

СААТОВА Хулкар Ялкиновна,
Ведущий научный сотрудник Институт
прогнозирования и макроэкономических
исследований при Кабинете Министров
Республики Узбекистан

ФИНАНСИРОВАНИЕ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

УДК 336.531.1

СААТОВА Х.Я. ХОРИЖИЙ МАМЛАКАТЛАРДА МАДАНИЯТ СОҶАСИНИ МОЛИЯЛАШТИРИШ

Мақолада маданият ва санъат соҳасини қўллаб-қувватлаш чет эл амалиётининг шакллари ва усуллари кўриб чиқилган. Ушбу соҳани умуман олганда ва дунёнинг айрим мамлакатлари контекстида молиялаш тажрибаси таҳлил қилинган ва умумлаштирилган. Мақолада ҳар бир давлат ўз давлат молиялаш моделларини шакллантирганлиги, маданият ва санъатни молиявий жиҳатдан қўллаб-қувватлаш учун муҳим воситалар мавжудлиги асосланган. Қабул қилинган хулосалар асосида Ўзбекистонда маданият соҳасини молиялаштиришда ижобий хорижий тажрибани жорий этиш бўйича чора-тадбирлар мажмуини ишлаб чиқиш бўйича тавсиялар берилган.

Таянч иборалар: молиялаштириш, ижтимоий соҳа, маданият, хорижий тажриба, давлат бюджети, ислоҳот, самарадорлик, чора-тадбирлар дастури.

СААТОВА Х.Я. ФИНАНСИРОВАНИЕ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

В данной статье рассмотрены формы и методы зарубежной практики поддержки важной социальной сферы - культуры и искусства. Проанализированы и обобщены опыт финансирования данной сферы в целом и в разрезе отдельных стран мира. Обосновывается, что каждая страна формирует свои модели государственного финансирования, и существует значительный арсенал инструментов финансовой поддержки отраслей культуры и искусства. На базе сделанных выводов даны рекомендации по разработке комплекса мер по внедрению положительного зарубежного опыта финансирования сферы культуры в условиях Узбекистана.

Ключевые слова: финансирование, социальная сфера, культура, зарубежная практика, государственный бюджет, реформирование, эффективность, программа мер.

SAATOVA KH.YA. INTERNATIONAL EXPERIENCE OF THE CULTURE SPHERE FINANCING

In the article is discussed international experience supporting of different forms and methods of social sphere: culture and art. The experience of financing this sphere in general and in the context of individual countries of the world is analyzed and summarized. Justified that to each country is belongs its own models of public financing. Based on the made conclusions, there are given recommendations for developing measures to introduce positive foreign experience of financing to the sphere of culture of Uzbekistan.

Keywords: financing, social sphere, culture, foreign practice, state budget, reform, efficiency, program of measures.

В стратегии действий по приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годы важное место отведено развитию и совершенствованию деятельности культурно-просветительских учреждений, укреплению их материально-технической базы. В этой связи изучение и обобщение зарубежной практики в этом направлении представляет большой практический интерес.

В зарубежных странах бюджетное финансирование остается одной из главных форм поддержки сферы культуры и искусства. Однако затраты на эти нужды в общих расходах бюджетов стран составляют сравнительно небольшую часть - от 0,2% до 2,5%. Модель государственного финансирования культуры складывается в каждой стране на основе выбора методов, форм и механизмов финансовой политики. На ее формирование сильное влияние оказывают такие факторы, как традиционные национальные культурные предпочтения, а также развитие благотворительности и спонсорства. Система финансирования культуры и искусства определяется степенью централизации государственного управления и характером межбюджетных отношений. В унитарных государствах, например в Швеции, основную роль продолжает играть центральный бюджет, тогда как в Германии его экономические функции в основном ограничиваются субсидированием культурных мероприятий.

Анализ зарубежной практики поддержки культуры и искусства из государственного бюджета показывает, что оно осуществляется по нескольким каналам:

- в форме прямого финансирования;
- при помощи общих и целевых трансфертов местным бюджетам;

- на основе совместного участия органов власти разного уровня в финансировании;
- через независимые посреднические структуры;
- с использованием механизмов партнерства, на основе государственно-частного финансирования.

