
ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ ФИНАНСОВОЙ СТРАТЕГИИ В ОТРАСЛИ КУЛЬТУРЫ И ИСКУССТВА В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА

Крупка Андрей Ярославович, асп.

Тернопольский национальный экономический университет, ул. Львовская, 11,
Тернополь, Украина, 46020; e-mail: krupkaf43@Gmail.com

Рассмотрены состояние и перспективы улучшения финансирования отрасли культуры и искусства на Украине. Определены проблемные аспекты механизма реализации финансовой политики в сфере культуры и предложены оптимальные пути решения задекларированных проблем на государственном уровне. Исследована роль методов государственной поддержки культурно-художественных заведений. Определены факторы административного плана, которые негативно влияют на финансирование отрасли. Результатом проведенной работы стали предложения по привлечению дополнительных финансовых ресурсов в сферу культуры и искусства с учетом зарубежного опыта. Предложены пути совершенствования финансово-экономического механизма реализации культурной политики, которая должна осуществляться тремя путями: в форме безвозвратного целевого финансирования, льготного кредитования и при помощи внебюджетных государственных фондов. Также предложено создание государственной целевой программы развития культуры с определением четкой стратегии развития отрасли.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, финансовый механизм, финансовые методы, финансовая политика, бюджетное обеспечение, внебюджетное финансирование.

Мировой финансовый кризис значительно повлиял на общемировые экономические отношения. Несмотря на то, что большинство специалистов сходятся во мнении о том, что активная фаза кризисных явлений уже в прошлом, спрогнозировать развитие событий при нестабильной политической и экономической ситуации в мире практически нереально. Актуальными в это время становятся вопросы оптимизации бюджетных расходов. Сокращение расходов в первую очередь затрагивает отрасли непродуцированной сферы, среди которых культура и искусство. Такая тенденция характерна в первую очередь для стран переходного типа, представителями которой являются большинство постсоветских государств. Понятно, что в условиях

нехватки финансовых ресурсов в первую очередь обеспечиваются первоочередные социальные расходы и расходы развития. В понимании большинства чиновников культура не была никогда приоритетной отраслью. Однако, как показывает опыт, именно культура, мораль, высокое искусство способны сплотить страну, определить направления нравственного развития, стимулировать к повышению роли в жизни духовных ценностей. Понятно, что в современных условиях не приходится рассчитывать на повышение внимания к области культуры и искусства, поэтому в нашем исследовании попробуем очертить стратегические направления развития этой отрасли на примере Украины в плане наилучшего финансового обеспечения.

На Украине, как свидетельствуют данные таблицы за последние годы, расходы на эту отрасль составляют всего 1,6% сводного бюджета, а в отношении к ВВП они не превышают 0,6%. Указанные показатели являются недостаточными и одним из объяснений низкого финансирования является то, что ³/₄ бюджетных расходов на отрасль осуществляются из местных бюджетов, которые имеют ограниченную финансовую базу. Это подтверждает актуальность исследования, ведь без надлежащего финансирования культуры общество может деградировать в своем как духовно-нравственном, так и в экономическом развитии.

Таблица

Расходы сводного бюджета Украины в области культуры и искусства

Показатели	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Сводный бюджет, расходов всего, млн грн.	4766,1	6046,5	6615,5	8018,8
В % к общей сумме	1,6	1,6	1,6	1,6
В % к ВВП	0,5	0,6	0,5	0,6
Доля местных бюджетов в общих расходах, %	77,5	77,2	77,1	74,6

Составлено автором на основе [7]

Проблема финансового обеспечения отрасли культуры и искусства является особенно актуальной, поскольку культурно-художественное развитие стимулирует другие отрасли экономики и способствует авторитету государства на международном уровне. Можно утверждать, что финансовое обеспечение отрасли культуры представляет собой систему взаимоотношений, определяет принципы, источники и формы финансирования субъектов хозяйствования, деятельность которых направлена на создание комплексного культурного продукта и удовлетворения потребностей населения. Таким образом, основной целью финансового обеспечения отрасли является создание благоприятной среды относительно выделения, распределения и использования финансовых ресурсов для эффективного и сбалансированного развития культуры и искусства.

Ведущую роль в создании благоприятной среды для развития культуры должно проводить государство. В научных работах выделяются такие государственные рычаги финансового характера по развитию отрасли культуры:

– финансово-кредитные, направленные на создание благоприятной финансово-кредитной среды для развития предпринимательской деятельности в отрасли (микrokредитование, льготное кредитование, государственное субсидирование, тренинги по финансово-кредитным вопросам для работников отрасли);

– налоговые предусматривают оптимизацию количества налогов для учреждений отрасли, предоставление налоговых льгот под конкретные проекты, направленные на решение региональных проблем, инвестирование отрасли (налоговое регулирование, оптимизация количества и величины налогов, создание благоприятных условий для привлечения инвестиций; бюджетное финансирование программ развития, предоставление налоговых льгот) [4, с. 24].

