Государственный институт искусствознания

Актуальные проблемы экономики культурного наследия

Под редакцией
Заслуженного деятеля науки РФ, профессора
А.Я. Рубинштейна

Москва 2016

УДК 008
ББК 71(2)64
А 43

Печатается по решению
Ученого совета
Государственного института искусствознания

Актуальные проблемы экономики культурного наследия / Под ред. А.Я. Рубинштейна – М.: Государственный институт искусствознания. 2016. – 108 с.

ISBN 978-5-98287-102-2

Настоящее исследование посвящено теоретическим и практическим аспектам сохранения объектов культурного наследия. Теоретическая часть работы сфокусирована вокруг основ экономики культурного наследия, оформившейся в ранг самостоятельной экономической дисциплины в 70-е годы XX века. Обзор современных прикладных исследований демонстрирует комплексность и междисциплинарный подход в решении вопросов сохранения и популяризации национального культурного наследия. Представленный в работе анализ статистических данных по России в области наследия ярко демонстрирует, что при обязательном сохранении государственного финансирования необходимо привлечение дополнительных финансовых ресурсов. С этой целью в докладе представлена широкая палитра зарубежных механизмов поддержки памятников истории и культуры, а также ряд практических примеров их использования. Особый акцент сделан на гражданских инициативах по охране и популяризации культурного наследия. Важное место в докладе занимает предлагаемая для России инновационная модель финансирования культуры, основу которой составляют три института общественной поддержки (система финансовых нормативов, институт индивидуальных бюджетных назначений и система региональных отраслевых эндаумент-фондов). Данный подход в полной мере может применяться и для ресурсного обеспечения богатейшего наследия нашей страны. В работе рассмотрены также основные изменения в сфере законодательного регулирования в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Ключевые слова: Сохранение культурного наследия, экономика культурного наследия, инновационная модель финансирования культуры, институты гражданского общества, налоговые льготы, законодательное регулирование.

Классификация JEL: H2, L38, Z1, Z19

ISBN 978-5-98287-102-2

© Государственный институт искусствознания, 2016
© Коллектив авторов, 2016
© И.Б. Трофимов, оформление, 2016

Оглавление

5 **Введение**

12 **Глава I**
Экономические аспекты сохранения культурного наследия
14 1.1. Теоретический ландшафт
18 1.2. Прикладные исследования, примеры
25 1.3. Культурное наследие России в цифрах

31 **Глава II**
Многоканальная система финансирования культурного наследия
32 2.1. Механизмы сохранения культурного наследия: палитра возможностей
38 2.2. Практика сохранения культурного наследия, примеры
38 2.2.1. Италия
44 2.2.2. Франция
49 2.2.3. Великобритания
55 2.3. Институциональные решения, примеры
55 2.3.1. Партисипаторное бюджетирование
64 2.3.2. Институт налоговых вычетов: опыт США
66 2.3.3. Программа «Рубль за квадратный метр»

70 **Глава III**
Новые подходы к общественной поддержке культурного наследия
71 3.1. Инновационная модель финансирования культурного наследия
71 3.1.1. Институт бюджетных нормативов
73 3.1.2. Институты гражданского общества
79 3.2. Общественная экспертиза новых институтов финансирования культуры
86 3.3. Гражданские инициативы, примеры

92 Глава IV
Актуальные изменения законодательства
в области культурного наследия
95 4.1. Мониторинг состояния и использования объектов культурного наследия
95 4.1.1. Государственная историко-культурная экспертиза
95 4.1.2. Единый государственный реестр
96 4.1.3. Ежегодный государственный доклад
96 4.2. Имущественные права и обременения
96 4.2.1. Порядок безвозмездной передачи в собственность
96 4.2.2. Отнесение объектов культурного наследия к аварийным
96 4.2.3. Порядок предоставления объекта культурного наследия
97 4.2.4. Порядок предоставления в аренду
97 4.2.5. Порядок передачи государству археологических предметов
97 4.2.6. Определение зон охраны объектов культурного наследия
97 4.2.7. Специальные основания прекращения права собственности
98 4.3. Регулирование реставрационных работ и эксплуатации объектов наследия
98 4.3.1. Обязательное лицензирование деятельности
98 4.3.2. Порядок осуществления федерального государственного надзора
98 4.3.3. Регулирование распространения наружной рекламы
99 Заключение
102 Литература

Памяти
Алексея Ильча Комеча

Введение

Проблема сохранения культурного наследия является актуальной в течение отнюдь не одного тысячелетия и уходит своими корнями далеко в историю человечества. В настоящее время значение культурного наследия сводится не только к удовлетворению культурных и эстетических потребностей общества, стремлению сохранить культурные ценности для будущих поколений, а трактуется более широко: как стратегический ресурс социально-экономического развития, важная составляющая улучшения качества жизни человека и системы общественного устройства в целом.

С точки зрения экономики, сохранение культурного наследия традиционно трактовалось в терминах обременения государственного бюджета. Однако сейчас в развитых странах эта сфера рассматривается как «инновационный стимул для обеспечения экономического роста и занятости в разного рода традиционных и новых индустриях»[1]. Не меньшая роль отводится культурному наследию как фактору национальной идентичности, укрепления социальной сплоченности, активизации гражданского самосознания, формирования чувства сопричастности территории *(sense of place)*. В этой связи культурное наследие выступает драйвером местного самоуправления и территориального развития.

Россия обладает, без преувеличения, колоссальным культурным наследием, потенциал которого практически не принимается в расчет, за исключением объектов культурно-исторической недвижимости Москвы, Санкт-Петербурга и крупных региональных центров, несмотря на общепринятую риторику о важности культурного наследия для достижения устойчивого социально-экономического развития России.

[1] Getting cultural heritage to work for Europe (2015). Report of the Horizon 2020 Expert Group on Cultural Heritage. Directorate-General for Research and Innovation. Luxemburg: Publications Office of the European Union. P. 5.

По данным Росстата, в 2013 году в Российской Федерации насчитывалось 180,1 тыс. недвижимых памятников истории и культуры, включая: 82,2 тыс. – памятников археологии; 30,7 тыс. – памятников истории; 61,4 тыс. – памятников градостроительства и архитектуры; 4,1 тыс. – памятников искусства. Это много или мало? Причем за прошедшую почти четверть века количество памятников, находящихся на государственной охране, увеличилось в 3,9 раза: с 46 тыс. в 1990 году до 180,1 тыс. в 2013 году (Таблица 0.1).

Таблица 0.1. **Памятники истории и культуры России (1990–2013)[1], тыс. ед.**

	1990	2000	2005	2010	2011	2012	2013
Число недвижимых памятников истории и культуры	46,0	84,9	87,8	143,4	185,1	175,9	180,1
в том числе памятники: – археологии	12,0	–	18,1	36,5	78,0	78,9	82,2
– истории	20,6	–	24,1	36,1	31,1	29,4	30,7
– градостроительства и архитектуры	11,1	–	42,7	66,8	70,1	61,8	61,4
– искусства	2,3	–	2,9	4,0	4,9	3,7	4,1

Источник: Российский статистический ежегодник. 2015: Стат. сб. Росстат. М., 2015. С. 243.

Как следует из таблицы, количество недвижимых памятников истории и культуры в большей степени увеличилось за рассматриваемый период за счет постановки на государственный учет памятников археологии (в 6,8 раза) и памятников градостроительства и архитектуры (в 5,5 раза).

При этом по данным Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства

[1] В 2015 году была введена новая форма статистического наблюдения 1-ОПИК, поэтому данные за 2014 год были представлены по другой классификации памятников.

РФ от 29 февраля 2016 года № 326-р (далее по тексту – Стратегия ГКП), в России зафиксировано около 83 тыс. *выявленных* объектов культурного наследия, но не внесенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия[1].

Расширение государственного реестра объектов культурного наследия – естественный процесс, свидетельствующий в том числе и о желании сохранить культурное наследие для будущих поколений. В нашей стране включение в реестр означает не только постановку на государственную охрану, но и выделение бюджетных средств (в зависимости от категории памятника – федерального, регионального или местного значения – из бюджета соответствующего уровня бюджетной системы РФ) на содержание и проведение охранных мероприятий.

При этом расширение реестра – явление, характерное не только для России. Так, во Франции по состоянию на 2008 год на государственной охране находилось 43 180 объектов культурного наследия: 14 367 объектов культурно-исторической недвижимости (*listed buildings*) и 28 813 историко-культурных памятников (*scheduled monuments*)[2]. Причем с 1991 по 1999 год количество объектов культурного наследия, подлежащих государственной охране, увеличивалось в среднем на 725 объектов в год, а с 2000 по 2008 год – на 431 объекта в год. В Великобритании по состоянию на 2010 год на государственной охране состояли 19 724 историко-культурных памятника и 374 319 объектов культурно-исторической недвижимости, из которых 92% относятся к частным домовладениям.

[1] Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 № 326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года». С. 14.

[2] Во Франции и Великобритании объекты культурного наследия делятся на два типа (регламентируются двумя принципиально разными законами): объекты культурно-исторической недвижимости (*listed buildings*) и историко-культурные памятники (*scheduled monuments*). Принципиальное отличие заключается в наличии/отсутствии возможности использования в повседневной жизни. К первому типу относятся объекты, которые используются в личных целях (для проживания) или для коммерческих нужд (введены в хозяйственный оборот), или находятся в состоянии, пригодном для адаптации. Ко второму типу относятся памятники, которые не могут использоваться в повседневной жизни (археологические места, руины замков, церквей, уцелевшие фрагменты крепостных стен и хозяйственных построек, места доисторических стоянок человека, наскальные изображения, места древних захоронений и т.п.).

