

УДК 334:316.42(470)

С.А. БЕЙГУЛЕНКО

ГЕНЕЗИС ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ СФЕРЕ РОССИИ

Статья содержит характеристику основных форм экономических отношений социокультурной сферы, которые сформировались в советский, постсоветский период и развиваются в современной экономике России. Знание методологии формирования и развития экономических отношений в социокультурной сфере невозможно без знания генезиса этих отношений.

Ключевые слова: *социокультурная сфера, хозрасчетные отношения, некоммерческий сектор, квазирыночные формы хозяйствования, коммерциализация социокультурной сферы, автономные учреждения.*

Введение. В современном глобализирующемся и кризисном мире от степени развития отраслей социокультурной сферы, их эффективности зависит качество жизни населения, степень цивилизованности и развития общества, репутация и рейтинг страны. В связи с этим необходимо проследить генезис экономических отношений в социокультурной сфере и степень интеграции этих отношений в экономическую систему России.

Социокультурная сфера представляет собой обобщённый, суммарный результат состояния многих социальных и культурных компонентов, формирующих «человеческий капитал». Говоря о «человеческом капитале», мы опираемся на определение Ф. Фукуямы и «имеем в виду широкое толкование этого термина: состояние здоровья населения, уровень его знаний, умений и культуры, а также социальный капитал, включающий систему привитых воспитанием ценностей, ориентирующих людей на взаимное доверие и конструктивное сотрудничество и основанные на этом сети сложившихся общественных связей» [1, с.129-130].

Государство в России традиционно являлось основным заказчиком социально-культурных услуг. Большая часть этих услуг производится и сейчас организациями государственной и муниципальной собственности. По нашему мнению, предпосылки становления рыночных (экономических) отношений в социокультурной сфере возникли в условиях административно-командной системы хозяйствования в рамках партийно-государственных структур. Зарождение предпринимательской инициативы (по крайней мере, до 1987 г.) не могло носить альтернативного характера, поскольку не подкреплялось в должной мере глубинными процессами в экономике. Теория хозяйственного механизма стала основой социально-экономической трансформации. Корни её восходят к экономической реформе 1965г., знаменовавшей собой наиболее масштабную доперестроечную попытку совершенствовать коренным образом социалистическую систему хозяйствования, приспособить её к современным условиям научно-технической революции. В конце 60-х гг. хозрасчётные отношения зародились и в социокультурной сфере, которая была представлена только государственными учреждениями и организациями. Становление хозрасчёта в этой сфере также обуславливалось её кризисным состоянием. Кроме этого, на протяжении многих лет (практически весь период существования СССР) наблюдалось недостаточное внимание к развитию сферы услуг, т.е. финансирование осуществлялось по пресловутому «остаточному принципу». Развитие хозрасчётных отношений в социокультурной сфере (таблица) способствовало улучшению хозяйственной деятельности государственных учреждений и организаций.

Временные периоды становления предпосылок экономических отношений
в основных отраслях социокультурной сферы

Учреждения и организации социокультурной сферы	Период зарождения хозрасчётных отношений (гг.)
Театрально-зрелищные	1968
Цирковые	1972
Здравоохранение	1975
Спортивно-зрелищные	1997
Все другие учреждения	1980

В целом следует отметить, что хозрасчёт в социальной сфере исторически и логически развивался в том же направлении, что и в сфере материального производства. При этом каждая из отраслей социокультурной сферы имела специфические особенности ведения хозрасчётных отношений. Например, учреждения культуры имели большую возможность пользоваться банковским кредитом, хозрасчётные отношения в спорте велись на базе крупных производственных комплексов. Таким образом, в социокультурной сфере:

- хозрасчётные отношения осуществлялись в условиях неполной самокупаемости в большинстве учреждений, организаций;
- имелись большие межотраслевые различия в условиях хозяйствования;
- хозрасчётные отношения осуществлялись в условиях, когда стоимостные отношения внутренне были неприсущи хозяйственному подразделению, хотя оно включалось в орбиту товарно-денежных отношений;
- ограничивались рамки оказания платных услуг.

Кроме хозрасчётных отношений с 1981 г. государственными учреждениями помимо ассигнований, выделяемых из средств государственного бюджета на основании Постановления Совета Министров СССР от 26.06.1980г. №527, разрешалось использование внебюджетных средств, расходующихся строго по целевому назначению. Данное постановление действует и поныне [2]. Наибольшую роль в развитии экономических отношений в социокультурной сфере сыграли «средства» - доходы бюджетных организаций, получаемые от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или оказания иной деятельности. Право иметь «специальные средства» предоставляется при условии, если отсутствует возможность организовать на началах хозрасчёта реализацию продукции, выполнение услуг, работ.

