки аудио- и видеопроизводителей. Так, во Франции была создана целая система подобных государственных фондов, основным источником поступлений в которые стали налоги на доходы новых телевизионных каналов, в том числе кабельного и спутникового телевидения.

В рамках модели многоканального финансирования культуры и искусства большое значение в европейских странах отводится специфическим налоговым и другим парафискальным источникам финансирования. Наряду с обычными налогами для сферы культуры характерны также специфические формы обложения, обусловленные особенностями формирования доходов в этой сфере. Одним из таких специфических налогов, применяемым повсеместно, является лицензионная плата за радио- и телевидение. Поступления от сбора такого налога в первую очередь направляются на развитие самих организаций эфирного вещания. Но в некоторых странах, например, в Австрии, в дополнение к обычной лицензионной плате введена надбавка, называемая «культуршиллинг», поступления от которой используются для субсидирования «живого» искусства и культуры. Эти средства обеспечивают финансирование 15% совокупных государственных расходов Австрии на искусство и 25% - на культуру. В ряде стран (Франции и странах Северной Европы) применяется такой специфический налог, как отчисление 1% стоимости строительства государственных учреждений на приобретение произведений изобразительного искусства.

Среди европейских стран особенно активно используются специальные налоги во Франции, основными из которых являются: налог с оборота на торговлю книгами (сбор поступает в распоряжение Национального центра литературы), налог на телевизионные каналы (доходы используются на субсидирование производства кино-, аудио- и видеопродукции), налог на показ спектаклей (предназначен для дотирования театров).

В связи с интенсивным развитием в последние десятилетия новых средств связи, широким распространением различной копировальной и множительной электронной техники, а также бытовой аудио- и видеозаписывающей аппаратуры возникла проблема компенсации потерь в доходах авторов, исполнителей и производителей из-за неконтролируемого массового воспроизведения и тиражирования продуктов художественного творчества. Проблема в значительной мере была решена путем расширения авторских и смежных прав и введения специальных налогов на копирование, технические и другие копировальные средства, сбор от которых в той или иной форме стал использоваться на возмещение названных потерь.

Впервые был установлен налог на копирование книг и другой печатной продукции, взятой в общественных библиотеках, а средства от него направлялись на развитие библиотечного дела. Особое распространение налог на копирование получил с началом массового производства аудио- и видеотехники и чистых кассет, которые стали облагаться этим налогом. Однако его содержание толкуется неоднозначно. Если в одних странах поступления от его сбора рассматриваются как индивидуальные доходы авторов, исполнителей и производителей, то в других - как коллективный доход собственников авторских и смежных прав или даже как доходный источник центрального бюджета. Неоднозначное толкование предопределило страновые различия в методах обложения, сбора и распределения поступлений от этого налога.

В Европе впервые налог на продажи чистых аудио- и видеокассет был введен в Австрии в начале 80-х годов двадцатого века. Исключительное право на сбор и распределение дохода от этого налога получило общество «Austro-Mechana», членами которой являются федерации творческих работников, исполнителей и производителей, а также организации эфирного вещания. Налоговый доход распределяется между членами общества пропорционально предварительно согласованным долям в общем его сборе. Полученный доход они расходуют самостоятельно на коллективные, в основном образовательные, нужды организаций и выплату индивидуальных грантов. В Финляндии в отличие от Австрии правительство вправе вмешиваться в распределение дохода от сбора этого налога, устанавливая доли коллективного и индивидуального использования, а также размеры доходов, получаемых организациями - собственниками авторских и

смежных прав. В Норвегии и Швеции налог на чистые аудио- и видеокассеты рассматривается как один из налоговых источников центрального бюджета. В то же время в бюджетах предусматриваются ассигнования (в Норвегии они поступают в специальный фонд) на компенсацию потерь в доходах собственников авторских прав от частного копирования художественных произведений.

В зарубежных странах сфера культуры и искусства традиционно пользовалась значительными налоговыми преференциями, что было связано со спецификой творческого труда и особой общественной значимостью создаваемого им продукта. Налоговые методы финансирования культуры стали еще шире применяться, когда резкое ухудшение состояния бюджетов в большинстве стран привело к определенной переориентации их государственной политики от использования прямых к косвенным инструментам регулирования экономики. Система налоговых льгот обычно распространяется как на отдельных работников и производителей товаров и услуг, так и на финансовых «доноров» культуры. В ее задачи входят, прежде всего, стимулирование роста производства и обеспечение разнообразия товаров и услуг культурного назначения, поддержание стабильности цен в сфере культуры в соответствии с социальной и культурной политикой и содействие притоку в нее негосударственных финансовых ресурсов.

Помощь развитию культуры и искусства в европейских странах оказывается, прежде всего, путем принятия государственных мер по улучшению материального положения артистов, художников и других творческих работников. Наиболее радикально поступили в Ирландии, где уже более 35 лет все творческие работники освобождены от подоходного обложения. Центральный бюджет ежегодно теряет на этом значительные суммы. Во Франции аналогичная льгота распространяется только на художников и скульпторов. В Финляндии же не облагаются подоходным налогом государственные гранты, получаемые писателями и другими деятелями культуры. Чтобы смягчить бремя налогов на работников творческих профессий, имеющих нерегулярные заработки, в большинстве стран разрешается при налогообложении распределять полученный авторский гонорар на несколько последующих лет (во Франции, например, - на пять лет, в Финляндии - на 3 года).

