

## **Тенденции развития современной институциональной структуры сферы услуг культуры**

**Левшукова О.А.**, старший преподаватель факультета «Налоги и налогообложение», КубГАУ (Краснодар)

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности развития сферы услуг культуры, составлен прогноз изменения численности продуцентов услуг посредством систематизации субъектов ее институциональной структуры и определения принципов организации предоставления услуг в общественном секторе для согласованности во взаимодействии сектора государственного управления и продуцентов услуг культуры.

**Ключевые слова:** индустрия культуры, современная институциональная структура, организация предоставления услуг.

## **Trends in the development of modern institutional structure cultural sphere**

**Levshukova O.A.**, Senior Lecturer «Taxes and taxation» Faculty,  
KubGAU (Krasnodar)

**Annotation.** The article discusses the features of the development of the sphere of culture services, made the forecast change in the number of producers of services through the systematization of the subjects of its institutional structure and the definition of the principles of the organization of services in the public sector for consistency in the interaction of the general government and producers of cultural services.

**Keywords:** culture industry, the modern institutional framework, the organization of services.

Кризисное состояние российской экономики конца 90-х годов, последовавшие за ним институциональные преобразования в государственном секторе, напрямую отразились на социальной сфере, в том числе и на сфере культуры. Остаточный принцип выделения финансовых средств учреждениям общественного сектора, отсутствие понимания перспектив развития российской культуры сектором государственного управления привели к сокращению поддержки отечественной культуры. Надежды на то, что формирующийся рынок все уравнивает, зарождающаяся конкуренция простимулирует некоммерческие организации государственного сектора к самостоятельному решению существующих проблем себя не оправдали. Были необходимы не только четкое концептуальное представление о направлении развития отечественной культуры, но и соответствующая нормативная правовая база, отвечающая потребностям происходящих институциональных преобразований в бюджетной сфере.

Для социальной сферы, в принципе, характерно финансирование по остаточному принципу и отсутствие приоритетности в реализации социально ориентированной политики. Положение сферы культура усугублялось тем, что это не «жизненно важная сфера»<sup>1</sup>, хотя данный посыл весьма спорный, поскольку культура представляет собой многокомпонентное явление, связанное со всем многообразием жизни и деятельности человека и может рассматриваться как совокупность присущих обществу или социальной группе отличительных признаков, традиций, ценностей, находящих выражение в образе жизни и искусстве.

Учреждения культуры, поставленные в «жесткие условия реальности»<sup>2</sup>, вынуждены были ориентироваться на рыночные условия хозяйствования, произошло осознание необходимости в принятии персональной ответственности за реализацию творческого процесса и получение доходов, которые служили бы источником осуществления практической деятельности.

---

<sup>1</sup> URL: [http://old.nasledie.ru/politvnt/19\\_26/article.php?art=3](http://old.nasledie.ru/politvnt/19_26/article.php?art=3) (дата обращения 18.05.2016 г.)

<sup>2</sup> URL: [http://www.cpolicy.ru/analytics/gdedovsky\\_zelentsova.html](http://www.cpolicy.ru/analytics/gdedovsky_zelentsova.html) (дата обращения 03.06.2016 г.)

Потребность в самостоятельном зарабатывании на жизнь существенным образом изменила взгляд администрации учреждений культуры на организацию предоставления услуг. Произошедшая смена ориентации способствовала рыночной адаптации и наращиванию конкурентоспособности некоммерческих организаций общественного сектора.

Несмотря на определенную устойчивость в развитии учреждений культуры в настоящее время, существует целый ряд насущных проблем, требующих немедленного разрешения.

Во-первых, следует добиться согласованности во взаимодействии сектора государственного управления и продуцентов услуг культуры, для чего необходимо обозначить современную институциональную структуру сферы услуг культуры и выявить тенденции ее развития, определив объект управления гармонизировать отношения основываясь на опыте лучших практик.

Во-вторых, проследить исторические корни традиционного подхода к организации предоставления услуг некоммерческими организациями общественного сектора, используемого сегодня несмотря на изменившиеся условия хозяйствования.