Объекты культурно-исторической недвижимости делятся на три категории в следующих пропорциях: только 2,6% зданий относятся к категории I (*Grade I*); 5,5% – к категории II (*Grade II**); 92% – к категории III (Grade II)[1].

Несмотря на очевидную высокую общественную значимость сохранения культурного наследия, действительность демонстрирует неутешительные факты: по данным ВООПИиК, за последние 10 лет в Российской Федерации погибло более 2,5 тысяч памятников, а ежегодные утраты составляют порядка 150–200 памятников[2].

В Стратегии ГКП отмечается, что «доля объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, состояние которых является удовлетворительным, в общем количестве объектов культурного наследия составляет 39 процентов. Поскольку состояние объектов культурного наследия регионального значения значительно хуже, то ежегодно увеличивается число региональных памятников в руинированном или неудовлетворительном состоянии»[3]. По данным ВООПИиК, состояние от 50 до 70% находящихся на государственной охране памятников истории и культуры (федерального, регионального и местного значения), характеризуется как неудовлетворительное[4].

Справедливости ради следует отметить, что ситуация с неудовлетворительным состоянием памятников культурного наследия характерна не только для нашей страны. Так, в 2010 году в Великобритании 3 395 историко-культурных памятников (17,2% от всех историко-культурных памятников) и 966 объектов культурно-исторической недвижимости 1-й и 2-й категории *(Grade I and Grade II* – 3,2% от всех объектов культурно-исторической недвижимости) находились под угрозой уничтожения.

[1] В Великобритании объекты культурно-исторической недвижимости классифицируются, в свою очередь, по трем категориям: *Grade I* – представляют исключительный интерес (*exceptional interest*); *Grade II** – имеют важное значение и представляют более чем особый интерес (*more than special interest*); *Grade II* – представляют особый интерес (*special interest*). См.: *Benhamou F.* Public intervention for cultural heritage: normative issues and tools // Handbook on the Economics of Cultural Heritage / Ed. by I. Rizzo and A. Mignosa. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2013. P. 10.

[2] URL: http://www.voopik.ru/our-heritage/status-cultural-heritage/

[3] Стратегия государственной культурной политикb, 2016. С. 14–15.

[4] См.: URL: http://www.voopik.ru/our-heritage/status-cultural-heritage/

Во Франции также существует проблема сохранности объектов культурного наследия. В 2007 году только 22% памятников, находящихся на государственной охране, находились в хорошем состоянии, 28% – в удовлетворительном состоянии, 19% – в неудовлетворительном состоянии и 4% – под угрозой уничтожения. Из числа находящихся под угрозой уничтожения памятников 9% относились к государственной собственности, 53% – находились в юрисдикции органов местного самоуправления, 27% – принадлежали частным собственникам и 11% – были отнесены к категории «невыявленной собственности»[1].

Таким образом, парадокс культурного наследия выражается в ярко выраженном противоречии между высокой социальной значимостью его сохранения, с одной стороны, и недостатком общественных финансов, направляемых в эту сферу, с другой стороны. Известный британский экономист Алан Пикок в своей статье 1978 года «Сохранение прошлого: международная экономическая дилемма» сформулировал этот феномен в терминах экономической теории: «коллективный интерес в сохранении какого-либо блага, которое имеет определенную полезность, может генерировать общественный спрос на то, чтобы государство “делало что-то”, но отнюдь не достаточные стимулы у тех, кто гарантирует принятие соответствующих государственных мер»[2].

На фоне «недостаточной отзывчивости» государственных мужей возникают две принципиально важные проблемы экономики культурного наследия:

обоснование общественной поддержки культурного наследия, необходимости выделения бюджетных средств, требуемых для его сохранения, включая проведение ремонтно-реставрационных работ;

введение объектов культурного наследия в рыночный оборот, то есть приспособление памятников для коммерческого использования в современных условиях хозяйствования.

Первая проблема посвящена преимущественно теоретическим аспектам экономики культурного наследия, в то время как вторая носит практикоориентированный характер.

В стандартной экономической теории возникает ложная дилемма. Если культурное наследие значимо для общества, то это должно отражаться на спросе со стороны потребителей, вследствие чего плата за пользование

[1] *Benhamou F.* Public intervention for cultural heritage: normative issues and tools. P. 11.

[2] *Peacock A.* Preserving the Past: An International Economic Dilemma // Journal of Cultural Economics. 1978. Vol. 2. № 2. P. 1–2.

памятниками должна покрывать издержки, связанные с их эксплуатацией. Если же издержки не покрываются доходами от использования памятников, то либо общество недостаточно заинтересовано в объектах культурного наследия, либо расходы по их эксплуатации превышают эту заинтересованность. Такая упрощенная интерпретация служит основанием для того, чтобы считать финансирование, направленное в сферу сохранения культурного наследия, неэффективным, приводящим к оттоку ограниченных финансовых средств из приносящих доход отраслей экономики. Преодоление этого заблуждения – одна из важнейших задач экономической теории культурной деятельности.

Не менее сложная проблема – определение адекватного экономического содержания «сохранения культурного наследия». Это только выявление, консервация и реставрация памятников культуры, своевременное и в полном объеме осуществление ремонтно-восстановительных работ или речь идет о нечто большем, об адаптации самих объектов культурного наследия с учетом возможностей их современного использования и существующих рисков нанесения ущерба этим памятникам? Как найти «золотую середину»: сохранить памятник и вдохнуть в него новую жизнь? И это в ситуации, когда львиная доля объектов культурного наследия России находится в государственной собственности. Поэтому принцип «развитие через адаптацию» означает, по сути, обращение к будущему, придание памятнику новой функциональности.

К сожалению, наука пока не умеет квалифицированно решать третью проблему, связанную с экономическим измерением общественной ценности культурного наследия, его значительного потенциала, вносящего свой вклад и в развитие человеческого капитала, и в экономический рост и увеличение благосостояния людей. Существующие попытки таких измерений носят пока сугубо рекламный или политический характер, но именно они зачастую способствуют большему пониманию ценности культурного наследия и увеличению размеров его общественной поддержки.

Настоящее издание продолжает публикации Сектора экономики искусства и культурной политики Государственного института искусствознания, посвященные проблемам создания эффективной системы финансирования культурной деятельности. Это исследование, посвященное культурному наследию, выполнено авторским коллективом под руководством д.э.н. В. Ю. Музычук:

Введение – В. Музычук;
Глава 1 – В. Музычук;
Глава 2, параграф 2.1 – Е. Хаунина;

Глава 2, параграф 2.2 (2.2.1 и 2.2.2) – Е. Хаунина;
Глава 2, параграф 2.2 (2.2.3) – В. Золотов;
Глава 2, параграф 2.3 (2.3.1) – В. Музычук;
Глава 2, параграф 2.3 (2.3.2) – В. Музычук;
Глава 2, параграф 2.3 (2.3.3) – А. Шустова;
Глава 3, параграф 3.1 – А. Рубинштейн;
Глава 3, параграф 3.2 – Н. Бураков, О. Славинская;
Глава 3, параграф 3.3 – Е. Хаунина;
Глава 4 – Е. Дудкина;
Заключение – В. Музычук, Е. Хаунина.

Глава I

Экономические аспекты сохранения культурного наследия

Экономика культурного наследия *(economics of cultural heritage)* как отдельное направление экономики культуры *(cultural economics)* оформилась в качестве самостоятельной экономической дисциплины в 70-е годы прошлого века, спустя почти десятилетие после возникновения собственно самой экономики культуры. Одним из родоначальников данного направления исследований по праву считается британский экономист Алан Пикок (A. Peacock). За почти сорокалетнюю историю существования экономики культурного наследия было опубликовано большое количество теоретических и прикладных научных исследований, посвященных его экономическим аспектам.

Известные специалисты по экономике культуры неоднократно обращались в своих исследованиях к тематике сохранения культурного наследия. Среди них Алан Пикок (A. Peacock), Бруно Фрей (B. Frey), Виктор Гинзбург (V. Ginsburgh), Вильям Баумоль (W. Baumol), Дэвид Тросби (D. Throsby), Марк Шустер (M. Schuster) и другие. Обращают на себя внимание и работы Анны Миньозы (A. Mignoza), Арио Клэмера (A. Klamer), Брюса Симена (B. Seaman), Джэн Сноуболл (J. Snowball), Ильде Риццо (I. Rizzo), Франсуазы Бенаму (F. Benhamou).

Следует отметить и консалтинговую деятельность Донована Рипкемы *(D. Rypkema)*, который, не являясь академическим ученым, считается одним из крупнейших специалистов в области экономики сохранения культурного наследия. В 2006 году по инициативе Национального центра опеки наследия была опубликована на русском языке его книга «Экономика исторического наследия. Практическое пособие для руководителей».