Новым витком в развитии хозяйственного механизма стал 1985 год, когда был взят курс на перестройку и ускорение социально-экономического развития. Идеи перестройки и становления экономических методов работы закрепились в новых правовых актах тех лет, которые допускали альтернативные варианты вместо прежнего единообразного шаблона управления. Изменилось и основное содержание управления социальной сферой, и социокультурной в частности. Предполагался её переход к экономическим методам хозяйствования. Основные положения нового хозяйственного механизма в отраслях непроизводственной сферы (были одобрены Советом Министров СССР 23.11.1988г. ПП-2480) [3, с.4-11] определяли общие принципы, формы, методы хозяйственной деятельности государственных предприятий и учреждений в условиях коренной перестройки управления экономикой и предусматривали широкое внедрение экономических методов управления. Они распространялись на учреждения здравоохранения, народного образования, культуры, на средства массовой информации, социального обеспечения, хозяйственная деятельность которых базировалась на полном или частичном бюджетном финансировании.

В основных чертах новый хозяйственный механизм предполагал: перевод коллективов на самостоятельный баланс и внутренний хозрасчёт, развитие иных форм хозяйствования, включая аренду. Давал возможность регулировать экономические отношения между администрацией и её структурными единицами по проведению их деятельности и оказанию платных услуг, распределению доходов и оплаты труда.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что преобразование хозяйственного механизма – развитие отношений хозрасчёта, самоуправления, аренды явились эле-

ментами децентрализации, предполагающими квазирыночную форму хозяйствования в социокультурной сфере.

Логика развития рыночных отношений в России в начале и середине 90-х годов не сводится к преобразованию хозяйственного механизма. Она представляла собой «триаду»: рынок - структурная перестройка - социальная защита. В этих условиях актуальным являлся вопрос о коммерциализации социокультурной сферы, выдвигались не задачи поиска дополнительных бюджетных ресурсов, а институциональные реформы, которые позволяли бы повысить эффективность социокультурных отраслей, устранить колоссальные потери, связанные с неэффективностью значительной части социальных расходов.

Государственные и муниципальные учреждения включились в рынок через предпринимательскую деятельность. Для становления предпринимательства в государственных и муниципальных учреждениях имелись экзогенные и эндогенные предпосылки:

Экзогенные: 1) высокий уровень концентрации и централизации капитала; 2) социальная напряжённость в обществе, вызванная недовольством ходом рыночных реформ, высокая дифференциация доходов, доминирование групповых интересов правящих элит над общегражданскими; 3) утрата регулирования экономики.

Эндогенные: 1) разрушенная административно-командной системой и распадом СССР экономика; 2) переход к рыночным отношениям; 3) кризисные процессы в экономическом развитии как в России в целом, так и особенно на некоторых территориях по сравнению со средним уровнем по стране, а также другими регионами; 4) резкое сокращение государственного финансирования.

Таким образом, предпринимательская деятельность начиная с 90-х годов стала основной формой развития экономических отношений в социокультурной сфере, что помогло организациям выжить в условиях институциональной нестабильности.

В настоящее время ситуация в экономике социокультурной сферы складывается следующим образом. Это единственная сфера экономической системы России, запрещённая к приватизации. Кроме этого, совершенно очевидна необходимость законодательного закрепления недопустимости доверительного (трастового) управления этим слоем государственной собственности. Иначе коммерческие структуры в условиях монопольного пользования легко могут переориентировать отрасли сферы обслуживания на коммерческие цели. Это не означает, что в данных отраслях не должны возникать и функционировать частные и коллективные предприятия. Этот процесс развивается в России повсеместно. Однако институтом, обеспечивающим удовлетворение основных социокультурных потребностей, должно быть государство. Развитие общества не может оцениваться только с позиций экономической рациональности и эффективности, поскольку экономические отношения неразрывно связаны с социальными, напрямую зависят от характера проводимой политики, от состояния общественного сознания. Уникальность роли государства состоит в его ответственности за формирование «человеческого капитала», устойчивости социального положения граждан, семей, социальных групп, за проведение политики прогрессивного развития общества как единого политического и правового субъекта, обладающего общим спектром властных полномочий. Это определяет и Конституция Российской Федерации, в которой говорится, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [4, ст.7].

