Содержание

Введение

1. Состав расходов бюджетов на культуру
2. Источники финансирования учреждений культуры
3. Особенности планирования расходов учреждений культуры

Заключение

Список использованной литературы

# Введение

Финансы в широком смысле слова – это совокупность денежных (стоимостных) отношений, связанных с формированием и использованием денежных фондов, движением капитала в процессе создания и перераспределения валового внутреннего продукта.

Государственные (общественные) финансы – это сравнительно более узкий круг регламентированных государством денежных отношений, связанных с формированием и использованием централизованных (общественных) денежных фондов (доходов), необходимых государству для выполнения своих функций.

Бюджет страны – это сама суть и содержание государственной политики. Бюджет порожден самим фактом существования государства. Он образует центральное звено системы финансов и выражает все ее основные качественные признаки.

Бюджет – это система императивных денежных отношений, в процессе которых образуется и используется бюджетный фонд. Последний является централизованным денежным фондом, предназначенным для финансирования широкого круга общественных потребностей (отраслей хозяйства, социальных нужд, управления, обороны и т.д.).

В последние годы в связи с известным снижением роли приватизации в формировании доходов бюджетной системы, проблема эффективного управления государственной собственностью становится особенно актуальной. Вместе с тем, реформа управления государственным имуществом не сводится лишь к обеспечению доходов государства за счет неналоговых источников. Применительно к сектору унитарных предприятий на первый план выступает задача более качественного выполнения возложенных на них государственных функций и обеспечения публичных интересов, рационализации и повышения эффективности бюджетной политики (в доходном и расходном аспектах).

1. Состав расходов бюджетов на культуру

Культурная деятельность - деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей.

Культурные ценности - нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты /1, ст.3/.

Функции культуры с точки зрения их социально-экономического содержания состоят в духовном обогащении человека и воздействии через это на конечные экономические результаты. 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 отечественной культуры является целая серия законов РФ, среди которых ведущая роль отводится Закону РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы: законодательства Российской Федерации о культуре». Деятельность библиотек, музеев, театров, киноотрасли регулируется дополнительно принятыми специальными законами.

Организации культуры могут быть учреждены:

- федеральными органами государственной власти и управления;

- органами государственной власти и управления республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга;

- местными Советами народных депутатов и соответствующими органами управления;

- общественными и религиозными организациями, фондами и другими общественными объединениями;

- иными, в том числе иностранными юридическими, а также физическими лицами.

Организации культуры обязаны зарегистрироваться в соответствии с порядком регистрации, установленным законодательством РФ / 1, ст.41/.

Выполняя комплекс задач по идеологическому и социальному обслуживанию населения, направленных на расширенное воспроизводство общества, культура, так же как и образование, выступает одним из основных претендентов на средства государственного бюджета. В то же время культура располагает значительным коммерческим потенциалом и при умелом его использовании может внести существенный вклад в развитие отечественной экономики. Примером может служить концертная деятельность. Сочетание бюджетного финансирования культуры с элементами самофинансирования вполне вписывается в структуру современного рыночного механизма. Например, музеи наряду с поиском реликвий, организацией их реставрации, хранения, изучения должны удовлетворять и индивидуальные запросы посетителей. Тем самым они не только участвуют в историческом или художественном процессе, выполняя социальный заказ, но и реализуют коммерческий подход к использованию музейных коллекций. Дома, дворцы культуры, другие культурно-досуговые организации наряду с обслуживанием посетителей создают условия для занятий художественной самодеятельностью, народным творчеством, обеспечивая сохранение преемственности традиций, воссоздание основ фольклорного творчества. Театральные коллективы своим творчеством удовлетворяют как эстетические потребности населения, так и активно влияют на психологию зрителей, формируя общественное мнение. При этом значительная часть затрат на содержание театров покрывается за счет доходов от реализации билетов на спектакли.

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:

- 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 РФ 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 Российской Федерации. 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 регионе;

- на основе заданного процента от общей суммы расходов бюджета.

В Федеральном законе об основах законодательства РФ по культуре принят именно этот подход. Указано, что на культуру ежегодно должно направляться не менее 2% от федерального бюджета и 6% от территориальных бюджетов. 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 федеральные, ни региональные 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.

