

УДК 330.101.8

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ

Чотонов М.М.

*Кыргызский Государственный университет культуры и искусств им. Б. Бейшеналиевой, Бишкек,
e-mail: kgukiart@mail.ru*

Исследование совокупности финансовых инструментов государственного регулирования сферы культуры в контексте современной культурной политики предполагает определение направлений совершенствования финансового обеспечения исследуемой сферы, ориентированных на всестороннее развитие и укрепление самостоятельности учреждений культуры в условиях реструктуризации бюджетного сектора, повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг учреждениями культуры, развитие принципов программного бюджетирования и повышение эффективности бюджетных расходов, внедрение принципов финансового менеджмента в государственном секторе.

Ключевые слова: бюджет, финансы, экономика, культура, право, регулирование

THEORETICAL-METHODOLOGICAL AND LEGAL BASIS OF BUDGET FUNDING CULTURE

Chotonov M.M.

*Kyrgyz State University of Culture and Arts named after B. Beishenalieva, Bishkek,
e-mail: kgukiart@mail.ru*

The study set of financial instruments of state regulation in the sphere of culture in the context of contemporary cultural policy involves identifying ways to improve financial security study areas aimed at the comprehensive development and strengthening of the independence of cultural institutions in the conditions of the restructuring of the public sector, improving the quality of public and municipal services, cultural institutions, the development of the software the principles of budgeting and improving the efficiency of budget spending, the implementation of the principles of financial management in the public sector.

Keywords: budget, finance, economy, culture, law, regulation

Выполняя комплекс задач по идеологическому и социальному обслуживанию населения, направленных на духовное развитие общества, культура выступает одним из основных получателей средств государственного и муниципального бюджета. В то же время культура располагает значительным коммерческим потенциалом и при умелом его использовании может внести существенный вклад в развитие кыргызстанской экономики. Примером может служить концертная деятельность. Сочетание бюджетного финансирования культуры с элементами самофинансирования вполне вписывается в структуру современного рыночного механизма. Сам термин финансирование означает – снабжение денежными средствами, финансами. Функции культуры с точки зрения их социально-экономического содержания состоят в духовном обогащении человека и воздействии через это на конечные экономические результаты [1]. Культурный комплекс представляет собой совокупность предприятий, учреждений и организаций, решающих специфические задачи по развитию и самореализации личности, гуманизации общества и сохранению самобытности народов. Правовой базой сохранения и развития культуры

в Кыргызской Республике являются Основы законодательства Кыргызской Республики о культуре. Действующее законодательство в сфере культуры предусматривает, что государство берет на себя обязательства по обеспечению доступности для граждан культурной деятельности, культурных ценностей и благ. С этой целью государство намеревается [2]:

- осуществлять бюджетное финансирование государственных и в необходимых случаях негосударственных организаций культуры;
- стимулировать бюджетное финансирование посредством предоставления налоговых льгот предприятиям, физическим лицам, вкладывающим свои средства в эти цели;
- устанавливать особый порядок налогообложения некоммерческих организаций культуры;
- способствовать развитию благотворительности в области культуры;
- осуществлять поддержку малообеспеченных граждан.

Экономические методы регулирования отношений в сфере культуры во многом схожи с методами, применяемыми в системе образования. В зависимости от собственника учреждения культуры могут

быть государственными, муниципальными, негосударственными, со смешанной формой собственности. Государственные и муниципальные учреждения создаются учредителем (учредителями), регистрируют свои уставы и оформляют договорные обязательства сторон с указанием порядка пользования материальных и финансовых ресурсов.

При финансировании учреждений по установленным нормативам право на получение дополнительных источников финансирования не ограничивается. Необходимо заметить, что в отличие от образования по учреждениям культуры Правительством КР не утверждались Типовые положения, регламентирующие порядок их деятельности и финансирование. В то же время бюджетное финансирование является основой государственных гарантий сохранения и развития культуры в Кыргызской Республике. В настоящее время известно несколько предложений по расчету суммы средств, необходимых для этих целей:

- исходя из нормы бюджетного финансирования на человека и численности населения;

- на основе процента от суммы национального дохода, создаваемого в области, районе, городе;

- на основе заданного процента от общей суммы расходов бюджета [3].

В законе об основах законодательства КР о культуре принят именно этот подход. Предусмотрена необходимость регулярного уточнения объемов финансирования для возмещения дополнительных затрат из-за инфляционных процессов. В реальной практике ситуация схожа с финансированием образования, так как ни республиканские, ни областные, ни городские власти не выполняют требований законодательства из-за дефицитности бюджетов. Методы определения общественно необходимых затрат (бюджетных ассигнований) основаны на том, что финансируется не культурная деятельность как таковая, а конкретные организации (учреждения) культуры. Бюджетные средства выделяются тем учреждениям, которые не ориентированы на коммерческие формы деятельности, хотя и используют рыночные элементы хозяйствования. В соответствии с бюджетной классификацией затраты на культуру отражаются в двух главных разделах – «Культура и искусство» (включая кинематографию) и «Средства массовой информации» (включая телевидение, радиовещание, периодическую печать и издательства). Как и в других отраслях социальной значимости, в отношении бюджетных учреждений культуры применяется

жесткая регламентация и детализация текущих расходов.