Среди исследовательских проектов различных международных организаций, освещающих экономические аспекты сохранения культурного

наследия, следует выделить: доклады Института Гетти: «Экономика и сохранение наследия» (1999), «Оценка стоимости культурного наследия» (2002); доклад Совета Европы «Наследие и за его пределами» (2009); доклад Всемирного банка «Экономика уникальности. Инвестиции в историческое ядро городов и культурное наследие как активы для устойчивого развития» (2012); доклад Евросоюза «Культурное наследие на службе у Европы» (2015); совместный доклад, подготовленный консорциумом из шести консалтинговых организаций, специализирующихся на прикладных исследованиях в области экономики культуры, при поддержке Европейской Комиссии «Культурное наследие на счету у Европы» (2015).

Немалый опыт исследований искусствоведческой, историко-архитектурной направленности, посвященных различным аспектам выявления, сохранения, реставрации объектов культурного наследия, накоплен в России. Однако исследования в области экономики культурного наследия не получили широкого распространения. Отдельным аспектам культурного наследия посвящены работы Ю. А. Веденина, П. М. Шульгина, А. А. Высоковского, а также авторов настоящего доклада[1]. Следует отметить также и попытки оценки наследия с помощью методов экономического анализа[2].

[1] См.: *Хаунина Е.* А. Государственные лотереи как институт финансирования культуры // Институты финансирования культуры: опыт зарубежных стран [РАН. Ин-т междунар. экон. и полит. исслед., Ин-т социальной экономики] / Отв. ред. А. Я. Рубинштейн. М., 2004; *Музычук В. Ю., Козлова С.* В. Управление объектами культурного наследия: проблемы и перспективы имущественных отношений // Вестник Московского государственного университета культуры и искусства. 2008. № 6; *Музычук В.* Ю. Сохранение объектов культурно-исторического наследия в России: *to be or not to be…* // Вестник Московского государственного университета культуры и искусства. 2010. № 3; *Хаунина Е.* А. Культурное наследие может сорвать джек-пот [2014] // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/paralleli/kulturnoe-nasledie-mozhet-sorvat-dzhek-pot/?sphrase_id=5784 (дата обращения 16.12.2014); *Музычук В.* Ю. В России памятники гибнут не только от отсутствия денег, но и от их большого количества [2015] // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/person/valentina-muzychuk/valentina-muzychuk-v-rossii-pamyatniki-gibnut-ne-tolko-ot-otsutstviya-deneg-no-i-ot-ikh-bolshogo-kol/?sphrase_id=5803 (дата обращения 03.11.2015).

[2] *Валеграхов В.* М. Совершенствование методов экономической оценки объектов культурного наследия. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М.: Финансовый университет, 2014.

В 2015 году авторы настоящего доклада (В. Ю. Музычук, Е. А. Хаунина) участвовали в подготовке и проведении двух круглых столов по экономике культурного наследия, организованных АУИПИК Минкультуры России совместно с Государственным институтом искусствознания и Институтом экономики РАН – «Сохранение через адаптацию. Экономика недвижимого культурного наследия» в рамках Форум-диалога Агентства по управлению и использованию памятников истории и культуры (АУИПИК)«Совершенствование системы сохранения, приспособления и адаптации объектов культурного наследия» (Москва, 12–15 октября 2015 года) и «Экономика культурного наследия: сохранение через развитие» в рамках IV Санкт-Петербургского международного культурного форума (Санкт-Петербург, 14–16 декабря 2015 года).

Согласно рамочной Конвенции Совета Европы о значении культурного наследия для общества (Фаро, Португалия, 27 октября 2005 года), под культурным наследием понимается «совокупность ресурсов, унаследованных из прошлого, которые люди считают, независимо от своей принадлежности, отражением и выражением своих постоянно эволюционирующих ценностей, убеждений, знаний и традиций. Оно включает все аспекты окружающей среды, которая возникла посредством взаимодействия между людьми и пространством с течением времени»[1].

Следует отметить, что экономика культурного наследия оперирует только материальными объектами культурного наследия, оставляя за рамками своего рассмотрения нематериальное культурное наследие (язык, традиции, нормы, обряды, верования и проч.). В контексте экономики культурного наследия к нему относятся «здания, сооружения и памятники, унаследованные из прошлого, с культурным или историческим значением, оправдывающим их сохранение для будущих поколений»[2].

1.1. Теоретический ландшафт

В соответствии с традиционной экономической теорией потребитель является «единственным судьей, выносящим вердикт в отношении значимости той или иной хозяйственной деятельности». С точки зрения экономического поведения, построенного на индивидуальной полезности,

[1] Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society. Faro, 27 October 2005. Art. 3.

[2] *Benhamou F.* Heritage // A Handbook of Cultural Economics / Ed. by R. Towse. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2010. P. 255.

«культурное наследие – неосязаемая составляющая увеличения полезности потребителя, благодаря которой исторические здания и артефакты являются объектами потребления»[1]. По мере развития экономической теории концепция А. Пикока утратила свое первоначальное значение, и на первый план вышли теории, «узаконивающие» общественный интерес, в соответствии с которым государство-меценат трансформируется в государство-инвестора, осуществляющего финансирование сохранения культурного наследия.

За почти полувековую историю экономики культуры появились ряд концепций, обосновывающих государственную поддержку культуры. В области сохранения культурного наследия к ним относятся следующие теоретические построения:

концепция провалов рынка;

«болезнь цен» Баумоля;

теория мериторных благ;

теория опекаемых благ.

Провалы рынка[2] и необходимость их устранения является основным лейтмотивом обоснования государственной поддержки в сфере сохранения культурного наследия. Обычно выделяют три стандартных случая: общественные блага, внешние эффекты (экстерналии), информационная асимметрия.

Культурное наследие *per se* относится к категории *общественных благ*, потребление которых носит коллективный характер и отвечает двум свойствам: неисключаемости и несоперничества в потреблении. Неисключаемость предполагает, что никого нельзя исключить из потребления данного блага, несоперничество в потреблении означает, что данное благо одновременно доступно многим потребителям. Применительно к культурному наследию речь идет о том, что любой человек может наслаждаться красотой памятников культуры, не ущемляя возможности удовлетворения аналогичных потребностей другими людьми.

Следующий случай целесообразности вмешательства государства в сохранение культурного наследия обусловлен *экстерналиями (или внешними*

[1] *Peacock A*. A future for the past: the political economy of heritage. Edinburgh: David Hume Institute, 1994. P. 7.

[2] Под провалами рынка принято понимать такие ситуации, при которых рыночный механизм не в состоянии обеспечить рациональное распределение и использование ресурсов. Государственная активность, направленная на устранение рыночных провалов, является в этом случае необходимым элементом современной экономки.

эффектами), которые воздействуют на третьих лиц, не участвующих в самой рыночной трансакции. Например, в программе сохранения исторической застройки городов напрямую заинтересованы владельцы недвижимости. Они осуществляют ремонтно-реставрационные работы, взамен получая от государства возможность компенсировать часть своих расходов в виде разного рода налоговых льгот. Однако выиграет от улучшения внешнего облика городов общество в целом, несмотря на то, что напрямую оно не участвует в данном процессе.

Наконец, третий случай государственного вмешательства в сферу сохранения культурного наследия связан с информационной асимметрией. В подобных обстоятельствах, когда отдельный человек существенно меньше информирован о реальной культурной ценности и значении того или иного объекта культурного наследия, его потребности в сохранении наследия и потребительский спрос (желание увидеть, посетить исторические места, культурный туризм и т.п.) оказываются на более низком уровне, чем это могло бы быть при более полном информировании. «Необразованные не видят всех выгод образования». С учетом сказанного ясно, что культурное наследие, несущее в себе потенциал информационной асимметрии, требует адекватных действий государства.

«Болезнь цен» Баумоля объясняет дефицит общественных финансов в отношении сохранения культурного наследия. Проанализировав в 60-е годы прошлого века колоссальный объем финансовой отчетности организаций исполнительских искусств в США и Великобритании на протяжении нескольких десятилетий, американские экономисты В. Баумоль и В. Боуэн пришли к выводу, что организации исполнительских искусств функционируют в условиях постоянной финансовой нагрузки – их расходы почти всегда превышают заработанные ими доходы[1]. Это обусловлено тем, что *в исполнительских искусствах издержки производства растут быстрее, чем цены на конечный продукт*. Впоследствии эта выявленная закономерность получила название эффекта Баумоля или «болезни цен» (*Baumol's Cost Disease*).

По аналогии с исполнительскими искусствами, финансовые проблемы сохранения культурного наследия обусловлены существованием разновидности «болезни цен» Баумоля в этой сфере, что выражается в высоких издержках проведения ремонтно-реставрационных работ с использованием дорогостоящих материалов и применением высококвалифицированной

[1] *Baumol W., Bowen W.* Performing Arts: the Economic Dilemma. Cambridge; London: MIT, 1968.

рабочей силой по сравнению с относительно низкими издержками при строительстве современных зданий и сооружений[1].

Теория мериторных благ (merit goods) была предложена Р. Масгрейвом в рамках разработанной им теории общественных финансов[2]. Мериторными называются блага, спрос на которые со стороны частных лиц отстает от желаемого обществом и стимулируется государством за счет субсидий производителям. «Другое возможное объяснение термина «мериторные блага» сводится к тому, что он описывает класс товаров и услуг, которые обладают присущей только им ценностью или внутренними достоинствами, которые отличают их от обычных потребительских товаров»[3]. Объекты культурного наследия, бесспорно, обладают такими характеристиками.