В таблице 1 представлена группировка экономической структуры расходов, финансируемых за счет бюджетных средств по отрасли «культура».

Таблица 1

Группировка экономической структуры расходов, финансируемых за счет бюджетных средств по отрасли «культура»

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование | Государственные | | Негосударственная сеть учреждений и организаций |
| учреждения | организации |
| 1. Текущая деятельность:  1.1. финансирование в разрезе экономических статей  1.2. финансирование в форме субсидий | +  - | -  + | -  + |
| 2. Реализация региональных и федеральных целевых программ | + | + | + |
| 3. Финансовая поддержка особо ценных объектов культурного наследия народов РФ (федеральный и региональный бюджет) | + | + | - |
| 4. Проведение фестивалей, конкурсов и других мероприятий за счет средств:  4.1.государственного, регионального и местного значения | + | + | + |
| 5. Государственные инвестиции на:  5.1. оборудование  5.2. капитальный ремонт и реставрацию  объектов культуры  5.3. новое строительство | +  +  + | +  +  + | -  -  - |

Данные таблицы 1 позволяют определить содержание расходов с точки зрения видов деятельности и форм финансирования. Необходимо иметь в виду, что состав расходов отрасли можно представить через источники финансирования, уровни бюджетов, направления деятельности и т.д.

В качестве примера рассмотрим основные виды расходов федерального бюджета. Всего на 2006 г. по разделу «Культура, кинематография и средства массовой информации» утверждено 51 млрд. руб., из них на культуру – 30 млрд. руб.;. расходы на кинематографию в сумме 3 млрд. руб.

Важное значение для решения вопроса о государственном финансировании отечественной культуры имеет классификация направлений деятельности учреждений и организаций. Группировка функций на социально значимые и развлекательно-досуговые позволяет определить степень государственного участия в покрытии затрат отрасли. Безусловно, финансированию подлежат социально значимые виды деятельности, при этом определяется возможный уровень коммерциализации оказываемых услуг. Источники финансирования культуры практически не отличаются от других отраслей социальной сферы. К ним относятся: средства бюджетов всех уровней; собственные доходы, являющиеся в настоящее время неналоговыми доходами бюджета; внебюджетные источники, в которые входят благотворительная помощь, средства спонсоров. Следует обратить внимание на различную природу благотворительной и спонсорской деятельности. Если первая регулируется Федеральным законом от 18 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О благотворительной деятельности», то вторая - Федеральным законом от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ «О рекламе». В соответствии с законодательством спонсорством называется осуществление юридическим или физическим лицом (спонсором) вклада (в виде предоставления имущества, результатов интеллектуальной деятельности, оказания услуг, проведения работ) в деятельность другого юридического или физического лица (спонсируемого) на условиях распространения спонсируемым рекламы о спонсоре, его товарах. Спонсорский вклад признается платой за рекламу, а спонсор и спонсируемый - соответственно рекламодателем и рекламораспространителем. Спонсор не вправе вмешиваться в деятельность спонсируемого.

Таким образом, государственная политика в сфере культуры в первую очередь направлена на обеспечение необходимых условий для реализации конституционных прав граждан РФ на свободу творчества, участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, доступа населения к культурным ценностям.

2. Источники финансирования учреждений культуры

Для реализации уставных целей учреждения собственник финансирует его деятельность из бюджета соответствующего уровня. Ежегодно законом о федеральном бюджете в составе расходов главных распорядителей бюджетных средств предусматривается финансирование создаваемых ими подведомственных бюджетных учреждений.

Бюджетные ассигнования, выделенные на финансирование государственных и муниципальныхучреждений культуры, при формировании бюджетов всех уровней выделяются отдельной строкой (фонд развития культуры). В фонды направляются также средства, полученные от предприятий, организаций и граждан, доходы от проведения лотерей, аукционов, выставок и других общественных мероприятий, продажи ценных бумаг и другие поступления, не противоречащие законодательству РФ. Средства фондов развития культуры расходуются на цели, предусмотренные положениями об этих фондах, которые утверждаются органами государственного управления Российской Федерации.