Артисты, художники и другие творческие работники обычно пользуются дополнительными льготами по вычету из налоговой базы расходов на профессиональную деятельность. В Швеции свободным художникам и писателям предоставлено право перечислять необлагаемые налогом доходы на банковские «авторские счета», приносящие проценты. Денежные средства облагаются подоходным налогом только при снятии средств со счета. В Италии, начиная с 1985 года, введены новые правила

налогообложения творческих работников, которые получили право выбирать способ обложения. Они могут декларировать свои доходы либо как поступления от предпринимательской деятельности, либо как трудовые доходы. Во втором случае дополнительно к постатейному вычету расходов применяется единая скидка с налогооблагаемой базы для художников и скульпторов в размере 21% дохода, а для творческих работников, производственные издержки которых меньше, - 16% дохода. Кроме того, последние пользуются единой скидкой в размере 6% (художники и скульпторы - 16%) для компенсации их расходов на выплату НДС по приобретаемым ими товарам и услугам.

Наиболее распространенной льготой для организаций и предприятий отраслей культуры является освобождение от налогов или снижение уровня обложения товаров и услуг, производимых в сфере культуры, по налогу на добавленную стоимость и налогам на продажи. В странах Евросоюза в 80-е годы наблюдалось существенное сокращение уровня обложения по НДС, проходившее в рамках гармонизации страновых налоговых систем. Ставка НДС на книги была снижена в Ирландии до 0%, в Италии - до 2% (при этом периодические издания были полностью освобождены от налога), в Германии - до 7%, во Франции - до 5,5%, в Испании - до 6%. В Бельгии ставка НДС на предметы искусства снижена с 19% до 6%. В Италии установлен более низкий уровень НДС для ремонтно-строительных работ, связанных с сохранением культурного наследия.

Один из распространенных способов уменьшения налоговых платежей в соответствии с законом - разрешение на вычет инвестиций из налоговой базы при подоходном обложении, которое нередко предоставляется налогоплательщикам, вкладывающим средства в кинопроизводство. Во Франции, например, юридические лица могут вычитать из налогооблагаемого дохода 50% инвестиций в производство кинопродукции, а физические - 100% своих вложений, если они не превышают 25% совокупного чистого дохода. В Италии эта мера позволяет выводить из-под налогообложения до 70% личных и корпоративных доходов и распространяется на производителей не только кино-, но и телепродукции.

Существуют налоговые и другие стимулы для частных доноров. Вклады благотворительных организаций в сфере культуры традиционно не облагаются налогом. При этом в Великобритании, например, это право оговаривается обязательством ежегодно в течение ряда лет передавать определенную сумму реципиенту. В 1980 году правительство Великобритании сократило минимальный оговоренный период с 7 до 4 лет, а с 1986 года перестало регулировать максимальный размер годового гранта (до этого составлявший 10 тыс. ф. ст.). Такая мера позволила привлечь значительные средства на ремонт и модернизацию театров и художественных галерей. Для стимулирования

благотворительности в Великобритании действует так называемая система «пожертвований из зарплаты», согласно которой предприниматель отчисляет на благотворительные цели жертвуемую работниками часть заработной платы, освобождаемую от налога.

Величина налоговых льгот по индивидуальным и корпоративным пожертвованиям на нужды благотворительных организаций и учреждений культуры регламентируется национальными законами и существенно дифференцируется по странам. Так, в Бельгии индивидуальный налогоплательщик может вычитать из налоговой базы до 5% чистого дохода, при этом ограничен максимальный размер такого вычета. Для компаний-доноров установлен такой же процент отчислений, но без ограничения абсолютной величины вычета. В Ирландии величина необлагаемого пожертвования на культурные цели установлена в пределах от 100 до 10000 ф. ст. для физических и юридических лиц. В Финляндии эта льгота распространяется только на личные пожертвования на охрану культурного наследия.

Для спасения частных коллекций от распродажи после смерти владельцев во многих странах (Бельгии, Франции, Великобритании) предусмотрено снижение налога на наследство при передаче наследниками коллекций общественным организациям. В ряде стран (Дании, Бельгии, Германии, Франции, Италии) частные собственники культурных и исторических ценностей могут вычитать из своего налогооблагаемого дохода часть расходов на обеспечение сохранности этой собственности, если они разрешают ее экспонировать.

Существуют налоговые льготы для предпринимательского спонсорства. Предпринимательское спонсорство отличается от собственно благотворительной (меценатской) деятельности тем, что непосредственно связано с рыночной политикой корпораций и служит рекламным целям. Национальные налоговые законодательства обычно не предусматривают специальные льготы для спонсорства, но содержат достаточно широкие возможности для сокращения налогооблагаемого дохода компаний на расходы на рекламу и другие маркетинговые операции. Этим пользуются компании, включая в соответствующие статьи расходов спонсорские затраты. Тем самым государства фактически субсидируют спонсорство.

С развитием коммерческой деятельности организаций культуры все более заметную роль в их финансировании стал играть банковский кредит. Государство содействует организациям культуры в получении банковских ссуд, предоставляя гарантии по кредитам. В Европе киноиндустрия традиционно пользовалась государственными гарантиями по кредитам, предоставляемыми национальными фондами кино. В середине 80-х годов во Франции, Италии, Германии были созданы государственные структуры, дающие гарантии по кредитам различным коммерческим отраслям культуры. Во Франции эту задачу выполняет Институт финансирования кино и отраслей культуры, образованный государственными и частными

банками, в Великобритании - Национальный фонд развития, кредитующий производство фильмов.