Необходимость государства заботиться о своем материальном культурном наследии сам Р. Масгрейв объяснял наличием коллективных потребностей в обществе, которые не связаны напрямую с индивидуальным потреблением. Речь идет о том, что государственная поддержка сохранению культурного наследия должна осуществляться в целях реализации интересов общества как такового.

Теория опекаемых благ, разработанная А. Рубинштейном[4], стала продолжением теории мериторных благ и концепции экономической социодинамики[5]. Ядром этой теории является принцип комплементарности (взаимодополняемости) индивидуальных предпочтений и социальных интересов, в отличие от чистого индивидуализма традиционной экономической теории. Вмешательство государства в этом случае объясняется не столько необходимостью устранения провалов рынка, сколько стремлением реализовать интересы общества как такового. С учетом этого культурное наследие, безусловно, относится к категории опекаемых благ.

[1] *Benhamou F.* Public intervention for cultural heritage: normative issues and tools. P. 11–12.

[2] *Musgrave R.* A. The Theory of Public Finance. New York; London, 1959.

[3] *Heilbrun J., Gray C.M.* The Economics of Arts and Culture. An American Perspective. Cambridge University Press, 1993. P. 16–17.

[4] *Рубинштейн А.Я.* К теории опекаемых благ. Неэффективные и эффективные равновесия // Вопросы экономики. 2011. № 3.С. 65–87; *Рубинштейн А.* Я. Опекаемые блага в сфере культуры: признаки и последствия «болезни цен». М.: ИЭ РАН, 2012; *Рубинштейн А.* Я. Опекаемые блага в оптике сравнительной методологии. М.: ИЭ РАН, 2013.

[5] *Гринберг Р. С., Рубинштейн А.Я.* Экономическая социодинамика. М.: ИСЭ-ПРЕСС, 2000; *Grinberg R., Rubinstein A.* Economic Sociodynamics. Berlin; New York: Springer, 2005.

Основной вывод, который можно сделать из указанных выше теорий применительно к экономике культурного наследия – это то, что современное государство, ориентированное на долгосрочный экономический рост и повышение благосостояния людей, должно сознавать свою ответственность перед будущими поколениями в сохранении культурного наследия. При этом надо учитывать, что государственные инвестиции в эту сферу не имеют быстрой отдачи и потому «близорукие действия» государства продиктованы часто исключительно сиюминутными выгодами. В этих непростых условиях важная роль принадлежит прикладным работам, не являющимся, как правило, академическими исследованиями, но несущим в себе большой практический потенциал, связанный с конкретной практикой адаптации и приспособления объектов культурного наследия, а также с оценкой их возможного влияния на экономику городов.

1.2. Прикладные исследования, примеры

В прикладных исследованиях в области сохранения и адаптации культурного наследия обращается внимание на недооценку экономической составляющей. При этом экономическая оценка культурного наследия включает в себя два компонента: стоимость использования (use or market value), где культурно-историческая недвижимость рассматривается как частное благо, плюс значимость объекта, не связанная с его использованием *(non-use or non-market value),* при котором он выступает как общественное благо. В этом контексте арендная ставка рассматривается как эквивалент стоимости ипользования объекта наследия в коммерческих целях. Нерыночная стоимость культурного наследия отражает его социальную значимость, поэтому «экономическая оценка проекта должна хотя бы в какой-то мере учитывать культурные ценности»[1].

Любопытно, как по-разному искусствоведы (или в более широком смысле – люди искусства – *arts people)* и специалисты по экономике культуры оценивают результаты культурной деятельности. Люди искусства отдают предпочтения исследованиям, в основе которых лежит экономическая оценка культурной

[1] *Тросби Д.* Экономика и культура. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2013. С. 114.

деятельности. А специалисты по экономике культуры, напротив, большое внимание уделяют исследованиям, в рамках которых можно понять характер положительных экстерналий и оценить те результаты культурной деятельности, которые не учитываются рыночным механизмом[1].

В эмпирических исследованиях, посвященных экономической оценке культурного наследия, выделяют три основных подхода:

– макроэкономический анализ сферы сохранения культурного наследия;
– методы условной оценки *(contingent valuation method, CVM);*
– исследования влияния или воздействия *(impact studies).*

Макроэкономический анализ сохранения культурного наследия связан с оценкой расходов и доходов этой сферы в контексте национальной экономики. Речь идет о суммарной оценке объемов финансирования ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия, численности занятых в этой сфере, совокупном объеме налоговых отчислений в бюджет, объеме финансовых поступлений от входной платы (при наличии таковой). Этот анализ позволяет оценить совокупные финансовые потоки в данной сфере и ее вклад в валовой национальный продукт страны.

Методы условной оценки сводятся к выявлению максимальной готовности потребителей оплачивать рассматриваемое общественное благо (*willingness to pay, WTP*), в данном случае сохранение культурного наследия. Респонденту задают вопросы (опрос проводится по телефону, по почте или путем интервьюирования), цель которых назвать ту сумму, которую он готов заплатить. В зависимости от вопросов полученные данные обрабатываютсяразличными методами. По мнению Д. Тросби, «метод условной оценки и связанные с ним техники пытаются приписать экономическую ценность положительным экстерналиям или общественному благу, рассчитав, какой бы была функция спроса, если бы спрос мог выражаться через нормальные рыночные каналы»[2]. Существенным недостатком данного

[1] *Frey B.* S. What Values Should Count in the Arts? The Tension between Economic Effects and Cultural Value. Institute for Empirical Research in Economics. University of Zurich // Working Paper. 2005. September. № 253. P. 2.

[2] *Тросби Д.* Экономика и культура. С. 46.

подхода является «оценка *заявленных* предпочтений, которые люди демонстрируют в ситуации не реального, но *гипотетического* экономического выбора»[1].

В качестве примера можно привести основные результаты исследования Европейского университета в Санкт-Петербурге в 2014 году к 250-летию Эрмитажа «Эрмитаж для города и горожан: результаты оценки экономического и социального вклада музея в жизнь Санкт-Петербурга», которое во многом опиралось на выявление готовности платить. Согласно данной методологии, совокупный экономический эффект складывается из трех составляющих: прямого эффекта, косвенного эффекта и опосредованного эффекта.

Прямой эффект рассчитывается на основе совокупных финансовых поступлений Эрмитажа за год (средства из федерального бюджета; доходы от основных видов уставной деятельности; благотворительные пожертвования и спонсорские средства). В 2013 году прямой экономический эффект составил 5,2 млрд. рублей[2].

Косвенный эффект рассчитывается на основе оценки расходов иногородних и иностранных посетителей Эрмитажа в городе (на проживание, питание, транспорт, покупки). Методология расчета сводилась к перемножению количества посетителей за год на количество проведенных в городе дней и на среднюю сумму расходов в течение одного дня. Для подсчета расходов туристов респондентам предлагали назвать примерную сумму расходов в день. В результате косвенный экономический эффект Эрмитажа составил в 2013 году 19,3 млрд. рублей[3].

Опосредованный эффект или эффект мультипликатора рассчитывается перемножением суммы расходов самого музея в год (прямой эффект), суммы расходов посетителей музея в год (косвенный эффект) и коэффициента мультипликатора. Опосредованный экономический эффект Эрмитажа в 2013 году

[1] *Автономов Ю.В.* Эмпирические исследования спроса на культурные блага: исполнительское искусство и объекты культурного наследия. (Научный доклад). М.: ИЭ РАН, 2011. С. 24.

[2] Эрмитаж для города и горожан: результаты оценки экономического и социального вклада музея в жизнь Санкт-Петербурга. СПб.: Европейский университет в Санкт-Петербурге, 2014. С. 30.

[3] Там же. С. 39.

составил при мультипликаторе 1,50 более 35 млрд. рублей[1]. В результате совокупный экономический эффект Эрмитажа в 2013 году составил около 60 млрд. рублей[2]. При этом нельзя не отметить ряд ничем не подтвержденных гипотез и необоснованность основных положений данной методологии, что снижает ценность полученных результатов и самого метода оценки эффективности музейной деятельности.

Исследования влияния или воздействия измеряют экономическую эффективность культурного наследия в терминах доходов, которые как напрямую, так и косвенно (в смежных отраслях) генерируют ремонтно-реставрационные работы на объектах культурно-исторической недвижимости. Эти исследования очень популярны в среде политиков и сторонников государственной поддержки, так как свидетельствуют о том, что государственные расходы в сферу сохранения культурного наследия экономически оправданы.

Ярким примером тому служит реализуемая в США начиная с 1970-х годов прошлого века программа Национального траста по сохранению исторического наследия «Главная улица» («Main street»), основной целью которой является восстановление и возрождение исторического облика городов[3]. Результаты программы свидетельствуют о том, что «всего лишь за три года каждый вложенный в проект “Главная улица” доллар принес в среднем 11 долларов в виде новых инвестиций в исторический центр города»[4].

Культурное наследие является важной составляющей привлекательности регионов, городов и сельских территорий в части инвестиций со стороны частного сектора, независимых бизнес-структур и развития креативных кварталов. Так, по данным исследования, проведенного в Гамбурге, объекты культурно-исторической недвижимости, адаптированные под коммерческое использование, пользуются большой популярностью с точки зрения размещения бизнеса; 87% работодателей отметили

[1] Эрмитаж для города и горожан. С. 42.