Напомним, что учреждения социокультурной сферы – это в основном субъекты некоммерческого сектора. Некоммерческий сектор – это неотъемлемый элемент рыночного хозяйства. Некоммерческие организации активно участвуют в реализации образовательных, культурных, научных программ, способствуют приумножению интеллектуальной собственности общества. Они крайне важны тем, что обеспечивают довольно надёжную систему социальной защиты населения. Они не ставят главной целью извлечение прибыли. Законодательство России допускает их предпринимательскую деятельность, в рамках государственных и муниципальных учреждений она носит ограниченный характер и осуществляется на основании отраслевых законов РФ (например, «Основы законодательства о культуре» [5, ст.47], закон «Об образовании» [6, ст.47]. Общим за-

коном, предусматривающим предпринимательскую деятельность государственных и муниципальных учреждений, является Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [7, ст.24].

Предпринимательская деятельность государственных учреждений носит в себе характер «бесприбыльного предпринимательства». В конкурентной экономике учитываются издержки не только внешние (оплата счетов поставщиков и зарплата по тарифным соглашениям), но и внутренние (потенциальный доход от альтернативного использования капитала – сдача в аренду, ссуда и т.д.). Издержки при этом рассматриваются как плата достаточная, чтобы сохранить за предпринимателем финансовые, материальные и трудовые ресурсы. Они включают и нормальный предпринимательский доход. Таким образом, даже минимальная прибыль сверх этих совокупных издержек может обеспечить нормальное функционирование учреждений, помогает адаптироваться к временным недостаткам финансирования. Все формы предпринимательской деятельности, разрешенные законодательством, можно назвать нейтральными, так как они не связаны непосредственно с профильной деятельностью учреждения.

Помимо предпринимательской деятельности практически любое образовательное, медицинское, культурное учреждение вправе оказывать населению, предприятиям, учреждениям и организациям платные услуги, выполнять работы по договорам с предприятиями, организациями, учреждениями на основе коммерческого расчёта. Доход от этого вида услуг реинвестируется в данные учреждения, в том числе на увеличение расходов по заработной плате, по их усмотрению. Платные услуги образовательных и культурных учреждений (согласно законодательству) не относятся к предпринимательской деятельности (а в той части дохода, которая не реинвестируется в учреждения, – относятся), но они предполагаются рамками общего процесса коммерциализации, которая охватывает бюджетные учреждения. Следовательно, платные услуги включаются в общий процесс развития коммерциализации, а значит, в развитие экономических отношений социокультурной сферы.

Кроме этого, наиболее перспективной формой развития экономических отношений можно считать структурные подразделения социокультурных учреждений, так как их деятельность, в отличие от платных услуг, не ущемляет интересы населения, имеющего низкие доходы. Прибыль, получаемая структурными подразделениями, может стать как раз тем недостающим «толчковым капиталом», который необходим для развития нейтральных форм предпринимательской деятельности.

Таким образом, можно констатировать, что нейтральные формы предпринимательства, платные услуги и структурные подразделения, функционирующие на принципах коммерческого расчёта, являются формами проявления экономических отношений, которые существуют в настоящее время в учреждениях социокультурной сферы. Объективные условия, определяющие необходимость развития этих форм экономических отношений, могут сочетаться с негативными тенденциями: дополнительными издержками, связанными с ростом государственного аппарата (налоговых служб, казначейства и т.д.), а также правовых инстанций по пресечению использования предпринимательства как прикрытия для отмывания «грязных денег».

В настоящее время можно говорить о несостоявшихся надеждах переложить часть бюджетной ноши на плечи спонсоров и меценатов, а начиная с 2003 года у власти сформировалась ясная установка на сокращение числа организаций, деятельность которых требует постоянного бюджетного финансирования. Эта установка, в частности, проявилась в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.), где была сформулирована прямая задача «существенного ограничения объёмов финансирования государственных учреждений по смете и внедрение механизмов бюджетного финансирования в соответствии с объёмом и качеством оказываемых услуг» [8, п.8]. На решение этой задачи направлен и принятый в ноябре 2006 г. ФЗ «Об автономных учреждениях» [9], который предполагает изменение статуса бюджетных учреждений. Автономное учреждение имеет тех же учредителей, что и бюджетное учреждение, но учредитель не несет субсидиарной ответственности по их

обязательствам, и если у них недостаточно денежных средств, то они будут вынуждены отвечать по своим обязательствам имеющейся в их распоряжении собственностью, то есть имуществом.