Сфера услуг культуры, также как и большинство социально значимых сфер, представлена государственным (общественным) сектором и негосударственным. Общественный сектор сферы услуг культуры представлен автономными, бюджетными и казенными учреждениями.

Что касается структуры продуцентов услуг, то лидером среди количества учреждений являются учреждения культурно - досугового центра, их численность в 2014 г. составила более 41 тыс. единиц, второе место принадлежит общедоступным библиотекам, их показатель составил 39,7 тыс. единиц, далее следуют музеи с численностью 2,6 тыс. ед.

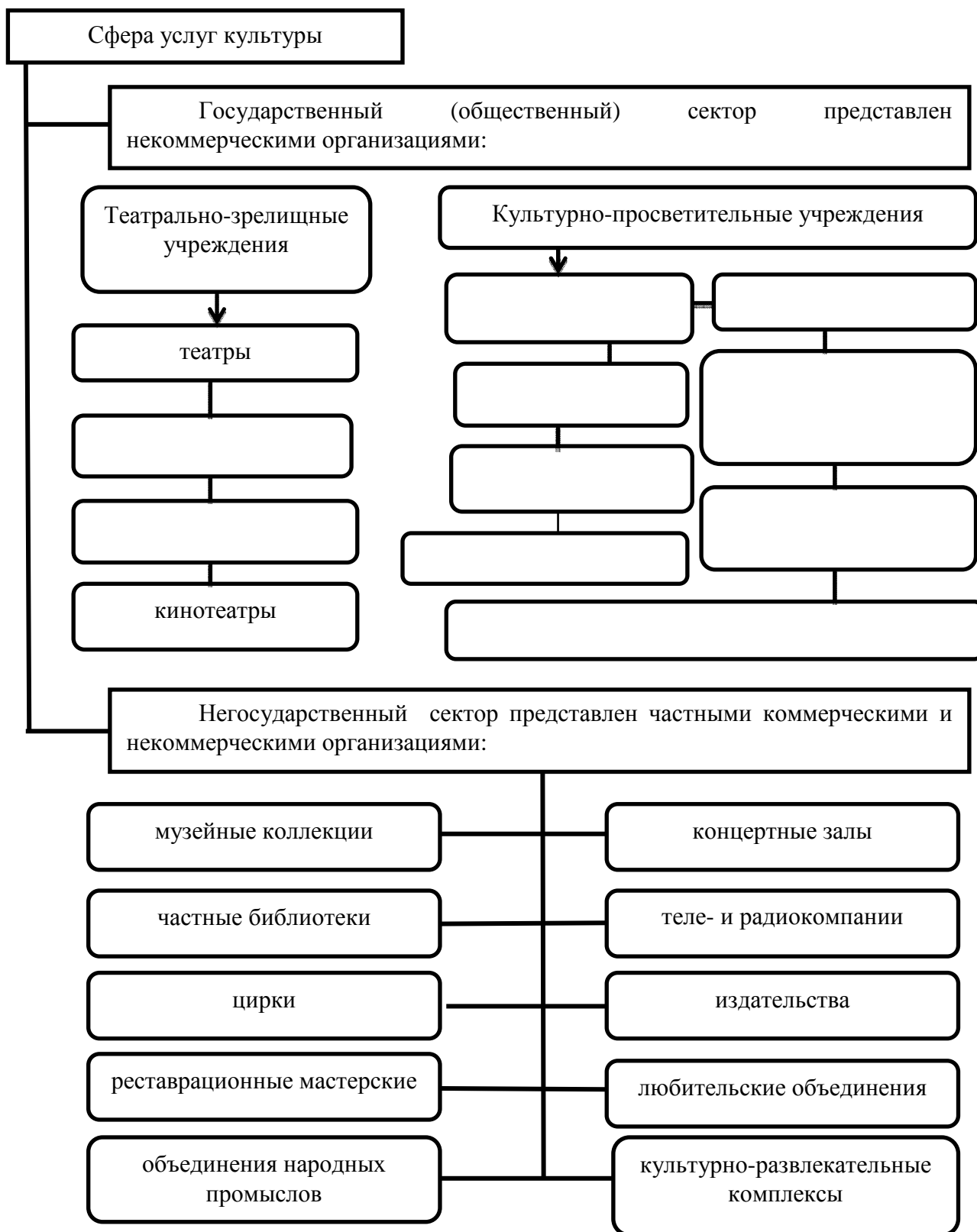
Основные показатели развития сферы культуры и искусства представлены в табл. 1.