[2] Там же. С. 43.

[3] Впоследствии эта программа была взята за основу в таких странах, как Канада, Австралия, Новая Зеландия, Венесуэла.

[4] *Рипкема Д.* Экономика исторического наследия. Практическое пособие для руководителей. М.: ЗАО «Билдинг медиа груп», 2006. С. 140.

улучшение рабочей атмосферы после переезда офиса в историческое здание, 73% их клиентов высказали положительное отношение к такому размещению офиса[1].

Конкретная практика свидетельствует также и о создании новых рабочих мест, причем в большинстве своем среди местного населения. При этом до 70% расходов идет на оплату труда, поэтому вложенные средства остаются в регионе, участвуют в улучшении инвестиционной привлекательности территории, а также способствуют развитию местной бизнес-среды, преимущественно малого бизнеса. Кроме того, на ремонтно-восстановительных работах объектов культурного наследия, как правило, задействованы рабочие более высокой квалификации, в отличие от рабочей силы, привлекаемой при новом строительстве, что дает дополнительные стимулы для повышения профессионального уровня, творческого подхода к профессии, а значит, и совершенствования человеческого потенциала в целом.

По оценкам экспертов, культурное наследие создает 26,7 опосредованных рабочих мест в расчете на 1 рабочее место, непосредственно связанное с сохранением культурного наследия, что намного больше, чем, например, в автомобильной промышленности с аналогичным показателем в 6,3 опосредованных рабочих мест[2].

В Европе численность напрямую занятых в секторе сохранения культурного наследия насчитывает порядка 300 тыс. человек, однако косвенный эффект по созданию рабочих мест в смежных областях оценивается в 7,8 млн. человек[3]. В соответствии с данными Мирового банка по состоянию на 2001 год, каждый миллион долларов, инвестируемый в реставрацию исторического здания, создает 31,3 рабочих места, в то время как при аналогичной сумме инвестиций в промышленное производство создается только 21,3 рабочих места на рынке труда[4].

По данным отчета аудиторско-консалтинговой фирмы «МакКинзи и Компани» (2001), после реконструкции бывшего промышленного района на южном берегу Лондона он стал третьим по посещаемости туристами местом в Великобритании.

[1] Cultural Heritage Counts for Europe Report. Krakow, 2015. P. 21, 161.

[2] Ibid. P. 154.

[3] Ibid. 153–154.

[4] Ibid. P. 155.

При этом было создано 2100–3900 рабочих мест, а вклад в экономику страны составил порядка 75–140 млн. фунтов стерлингов, из которых 50–70 млн. фунтов стерлингов относятся непосредственно к экономике Лондона. Важно отметить также, что количество отелей и точек общественного питания увеличилось на 23% с 1997 по 2000 год. Это привело к созданию почти 1800 рабочих мест в сфере туристического обслуживания[1].

Кроме того, ремонтно-реставрационные работы характеризуются высокой трудоемкостью (60–80% затрат, а при новом строительство – только 50%). Жизненный цикл отдельных компонентов объекта культурного наследия 25–40 лет, поэтому ежегодно 2–3% исторических зданий требует реставрационных работ. Адаптация объекта культурного наследия, придание ему новой функциональности позволят ввести объект культурно-исторической недвижимости в хозяйственный оборот[2].

Исследования в этой области свидетельствуют о прямой связи наследия с культурным туризмом, на долю которого приходится 37% от всего мирового объема туризма, а темпы его ежегодного роста составляют 15%[3]. Расходы, понесенные на территории самого памятника истории и культуры, составляют лишь 6–10% от общей суммы, потраченной туристом в этом районе[4].

По данным американской некоммерческой организации «Americans for the arts», посетители культурного объекта дополнительно к стоимости самого посещения в среднем тратят 27.79$ в расчете на одного человека и на одно посещение, что идет на оплату питания, сувениров, транспорта, жилья. Причем для местного жителя эти дополнительные расходы почти в два раза меньше, чем для приезжего, что составляет, соответственно, 19,53$ против 40,19$[5]. Результаты исследования подтверждают тот факт, что туристы, путешествующие с целью ознакомления

[1] Cultural Heritage Counts for Europe Report. Krakow, 2015. Pp. 159–160.

[2] *Рypkema D.* Economics and the Built Cultural Heritage // Heritage and Beyond. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2009. P. 113–118.

[3] *Рипкема Д.* Экономика исторического наследия. С. 6.

[4] *Рипкема Д.* Экономика исторического наследия. С. 7.

[5] Arts and Economic Prosperity III. The economic impact of nonprofit arts and culture organizations and their audiences. National report. 2007. P. 15–16 // URL: http://www.AmericansForTheArts.org

с культурными достопримечательностями, тратят больше, пользуются услугами индустрии гостеприимства и, как правило, остаются на более продолжительное время, чем местное население или жители близлежащих районов, поэтому сохранение культурно-исторического наследия становится катализатором социально-экономического развития территории.

Еще одним следствием сохранения культурного наследия является развитие сопряженных отраслей – индустрии гостеприимства, транспортной и коммунальной инфраструктуры. За более чем 35-летнюю историю реализации проекта «Главная улица» в США были реконструированы или построены десятки тысяч километров дорог, усовершенствовано техническое состояние электросетей, водоснабжения, газового хозяйства, канализационных систем и т.д., что, в свою очередь, способствует улучшению качества жизни и повышению инвестиционной привлекательности территории. «Объект культурного наследия сам по себе является носителем экономической ценности лишь в минимальной степени»[1].

Так, Министерство культуры Франции во время мирового финансового кризиса 2008/2009 годов вложило 100 млн. евро в ремонтно-реставрационные работы на различных объектах культурного наследия не только в целях сохранения наследия, но и создания новых рабочих мест в этой сфере, а также использования историко-культурных объектов для стимулирования культурного и экономического развития в период экономической рецессии[2].

Культурное наследие демонстрирует хорошую отдачу на вложенный в его сохранение капитал и является существенным генератором налоговых доходов государства как от экономической деятельности, непосредственно связанной с сохранением культурного наследия, так и опосредованно через внешние эффекты от реализации проектов, ориентированных на использование культурного наследия, которые, в свою очередь, способствуют привлечению новых инвестиций.

[1] *Rypkema D.* Economics and the Built Cultural Heritage. P. 113.

[2] *Klamer A., Mignosa A, L. Petrova*. Cultural heritage policies: a comparative perspective // Handbook on the Economics of Cultural Heritage. Ed. by I. Rizzo and A. Mignosa. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar. 2013. P. 38.

Так, в 1997 году в Нидерландах было проведено исследование, посвященное оценке экономической эффективности голландской политики в области сохранения культурного наследия. Собственники исторических зданий могли претендовать на получение государственных грантов при проведении ремонтно-реставрационных работ. В результате каждый доллар, вложенный государством, вырос до 2,78 долл. инвестиций, то есть 1,78 долл. были привлечены в сферу сохранения культурного наследия от частных инвестиций, спонсорства и благотворительности. Каждый вложенный государством доллар привел к экономической отдаче в размере 0,74 доллара в виде налогов. Таким образом, инвестирование 1 доллара реально обошлось государству только в 0,26 долларов[1].

1.3. Культурное наследие России в цифрах

По данным ГИВЦ Минкультуры России, из 172 538 объектов культурного и археологического наследия Российской Федерации, находящихся на государственной охране в 2014 г., ремонтно-реставрационные работы осуществлялись на 6 962 объектах, что составляет **4%** от их общего количества (Таблица 1.1).

Таблица 1.1. **Количество объектов культурного и археологического наследия РФ, ед. (2014)**

	Количество объектов культурного и археологического наследия	Количество реставрируемых объектов культурного и археологического наследия
Объекты культурного наследия в том числе:	91 726	6 717
памятники	86 601	6 527
ансамбли	4 317	177
достопримечательные места	808	13
Памятники в составе ансамблей[1]	22 785	588
Объекты археологического наследия	80 812	245
Всего по России	172 538	6 962

[1] Economics and Heritage Conservation. Los Angeles: The Getty Conservation Institute, 1998. P. 33.

Финансирование ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия увеличилось за прошедшие 5 лет почти в 2 раза (в номинальных ценах): с 19,4 млрд. рублей в 2010 году до 37,3 млрд. рублей в 2014 году (Рис. 1.1)[1].

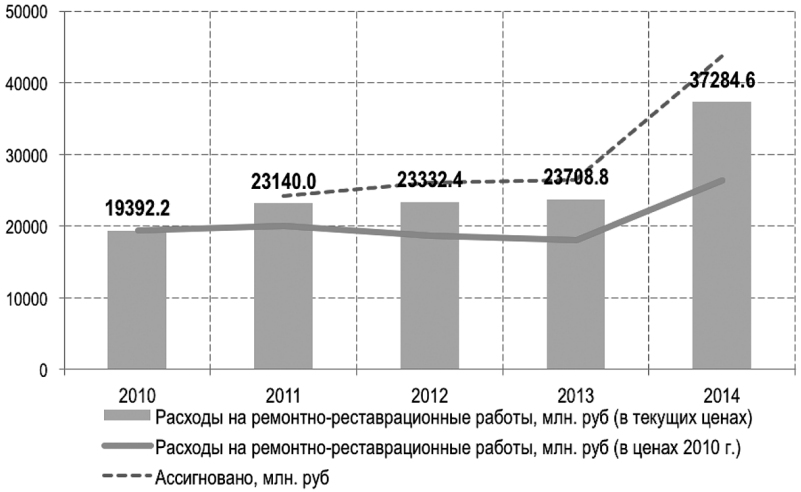

Рис. 1.1. **Динамика расходов на проведение ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия (2010–2014), млн. руб.**

В сопоставимых ценах указанные расходы увеличились только в 1,4 раза за рассматриваемый период, причем в 2013 году в реальном выражении объем финансирования ремонтно-реставрационных работ был даже ниже уровня 2010 года. Реальное увеличение расходов произошло только в 2014 году.