Итак, анализ европейского опыта многоканального финансирования культуры и искусства позволяет сделать ряд выводов:

- В каждой стране формируется своя модель многоканального финансирования сферы культуры и искусства, адекватная ее национальной системе бюджетного устройства, принципам распределения полномочий между уровнями власти и традициям государственной и частной поддержки этой сферы. В то же время всем странам присущ единый подход к культуре как к фактору не только духовного, но и экономического прогресса общества. При всем многообразии ее отраслей и различий их экономического положения сфера культуры и искусства рассматривается как единый важный сектор национальной экономики, развитие которого требует от государства комплексного подхода. Формирование цельной концепции государственного регулирования и поддержки этой сферы является необходимой предпосылкой обеспечения эффективной национальной политики в данной области.
- В мире накоплен значительный арсенал инструментов финансовой поддержки отраслей культуры и искусства. Выбор видов, форм и методов частного-государственного субсидирования, а также их сочетание зависят от характера избранной модели многоканального финансирования, а также от приоритетов и задач текущей культурной политики.
- Создание благоприятных условий для развития творчества предполагает определенную защищенность от прямого вмешательства управленческого аппарата. Это достигается путем формирования обширной независимой сети посредников, состоящей из различных профессиональных ассоциаций, фондов, общественных институтов, которые самостоятельно решают вопросы распределения средств, выделенных государством и бизнесом на развитие культуры.
- Развитие многоканального финансирования, партнерских межбюджетных и государственно-частных форм финансирования - лучший способ удовлетворения постоянно растущих потребностей сферы культуры и искусства в финансовых ресурсах, особенно в условиях хронического дефицита государственного бюджета, наступившего в период финансового кризиса. Успешность государственных мер поддержки сферы культуры и искусства во многом зависит от эффективности использования потенциала частного спонсорства и меценатства.

Характерной чертой докризисного периода был переход от реальной экономики к, так называемой, экономике «символов», основным продуктом которой становился бренд. В

современной цивилизации досуга, основанной на *экономике желаний*, бренд превращается в стратегический ресурс и капитал организаций культуры, который позволяет получать экономические выгоды от внеэкономических благ – символических атрибутов и преимуществ, осязаемых и неосязаемых элементов репутации, легенд и мифов, культурных традиций, грез и предрассудков, вкусов и симпатий публики. Бренд становится символом доверия аудитории качеству и привлекательности культурного предложения, гарантией подлинности культурного продукта. Товары и услуги сферы культуры превращаются в символические компоненты целостного жизненного стиля, они предназначены для удовлетворения, так называемых, потребностей «высокого порядка»¹ - в самоутверждении, самоуважении, социальной принадлежности. Таким образом, формируется устойчивый интерес к культурному наследию и спрос на культурные услуги, что обеспечивает приток финансовых ресурсов из разных источников, как для культурных объектов, так и для развития городов и территорий.

Во многих развитых странах ответом на вызовы новой экономики стало развитие в городах, так называемого, сектора креативных индустрий. Постиндустриальная стадия характеризуется переходом от индустриальной экономики к так называемой *«креативной экономике»*. Основной сферой занятости и источником дохода становится не только и не столько промышленность, сколько гуманитарные отрасли и сфера услуг. Моделью общества становится коммуникационная модель взаимного «обмена услугами». Главные изменения обусловлены ведущей ролью науки, технологий, культуры и информации в общественном развитии. Ключевыми институтами новой экономики становятся университеты, информационные, научные, культурные и медицинские организации как центры сосредоточения теоретического и прикладного знания. Сверхдинамично развиваются гуманитарные отрасли – наука и технологии, информация и образование, культура и туризм, здравоохранение и экология, из которых формируется современный экспортный потенциал развитых стран. В постиндустриальном обществе культура становится стратегическим приоритетом современной экономики развитых стран именно потому, что за последние десятилетия сумела превратиться в мощный конгломерат творческих индустрий.

Иногда бытует мнение, что бурное развитие творческих индустрий в европейских странах было откликом на экономический кризис, охвативший традиционные отрасли промышленности, например, сталелитейную или текстильную. Это не вполне так. Экономика большинства европейских стран, которые начали активно развивать творческие индустрии, была на подъеме. Собственно это и позволило им, накопив определенный

¹ Согласно распространенной концепции «иерархии потребностей» А.Маслоу.

«запас прочности», осуществить переход к постиндустриальному типу экономического развития, вынести из своих городов устаревшую промышленность, резко улучшить городскую среду, за счет модернизации освободившихся производственных площадей и строительства новых крупных объектов фактически создать новую культурную инфраструктуру. Развитие творческих (культурных) индустрий скорее было программой *социальной адаптации*, позволившей перейти к «новой занятости» в постиндустриальной экономике.

Далеко не все европейские страны пошли по пути деиндустриализации, многие стали развивать культурные индустрии в дополнении к существующей промышленности, одновременно активно занимаясь ее технологической модернизацией. Тем не менее, во всех странах заметно изменение отношения к культуре, стремление превратить ее в доходную отрасль современной экономики, изучить, понять, оценить и использовать экономический потенциал накопленного и вновь создаваемого богатства, активно включить его в экономический оборот, в современный стиль жизни. Так, по оценкам британских экспертов, в последние десятилетия доходы от экспорта музыки в Англии превысили доходы от экспорта машино- и автомобилестроения вместе взятых. Международный опыт показывает, что развитие творческих индустрий способствует увеличению инвестиционной привлекательности территорий, росту квалификации работников, мотивации инноваций и творчества, повышению конкурентоспособности городов. Стратегия творческих индустрий порождает новые формы сотрудничества организаций гуманитарной сферы. Прогрессирует тенденция образования сетевых организаций, совмещающих доминирующее творческое начало с коммерческими услугами – создание творческих кластеров и творческих кварталов.