**Показатели развития сферы культуры и искусства РФ в 2014 г.<sup>3</sup>**  
(извлечение)

Основные показатели отрасли	Количество, всего	Темп роста 2014/2013, %
1	2	3
Количество общедоступных библиотек (ОБ)	39,7 тыс.	+ 1,0
Охват населения библиотечным обслуживанием	34,4%	- 1,1
Количество музеев	2,6 тыс. ед.	- 0,1
Количество музеев на 10 тыс. жителей	0,18 ед.	- 0,6
Количество посещений музеев	99,1 млн. чел.	+ 7,1
Количество учреждений культурно - досугового центра	41,4 тыс. ед.	- 0,8
Количество учреждений культурно - досугового центра на 10 тыс. жителей	2,8 ед.	- 2,4
Количество клубных формирований в учреждениях	405 тыс. ед.	+ 1,2
Количество посетителей культурно - досугового центра	110 млн. чел.	- 2,3
Число парков	339 ед.	+ 3,0
Число парков на 10 тыс. жителей	0,02 ед.	+ 4,3
Число досуговых объектов в парках	6 тыс. ед.	- 29,1
Число аттракционов и игровых автоматов в парках	10,6 тыс. ед.	+ 60,7
Число посещений платных мероприятий в парках	1,8 млн. чел.	- 39,3
Количество театров	617 ед.	+ 0,8
Число театров на 10 тыс. жителей	0,04 ед.	0
Количество мероприятий, проведенных театрами	161 тыс. ед.	+ 3,9
Количество концертных организаций	361 ед.	+ 2,6
Количество концертных организаций и самостоятельных коллективов на 10 тыс. жителей	0,02 ед.	- 0,4
Количество концертных мероприятий	77,6 тыс. ед.	+ 2,1
Количество зрителей на концертных мероприятиях	22,9 млн.чел.	+ 10,5

Иллюстрация субъектов институциональной структуры сферы услуг культуры представлена на рисунке 1.

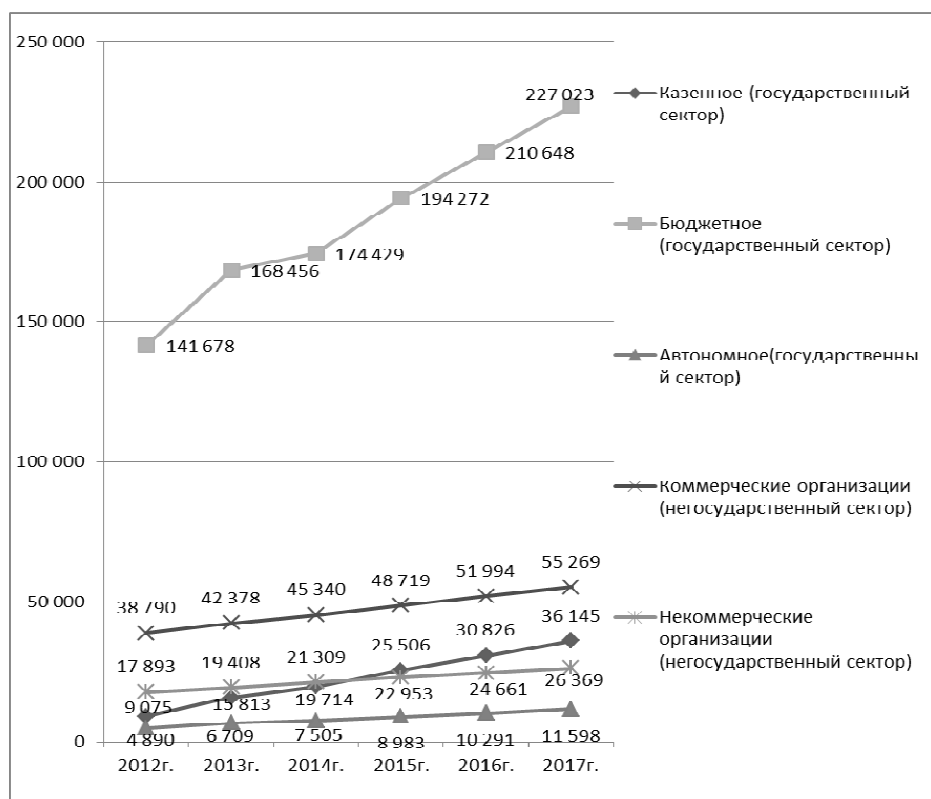
<sup>3</sup> URL: <http://mkrf.ru/upload/stats-web/index.html> (дата обращения 12.09.2015)