По нашему мнению, финансовое обеспечение должно решать следующие основные задачи отрасли культуры:

- достижение максимальной эффективности использования имеющихся финансовых ресурсов;
- установление оптимальных пропорций распределения и перераспределения произведенного ВВП с целью полного обеспечения потребностей граждан, предприятий туристической отрасли, государства;
- всестороннее содействие привлечению всех временно свободных средств и полученных доходов через институты финансового рынка на потребности финансового обеспечения непромышленной сферы.

Учитывая, что финансовое обеспечение отрасли культуры имеет ряд особенностей и специфических черт, связанных прежде всего с механизмом ее функционирования, решение указанных проблем требует комплексного подхода, поэтому актуальность приобретают вопросы государственного регулирования:

1) по созданию благоприятных условий для привлечения и эффективного использования внебюджетных источников развития культуры;

2) повышение эффективности бюджетного финансирования путем усиления контроля, отбора оптимальных инвесторов, снижения уровня коррупции и т.д.;

3) улучшение финансового планирования.

Дальнейшие научные исследования требуют выработки четкого механизма государственного финансового обеспечения, определения оптимального соотношения и поиска финансовых ресурсов для отрасли культуры и искусства, а также формирования условий для стимулирования привлечения инвестиций, разработки концептуальных основ стратегических программ развития как на государственном, так и региональном уровнях. Итак,

учитывая, что с одной стороны, культура и искусство является сложной системой и привлекает к своему функционированию большое количество смежных отраслей, возникает важность создания обоснованного финансово-инвестиционного механизма обеспечения дальнейшего его развития.

Механизм государственного регулирования рассматривается как совокупность организационно-экономических методов и инструментов, с помощью которых выполняются взаимосвязанные функции для обеспечения непрерывного, эффективного действия соответствующей системы (государства, отрасли, сферы и т.д.) или как совокупность форм, методов, средств воздействия на экономику, что охватывает экономические отношения, которые сложились между субъектами и объектами регулирования в процессе определения и реализации цели [2].

Содержание понятия «финансовое регулирование» учеными трактуется как деятельность органов управления, которая направлена на упорядочение или изменение финансовых процессов путем мобилизации финансовых ресурсов, их оптимального распределения и использования [1].

Таким образом, обобщая полученные научно-теоретические положения трактовки содержания изучаемых понятий, мы предлагаем под государственным финансовым регулированием развития отрасли культуры и искусства понимать скоординированную в соответствии с общенациональными интересами и государственной политикой деятельность органов государственной власти, направленную на создание оптимальных нормативно-правовых, организационных, административных условий для эффективного функционирования системы финансового обеспечения развития культуры и искусства на Украине. В этом контексте необходимо уточнить содержание логической конструкции понятия. Финансовое регулирование осуществляется субъектами управления – органами государственной власти, которые определяют стратегию и тактику развития сферы культуры в соответствии с национальными интересами и государственной политикой; целью деятельности органов государственной власти является создание оптимальных условий для эффективного функционирования системы финансового обеспечения; условиями, обеспечивающими эффективную деятельность системы финансового обеспечения сферы культуры, выступают нормативно-правовые акты, регулирующие процессы финансирования отрасли, организационные и административные основы деятельности органов государственной власти, их организационная структура, полномочия, функции в части разработки и внедрения мероприятий, направленных на упорядочение или изменение параметров финансовых процессов; система финансового обеспечения развития культуры и искусства – это целостная, организованная на единой правовой основе совокупность функций, отношений, процессов, принципов и методов управления финансами, источниками их формирования, распределения и контроля их использования для нужд развития отрасли.

Таким образом, государственное финансовое регулирование развития отрасли культуры и искусства упорядочивает, организует, направляет деятельность системы финансового обеспечения отрасли, а последняя – через соответствующие механизмы реализует функции финансового регулирования развития культуры.