Расходы консолидированного бюджета по разделу «Культура, искусство и кинематография» составили на 1 сентября 2006 г. 29 млрд. руб. На культуру было израсходовано 14 млрд. руб.

Для понимания особенностей современных механизмов бюджетного финансирования учреждений культуры и перспектив их изменения принципиальное значение имеет анализ опыта преобразований, которые проводились в последние 15 лет.

Следствием политических и экономических реформ начала 90-х гг. стала децентрализация финансирования культуры. И, хотя уровень децентрализации бюджетных расходов на культуру был высок и раньше, радикально изменилась сама практика финансирования. Если до 1992 г. все ассигнования на культуру в местных бюджетах согласовывались с Министерством культуры РФ, а затем с Министерством финансов РФ, то в 1992 г. местные власти стали фактически самостоятельны в принятии решений о распределении средств своих бюджетов.

Закон «О культуре» (1992 г.) содержал попытку однозначно определить обязанности государства по финансированию сферы культуры. Был провозглашен принцип нормативного подхода к формированию в бюджетах всех уровней ассигнований на культуру. На эти цели должно идти не менее 2% средств федерального бюджета и не менее 6% средств региональных и местных бюджетов. Но, как и в случае с финансированием образования, эти нормы не выполнялись.

Что же касается собственно механизмов бюджетного финансирования учреждений культуры, то вплоть до середины 90-х гг. радикальных изменений здесь не происходило. Новая система хозяйствования, которая была закреплена в Законе «О культуре» и ряде других документов, с середины 1990-х гг. постепенно стала демонтироваться при помощи различного рода методических указаний, разъяснений и инструкций. А в результате введения в действие Бюджетного кодекса и казначейской системы исполнения бюджета экономическая самостоятельность организаций культуры оказалась меньшей, чем та, которая была у них в условиях плановой экономики.

Для реализации уставных целей организации культуры собственник финансирует ее деятельность из бюджета соответствующего уровня. Бóльшая часть бюджетных средств выделяется на текущую деятельность организаций культурыпо статьям:

1. 1501/410/273 и 1501/411/273 – содержание особо ценных объектов культурного наследия народов РФ;
2. 1501/410/283 – содержание музеев и постоянных выставок;
3. 1501/410/284 – содержание библиотек;
4. 1501/41/281 – государственная поддержка театров, концертных организаций и других организаций исполнительского искусства;
5. 1501/410/288 – государственная поддержка цирковых организаций.

Финансирование текущей деятельности театров, концертных организаций, музеев, библиотек, клубов, зоопарков, парков культуры и отдыха, которые по своей организационно-правовой форме являются учреждениями, осуществляется на основе сметного принципа. Для каждого из них утверждается смета расходов, в которой отражаются все виды затрат, разделенные по статьям экономической классификации бюджетных расходов. Финансовые средства, выделенные из бюджета на текущую деятельность учреждения, зачисляются на лицевой счет, открытый в органах казначейства. Последние осуществляют контроль за расходованием этих средств в соответствии с целевым назначением. Вышеназванные организации культуры не имеют права самостоятельно перераспределять их между разными статьями расходов. Бюджетная роспись может меняться Минфином (или другим соответствующими финансовым органом) в течение года по запросу Минкультуры (или другого соответствующего органа исполнительной власти), подготовленного по заявке организации культуры.

Компания «Росгосцирк» является унитарным предприятием. Ей выделяются субсидии из федерального бюджета «одной строкой» по ст. 1501/410/288, которые поступают на ее расчетный счет. Затем эти средства распределяются между отдельными цирковыми организациями и зачисляются на их расчетные счета. Часть из них являются унитарными предприятиями, а часть – бюджетными учреждениями. Первым компания выделяет финансовые средства на текущую деятельность «одной строкой», вторым – на основе сметы доходов и расходов, но не такой подробной как театрам, концертным организациям, клубам, паркам и прочим учреждениям в сфере культуры. Цирковые организации, имеющие статус учреждений, не перешли на казначейскую систему. Контроль расходования выделенных им финансовых средств осуществляется руководством компании.