**Рис. 1 – Иллюстрация современной институциональной структуры сферы услуг культуры**

Для того, чтобы выявить основные тенденции развития сферы услуг культуры в ближайшей перспективе, составим прогноз изменения численности

производителей услуг в государственном и негосударственном секторах (см. рисунок 2).



**Рис. 2 – Прогноз динамики развития государственного и негосударственного секторов сферы услуг культуры (численность производителей услуг) (расчеты автора)**

Согласно прогнозным данным, оба сектора сферы услуг культуры имеют перспективу динамичного развития, что связано, в первую очередь, с изменившимися условиями хозяйствования и подходами к предоставлению услуг, приближенными к опыту лучших практик. Сегодня государственное влияние на сферу культуры значительно уменьшилось по сравнению с советскими временами, что повлекло за собой, безусловно, снижение финансирования объектов культуры. Был пересмотрен непосредственно подход к финансированию производителей услуг культуры, появился новый поиск альтернативных источников, что дало толчок развитию инновационных форм предоставления услуг, созданию принципиально новых организационно – правовых видов их производителей, в том числе и в негосударственном секторе. Обозначенным преобразованиям способствовало и то, что сектор государственных учреждений культуры подвергся реструктуризации, часть

государственных учреждений была преобразована в некоммерческие организации других форм и типов. Это было необходимо, вследствие того, что организации культуры, находясь под одной вывеской «государственные учреждения», имели различные условия и характер деятельности (например, библиотеки, клубы и крупные концертные организации, театры), нуждающиеся в разных уровнях хозяйственной самостоятельности. В 2006 г. автономные учреждения приобретали большую экономическую самостоятельность, нежели бюджетные учреждения, но вместе с тем появились и ограничения в виде государственного задания – документа, устанавливающего требования к составу, качеству и объему оказываемых государственных услуг<sup>4</sup>. Необходимо отметить, что государственные учреждения, а в особенности в сфере культуры, не спешили переходить на новый статус, опасаясь потерять уровень государственной поддержки. Это послужило основанием к проведению следующего этапа реструктуризации государственных учреждений. Так, с 2010 г. действует три типа государственных учреждений – автономное, бюджетное и казенное учреждения, различающееся по уровням экономической самостоятельности<sup>5</sup>.

На основании перечней предоставления услуг, учредителем формируется государственное (муниципальное) задание для учреждений культуры, на базе которого продуценты услуг культуры оказывают услуги населению. В 2011 г. был утвержден базовый перечень государственных услуг и работ для федеральных учреждений культуры и искусства направленный на упрощение процедуры составления государственного (муниципального) задания и его финансового обеспечения. Функция «базового перечня»<sup>6</sup> заключается в

---

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 26.06.2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» // доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

<sup>5</sup> Федерального закона от 08.05. 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием положения государственных (муниципальных) учреждений» // доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

<sup>6</sup> Приказ Министерства культуры РФ от 29.11. 2011 г. № 1100 «Об утверждении базового перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) федеральными государственными учреждениями в сфере культуры, искусства, архивного дела, историко-культурного наследия, кинематографии» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://minfin.ru/ru/performance/budget/83-fz/services/base/>

обеспечении единообразия предоставления аналогичных услуг во всех ведомственных перечнях предоставления услуг (выполнения работ). Условно в «базовом перечне» различаются понятия «государственной услуги» и «государственной работы». Так, государственная услуга – это результат деятельности учреждения культуры в интересах определенного физического или юридического лица – получателя услуги (например, библиотечное обслуживание пользователей библиотеки), следовательно, может быть измерен объем услуги и рассчитан норматив затрат на единицу оказания услуги<sup>7</sup>.