Творческий кластер – это творческое объединение, в которое входят некоммерческие организации, культурные институты, галереи и индивидуальные художники, а также архитектурные бюро и дизайн-студии, рекламные агентства и мультимедиа. В некоторых случаях кластеры бывают однородными, т.е. объединяют организации одного сектора (например, мультимедиа и дизайн), в других они принципиально многопрофильные. Как правило, всегда добавляется презентационная функция, благодаря которой творческая деятельность выходит в публичное пространство – в виде магазинов дизайнерской одежды и мебели, выставочных залов, концертных и театральных площадок. Кластеры не объединяются организационно, но между ними складываются разнообразные отношения партнерства и сотрудничества, управленческая, организационная и технологическая поддержка, обмен кадрами, идеями, опытом.

Идея творческих кварталов заключается в том, чтобы множество независимых небольших творческих организаций и коллективов компактно разместить в определенном районе города, где благодаря такому соседству создается привлекательная творческая среда и индивидуальная «атмосфера места». Творческие кварталы способны менять облик городов, «регенерировать» среду, превращая трущобы, брошенные здания и старые промышленные кварталы в популярные и модные районы, в которые начинают инвестировать средства девелоперы и крупные прибыльные компании.

Творческие кластеры в России появились сравнительно недавно. В основном они возникли путем новой разновидности захвата промышленных объектов и территорий, освобождающихся в крупных российских городах. Современный творческий «захват» является новой формой партнерства бизнеса и культуры. Большинство экспертов сходятся во мнении, что последовательной реализации в регионах России концепции «креативного города» пока не происходит. Большинство креативных кластеров и творческих кварталов носят временный, проектный характер. Связано это, прежде всего, с их спонтанным, бессистемным появлением, а также практически полным отсутствием устойчивых механизмов их поддержки со стороны городских и региональных властей. Пока в приоритеты официальной культурной политики творческие индустрии не попали.

Фактически складывающиеся на наших глазах культурные кварталы и кластеры творческих индустрий концентрируют лучшие творческие ресурсы городов и создают принципиально новую, привлекательную для широкой публики художественную среду. На этих площадках регулярно проводятся выставки, концерты, фестивали, медиа и кинопоказы, театральные представления, презентации и художественные инсталляции, реализуются образовательные программы в сфере современного искусства, кинематографа, архитектуры и дизайна, а также благотворительные мероприятия.

Парадокс заключается в том, что творческие индустрии в России не имеют поддержки на уровне администраций городов и регионов. Концептуально они все еще находятся в «оппозиции» к современному городу, что тормозит развитие городской среды в этом направлении. Вместе с тем, в условиях кризиса для успешной реализации такого рода городских проектов требуется продуманная система поддержки, включая льготную аренду, систему малых кредитов, венчурные инвестиционные фонды и т.д., а также постоянное консультирование небольших творческих компаний по вопросам ведения бизнеса. Все это становится возможным только при условии, что развитие творческих индустрий становится *осознанным приоритетом культурной и социальной политики*. Творческий кластер должен расцениваться как необходимое дополнение государственных и муниципальных учреждений культуры и искусства, а не как культурный андеграунд.

Финансовый и последовавший за ним экономический кризис всегда сопровождаются ростом безработицы. В России кризис захватил целые отрасли промышленности, что привело к резкому сокращению бюджетов городов и регионов. Развитие творческих индустрий в период кризиса выполняет не только культурные, но и социальные функции. Компенсаторная роль творческих индустрий состоит в обеспечении самозанятости, расширении культурного предпринимательства, создании малых предприятий, ориентированных на платежеспособный спрос городского населения.

В России в сфере культуры доминируют бюджетные учреждения, их доля составляет около 88% всех организаций культуры². В РФ в целом зарегистрировано более 122 тысяч организаций культуры, из них около 108 тысяч – это бюджетные учреждения. Внутри бюджетных учреждений доля бюджетного финансирования тоже очень высока. В среднем она составляет около 80% и, конечно, колеблется по видам деятельности: в театрах она составляет около 70%, в музеях и концертных организациях – примерно 75%, в клубах – около 90%, а в библиотеках – 95%. Несмотря на то, что в государственные и муниципальные учреждения культуры сегодня втянут значительный объем внебюджетных ресурсов, тем не менее, бюджетное финансирование явно превалирует.

Финансовые ресурсы, направляемые в сферу культуры, неуклонно росли на протяжении последних лет, начиная с 1999 года³. Однако картина, складывающаяся до финансового кризиса и в период финансового кризиса, существенно различается. Так, расходы на культуру из всех источников за период с 1999 г. по 2006 год выросли почти в 7 раз в номинальном выражении. При этом рост расходов на культуру существенно обгонял темп инфляции, по крайней мере, в 2-2,5 раза. Следовательно, в реальном выражении финансовый поток, направляемый в сферу культуры, увеличился не на проценты, а в разы. После 2007 года, темп роста существенно замедлился, хотя в абсолютном выражении расходы до 2009 года продолжали расти.

Так, Федеральным законом от 23 ноября 2007 года № 267-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2007 год» расходы федерального бюджета по разделу 08 «Культура, кинематография и средства массовой информации» составили более 33,2 млрд. рублей, из них по подразделу 0801 «Культура» - примерно 29,7 млрд. рублей, по подразделу 0802 «Кинематография» - около 3,2 млрд. рублей. Кроме того, субвенции на гранты в области науки, культуры, искусства и средств массовой информации составили 50,0 млн. рублей; премии в области литературы и искусства, образования составили 2,3 млн. рублей.

² Все показатели, здесь и далее рассчитаны автором на основании официальных данных, размещенных на сайте Минфина – www.minfin.ru и Федерального казначейства – www.roskazna.ru.

³ 1999 год взят за базовый, как первый год после дефолта 1998 г.