Прямое финансирование организаций культуры имеет место во всех странах, но самая большая доля приходится на него в бюджетах европейских унитарных государств. Осуществляется оно в форме полного финансирования текущих издержек и капиталовложений, специальных целевых трансфертов, а также в виде грантов. От метода государственной поддержки культуры - полного прямого финансирования - в большинстве стран уже отказались. Этот способ субсидирования сохранен лишь для некоторых национальных музеев, архивов и библиотек.

Самой распространенной формой прямой государственной поддержки являются гранты, которые выплачиваются организациям. Условия их предоставления существенно различаются в отдельных странах. Многообразие грантов отличает шведскую систему финанси-

вания культуры и искусства¹. В этой стране учреждения культуры могут претендовать на договорной грант.

Во многих странах правительство предоставляет гранты на условиях встречного финансирования. В Европе этот механизм сначала стали применять в Великобритании, а затем в других странах². Подобные гранты способствуют улучшению финансового положения организаций культуры и помогают им адаптироваться к рыночной среде, привлекая негосударственные финансовые источники и развивая коммерческую деятельность. Государственное финансирование культуры через систему государственного бюджета во всех странах осуществляется путем перечисления региональным и местным бюджетам и целевых трансфертов. Целевые трансферты предоставляются для покрытия конкретных статей расходов.

Государственная поддержка культуры на основе совместного финансирования из центральных и территориальных бюджетов осуществляется в рамках целевых социально-экономических программ (регионального развития, увеличения занятости, помощи малому бизнесу, реконструкции городской инфраструктуры, профессионального обучения и переподготовки кадров), а также для субсидирования отдельных организаций культуры и инвестиционных проектов. Во Франции центр, регионы и территории ежегодно заключают трехсторонние контракты для совместного финансирования культуры³. Финансирование

сферы культуры на основе партнерского участия государства и корпоративных спонсоров становится в Европе все более заметной формой субсидирования, что способствует значительному притоку средств из частного сектора⁴. Приоритетными направлениями финансирования признаны сохранение культурного наследия (памятников архитектуры и др.), проведение музыкальных и театральных фестивалей и выставок современного изобразительного искусства, выпуск книг.

Определенная часть средств, направляемых на поддержку культуры и искусства, распределяется в европейских странах через бюджеты министерств культуры. Нагрузку финансирования культуры несут и другие центральные министерства, министерство обороны например, финансирует военные оркестры, министерство юстиции - культурную деятельность в местах заключения, министерство образования - преподавание в общеобразовательных школах различных дисциплин, относящихся к сфере культуры.

Во многих странах, наряду с бюджетным, получило распространение государственное финансирование из внебюджетных фондов. Традиционным источником средств для таких фондов (например, в Финляндии, Норвегии и Ирландии) стали поступления от национальных лотерей, лото, спортивных тотализаторов⁵. Одной из первых отраслей культуры, для финансирования которой стали создаваться специальные фонды, было киноискусство. Ресурсы фондов формировались за счет поступлений из центрального бюджета, а

¹ Ирина Абанкина, Татьяна Абанкина, Нина Осовецкая «Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов». // Отечественные записки журнал литературный, политический и учёный . №4(25) – 2005 , г.Москва. Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/finansirovanie-kultury-v-evropeyskih-stranah-obzor-podhodov-i-metodov>

² Там же Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/finansirovanie-kultury-v-evropeyskih-stranah-obzor-podhodov-i-metodov>

³ Ирина Абанкина, Татьяна Абанкина, Нина Осовецкая «Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов». // Отечественные записки журнал литературный, политический и учёный . №4(25) – 2005 , г.Москва.

Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/finansirovanie-kultury-v-evropeyskih-stranah-obzor-podhodov-i-metodov>

⁴ Ирина Абанкина, Татьяна Абанкина, Нина Осовецкая «Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов». // Отечественные записки журнал литературный, политический и учёный . №4(25) – 2005 , г.Москва.

Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/finansirovanie-kultury-v-evropeyskih-stranah-obzor-podhodov-i-metodov>

⁵ Ирина Абанкина, Татьяна Абанкина, Нина Осовецкая «Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов». // Отечественные записки журнал литературный, политический и учёный . №4(25) – 2005 , г.Москва.

Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/finansirovanie-kultury-v-evropeyskih-stranah-obzor-podhodov-i-metodov>

также за счет специальных налогов на радио- и телевизионные компании, на кинопрокат и др. Особенности формирования доходов в сфере культуры обуславливают специфику ее налогообложения. Одним из специфических налогов, применяемых повсеместно, является лицензионная плата за радио- и телевидение. Средства, поступающие от сбора этого налога, направляются, в первую очередь, на развитие самих организаций эфирного вещания.

Во Франции и в странах Северной Европы существует такой специфический налог, как отчисление 1% от стоимости строительства государственных учреждений на приобретение произведений изобразительного искусства¹.

В результате интенсивного развития новых средств связи, широкого распространения различной копировальной и множительной электронной техники, а также бытовой аудио- и видеозаписывающей аппаратуры возникла необходимость компенсировать потери в доходах авторов, исполнителей и производителей из-за неконтролируемого массового воспроизведения и тиражирования продуктов художественного творчества. Эта проблема была, в основном, решена путем расширения авторских и смежных прав и введения специальных налогов на копирование и копировальную технику, сбор от которых в той или иной форме стал использоваться для возмещения потерь.

В странах Европы сфера культуры и искусства традиционно пользовалась значительными налоговыми преференциями. Это объясняется спецификой творческого труда и особой общественной значимостью создаваемого им продукта. Налоговые методы стимулирования культуры стали применяться еще шире, когда резкое увеличение дефицита бюджета в большинстве стран привело к определенной переориентации государственной политики от использования прямых инструментов регулирования экономики к косвенным. Система налоговых льгот обычно распростра-

няется как на производителей товаров и услуг культурного назначения, так и на финансовых «доноров» культуры. Налоговые льготы призваны стимулировать рост производства и обеспечивать разнообразие товаров и услуг, поддерживать стабильность цен в этой сфере и содействовать притоку в нее негосударственных финансовых ресурсов.

Самой распространенной налоговой льготой для организаций и предприятий культуры является освобождение от налогов товаров и услуг, производимых в этой сфере, или же снижение налога на добавленную стоимость и налогов на продажи.

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, обусловленных индивидуальными и корпоративными пожертвованиями на нужды благотворительных организаций и учреждений культуры, существенно дифференцируется по странам. Так, в Бельгии индивидуальный налогоплательщик может вычесть из налоговой базы до 5% чистого дохода, при этом максимальный размер этого вычета ограничен. В Ирландии величина необлагаемого пожертвования на культурные цели установлена в пределах от 100 до 10 тыс. фунтов стерлингов, как для физических, так и для юридических лиц. В Финляндии эта льгота распространяется только на личные пожертвования, направляемые на охрану культурного наследия.

Предпринимательское спонсорство отличается от собственно благотворительной деятельности тем, что оно непосредственно связано с рыночной политикой корпораций и служит рекламным целям.

С развитием коммерческой деятельности организаций культуры все более заметную роль в их финансировании стал играть банковский кредит и кредитные льготы. Государство содействует им в получении банковских ссуд, предоставляя гарантии по кредитам.

¹ Т.В. Абанкина. Модели государственной поддержки культуры: теоретические основания и финансовые инструменты. // НЭА, Г.Москва. №4(24), 2014.с 185-189.

Киноиндустрия во Франции, Италии и Германии традиционно пользовалась государственными гарантиями по кредитам, предоставляемыми национальными фондами кино¹.

В большинстве развитых странах осуществляется переход к бюджетированию, ориентированному на результат. Данный интерактивный процесс, рассчитан на достаточно длительный период, в течение которого будут уточняться критерии экономической оценки результатов некоммерческих гуманитарных проектов. К концу этого периода основным объектом внешнего контроля станет результативность, т. е. социальная и экономическая эффективность расходования бюджетных средств.