На основании базового перечня государственных (муниципальных) услуг (работ) в сфере культуры государственный орган – учредитель (Министерство культуры субъекта РФ) формирует и утверждает ведомственный перечень государственных (муниципальных) услуг и работ<sup>8</sup>. В целях совершенствования финансирования государственных учреждений, а так же усиления прозрачности процесса распределения бюджетных средств законодательством разработаны новые подходы к формированию государственных (муниципальных) заданий в сфере услуг культуры (см. рисунок 3).

Несмотря на то, что новый порядок организации оказания услуг продуцентами сферы культуры соответствует принципам социальной политики реализуемой сектором государственного управления и принципам продолжающейся в нашей стране бюджетной реформы, существуют определенные проблемы, препятствующие достижению социально значимых результатов, на которые данный порядок ориентирован. Безусловно, сложно быстро и безболезненно перейти на новые принципы хозяйствования, при которых основной упор делается на самокупаемость учреждений культуры посредством расширения объемов приносящей доход деятельности.

---

<sup>7</sup> Письмо Министерства финансов РФ от 22. 10. 2013 г. № 12-08-06/44036// доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

<sup>8</sup> Приказ Министерства культуры РФ от 9 декабря 2014 г. № 2115 «Об утверждении ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Министерства культуры Российской Федерации федеральными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности» //доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70877632/#ixzz3uZG9rfw1>





**Рис. 3 – Организация оказания услуг продуцентами сферы культуры<sup>9</sup>**

Данные проблемы, существующие, прежде всего, при взаимодействии сектора государственного управления и продуцентов услуг в процессе формирования государственных (муниципальных) заданий в сфере услуг культуры, создал устойчивые предпосылки для формирования и практической реализации нового подхода к организации и предоставлению услуг в общественном секторе, что полностью соответствует опыту лучших практик.

### **Библиографический список**

1. Левшукова О.А. Организация предоставления услуг продуцентами индустрии культуры на основе процессного подхода / О.А. Левшукова // Сибирская финансовая школа. – 2016. – № 3. – С. 43-47.

2. Постановление Правительства РФ от 26.06.2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и

<sup>9</sup> Левшукова О.А. Организация предоставления услуг продуцентами индустрии культуры на основе процессного подхода/ О.А. Левшукова // Сибирская финансовая школа. – 2016. – № 3. – С. 43-47.

финансового обеспечения выполнения государственного задания» // доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

3. Приказ Министерства культуры РФ от 29.11.2011 г. № 1100 «Об утверждении базового перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) федеральными государственными учреждениями в сфере культуры, искусства, архивного дела, историко-культурного наследия, кинематографии» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://minfin.ru/ru/performance/budget/83-fz/services/base/>

4. Письмо Министерства финансов РФ от 22.10.2013 г. № 12-08-06/44036// доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

5. Приказ Министерства культуры РФ от 9 декабря 2014 г. № 2115 «Об утверждении ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Министерства культуры Российской Федерации федеральными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности» //доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70877632/#ixzz3uZG9rfw1>

6. Федерального закона от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием положения государственных (муниципальных) учреждений» // доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

7. URL: [http://old.nasledie.ru/politvnt/19\\_26/article.php?art=3](http://old.nasledie.ru/politvnt/19_26/article.php?art=3) (дата обращения 18.05.2016 г.)

8. URL: [http://www.cpolicy.ru/analytics/gdedovsky\\_zelentsova.html](http://www.cpolicy.ru/analytics/gdedovsky_zelentsova.html) (дата обращения 03.06.2016 г.)

9. URL: <http://mkrf.ru/upload/stats-web/index.html#> (дата обращения 12.09.2015 г.)