Следует отметить, что за рассматриваемый период отмечается тенденция к увеличению разрыва между объемами запланированного финансирования (ассигновано) и реально израсходованных средств. В 2014 году фактически было израсходовано только 85,6% от первоначально запланированного объема средств (37,3 млрд. рублей вместо 43,6 млрд. рублей), что на 6,3 млрд. рублей меньше утвержденного плана. В предыдущие годы –

[1] Входят в графу «памятники», поэтому не учитываются в общем расчете в соответствии с новой Годовой формой федерального статистического наблюдения № 1-ОПИК «Сведения об объектах культурного наследия» (март 2015 года).

это разрыв составлял: в 2011 году – 96%, в 2012 году – 89,8%, в 2013 году – 90,2%.

Положительную динамику в расходах на ремонтно-реставрационные работы на объектах культурного наследия демонстрирует 2014 год. Объем финансирования ремонтно-реставрационных работ в данном году составил 0,052% от ВВП или 0,14% от расходов консолидированного бюджета РФ. В расходах на культуру и кинематографию финансирование ремонтно-реставрационные работ составило 9,1% (Таблица 1.2).

Таблица 1.2. **Финансирование расходов на ремонтно-реставрационные работы (2010–2014)**

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014
Расходы на культуру и кинематографию, млрд. руб.	279,1	310,6	340,2	376,9	410,0
Расходы на ремонтно-реставрационные работы на объектах культурного наследия, млрд. руб.	19,4	23,1	23,3	23,7	37,3
Доля расходов на ремонтно-реставрационные работы на объектах культурного наследия в совокупных расходах на культуру и кинематографию,%	7,0	7,4	6,8	6,3	9,1
Доля расходов на ремонтно-реставрационные работы на объектах культурного наследия в ВВП,%	0,042	0,041	0,037	0,036	0,052
Доля расходов на ремонтно-реставрационные работы на объектах культурного наследия в расходах КБ РФ,%	0,11	0,12	0,10	0,09	0,14

Следует отметить, что все указанные выше показатели демонстрировали понижательную тенденцию вплоть по 2013 год за рассматриваемый период. Вполне вероятно, что увеличение государственной поддержки сохранения культурного наследия во многом произошло благодаря инициативе по проведению Года культуры в Российской Федерации в 2014 году.

Из 37,3 млрд. рублей, направленных в 2014 году на ремонтно-реставрационные работы на объектах культурного наследия, распределение средств по уровням бюджетной системы было представлено следующим образом: 20,3 млрд. рублей – из федерального бюджета; 11,5 млрд. рублей –

из региональных бюджетов; 1,0 млрд. руб. – из местных бюджетов; 4,5 млрд. руб. – из других (бюджетных) источников. Больше половины средств было выделено из федерального бюджета, треть – из средств региональных бюджетов, на долю местных бюджетов приходится ничтожно малая часть финансирования (Рис. 1.2).

Рис. 1.2. **Структура финансовых поступлений на проведение ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия в 2014 году,%**

При этом ассигновано в 2014 году было 43,6 млрд. рублей, но по итогам года фактически израсходованными оказались только 85,6% от запланированного объема, что на 6,3 млрд. рублей меньше первоначально утвержденного плана.

По видам работ указанные средства были израсходованы следующим образом: 67% – производственные работы; 6% – проектные и изыскательские работы; 1% – разработка проектов зон охраны на объектах культурного наследия; 26% – на иные виды работ.

В региональном разрезе государственная поддержка сохранения культурного наследия очень неравномерна. Так, в 2014 году суммарный объем финансирования ремонтно-реставрационных работ в *десяти* субъектах РФ с максимальным уровнем финансирования данной сферы составил 71,2% от совокупной государственной поддержки культурного наследия (Таблица 1.3).

Финансирование ремонтно-реставрационных работ только в Москве и Санкт-Петербурге составило 52,2% от совокупного объема государственной поддержки сохранения всего культурного наследия Российской Федерации. Причем в структуре финансовых поступлений превалируют средства федерального бюджета: в Москве – 71,7%, Санкт-Петербурге – 57,4%.

Таблица 1.3. **Десятка субъектов РФ с максимальным объемом финансирования объектов культурного наследия (2014)**

Субъекты РФ	млн. руб.	%
Смоленская обл.	845,4	2,3
Тульская обл.	661,2	1,8
г. Москва	7215,1	19,4
г. Санкт-Петербург	12 258,2	32,9
Астраханская обл.	723,0	1,9
Ростовская обл.	1 043,3	2,8
Ярославская обл.	579,0	1,6
Пермский край	1 010,3	2,7
Красноярский край	1 089,4	2,9
Хабаровский край	1 140,8	3,1
Итого по всем субъектам РФ	37 284,6	100,0

В семи субъектах РФ в 2014 году не проводились ремонтно-реставрационные работы: Республика Адыгея, Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Алтай, Магаданская область, Республика Тыва, Республика Саха-Якутия.

Только в десяти субъектах РФ ремонтно-реставрационные работы на объектах культурного наследия осуществлялись за счет средств регионального и местных бюджетов: Брянская обл., Мурманская обл., Курская обл., Челябинская обл., Камчатский край, Приморский край, Еврейская авт. обл., Ненецкий а.о., Ямало-Ненецкий а.о., Ханты-Мансийский а.о.

Существуют различные экспертные оценки в отношении необходимого объема государственной поддержки сохранения культурного наследия. Если исходить из того, что требуется порядка $1 тыс. на ремонтные работы в расчете на 1 кв. метр, а на государственной охране находятся около 180 тыс. памятников общей площадью порядка 300 млн. кв. метров, то необходимый объем инвестиций в сферу сохранения объектов культурного наследия составляет порядка $300 млрд.[1] Исходя из того, что в 2014 году было израсходовано на ремонтно-восстановительные

[1] *Валеграхов В.* М. Совершенствование методов экономической оценки объектов культурного наследия. С. 4.

работы 37,3 млрд. рублей (из расчета среднегодового курса доллара к рублю в 2014 году 37,97 рублей за 1$ – 0,98 млрд. долл.), объемы финансовых средств, необходимых и реально располагаемых, не сопоставимы, причем в разы.

Совершенно очевидно, что такую масштабную задачу невозможно решить исключительно за счет бюджетного финансирования. Необходимо создание благоприятной институциональной среды для привлечения дополнительных финансовых ресурсов в сферу сохранения культурного наследия. Речь идет о многоканальной системе финансирования культурного наследия.

Глава II

Многоканальная система финансирования культурного наследия

Каждая страна имеет свой уникальный опыт в области охраны и финансирования культурного достояния, использует собственные средства и методы. В России уже давно обсуждается необходимость изменения моделей финансирования, формата управления и расширения форм собственности в области культурного наследия. Изучение зарубежного опыта сохранения памятников исторического и культурного наследия продолжает оставаться актуальным для российской действительности как для выявления положительных институтов и их заимствования, так и для понимания возможных негативных последствий некоторых новаций. Особое место в мировом опыте сохранения историко-культурного наследия занимают европейские страны (Франция, Италия, Германия, Великобритания), которые выработали современные и эффективные механизмы, реализуемые на практике.

Для большинства европейских стран характерен *комплексный поход* к сохранению и возрождению культурного и исторического наследия, наличие эффективного законодательства, регулирующего данную сферу, а также властных структуры, наделенных необходимыми полномочиями с целью контроля исполнения законов в этой сфере. Основная законодательная база в этих странах сформировалась к началу XX века и на современном этапе функционирует при помощи дополнительно внесенных нормативно-правовых актов, которые регулируют отношения между собственниками исторического наследия и государством в соответствии с современной социально-экономической ситуацией[1].

[1] *Литвинова О. Г.* Зарубежный и отечественный опыт сохранения историко-культурного наследия в конце XX – начале XXI века // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2010. № 4. С. 47–48.

2.1. Механизмы сохранения культурного наследия: палитра возможностей

В последние десятилетия подход к содержанию памятников истории и культуры основывается на многоканальной системе, в основе которой лежит объединение ресурсов государства, регионов, муниципалитетов, корпоративного и частного секторов, общественных организаций и граждан (потребителей) (Рис. 2.1).

Рис. 2.1. **Ресурсы многоканального финансирования культурного наследия**

Актуальные тенденции поддержки культурного наследия в большинстве развитых стран связаны с приспособлением памятников истории и культуры к определенному типу функционирования в обществе. Наилучшая сохранность памятников может быть достигнута только при условии, что объект востребован обществом, так как памятник архитектуры, утративший функцию, разрушается морально и физически. Процесс консервации также направлен на то, что реставратор сохраняет объект в расчете на определенные условия хранения, эксплуатации и общественного потребления.