Государственная политика в сфере культуры в первую очередь направлена на обеспечение необходимых условий для реализации конституционных прав граждан КР на свободу творчества, участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, доступа населения к культурным ценностям. Так поддержка культуры и искусства из бюджета может осуществляться в форме прямого финансирования [4]. Так в настоящее время финансирование деятельности всех учреждений культуры осуществляется путем предоставления субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания. Что касается прямого финансирования необходимо отметить то, что до 1 января 2012 года бюджетные ассигнования на финансирование деятельности учреждений культуры выделялись не в виде субсидий на выполнение государственных заданий и субсидий на иные цели, а на основе сметного финансового обеспечения;

- в форме целевого финансирования в рамках реализации конкретных инвестиционных проектов. Например, при реализации национальных программ развития культуры обычно используются специальные целевые трансферты. При рассмотрении целевых трансфертов важно отметить, что положительный опыт реализации государственных целевых программ в области культуры насчитывает уже почти полтора десятка лет. Несмотря на внутренние и мировые экономические потрясения, благодаря реализации государственных целевых программ;

- в форме грантовой поддержки. В настоящее время Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 октября 2015г. № 736 «О государственной поддержке (грантах), предоставляемой в сфере культуры и искусства» закреплён перечень организаций, получающих грантовую поддержку [5].

Один из наиболее распространенных и эффективных методов государственного финансирования культуры – это распределение субсидий через посреднические негосударственные организации (благотворительные фонды, общественные организации, ассоциации творческих работников).

- с использованием механизмов партнерства, на основе смешанного государственного-частного финансирования. Механизм партнерства заключается в том, что финансирование сферы культуры из бюджета осуществляется путем перечисления республиканскому и областным бюджетам, либо общим, либо целевых трансфертов.

В свою очередь, общий трансферт отличается от целевого тем, что не связывает получателя (в нашем случае регион или муниципальное образование) условиями расходования, фактически просто увеличивая его бюджетные доходы. Целевые же трансферты предоставляются для покрытия конкретных статей расходов.

Бюджетные ассигнования всегда выделяются на реализацию каких-либо государственных целей. В сфере культуры такими целями выступают:

- оплата труда работников (специалистов, творческого, управленческого, производственного и вспомогательного персонала) как состоящих в штате, так и привлекаемых по гражданско-правовым договорам, выплату вознаграждений авторам результатов интеллектуальной деятельности, используемых организациями в сфере культуры;

- содержание зданий, строений, сооружений (включая расходы на коммунальные услуги, текущий ремонт и прочие аналогичные расходы), оборудования, транспорта и (или) затраты на их аренду;

- содержание природных комплексов и объектов, относящихся к данной организации культуры;

- содержание животных в зоопарках и цирках;

- комплектование библиотечных фондов, формирование новых и пополнение существующих музейных коллекций, обеспечение особого режима их хранения, приобретение материалов для реставрации фондов, научно-методическую деятельность;

- материальное обеспечение художественного воплощения творческих замыслов (создание новых постановок, представлений, подготовку концертных программ и других видов массовых зрелищ, организацию фестивалей, выставок, проведение работ по созданию и обновлению экспозиций) и поддержание в рабочем состоянии материального оформления постановок (программ, номеров), художественных экспозиций;

- оснащение организации культуры современными техническими средствами и оборудованием, в том числе обеспечивающими безопасность фондов хранения и здания организации культуры;

- проведение капитального ремонта;

- реставрация памятников истории, культуры и архитектуры, переданных в пользование организации культуры;

- другие затраты, связанные с основной деятельностью организации культуры.

Относительно внебюджетного финансирования, то и здесь можно выделить

несколько направлений. Так финансовые средства организаций культуры образуются за счет следующих внебюджетных источников:

- доходы от оказания платных видов деятельности. Несмотря на то, что все организации в сфере культуры являются некоммерческими, а, следовательно, не преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности. Они в соответствии Гражданским законодательством Кыргызской Республики могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям.