Помимо бюджетного финансирования текущей деятельности организаций культуры существует целевое бюджетное финансирование:

1. по статье 1501/410/287 – прочие учреждения и мероприятия в области культуры и искусства (из централизованного фонда Минкультуры);
2. по статье 1501/631/711 – Федеральная целевая программа «Культура России» (подпрограмма «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России»).
3. Целевое бюджетное финансирование организаций культуры осуществляется на основе договора (до 200 тыс. руб.) или государственного контракта (свыше 200 тыс. руб.). Выделенные средства также поступают на лицевой счет организации в органах казначейства и расходуются по смете, утвержденной Минкультуры (или другим соответствующим органом исполнительной власти).

Финансовые средства учреждений в сфере культуры из внебюджетных источников, как и средства, поступившие от собственника, отражаются на лицевых счетах в органах казначейства, и расходуются исключительно по смете. В смете доходов и расходов по внебюджетным средствам отражены объемы и источники финансовых поступлений, а также направления их использования в соответствии со статьями экономической классификации расходов бюджета. Смета по внебюджетным средствам, так же как и по бюджетным целевым средствам, утверждается Минкультуры или другим соответствующим органом исполнительной власти и может меняться по согласованию с ними. Контроль целевого расходования средств осуществляют органы казначейства.

Сметы, отражающие доходы организации культуры из бюджета и от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, объединяются в единую смету доходов и расходов. При этом учет и отчетность по каждому виду финансовых поступлений ведется по самостоятельному балансу.

Государственным и муниципальным учреждениям культуры разрешено вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную их уставом.

Установлен следующий перечень видов предпринимательской деятельности:

1. по реализации и сдаче в аренду основных фондов и имущества организации культуры для целей, не связанных с культурной деятельностью;
2. по торговле покупными товарами, оборудованием;
3. по оказанию посреднических услуг;
4. по долевому участию в деятельности коммерческих предприятий, учреждений и организаций (в том числе культуры);
5. по приобретению акций, облигаций, иных ценных бумаг и получению доходов (дивидендов, процентов) по ним;
6. по осуществлению приносящих доход не предусмотренных уставом операций, работ, услуг /1, 15/.

Деятельность учреждений культуры по реализации предусмотренных уставом работ, услуг и производимой продукции относится к предпринимательской лишь в той части, в которой получаемый от этой деятельности доход не инвестируется непосредственно в данной организации на нужды обеспечения, развития и совершенствования основной уставной деятельности.

Платные формы культурной деятельности культурно-просветительских учреждений, театров, филармоний, народных коллективов и исполнителей не рассматриваются как предпринимательские, если доход от них полностью идет на их развитие и совершенствование.

Цены (тарифы) на платные услуги и продукцию, включая цены на билеты, учреждения культуры устанавливают самостоятельно.

При организации платных мероприятий учреждения культуры обязаны устанавливать льготы для детей дошкольного возраста, учащихся, инвалидов, военнослужащих срочной службы. Порядок установления льгот для данных категорий населения устанавливается соответствующими органами законодательной власти.

Финансирование расходов, связанных с бесплатным посещением музеев один раз в месяц лицами, не достигшими 18 лет, осуществляется в пределах средств, предусмотренных на финансирование музеев и постоянных выставок в ведомственной структуре расходов федерального бюджета.

Для обеспечения социальной защиты граждан допускается государственное регулирование цен на продукцию предприятий, тиражирующих товары культурного и информационного назначения и занимающих при этом монопольное положение на рынке.

Составные части системы государственных и муниципальных учреждений культуры чрезвычайно неоднородны с точки зрения структуры источников финансирования их деятельности. Работа архивов, библиотек, организаций, занимающиеся охраной памятников, почти полностью обеспечивается за счет финансирования государства или благотворительных организаций. В музейной и клубной деятельности более заметную роль играют поступления от входных билетов, реализации различных услуг и сувенирной продукции. Но главным остается бюджетное финансирование. Деятельность театров, филармонических и фольклорных коллективов обеспечивается сочетанием бюджетного финансирования, частных пожертвований, доходов от продажи билетов и др.