Бюджетные и автономные учреждения различаются по характеру использования своих средств. Если бюджетное учреждение тратит свои бюджетные и внебюджетные средства по утвержденным сметам и может иметь всего лишь два счета, причем внебюджетные средства учитываются в казначействе на особых счетах, то автономное учреждение более самостоятельно в планировании и использовании своих средств, может иметь больше счетов и в разных банках. Их внебюджетные средства не учитываются на особых счетах в казначействе и даже имуществом они могут распоряжаться более свободно. Создание автономных учреждений обусловлено тем, что в результате регулярно проводимых реформ экономическая система РФ не в состоянии была обеспечить финансовую базу для соблюдения конституционных прав граждан на бесплатное и качественное здравоохранение, образование, на развитие науки. Кроме того, во многих случаях учреждения, осваивая средства бюджета, не заботились о качестве бюджетных услуг, об эффективности своей деятельности и бюджетных расходов.

В условиях кризиса и дефицита бюджета в 2009 году российский бюджет не получил треть доходов по сравнению с 2008 годом. Проблемы дефицитности бюджета упираются, в конечном счете, не только в кризисные процессы в мировом хозяйстве, но и в институциональную структуру «реального» сектора России и его эффективность. Что же касается проблем реформирования социокультурной сферы, то здесь выработка эффективных программ зависит прежде всего от понимания специфики экономических институтов в данной сфере.

Заключение. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.) выдвинула новую установку на сокращение числа организаций, деятельность которых требует постоянного бюджетного финансирования. Закон «Об автономных учреждениях» стал институциональным, логическим подтверждением этой установки.

По мнению многих деятелей социокультурной сферы, данный закон не лишен недостатков. Высказываются серьезные опасения по поводу ряда его положений. Не все и не всегда убеждены в том, что будет лучше, если государство снимет с себя обязательство финансирования государственных и муниципальных учреждений, а выбор правового статуса организации будут осуществлять чиновники. Практика подготовки этого закона показала, что признание ошибочными тех или иных положений закона, с одной стороны, зависит от силы соответствующих резолюций и указаний, а с другой – от общественного резонанса, нейтрализующего негативные последствия реформ. Именно от этого мощного фактора будет зависеть, какой ход получит экономическая реформа в социокультурной сфере.

Библиографический список

1. Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и создание благосостояния / Ф. Фукуяма // Новая постиндустриальная волна на Западе. – М.: Academia, 1999.
2. Инструкция о порядке планирования и использования бюджетных средств, а также отчетности по ним. – М.: Министерство Финансов СССР, от 12 июня 1981 г. – № 120.
3. Новые условия хозяйствования в сфере культуры: сб. документов / Отв. редактор Н.Е. Лобова. – М., 1989.
4. Конституция Российской Федерации. – М.: Юридическая литература, 1993.
5. Закон РФ «Основы законодательства о культуре» // Российская газета. – 1992. – 17 ноября.
6. Федеральный закон от 13 января 1996г. №12-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3.

7. Федеральный закон от 12 января 1996г. №7. «О некоммерческих организациях» //Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3.

8. Программа социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2003-2005 годы). Электрон. ресурс. Режим доступа: <http://www.government.ru>.

9. Федеральный закон от 03 ноября 2006 г. № 174. «Об автономных учреждениях». Электрон. ресурс. Режим доступа: <http://www.akdi.ru>.

Материал поступил в редакцию 09.11.09.

S.A. BEYGULENKO

GENESIS OF THE ECONOMIC RELATIONS IN THE SOCIAL AND CULTURAL FIELD OF RUSSIA

The article contains the description of the basic forms of the economic relations in the social and cultural field (SCF) which were formed in the Soviet and post- Soviet period and are being developed in the modern economy of Russia. The knowledge of methodology of the shaping and development of the economic relations in social and cultural field is impossible without the knowledge of the genesis of these relations.

Keywords: social and cultural field, human capital, leftover principle, paid services, quasi-market management forms, commercialization of social and cultural field, entrepreneurship in SCF, autonomous institutions.

БЕЙГУЛЕНКО Светлана Александровна, доцент (2003) кафедры «Экономические дисциплины» Азовского технологического института (филиала) ДГТУ, кандидат экономических наук (1998). Окончила Ростовский государственный университет (1986).

Область научных интересов: институциональные механизмы социокультурной сферы современной РФ.

Количество публикаций – 31.

sbeg64@mail.ru