В большинстве случаев организации в сфере культуры занимаются реализацией полиграфической продукцией и реализацией билетов на различные театрально-зрелищные мероприятия. Но могут оказывать и такие виды деятельности как агентские услуги. Например, продавая билеты сторонних организаций в своей кассе организации культуры могут получать агентское вознаграждение в виде определенного процента от общей выручки. Также отдельные организации могут оказывать гостиничные услуги для своих приезжих гостей (например, концертные организации при приезде солистов – граждан других государств), услуги общественного питания для своих сотрудников и посетителей, услуги автостоянки и т.д.;

- доходы от сдачи имущества в аренду. В сфере культуры находится большой объем движимого и недвижимого имущества, часть из которого изъята или ограничена в обороте. Например, памятники истории и культуры, архивные и библиотечные фонды, музейные коллекции и предметы). Действующим законодательством установлено, что за каждым учреждением культуры при его создании должно быть закреплено имущество, необходимое для осуществления деятельности, ради которой оно создается. Имущество, передающееся на баланс учреждений культуры, имеет свой особенный статус, поскольку собственником имущества созданного учреждения всегда выступает не само учреждение, а Кыргызская Республика или муниципальное образование. В связи с этим учреждение приобретает только определенное вещное право на это имущество, которое называется право оперативного управления. Однако если учреждение культуры является казенным, то получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального иму-

щества, в том числе земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в государственной собственности, поступают в бюджет.

Что касается земельных участков, то они предоставляются учреждениям культуры на праве постоянного бессрочного пользования. Имущество всех учреждений делится на следующие 3 большие группы: 1. недвижимое имущество. 2. особо ценное движимое имущество или иное движимое имущество, приобретенное учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества. 3. движимое имущество, приобретенное учреждением за счет внебюджетных источников. Учреждение без согласия собственника вправе распоряжаться только имуществом, отнесенным к 3-й группе, кроме совершения крупной сделки, которая может быть заключена только с предварительного согласия Учредителя и совершения сделки с заинтересованностью, которая должна быть одобрена Учредителем. При сдаче имущества учреждения культуры в аренду необходимо провести обязательную независимую оценку рыночной стоимости сдаваемого в аренду имущества. Представляется, что в случае если такая оценка не будет проведена при заключении договора, то такой договор может признать недействительной сделкой по иску заинтересованного лица, например собственника имущества. Однако, если такая оценка проведена не в момент заключения договора аренды, а после, и результат оценки будет близок к размеру арендной платы, указанному в договоре аренды, то такой договор не может быть признан ничтожной сделкой по мотивам несоответствия его закону»

– добровольные пожертвования. К добровольным пожертвованиям относятся безвозмездные взносы предприятий, кооперативов, общественных организаций, населения. Любые пожертвования осуществляются в рамках благотворительной деятельности.

Для повышения финансовой самостоятельности, возможности долгосрочного планирования деятельности, а также наличия дополнительного источника финансирования Законом Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях» от 30 мая 2014 г. № 82 [6] некоммерческим организациям было предоставлено право получать доходы от финансовых вложений за счет целевого капитала.

- спонсорская помощь
- денежные средства, полученные по закладке.
- денежные средства, полученные по кредитам и займам.
- денежные средства, полученные в результате инвестиционных вложений. Размещение бюджетных средств на банковских депозитах, получение дополнительных доходов в процессе исполнения бюджета за счет размещения бюджетных средств на банковских депозитах и передача полученных доходов в доверительное управление не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных Бюджетным кодексом КР.
- доходы от долевого участия в деятельности других юридических лиц.

Таким образом, исследование совокупности финансовых инструментов государственного регулирования сферы культуры в контексте современной культурной политики предполагает определение направлений совершенствования финансового обеспечения исследуемой сферы, ориентированных на всестороннее развитие и укрепление самостоятельности учреждений культуры в условиях реструктуризации бюджетного сектора, повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг учреждениями культуры, развитие принципов программного бюджетирования и повышение эффективности бюджетных расходов, внедрение принципов финансового менеджмента в государственном секторе. В настоящее время создание гибких финансовых инструментов и механизмов, способствующих повышению качества и доступности государственных (муниципальных) услуг (работ), оказываемых государственными (муниципальными) учреждениями, а также эффективности деятельности самих учреждений, становится настоятельной необходимостью в контексте мер по повышению эффективности бюджетных расходов.

Список литературы

1. Гасратян К.М. Сфера культуры в современной рыночной экономике. – М., 2006.
2. Закон Кыргызской Республики «О культуре» в редакции Закона КР от 4 июля 2013 года № 111.
3. Программа Правительства Кыргызской Республики по развитию сферы культуры до 2020 года. Утверждена постановлением Правительства КР от 27 октября 2015 года № 736.
4. Закон Кыргызской Республики «О культуре» в редакции Закона КР от 4 июля 2013 года № 111.
5. Постановление Правительства КР от 27 октября 2015 года № 736 «О государственной поддержке (грантах), предоставляемых в сфере культуры и искусства».
6. Закон Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях» в Редакции Закона от 30 мая 2014 г. № 82.