Между тем, принципы и механизм финансирования абсолютного большинства организаций культуры не отличается от любого государственного учреждения. В настоящее время основной формой бюджетного финансирования государственных и муниципальных учреждений культуры является сметное финансирование. Оно обеспечивает государственные организации финансовыми ресурсами для осуществления их деятельности. Но при этом не просматривается прямой связи между размерами выделяемых ассигнований и достигаемыми результатами этой деятельности. Связь оказывается опосредованной – через размеры совокупных расходов за вычетом внебюджетных поступлений. Сметное финансирование сильно ограничивает возможности организаций в принятии самостоятельных экономических решений по расходованию получаемых средств.

В течение последних 15 лет учреждения культуры подталкивали к ведению активной предпринимательской деятельности, и замещению бюджетных ассигнований внебюджетными доходами. Внебюджетные поступления от основной деятельности, от реализации непрофильных видов товаров и услуг действительно росли, но доля внебюджетных средств в общих доходах учреждений культуры остается невысокой.

Сокращение государственных расходов на сферу культуры сочетается с низкой эффективностью их использования. Широко распространена практика выделения бюджетных средств на поддержку организаций культуры без четких обязательств с их стороны и без контроля результатов использования бюджетных ассигнований. Конкурсное распределение бюджетных средств применяется эпизодически, а его процедуры непрозрачны и вызывают справедливые нарекания. Почти не применяются хорошо зарекомендовавшие себя за рубежом методы долевого финансирования культурных проектов и программ из бюджетов разных уровней. Отвергаются любые предложения о создании перекрестных систем финансирования отдельных видов культурной деятельности, в то время как подобные системы применяются во многих странах и с развитой рыночной, и с переходной экономикой.

3. Особенности планирования расходов учреждений культуры

В настоящее время Министерство культуры РФ финансирует федеральные учреждения и организации. Их перечень определяется Правительством РФ. В него входят библиотеки, музеи, театры, учебные заведения, имеющие особую культурную значимость для России, а их деятельность является эталоном в сфере культуры и искусства. Например, из федерального бюджета финансируются Государственный Эрмитаж, музей-усадьба «Ясная Поляна», Всероссийская государственная библиотека, Государственный академический Большой театр и др. В каждом субъекте РФ также имеются организации культуры, имеющие общероссийское значение. Главным источником их финансирования выступают региональные бюджеты, поскольку федеральные органы не являются собственниками этих организаций. Как федеральные, так и региональные центры культуры и искусства в соответствии с законодательством должны обладать всей полнотой творческой и хозяйственной самостоятельности. На самом деле финансовая самостоятельность в отношении бюджетных средств и собственных доходов, зачисленных согласно БК РФ в разряд неналоговых доходов бюджета, при целевом финансировании сведена до минимума.

Массовая сеть государственных учреждений культуры финансируется за счет региональных и местных бюджетов. В зависимости от своего расположения библиотеки, музеи, театры, дома и дворцы культуры, другие учреждения различаются по масштабам деятельности, числу работников, охвату населения. Значительное количество мелких учреждений культуры, расположенных в сельской местности, ориентировано преимущественно на бюджетное финансирование. Крупные муниципальные учреждения культуры имеют признаки юридического лица, среди которых наличие самостоятельной сметы доходов и расходов. Исходя из этого и финансирование объектов культуры может быть как сводным, так и индивидуальным. По-разному строится и механизм распределения общего объема бюджетных средств на финансирование культуры. Все ассигнования по бюджету крупной территориальной единицы делятся на две части. Первая предназначается для финансирования государственных учреждений, вторая - для финансирования программ и мероприятий, а также обеспечения деятельности негосударственных организаций и частных лиц, вносящих вклад в развитие отрасли. Вторая часть ассигнований представляет собой целевую статью расхода, при формировании которой применяется методология «от достигнутого уровня», или же выделение средств осуществляется в определенной пропорции от расходов на содержание отрасли. За счет средств этой статьи могут финансироваться культурные программы и мероприятия как государственных, так и негосударственных учреждений культуры. В данном случае применяется программно-целевой метод обоснования и выделения средств. Этот метод можно отнести к числу новаторских. В качестве приоритетных направлений деятельности, подлежащих финансированию, рассматриваются, как правило, такие, как:

- сохранение и восстановление памятников истории, культуры и архитектуры;

- сохранение народных традиций (поддержка фольклорных ансамблей, центров декоративно-прикладного искусства, самодеятельного народного творчества и др.);

- развитие национальных культур малочисленных народов (создание центров национальных культур, проведение национальных фестивалей и т.п.);

- развитие творчества детей и поддержка молодых дарований;

- организация семейного отдыха и создание условий для здорового образа жизни.