Зарботная плата работников культуры и искусства федеральных учреждений составила 25,5 % в общем объеме бюджетного финансирования учреждений культуры. На капитальный ремонт и реставрацию зданий и помещений театров, музеев и библиотек было израсходовано более 36% ассигнований из бюджета, на приобретение оборудования - около 12 % бюджетных средств. На основную деятельность учреждений культуры направлено около 20% бюджетных ассигнований (Рис.1).

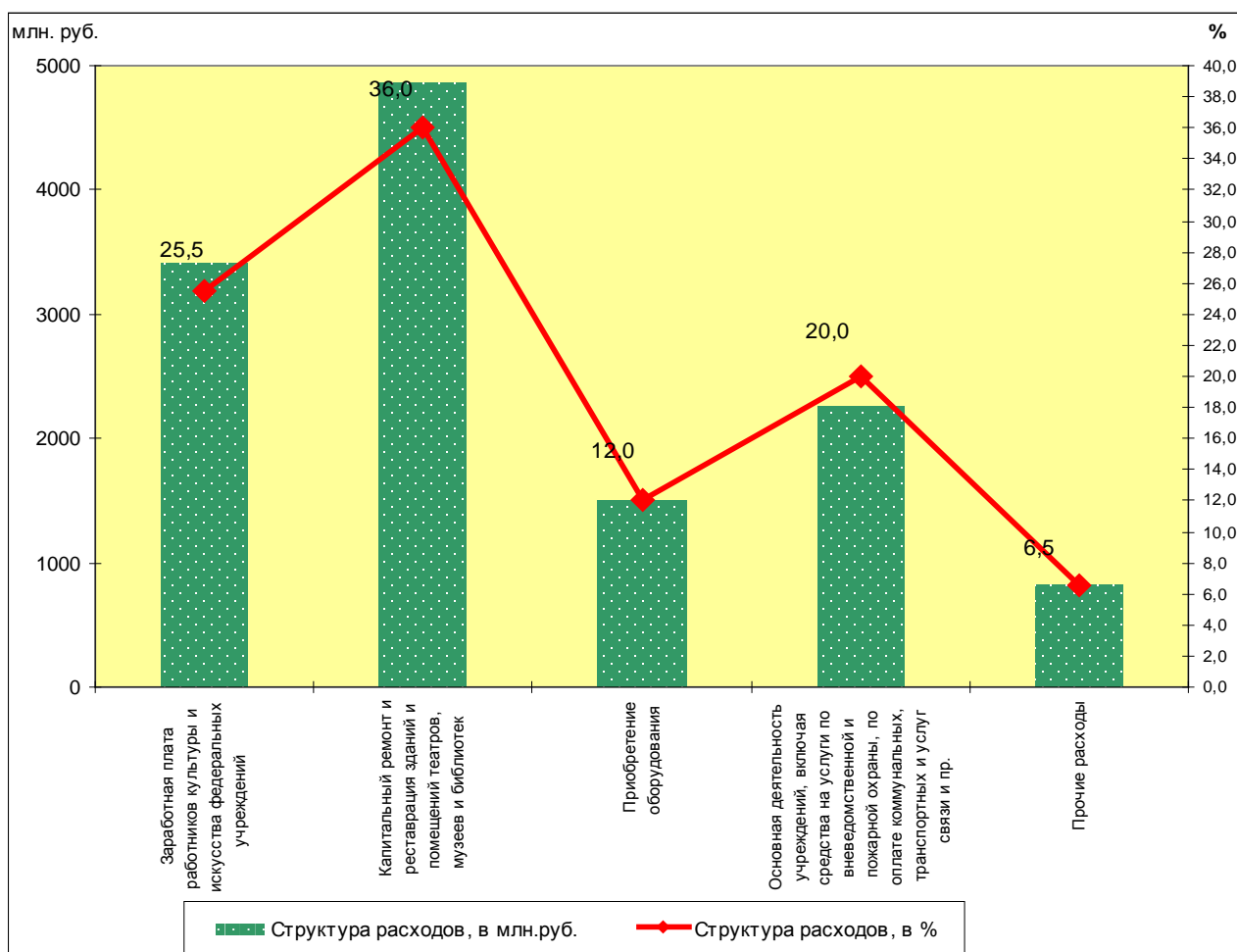


Рис 1. Структура расходов бюджетного финансирования учреждений культуры в 2007 г.

В условиях кризиса существенные сокращения доходной части бюджетов многих регионов и городов России в 2008-2009 годах ставят под угрозу недофинансирования именно учреждения культуры, как наименее защищенные среди отраслей социальной сферы, что вытекает из приоритетов социальной политики и антикризисных программ. С учетом снижения темпов роста расходов на учреждения культуры и искусства, вызванных финансовым кризисом, прогноз расходов на 2010 год был существенно скорректирован.

В докризисный период 1999-2006 гг. расходы на культуру консолидированного бюджета РФ выросли в 5,5 раза, а доходы от платных услуг – в 11 раз. Таким образом, можно считать, что в России де факто сложилась *модель многоканального финансирования культуры*. Рыночный потенциал сферы культуры рос с темпом в два раза обгоняющим бюджетное финансирование. Наиболее высокими темпами росли доходы от платных услуг, начиная с 2003 года, и в 2006 году объем поступлений от платных услуг фактически сравнивался с расходами территориальных бюджетов субъектов РФ. Таким образом, судя по объему финансовых ресурсов и динамике роста, в России уже сложилась культурная инфраструктура, характеризующаяся мощным рыночным потенциалом, хотя и отличающаяся крайне неравномерным территориальным распределением.