В целом, анализ зарубежного опыта финансирования культуры и искусства позволяет сделать ряд выводов:

– в каждой стране формируется своя модель государственного финансирования культуры и искусства, адекватная национальной системе межбюджетных отношений и традиционным направлениям государственной 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 различии их экономического положения сфера культуры и искусства рассматривается как единый важный сектор национальной экономики, развитие которого требует от государства комплексных мер поддержки. Формирование цельной концепции государственного регулирования культуры является необходимой предпосылкой обеспечения эффективной национальной политики в этой области;

– в мире накоплен значительный арсенал инструментов финансовой поддержки отраслей культуры и искусства. Выбор видов,

форм и методов зависит от характера избранной 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 обширной сети независимых посредников - профессиональных ассоциаций, фондов, общественных институтов, которые самостоятельно решают вопросы распределения средств, выделенных государством на развитие культуры;

• многоканальное государственное финансирование, межбюджетные и партнерские государственно-частные формы субсидирования лучше всего обеспечивают приток средств в сферу культуры. Успешность государственных мер поддержки культуры и искусства во многом зависит от эффективности использования потенциала частного спонсорства.

На фоне зарубежной практики система финансирования отраслей и учреждений культуры Узбекистана представляется более консервативной и неэффективной. Из-за гарантированного финансирования учреждения культуры не выработали иммунитет к рыночным отношениям, в результате им несвойственно стремление к самостоятельному финансированию и развитию – приспособленному к рыночным условиям.

Этим обусловлена необходимость широкомасштабной реформы сферы культуры Узбекистана с целью обеспечения их экономической самостоятельности и эффективности, а так же минимизации государственного финансирования. Одновременно эти структуры должны выполнять свою роль по пропаганде и развитию культурных ценностей, служить целям развития идей национальной независимости и поступательного социально-экономического роста.

Вышеуказанное требует принятия комплекса программных мер, в том числе:

– разработка и реализация комплекса мер по совершенствованию деятельности учреждений культуры, который должен включать их разграничение на стратегиче-

¹Ирина Абанкина, Татьяна Абанкина, Нина Осовецкая «Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов». // Отечественные записки журнал литературный, политический и учёный . №4(25) – 2005 , г.Москва. Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/finansirovanie-kultury-v-evropeyskih-stranah-obzor-podhodov-i-metodov>

ское (национальное), региональное и местного значения, четкое определение цели и задачи с выходом на конкретные результаты деятельности, для реализации целей национальной идеи, построения устойчивой системы демократической государственности на основе сохранения и преумножения национальных культурно-нравственных ценностей с учетом положительного опыта мировой культуры.

– осуществление стратегии реформирования системы традиционного финансирования (её диверсификация), с ориентацией на самообеспечение с сохранением определенной доли госфинансирования (среднее соотношение – примерно 50:50 для условно-переходного периода с возможным увеличением доли собственных внебюджетных средств в дальнейшем). При этом важно учитывать социальные последствия такой стратегии, исходя из приоритетов развития отраслей культуры, сохранения традиционных ценностей, дальнейшего обогащения культурно-нравственных устоев. Важно также установить перечень учреждений, где необходимо сохранить институт государственного учредительства.

– повышение эффективности использования бюджетных средств на всех уровнях реализации политики в области культуры (возможно, на основе нормативного подхода и реализации проектной системы финансирования). Нормативный подход требует инвентаризации всех объектов, критическую оценку потребления ими коммунальных услуг, занимаемой площади и земельных участков, формирование специального аудита для выработки потребления услуг за счет госбюджета.

– разработка и реализация специальной программы мониторинга реформирования всей сферы и учреждений культуры, с выделением сельской местности и определение на ее основе жизнеспособности каждого учреждения (контингент потенциальных потребителей услуг, объем этих услуг за последние два-три года, кадровый состав и т.п.). При необходимости, применять меры господдержки, например путем налоговой протекции.

– формирование и налаживание эффективной деятельности Фонда поддержки национальной культуры Узбекистана.

Список литературы:

1. Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах (далее – Стратегия действий), утвержденная Указом Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года №УП-4947
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. N 609 «Об утверждении положения об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства»
3. Чистова М.В., Демина Н.В. Система финансирования деятельности учреждений культуры в Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 2. – С. 121–125. – URL: <http://ekoncept.ru/2016/46025.htm>
4. Калущая Н.А. Особенности финансирования бюджетных учреждений культуры // Молодой ученый. — 2013. — №6. — С. 344-348.
5. Т.Р.Набиуллин «Формы и методы финансирования учреждений культуры и искусства» // Вестник Казанского государственного университета культуры и искусств №8, 2012.
6. Т.Ахмедов., П.Саидходжаев. Маданиятда менежмент ва иктисодиёт асослари–Монография. ФАН. 1996 й.