В условиях ограниченного финансирования при разработке той или иной программы избирается некоторая крупная социально значимая и общественно необходимая цель, которая может быть достигнута разными исполнителями. Для повышения эффективности выделяемых средств в условиях конкуренции применяется конкурсное рассмотрение предложений потенциальных исполнителей заказа. Возможны варианты финансирования программ из различных источников. В этом случае орган управления культуры принимает долевое участие в финансировании. При оценке результативности предлагаемого набора условий, сформулированных заказчиком, расчеты и обоснования подвергаются независимой экспертизе. С участием экспертов определяются и приоритеты финансирования, для чего при главном распорядителе бюджетных средств создаются экспертные советы. В его состав включаются Специалисты, имеющие профессиональный авторитет в области культуры. Этот совет с максимальной объективностью оценивает каждое учреждение культуры и дает рекомендации главному распорядителю бюджетных средств о выделении средств на выполнение тех или иных мероприятий. Решение вопроса, как правило, основывается на системе критериев, среди которых целесообразность, экономическая эффективность, надежность реализации, социальная значимость, культурная преемственность, технологическая осуществимость, творческая подготовленность, методологическая обоснованность.

В качестве примера приведем конкретные данные о критериях по одному из типов учреждений культуры - музеям. При этом следует учитывать, что допускается наличие у государственного музея иных учредителей, наряду с федеральными органами исполнительной власти либо органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации /4, ст. 29/. При этом музей регистрируется как государственный в случае финансирования его деятельности за счет средств соответствующих бюджетов более чем на 50%.

Решая задачу целесообразности, экспертный совет определяет, приведет ли выделение средств к улучшению условий хранения и изучения музейных предметов и коллекций; в процессе рассмотрения вопроса о надежности реализации мероприятий уточняются сведения о наличии в штате музея квалифицированных исполнителей; согласованность с соответствующими инстанциями возможности проведения работ; гарантированность софинансирования за счет других источников и т.д. Из этого следует, что при подготовке учреждениями и организациями проектных заявок на право получения государственного или муниципального заказа в области культуры важно выделить вид деятельности, самостоятельно сформулировать и оценить соответствие проводимого мероприятия установленным приоритетам и критериям финансирования.

После формирования сводной программы и определения объема финансирования заказчик программ переходит к этапу собственно финансирования. Бюджетные средства, выделенные для покрытия расходов на реализацию программного мероприятия, выделяются исполнителю одной суммой без разбивки по статьям бюджетной классификации.

Следует отметить, что театральная общественность проявляла высокую активность, добиваясь формирования правовой ниши для развития сценического искусства и его социальной востребованности. Именно активная позиция мастеров сцены, Министерства культуры, Союза театральных деятелей способствовали определенному упрочению положения. Всероссийские совещания «Театр и город - лицом друг к другу» инициировали разработку и принятие Постановления Правительства №297 от 31 мая 1991 года «О социально-экономической защите и государственной поддержке театров и театральных организаций в РСФСР». Надо признать, что оно оказало серьезную помощь театральным коллективам /8, 40/.

На федеральном уровне, и на уровне субъектов Федерации сегодня бюджеты финансируют почти исключительно так называемые защищенные статьи, в основном, заработную плату. Отсутствие финансирования творческой деятельности привело к сокращению числа новых постановок (театры с трудом отыскивают на это средства из разных источников), что весьма опасно с точки зрения взаимоотношения театра и его аудитории. Складывается парадоксальная ситуация: государство, поддерживая театры, меньше всего заботится о зрителе, то есть о тех, ради кого театр существует и кто, собственно, театр и финансирует (ведь зритель - это и есть житель города, избиратель и налогоплательщик) /8, 42/.