Механизм финансового регулирования развития культуры и искусства является неотъемлемой частью составляющей функций финансового регулирования, по сути является способом их процессуально-материального выражения и существования. Под понятием «механизм финансового регулирования развития культуры и искусства» мы понимаем методологическую совокупность взаимосвязанных и согласованных по целевым направлениям экономических, правовых, административных методов, средств, инструментов, рычагов, направленных на формирование, распределение, использование, осуществление контроля за финансовыми потоками фондов денежных ресурсов, предназначенных обеспечить функционирование и развитие культуры на Украине. Финансовый механизм регулирования развития культуры представлен как процесс и как методологическая совокупность. Как процесс он образуется такими процессуальными составляющими:

- мобилизация финансовых ресурсов в целевых централизованных и децентрализованных фондах, где источниками мобилизации выступают государственный, областные, местные бюджеты, фонды предприятий, учреждений и организаций, фонды социального страхования, другие не запрещенные законодательством источники;
- распределение и перераспределение финансовых ресурсов между подсистемами отрасли и распорядителями средств;
- предоставление финансовых ресурсов субъектам области культуры и искусства;
- осуществление финансового контроля за целевым использованием денежных средств и др. [3, с. 168].

Второй составляющей механизма государственного регулирования развития культуры является методологическая совокупность правовых, экономических, административных методов, средств, инструментов и рычагов, специфика применения и содержание влияния которых определяется целевой направленностью и процессуальным этапом регулирования. Правовые и административные методы на всех процессуальных этапах представлены: правовым регламентированием, юридическими действиями; административным нормированием; санкциями за нарушение административного законодательства. Содержание экономических методов является более широким, ведь он в большей степени отражает специфику механизма финансового регулирования развития отрасли и в которых на каждом этапе можно отнести:

- этап мобилизации ресурсов – финансовое планирование и прогнозирование, налогообложения, инвестирования, отчисления, взносы, вложения, дивиденды, паевые взносы, целевые резервные фонды и т.д.;

- распределение и перераспределение ресурсов – финансовые нормы и нормативы, нормы расхода в учреждениях, нормы бюджетного обеспечения, размеры дотаций, субсидий, субвенций, лимиты бюджетного финансирования и т.д.;
- предоставление ресурсов субъектам культуры, стимулирования деятельности, бюджетное финансирование, бюджетные кредиты, целевая программная помощь, лизинг, льготы по налогам, налоговые каникулы, беспроцентные кредиты, отсрочки платежей по уплате налогов, списание задолженности, освобождение от налогообложения, оплаты коммунальных платежей и т.п.;
- контроль за использованием – санкции за нарушение налогового законодательства, санкции за нецелевое использование средств, пеня за несвоевременные платежи, уменьшение или приостановление бюджетного финансирования, изъятия в бюджет средств, использованных не по назначению, отмена предоставленных льгот.

Отечественный и зарубежный опыт развития учреждений культуры дает основания учесть, что национальная культура может развиваться при условии активной регулирующей роли и поддержке государства. При этом культурная политика реализуется не только путем государственной финансовой поддержки приоритетных направлений культурной деятельности.

Прямое финансирование организаций культуры имеет место во всех странах, но наибольшая доля приходится на него в бюджетах европейских унитарных государств. Осуществляется оно в форме полного финансирования текущих расходов и капиталовложений, специальных целевых трансфертов, а также в виде грантов.

От старого метода государственной поддержки культуры – полного прямого финансирования – в большинстве стран уже отказались. Этот способ субсидирования сохранен лишь для некоторых национальных музеев, архивов, библиотек или для поддержки национального эфирного вещания. Самой распространенной формой прямой государственной поддержки являются гранты, выплачиваемые как организациям, так и отдельным работникам культуры.

В мире накоплен значительный арсенал инструментов финансовой поддержки отраслей культуры и искусства. Выбор видов, форм и методов зависит от характера выбранной модели государственного финансирования, а также от приоритетов и задач текущей политики. Создание условий, благоприятных для творчества, предполагает определенную защищенность от прямого административного вмешательства. Это достигается путем формирования крупной сети независимых посредников – профессиональных ассоциаций, фондов, общественных институтов, которые самостоятельно решают вопросы распределения средств, выделенных государством на развитие культуры [6, с. 54].

Многоканальное государственное финансирование, межбюджетные

и партнерские государственно-частные формы субсидирования лучше обеспечивают приток средств в сферу культуры, особенно в условиях хронического дефицита государственного бюджета. Успешность государственных мер поддержки культуры и искусства во многом зависит от эффективности использования потенциала частного спонсорства и меценатства. Например, государственно-частное партнерство довольно широко используется в мире как одно из эффективных средств, способствующих развитию различных отраслей и сфер деятельности. В первую очередь, посредством государственно-частного партнерства реализуются крупные инфраструктурные проекты, имеющие прямое отношение к уровню социально-экономического развития страны [5, с. 53].