В большинстве регионов доля доходов учреждений культуры от платных услуг не превышает 20%, в Москве обратная ситуация – доходы от платных услуг в сфере культуры составляют практически 80%, а бюджетное финансирование около 20%, в Санкт-Петербурге доля доходов от платных услуг в сфере культуры более 60%. Очевидно, что развитие культурной инфраструктуры обусловлено уровнем доходов населения и объемом платежеспособного спроса, хотя динамично происходит заимствование и трансляция образцов по модели диффузии инноваций: от столиц к региональным крупным центрам, из которых формируется опорный каркас сетевой инфраструктуры, а затем нововведения расползаются вширь волнами, как круги по воде, захватывая территории вокруг узловых центров сети.

Несмотря на достаточно высокий темп роста бюджетных расходов на культуру, особенно в докризисный период, заметно обгоняющий темп инфляции, продолжают сохраняться нерешенные проблемы, а достигнутые результаты не всегда соответствуют общественным ожиданиям. Так, до сих пор продолжает сохраняться существенное отставание уровня оплаты труда работников сферы культуры от средней по экономике, а тем более от средней по промышленности. Средняя зарплата в сфере культуры составляет всего 46% от средней зарплаты по промышленности, 54% - от средней по экономике, и 87% - от средней зарплаты в образовании. Таким образом, зарплата работников сферы культуры находится существенно ниже достойного уровня и не соответствует их социальному статусу (Рис.2).

Средняя заработная плата даже артистического и художественного персонала театров и концертных организаций, остается крайне низкой. В самом невыгодном положении оказываются работники библиотек и клубных учреждений – самых массовых сетей культурного обслуживания. Такой неконкурентоспособный уровень заработной

платы приводит к оттоку молодых квалифицированных специалистов из учреждений культуры в регионах России и негативному отбору кадров в отрасль (Рис.3, Рис.4).

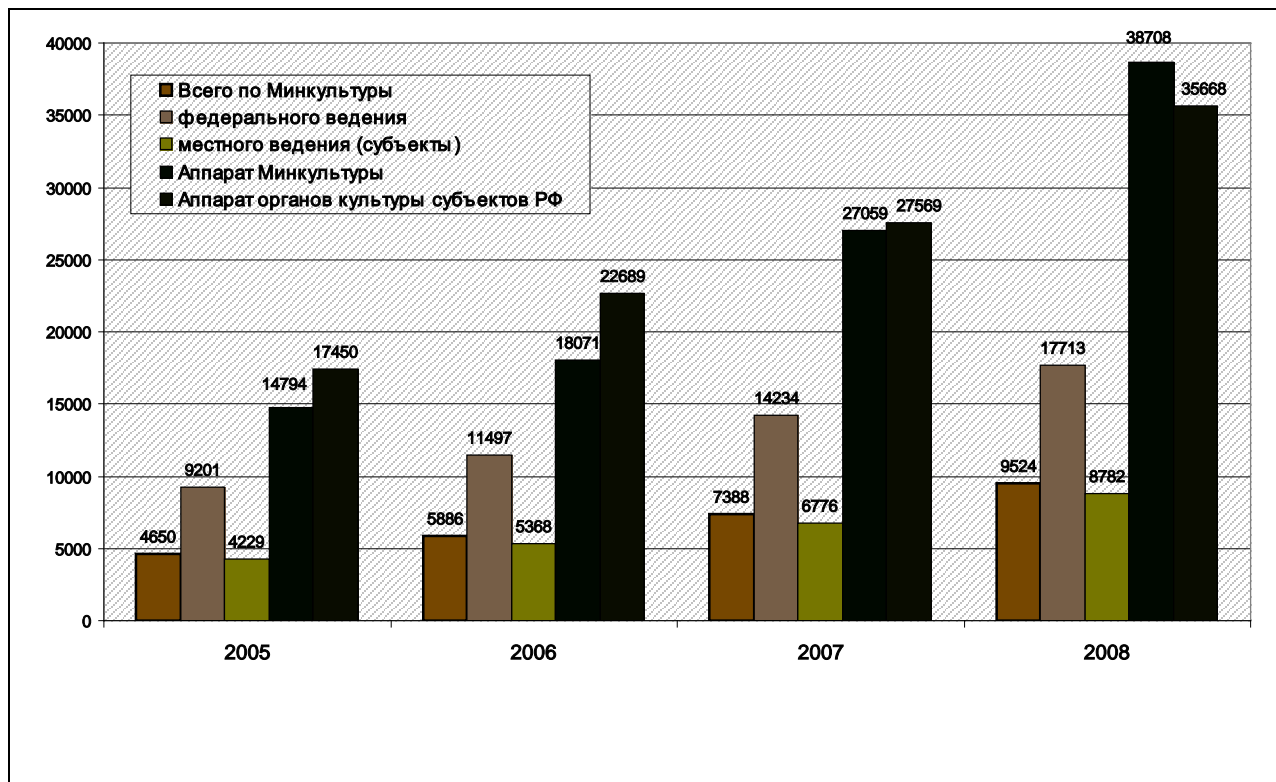


Рис.2. Начисленная среднемесячная заработная плата работников списочного состава без внешних совместителей в учреждениях и организациях Минкультуры России, рублей