Приспособление составляет важный набор действий, определяемых понятием «валоризация» (*valorization* – наделение или придание ценности), которое связано с адаптацией объекта, включением его в культурный и экономический оборот [1]. Например, в Италии федеральные органы

[1] *Бобров Ю.Г.* Теория реставрации памятников искусства: закономерности и противоречия. М.: Эдсмит, 2004.

осуществляют охрану объектов культурного наследия, а местные – занимаются валоризацией тех же объектов[1]. Функции сохранения требуют больших финансовых вливаний, а процесс валоризации может приносить определенные доходы[2].

Одна из главных задач проводимой политики в области культурного наследия – создание привлекательности объектов для частных инвестиций и участников восстановления исторической недвижимости. Сложная экономическая ситуация подталкивает правительства европейских стран к разным мерам в попытке снять нагрузку с бюджета по содержанию памятников архитектуры. Так, в Испании в ближайшее время планируется продать или сдать в аренду сотни памятников архитектуры, в которых находятся государственные учреждения. Экспертные оценки говорят о нескольких десятках тысяч зданий, которые находятся на балансе государства, но в полной мере не востребованы[3].

Программы экономического стимулирования в области культурного наследия весьма разнообразны и предполагают субсидии разных уровней, гранты, а также налоговые льготы (рис. 2.2). Субсидирование может предоставляться как из бюджетных, так и негосударственных источников. Например, предусматриваются компенсация части затрат по проведенным реставрационным работам или могут связаны с дополнительным обременением владельца по обеспечению доступа (Италия, Великобритания, Франция, Испания)

Следует отметить, что во многих странах возможность льготного налогообложения заложена в финансовую политику, а варианты предоставления субсидий и налоговых льгот уникальны и используются в каждой стране по-разному[4]. При этом налоговое стимулирование касается не только инвесторов, но и тех, кто восстанавливает историческую недвижимость

[1] An Integrated Approach to the Valorization of Cultural Heritage Available at: URL: http://www.cresm.unimib.it/dms354/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=33 (дата обращения: март 2016).

[2] *Росси Ф.* Сознание народа сильнее законов о наследии // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/person/federika-rossi/federika-rossi-soznanie-naroda-silnee-zakonov-o-nasledii/ (дата обращения: 19.02.2016).

[3] *Студеникин Н.* В. Инвестиции в историю // Охраняется государством. 2015. № 4. С. 77.

[4] *Глазунов В. В.* Из зарубежного опыта охраны культурного наследия исторических городов // Известия ВГПУ. 2015. № 1 (96). URL: http://cyberleninka.ru/article/n/iz-zarubezhnogo-opyta-ohrany-kulturnogo-naslediya-istoricheskih-gorodov (дата обращения: 14.03.2016).

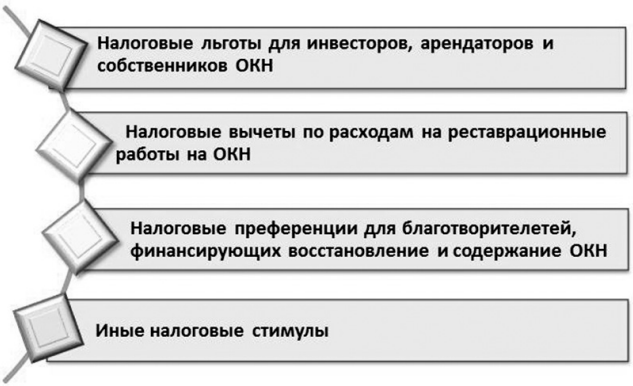

Рис. 2.2. **Косвенные механизмы поддержки объектов культурного наследия: налоговые льготы и преференции**

для собственного проживания. Как известно, с ростом стоимости объекта после проведенных реставрационных работ возрастает и налог на недвижимость, ставки которого весьма высоки в странах Европы. Однако с учетом произведенных затрат практикуется система сохранения прежней ставки налога до восстановления[1].

Возможны налоговые рассрочки, когда, например, группа компаний, которые поддерживают проекты по возрождению исторических мест, в обмен получает право на рассрочки по выплате налогов. О том, насколько налоговые стимулы по сохранению объектов культурного наследия могут при определенных институциональных условиях иметь решающее значение для утверждения благоприятного отношения инвесторов к историческим зданиям, можно судить по американскому опыту. Впервые налоговые льготы в данном направлении были введены в 1976 году: реставрация памятников истории стала обходиться владельцам на 13–28% дешевле, нежели снос и строительство на его месте нового здания, а до принятия закона на 4–7% дороже. Затем в 1981 году был принят закон, предоставлявший налоговую скидку в 25% для инвестиций в восстановление исторических зданий (в 1986 году скидка была снижена до 20%)[2].

[1] *Литвинова О.* Г. Зарубежный и отечественный опыт сохранения историко-культурного наследия в конце XX – начале XXI века. С. 47–48.

[2] *Никифоров А.* В. Своеобразие опыта США в деле охраны памятников истории и ар-хитектуры // URL: http://www.rostmuseum.ru/Publications/Publication/140 (дата обращения: декабрь 2015).

Культурное наследие является основой для развития культурного туризма. Тенденцией последних десятилетий стало активное развитие культурного туризма[1], который способствует включению исторического наследия в экономический и социальный оборот, обеспечивая возврат инвестиций в работы по реконструкции и реставрации памятников, создавая новые рабочие места. Стратегический подход, реализуемый в ряде европейских стран, основывается на том, что в условиях финансово-экономического кризиса именно культурный туризм, базирующийся на ресурсах культурного наследия территорий, способен в определенной степени компенсировать недостаток бюджетных средств.

Помимо благотворительности, спонсорства и разнообразных налоговых преференций в мировой практике накоплен опыт по успешному привлечению дополнительных источников поддержки культурного наследия. Следует отметить национальные лотереи, целевые или эндаумент-фонды, «процентную филантропию» и маркированные налоги[2].

Во многих странах (Великобритания, Канада, Италия, Германия, Финляндия и др.) часть поступлений от проводимых лотерей направляется на финансирование культурного наследия. Италия и Великобритания при разработке своих национальных лотерей делали особый акцент на привлечения дополнительных ресурсов на разнообразные проекты, поддерживающие сохранение и популяризацию местного, регионального и национального наследия.

С конца 1990-х годов в ряде европейских стран (Венгрия, Литва, Польша, Румыния, Словакия, Италия и др.) развивается институт «процентной филантропии» (*percentage philanthropy)*, основанный на принципе «налогового назначения» и позволяющий гражданам отчислять на общественно-полезные цели от 0,5 до 2%[3]. Речь идет о механизме расходования

[1] Cultural Tourism in Europe / Ed. by G. Richards. Oxon, UK.: CAB International, 1996.

[2] *Музычук В.* Ю. Государственная поддержка культуры: ресурсы, механизмы, институты. М.; СПб.: Нестор-История, 2013.

[3] Подробнее см.: *Bódi G.* The system of 1% designation and other forms of support for NGOs in Hungary // URL: http://szazalekosadomany.honlaphat.hu/files/sharedUploads/1229/BODI2007web.pdf (дата обращения: октябрь 2014); *Хаунина Е.* А. От церковного налога к институту индивидуальных бюджетных назначений // Журнал новой экономической ассоциации. М., 2014. № 4 (24). С. 200–205; *Она же*. «Процентная филантропия» – проблемы трансплантации успешного института финансовой поддержки культурной деятельности // Культура и рынок. Опекаемые блага / Под ред. А. Я. Рубинштейна, В. Ю. Музычук. СПб.: Алетейя, 2012. С. 164–179.

государственных средств, который предоставляет налогоплательщикам право в рамках определенных ограничений направлять финансовую поддержку на социально-культурную сферу из уплачиваемого подоходного налога без увеличения налогового бремени и дополнительных взносов. Культурное наследие, а также общественные организации, занимающиеся их охраной, восстановлением и популяризацией (например «Italia Nostra» в Италии) имеют право на получение установленной доли подоходного налога.

В европейских странах предусмотрено партнерское участие религиозных организаций в мероприятиях по сохранению культурного наследия. Церковные институции ответственны за принадлежащие им объекты, на них распространяется действия охранных обязательств. Так, Закон о культурном наследии Швеции запрещает какие-либо серьезные конструктивные изменения церковных зданий, построенных до 1939 года, без разрешения администрации губерний[1].

Как уже отмечалось, исторические памятники наилучшим образом сохраняются, когда они тем или иным образом вовлечены в полнокровную жизнь той местности, в которой расположены. Когда они полноценно задействованы в экономической и социально-культурной инфраструктуре среды или сами организуют среду вокруг себя[2]. Именно поэтому многие успешные модели, реализуемые в странах Европы и США, направлены на привлечение разнообразных общественных ресурсов через институты гражданского общества (например благотворительные пожертвования в разных формах, «процентную филантропию», волонтерство и др.).

Современная модель регенерации культурного наследия не может развиваться без деятельного участия некоммерческих организаций, общественных объединений и фондов, а также местных жителей. Так, в Италии ежегодно привлекается около 1,5 млрд. евро от некоммерческих организаций, фондов и частных благотворителей на содержание и реставрацию памятников истории и культуры[3]. Особое внимание в деятельности

[1] *Кудряшов С.* М. Шведская модель церковно-государственных отношений // NB: Культуры и искусства. 2013. № 4. С. 53–80. URL: http://e-notabene.ru/ca/article_1452.html (дата обращения: октябрь 2014).