Итак, одним из важнейших принципов государственной политики в области культуры является создание стимулов к поиску внебюджетных источников доходов, развитие смешанных форм финансирования. Роль государственного регулирования заключается в формировании системы многоканального финансирования культурной деятельности, привлечения средств различных правительственных и корпоративных фондов, частных инвесторов, предпринимательской деятельности.

Совершенствование финансово-экономического механизма реализации культурной политики Украины, по нашему мнению, должно сосредотачиваться на пяти направлениях:

- формирование бюджета на основе применения долговременных нормативов текущих расходов на содержание учреждений культуры базовой сети общегосударственного и местного уровня;
- расширение хозяйственной самостоятельности учреждений культуры, прав коллективов в организации творчески-просветительской деятельности, постепенного изменения статуса учреждений культуры из государственного на автономной;
- развитие механизмов совместного финансирования культурных проектов за счет бюджетов различного уровня и внебюджетных средств, активизация меценатства и спонсорства, защита учреждений культуры путем применения налогового, таможенного и валютного протекционизма;
- укрепление социальных гарантий работников культуры и обеспечения принципа равной оплаты за равный труд, установления заработной платы в учреждениях культуры в соответствии с оплатой труда в производственных отраслях экономики;
- определение экономических условий осуществления культурной деятельности (распределение доходов, уровень концентрации предоставления услуг, противодействие дискриминационной ценовой политике и др.).

Узкоспециализированные заведения, выполняющие социально значимые функции, имеют низкий коэффициент эластичности рыночного замеще-

ния. В связи с этим в учреждениях такого типа организация экономической модели может основываться на некоммерческой основе. К ним относятся учреждения эстетического воспитания детей и молодежи, а также спорта, искусства и других форм культурно-досуговой и образовательной деятельности, например, библиотеки. Высокая эластичность рыночного замещения наблюдается в клубно-игорных заведениях, крупных центрах проведения досуга и отдыха, других заведениях культуры и эстетического воспитания, а также цирках, кинотеатрах. Масштабы выполнения государством своих функций по финансированию услуг различаются по сферам культурной деятельности, поэтому государственная модель реализации культурной политики может сочетаться с рыночной и приобретать смешанные формы. Диверсификация источников доходов формирует устойчивую тенденцию к функционированию в перспективе многоканальной системы финансирования культурных учреждений. Таким образом, реализация государственной культурной политики в современных условиях может развиваться в нескольких направлениях и использовать прямые и косвенные финансовые методы.

Прямое финансово-экономическое регулирование учреждений культуры будет осуществляться тремя путями: в форме безвозвратного целевого финансирования, льготного кредитования и внебюджетных государственных фондов с закрепленными источниками доходов. Прямое финансирование включает:

- возмещение текущих и инвестиционных расходов;
- общие и целевые трансферты; субсидии на реализацию культурных проектов;
- гранты учреждениям и организациям культуры и творческим работникам. Осуществление косвенного финансирования может происходить через предоставление налоговых льгот организациям и лицам, занимающимся благотворительной деятельностью, льгот по оплате коммунальных услуг, арендной платы, обеспечения гарантий по кредитам.

Система экономических стимулов и механизмов внедрения культурной политики будет способствовать развитию и модернизации украинского культурного пространства, формированию полноструктурного культурно-художественного рынка. Это создаст необходимые условия для расцвета украинской культуры, ее полноправного вхождения в мировое культурное пространство.

Для решения неотложных проблем в сфере культуры и выравнивания структуры расходов нужна масштабная государственная целевая программа, которая бы объединила усилия и ресурсы центральных и местных органов власти, бюджетные и внебюджетные средства, действия государственных и негосударственных учреждений и организаций, направленные на развитие культуры и искусства на Украине, на полное удовлетворение социокультурных потребностей граждан. Указанная государственная целевая программа не должна реализовываться на постоянной основе, а только в коротком

периоде привести в порядок существующую сеть учреждений культуры и искусства. Оценка выполнения этой программы должна осуществляться по принципу: наличие расходов развития обеспечит рост основных показателей выполнения. Наличие расходов потребления и финансирования этих расходов в полном объеме обеспечит выполнение основных нормативных показателей. Таким образом, при оценке эффективности выполнения целевых программ нужно обращать внимание на структуру расходов.

Проведенное исследование подчеркивает утверждение о том, что сфера культуры и искусства довольно многогранная и сочетает в себе заведения разного направления, которым присущи особенности финансирования. Поднятые проблемы и предложенные меры по их решению позволят улучшить финансовое положение учреждений культуры и искусства, которые финансируются из бюджетов разных уровней. Однако в перспективе необходимо четко определиться, какой культура будет завтра и каким образом привлекать в эту сферу дополнительные ресурсы в соответствии с новыми вызовами современной экономики. Итак, поднятая проблематика чрезвычайно актуальна и требует последующих теоретических и практических исследований.