В 1992 году, приводя законодательство в соответствие вновь принятому Закону РФ «Основы законодательства РФ о культуре», ввели для государственных театров льготы по налогу на прибыль, освободив их от этого налога независимо от источника получения прибыли. В 1996 году эту льготу отобрали, уточнив, что налогом не облагается только прибыль от основной деятельности, что лишило театры стимула к привлечению дополнительных источников финансирования. Законодатели, очевидно, хотели пополнить бюджет за счет «прибыли» театров, а на самом деле поставили бюджет перед необходимостью давать театрам те деньги, которые они могли бы привлечь /8, 42/.

В последние годы в экономическую и организационно-творческую жизнь органов управления и организаций культуры внедряется принцип применения так называемого социально-творческого заказа. При этом способе финансирования для всех субъектов культурной деятельности создаются равные возможности на получение бюджетных средств. Процедура перечисления средств подобна процедуре финансирования программ. Однако отличительной особенностью при заключении договоров на реализацию социально-творческого заказа является то, что он разбивается на две части. Основная часть фиксируется и не может меняться ни органом управления культурой, ни исполнителем. Конъюнктурная же часть не фиксируется, так как представляет собой достаточно широкий набор мероприятий и культурных услуг. Договор предусматривает определенные допуски для замены одних мероприятий на другие, адекватные по форме или по содержанию. Разрешается вносить изменения по срокам выполнения заказа в случае изменения ресурсных условий.

В отношении расходов, связанных с укреплением и развитием материально-технической базы объектов культуры, действует особый порядок финансирования. Основу его составляют конкурсы, процедура проведения которых регулируется БК РФ.

Коротко остановимся на порядке взаимодействия культуры, физической культуры и спорта со средствами массовой информации. Например, государственные службы по телевидению и радиовещанию обеспечивают финансирование программ театрально-зрелищной, оздоровительной и спортивной направленности за счет средств федерального бюджета, бюджетов РФ и собственных источников. Телевизионные компании и радиокомпании иных форм собственности - за счет собственных средств с учетом того, что трансляция мероприятий по каналам теле- и радиовещания, съемки и фотографирование, производство записей их изображения и звуковой записи осуществляются только при наличии соответствующих разрешений. Реклама товаров, изделий и услуг во время проведения зрелищных и спортивных мероприятий допускается также с разрешения организаторов, поскольку это связано с получением дохода от рекламы в виде спонсорского вклада.

Бюджетное финансирование средств массовой информации, как правило, осуществляется в виде грантов, предоставляемых на безвозмездной и безвозвратной основе и регулируется особым законодательством. Выделение грантов осуществляется на оплату социально значимых информационно-публицистических материалов о социальных проблемах, производство просветительских программ в сфере культуры и научно-популярных материалов, производство печатной продукции, предназначенной для инвалидов по зрению или с нарушением слуха и т.д. Конкурсное рассмотрение заявок и их экспертная оценка - обязательные условия, предшествующие выделению бюджетного финансирования.

Таким образом, можно сделать вывод, что формы и методы финансового обеспечения культуры находятся в прямой зависимости от выполняемых отраслью функций, решаемых задач.

Особенности планирования расходов учреждений культуры:

- постепенный отказ государства от роли координатора социальных процессов, делегирование все большего числа социальных функций на места;

- перенесение центра тяжести в финансировании социальных расходов с государственного бюджета на сбережения граждан через аккумулирование этих средств специлизированными институциональными инвесторами (пенсионными и инвестиционными фондами, страховыми компаниями и др.);

- основные источники финансирования: государственный бюджет, включающий в себя средства федерального и консолидированных бюджетов РФ; государственные внебюджетные социальные фонды - Пенсионный фонд РФ, Государственный фонд занятости населения, Фонд социального страхования, Фонд обязательного медицинского страхования; средства работодателей

- широко используется метод смешанного финансирования. Его сущность состоит в том, что расходы учреждения покрываются за счет и бюджетных, и собственных источников.

Нормативный способ расчета потребности в финансовых ресурсах предусматривает использование норм и нормативов.