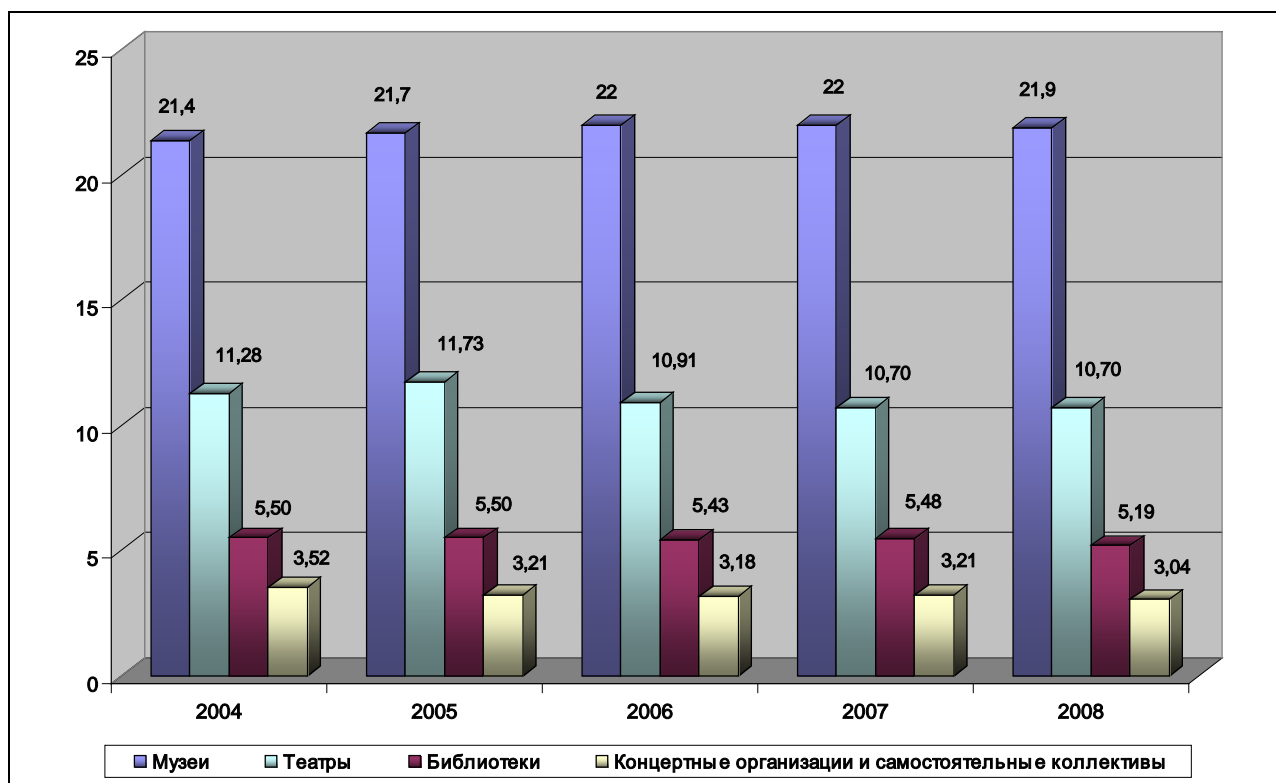


Рис. 3. Динамика численности работников учреждений культуры и театрально - зрелищных организаций в 2004 - 2008 годах, тыс. чел.