Список источников

1. Барский Ю.М., Маркевич Т.Л. Сущность и принципы финансового регулирования экономического развития региона. *Сб. науч. трудов. Пробл. использ. соц.-эконом. и природ.-ресурс. потенц. региона: фин. полет. и инвестиции*, 2011, no. 4. Доступно: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/prvse/2011_4/1_1.pdf.
2. Жара С.Б. Механизмы государственного регулирования предпринимательской деятельности: к вопросу терминологии. *Сб. науч. трудов. Наук. вестник Академ. муниципий. упр. Серия Управление*, 2011, no. 3. Доступно: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2011_3/17.pdf.
3. Ковальчук С.В., Форкун И.В. *Финансы: учеб. пособие*. Л., Новый Мир, 2000, 2009. 567 с.
4. Михасюк И.Р., Мельник А.Д., Крупко М., Залога С. *Государственное регулирование экономики*. Киев, Атика, Эльга-Н, 2000. 592 с.
5. Морозова И.А., Сергеев А.А. Мировой опыт государственно-частного партнерства и особенности формирования данного механизма в России. *Современная экономика: проблемы и решения*, 2010, no. 3, с. 49-54.
6. Орлатый М.К., Гоголь Т.В. Зарубежный опыт управления развитием социальной инфраструктуры. *Научный вестник Академии муниципального управления*, 2011, no. 3, с. 51-57.
7. Отчет о выполнении Государственного бюджета Украины за 2008-2012 гг. Доступно: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449>.

FORMATION OF AN EFFECTIVE FINANCIAL STRATEGY IN THE FIELD OF ART AND CULTURE IN THE FINANCIAL CRISIS

Krupka Andrey Yaroslavovich, graduate student

Ternopil National Economic University, Lvovskaya st., 11, Ternopil, Ukraine, 46020;
e-mail: krupkaf43@Gmail.com

The state and prospects of better funding in arts and culture in Ukraine are considered. The aspects of the financial mechanism for implementing cultural policy are identified and appropriate ways of problems solutions, declared at the state level, are offered. The role of methods of state support for cultural institutions is investigated. The factors of administrative plan, which would adversely affect the finance industry, are defined. The result of this work is the suggestions for participation of additional financial resources in the field of art and culture on the basis of international experience. There are offered the ways for improving the financial and economic mechanism for implementing cultural policies, which should be done in three ways: in the form of irrevocable trust funding, preferential loans and through extra-budgetary state funds. Also the creation of the state target program of cultural development with the definition of a clear development strategy is proposed.

Keywords: financial security, financial mechanism, financial methods, financial policy, budget support, extra-budgetary funding.

Reference

1. Barskii Yu.M., Markevich T.L. Sushchnost' i printsipy finansovogo regulirovaniia ekonomicheskogo razvitiia regiona. *Probl. ispol'z. sots.-ekonom. i prirod.-resurs. potents. regiona: fin. polet. i investitsii*, 2011, no. 4. (In Russ.) Available at: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/prvse/2011_4/1_1.pdf. (accessed: 04.06.2014)
2. Zhara S.B. Mekhanizmy gosudarstvennogo regulirovaniia predprinimatel'skoi deiatel'nosti: k voprosu terminologii. *Nauk. vestnik Akadem. munitsipii. upr. Seriia «Upravlenie»*, 2011, no. 3. (In Russ.) Available at: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_uprav/2011_3/17.pdf. (accessed: 04.06.2014)
3. Kovalchuk S.V., Forkun I.V. *Finansy* [Finance]. Lvov, Novyi Mir, 2000 publ., 2009. 567 p. (In Russ.)
4. Mihasyuk I.R., Melnik A.D., Krupko M., Zaloga S. *Gosudarstvennoe regulirovanie ekonomiki* [Government Regulation of Economy]. Kiev, Atika, Elga-N, 2000. 592 p. (In Russ.)
5. Morozova I.A., Sergeev A.A. Mirovoi opyt gosudarstvenno-chastnogo partnerstva i osobennosti formirovaniia dan-nogo mekhanizma v Rossii. *Sovremennaia ekonomika: problemy i resheniia*, 2010, no. 3, pp. 49-54.
6. Orlaty M.K., Gogol T.V. Zarubezhnyi opyt upravleniia razvitiem sotsial'noi infrastruktury. *Nauchnyi vestnik Akademii munitsipal'nogo upravleniia*, 2011, no. 3, pp. 51-57.
7. Ukraine State Budget Execution Report in 2008-2012. Available at: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449>. (accessed: 24.05.2014)