Расчетной базой для формирования нормативов финансовых затрат являются: социальные нормы и нормативы; материальные нормы и нормативы; стоимостные (ценовые) нормы.

Интегральная обработка этих источников позволяет сформировать денежное выражение социальных и материальных норм и нормативов, а именно норматив финансовых затрат (НФЗ).

#### Заключение

Задачами законодательства Российской Федерации о культуре являются:

- обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на культурную деятельность;

- создание правовых гарантий для свободной культурной деятельности объединений граждан, народов и иных этнических общностей Российской Федерации;

- определение принципов и правовых норм отношений субъектов культурной деятельности;

- определение принципов государственной культурной политики, правовых норм государственной поддержки культуры и гарантий невмешательства государства в творческие процессы.

Государственные и муниципальные учреждения культуры в подавляющей части являются подведомственными органам управления культуры на федеральном, региональном и местном уровнях.

В государственной статистике совокупность таких учреждений включается в понятие «организации системы Министерства культуры Российской Федерации».

К началу 2006 г. в этой системе находилось 104470 организаций культуры и искусства.

В состав этих организаций входили:

- культурно-просветительные учреждения (101099, их доля составляла 97% от общего числа организаций культуры и искусства);

- библиотеки (48820);

- учреждения культурно-досугового типа: клубы, дома культуры, центры досуга и пр. (52279);

- музеи (1964, в том числе 656 филиалов);

- парки культуры и отдыха (542);

- зоопарки (20);

организации исполнительских искусств: театры (518); концертные организации (264, в том числе 138 самостоятельных коллективов); цирки (63, из них 59 входили в компанию «Росгосцирк») /14, 55/.

Большинство массовых учреждений культуры являются муниципальными и финансируются из местных бюджетов.

Музеи, организации исполнительских искусств, крупные библиотеки находятся в ведении региональных органов власти и финансируются из бюджетов субъектов РФ.

В федеральном ведении находилось 157 организаций: 23 театра, 27 концертных организаций и коллективов, 2 цирка, 96 музеев, 9 библиотек.

Часть этих организаций имеют статус особо ценных объектов культурного наследия России.

В последние годы в экономическую и организационно-творческую жизнь органов управления и организаций культуры внедряется принцип применения так называемого социально-творческого заказа. При этом способе финансирования для всех субъектов культурной деятельности создаются равные возможности на получение бюджетных средств.

## Список использованной литературы

1. Закон Российской Федерации от 09 октября 1992 г. № 3612-1
2. «Основы законодательства РФ о культуре».
3. Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. №78-ФЗ «О библиотечном деле».
4. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях».
5. Федеральный закон от 26 мая 1996 г. №54-ФЗ «О музейном фонде РФ и музеях Российской Федерации».
6. Постановление Правительства РФ от 25 марта 1999 г. №329 «О государственной проддержки театрального искусства в Российской Федерации».
7. Федеральный закон РФ от 12.01.1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изменениями и дополнениями на 08.07.1999 г.)
8. Федеральный закон от 19 июля 2000 г. «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс РФ».
9. Бабич А.М. Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: Юристъ, 1999. – 385 с.
10. Бюджетная система Российской Федерации / Под ред. О.В. Врублевской. – М.: Юрайт-Издат, 2003. – 838 с.
11. Галуцкий Г. М. Основы финансов и финансирования культурной деятельности.- М.: Финансы, 2000. – 825 с.
12. Жильцов Е. Н. Экономика общественного сектора и некоммерческих организаций. - М.: Инфра-М, 2001. – 485 с.
13. Кокорев А.К., Кузык М.В. Повышение эффективности бюджетного финансирования государственных учреждений и управления государственными унитарными предприятиями, том 2. – М.:CEPRA, 2003. -423 с.
14. Парыгина В.А., Браун К., Стиглиц Д.Э. Бюджетная система России. – М.: Эксмо, 2006. – 752 с.
15. Пятаков В.А. Бюджетная система России. – М.: Приор-издат, 2005. – 160 с.
16. Поляк Г.Б. Финансы бюджетных организаций. – М.: Вузовский учебник, 2006. – 363 с.
17. Финансы / Под ред. М.В. Романовского. – М.: Инфра-М, 2002. – 546 с.