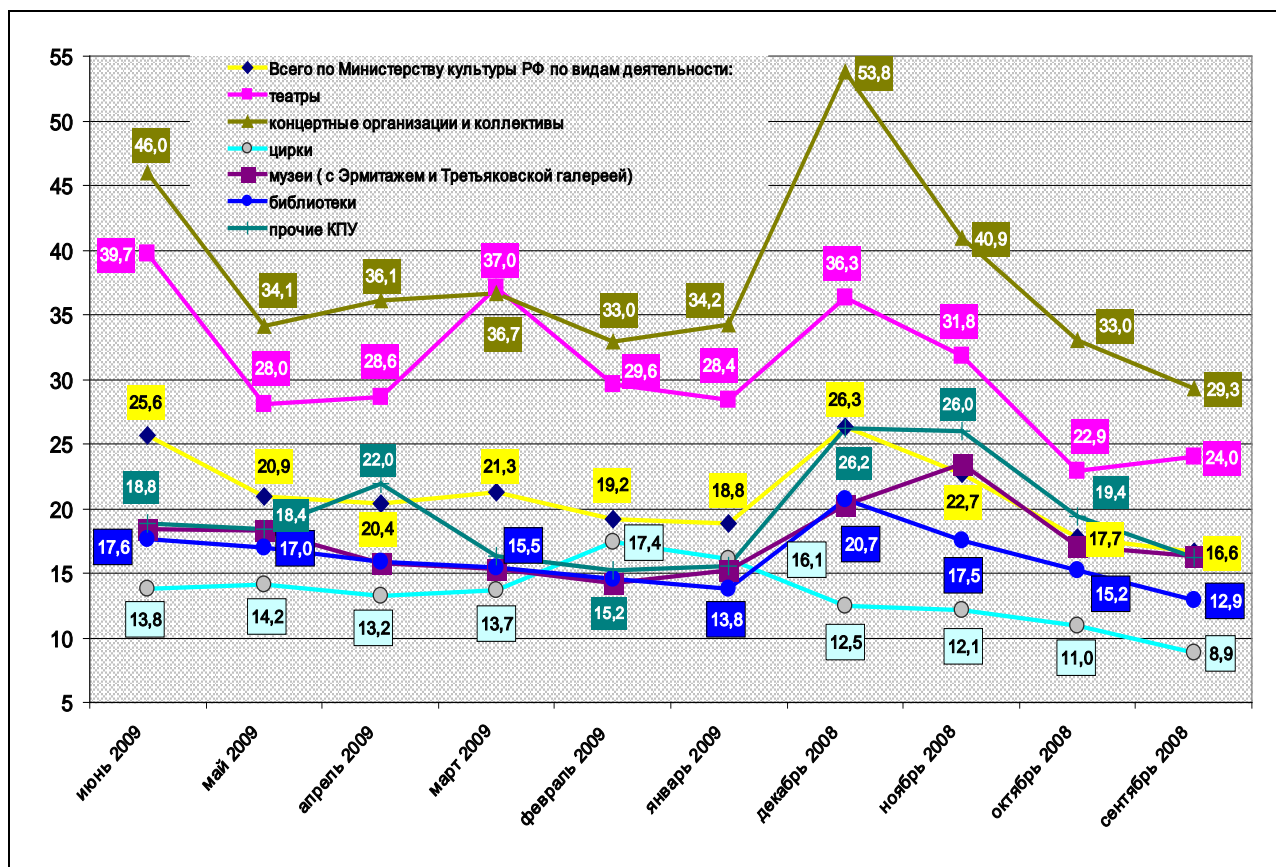


Рис. 4. Начисленная среднемесячная заработная плата работников списочного состава без внешних совместителей в учреждениях и организациях Минкультуры России федерального ведения, рублей

В связи с изменением структуры расселения и неблагоприятными демографическими тенденциями, снижается социальная и территориальная доступность в сфере культуры. Сохраняется и усиливается дифференциация участия в культурной жизни и в доступности культурных благ и услуг в зависимости от уровня доходов и места проживания. Сохраняются очень высокие показатели износа материально-технической базы учреждений культуры, низкий темп обновления оборудования, пополнения коллекций и фондов, финансирования программ развития. По нашим оценкам, ежегодный темп обновления материально-технической базы составлял в культуре 2-2,5%, а для развития отрасли, отвечающего современным требованиям, необходимо увеличить его до 10%. Следствием отставания темпа обновления материально-технической базы учреждений культуры является снижение качества предоставляемых культурных услуг.

Следовательно, проблема недофинансирования сферы культуры в условиях кризиса значительно обострилась. Становится очевидным, что необходимо активное развитие и

политическая поддержка бюджетных и внебюджетных источников финансирования, сочетание которых может увеличить приток необходимых ресурсов в сферу культуры. Вызывает озабоченность повышение требований к эффективности бюджетных расходов в условиях кризиса. Реформа бюджетного сектора нацелена на переход от управления затратами к управлению результатами и повышению тем самым эффективности бюджетных расходов. Повышение доступности и качества бюджетных услуг может быть достигнуто за счет увеличения доли целевого программного и проектного финансирования сферы культуры, которое должно дополнять бюджетные ассигнования на текущую деятельность. Признавая необходимость структурной реорганизации культурно-досугового сектора, ее обусловленной целью должно быть обеспечение законодательно установленного объема прав населения по получению услуг на бесплатной и льготной основе. Отвечая на новые вызовы, культура не должна подстраиваться под сиюминутный спрос и вкусы непросвещенной публики. Сегодня очень важно не потерять фундамент подлинности и культурную идентичность.

В условиях кризиса должна ставиться задача обеспечения финансовой устойчивости учреждений в сфере культуры. Поиск новых решений лежит в русле взаимодействия на принципах социального партнерства культуры, власти и бизнеса. В условиях финансового кризиса только сочетание бюджетных и долгосрочных внебюджетных источников позволяет обеспечить творческую автономию и экономическую самостоятельность организаций культуры. Необходимо подчеркнуть, что успешное государственно-частное партнерство основывается на нескольких ключевых принципах, а именно: равноправия, паритетности вложения ресурсов и разделения ответственности, равных возможностей влияния на реализацию проектов и управление активами, а также равной заинтересованности в эффективном использовании ресурсов, вложенных государством и бизнесом в сферу культуры. В условиях многоканального финансирования ключевым становится вопрос финансовой стабильности организаций культуры и искусства. Сочетание бюджетных и долгосрочных внебюджетных источников, привлекаемых в рамках государственно-частного партнерства, позволяет обеспечить творческую автономию и экономическую самостоятельность учреждений культуры.

Подводя итоги, можно кратко сформулировать *предложения* по перспективам развития государственно-частного партнерства в сфере культуры, обеспечивающим устойчивое развитие, а именно, необходимо:

- обеспечить институциональное сотрудничество коммерческих и некоммерческих региональных и локальных субъектов, заинтересованных в развитии территориальной культурной инфраструктуры;

- стимулировать предпринимательскую активность местного сообщества, в том числе за счет формирования корпоративных (паевых) экономических субъектов, способных преодолеть несомасштабность индивидуальной предпринимательской активности развитию крупных инфраструктурных объектов культуры и туризма;
- разработать и освоить специальные финансовые схемы долевого участия, обеспечивающие «стягивание» финансовых ресурсов для оживления территориального развития, и удовлетворяющие потребность креативного класса в «недорогих длинных деньгах».

Одна из ключевых управленческих задач среднесрочного периода после выхода из финансового кризиса - приостановить вымывание экономически активного населения из малых исторических городов и сельской местности и обеспечить за счет развития культурной инфраструктуры приток и закрепление креативного класса на территориях, ориентированных на постиндустриальное развитие. Соответственно, необходимо создать институциональные и легальные условия для кооперации и интеграции проектной активности в сфере культуры, укрупнение масштабов специальных проектов, обеспечивающих самостоятельное выживание и развитие экономических субъектов, усадебных хозяйств и предпринимательской деятельности в сфере культуры и туризма, в том числе за счет централизованного развития маркетингово-сбытовой инфраструктуры.

Технологии управления и модели финансирования организаций культуры должны обеспечивать их обязательное развитие, как материально-техническое, так и творческое, создавать условия для поиска и внедрения новых технологий, творческих достижений, инноваций. В условиях финансового кризиса необходимо раскрепостить бюджетные учреждения культуры, повысить их активность и ответственность не только за расходование средств, но и за непосредственные результаты работы.