[2] *Новиков-Ланской А.* А. Инвестиции в будущее // Охраняется государством. 2015. № 4. С. 2.

[3] *Ивашиненко Н. Н., Стрелков Д.* Г. Историко-культурное наследие городов как фактор активизации гражданского самосознания // Вестник Нижегородского института управления. 2013. № 3. URL: http://niu.ranepa.ru/nauka/?page_id=3941 (дата обращения: 02.03.2016).

Рис. 2.3. **Общественные ресурсы поддержки памятников истории и культуры**

общественных фондов направлено на повышение осведомленности населения о культурном наследии страны или отдельного региона, обеспечивая широкую информационную доступность. Как справедливо отмечает Ф. Росси, итальянский эксперт по архитектуре, «чтобы сохранить наследие, надо чтобы люди его ценили – именно это помогает в Италии сохранять наследие. Люди горды, что родились в определенном месте, что там есть, пусть даже небольшие, но столь дорогие их сердцу домики или парк, и не приходит в голову никому уничтожать то, что любят и чем гордятся»[1].

Зарубежный опыт добровольческого движения в области национального культурного наследия весьма обширен (Великобритания, Германия, Нидерланды, Италия, Испания, США, Канада и др. страны). Волонтерские организации и их отдельные активисты воспринимаются в этих странах как полноправные участники сложного процесса сохранения историко-культурных ценностей[2]. Так, деятельность влиятельной независимой организации «Английское наследие» (Historic Building and Monuments

[1] *Росси Ф.* Сознание народа сильнее законов о наследии // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/person/federika-rossi/federika-rossi-soznanie-naroda-silnee-zakonov-o-nasledii/ (дата обращения 19.02.2016).

[2] Подробнее см.: Volunteers – Added Value for Europe's Heritage. Europa Nostra Forum. Forum Reader. Amsterdam, 2011; VOLUNTEERS in museums and cultural heritage: a European handbook / Ed. by Cr. Da Milano, K. Gibbs, M. Sani. Ljubljana: Slovenian Museum Association, 2009.

Commission for England – English Heritage) осуществляется во многом именно силами добровольцев разных возрастов и социальных групп.

Как правило, делается упор на развитии нематериальных стимулов поощрения участников, при этом законодательство страны создает благоприятные условия в части расходов на проезд, проживание и т.п. Со стороны государства и общества есть понимание значимости данного ресурса, так как волонтерская работа помогает привлечь внимание широкого круга населения к наследию, а также создает положительный экономический эффект для данной отрасли.

2.2. Практика сохранения культурного наследия, примеры

2.2.1. Италия располагает богатейшим культурным достоянием, на ее территории находится 51 объект Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО, привлекая миллионы туристов ежегодно. Италия одной из первых в Европе приступила к выработке концепции охраны национального культурного наследия и на современном этапе этот приоритет остается неизменным. Однако экономическая ситуация последних лет приводит к существенным сокращениям бюджетных ассигнований на содержание памятников истории и культуры. В результате регионы, провинции и города все активнее используют ресурс коммерциализации культурного наследия[1].

В последние десятилетия государственная политика была направлены на развитие системы отношений «государство – частный и корпоративный сектор», также разрабатывались иные модели для привлечения финансовых ресурсов на сохранение памятников культуры (лотереи, «процентная филантропия» и др.). По разным данным, в Италии около 60% национального культурного достояния находится в частном владении[2].

[1] *Онуфриенко Г.* Ф. Культура Италии в условиях кризиса // Культура в современном мире. 2012. № 4. URL: http://infoculture.rsl.ru/NIKLib/althome/news/KVM_archive/articles/2012/04/2012–04_r_kvm-s4.pdf (дата обращения: 19.02.2015).

[2] *Яценко Е.* П. Проблемы сохранения культурного достояния Италии // Культура в современном мире. 2013. № 4. URL: http://infoculture.rsl.ru/NIKLib/althome/news/KVM_archive/articles/2013/04/2013–04_r_kvm-s13.pdf (дата обращения: март 2016).

Традиционно часть объектов переходит от одного поколения к другому, при соблюдении охранных обязательств.

Итальянское государство обладает достаточными юридическими возможностями для стимулирования частных инвестиций в сохранение культурного наследия. Например, предусмотрен вычет из налоговой декларации расхода на реставрацию или поддержку недвижимых, или движимых культурных ценностей и пожертвования государству или общественным организациям, фондам или ассоциациям на покупку или реставрацию культурных ценностей. Самое последнее изменение в мерах поддержки благотворительности – принятие исторического законодательного акта[1], получившего название «Art Bonus»[2]. В 2014 году Министерством культурного наследия, культурной деятельности и туризма Италии была предложена система налоговых вычетов для физических лиц и предприятий в целях поощрения пожертвований государственным музеям, археологическим памятникам, библиотекам и государственным архивам, а также поддержания и реставрации объектов культурного наследия. Физические лица получали 65% налогового вычета в 2014 и 2015 годах и 50% вычета в 2016 году и далее за пожертвования в размере 15% их годового налогооблагаемого дохода. То же самое относится к предприятиям, жертвующим сумму до 0,5% своего годового оборота.

Ранее налоговый вычет для частных лиц и некоммерческих организаций допускался всего лишь в размере 19% от стоимости предмета дарения. В результате общая сумма пожертвований от частных лиц из года в год сокращалась. Теперь каждый желающий имеет возможность выбрать объект для инвестирования на сайте программы «Art Bonus» или поделиться своими идеями и предложениями, которые после опросов, обследований, консультаций или даже голосования могут быть утверждены и зарегистрированы в окончательном перечне объектов для инвестиций.

Таким образом, проект дает возможность всем гражданам Италии участвовать в стратегии культурного развития своей

[1] La legge 29 luglio 2014, n. 106 «Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo».

[2] URL: http://artbonus.gov.it/

страны, привлекает средства для развития итальянской культуры и создает условия для увеличения занятости населения. Принятие подобного закона можно рассматривать как признание правительством потребности в помощи со стороны частных лиц в поддержке культурного наследия страны, учитывая, что ее многочисленные институции находятся в неудовлетворительном или даже бедственном положении[1].

Надо сказать, что зарубежный капитал нередко вкладывает средства в сохранение знакомых памятников истории и архитектуры Италии. Позитивным примером меценатства и партнерства можно считать реставрацию пирамиды Гая Цестия (Piramide di Caio Cestio), сохранившуюся в Риме с античных времен. Этому предшествовала фандрейзинговая кампания Министерства культурного наследия, культурной деятельности и туризма, на которую откликнулся Юдзо Яги, текстильный магнат из Японии, профинансировавший масштабные работы стоимостью в 2 млн. евро, не ожидая спонсорской отдачи от вложений. Еще один спонсорский проект с явными чертами благотворительности – деятельность американского филантропа Дэвида Паккарда, сына основателя концерна «Hewlett Packard», инвестировавшего более 16 млн. евро в консервацию древнего города Геркуланума, не требуя избыточной визуальной рекламы компании[2].

Вопрос сохранения культурного наследия силами государства или с активным участием спонсоров широко обсуждается общественностью в Италии. Основные опасения вызывает коммерциализация публичных культурных ценностей, приватизация памятников культуры и переход памятников архитектуры в руки иностранного капитала. Самый громкий резонанс вызвала инициатива по передаче прав визуального использования римского Колизея компании «Tod's» Диего Делла Валле, выделившей 25 млн. евро на генеральную реставрацию объекта[3], а также на возведение там туристического центра. Недовольства были связаны с тем, что снимки с Колизеем будут использоваться в рекламно-коммерческих целях. Но постепенно отношение

[1] *Маркина Т., Хаггинс П.* Налоги на искусство // The Art Newspaper Russia. 2015. № 30.

[2] См.: *Онуфриенко Г.* Ф. Культура Италии в условиях кризиса.

[3] Спонсорский вклад позволил получить 8 млн. евро налоговой скидки.

самого Делла Валле стало меняться, в том числе и под давлением общественного мнения. Визуальную ассоциацию компании «Tod's» и Колизея заменили на рекламу благотворительных организаций Италии, логотипы которых печатаются на входных билетах в Колизей[1].

В культурном спонсорстве среди городов Италии лидирует Венеция. Производители предметов роскоши стараются извлечь из нее визуальную выгоду для своих марок. В некоторых случаях частный капитал кроме проведения масштабных реставрационных работ, приобретения памятников архитектуры открывает в воссозданных помещениях частные музеи и галереи. Яркой иллюстрацией может служить открытие двух музейно-выставочных пространств, осуществленных французским коллекционером Франсуа Пино по проектам известного японского архитектора Тадао Андо. В 2005 году Ф. Пино приобрел венецианский палаццо Грасси *(Palazzo Grassi)*, открыв в нем через год музей, в котором экспонируется его обширное собрание произведений искусства.

Выиграв городской конкурс на реставрацию здания бывшей Морской таможни *Punta della Dogana*, коллекционер создал новое выставочное пространство для постоянной экспозиции искусства рубежа XX–XXI веков. Стоимость проекта составила 20 млн. евро. Следует отметить, что все работы в ходе реставрации проводились в строгом согласовании с властями Венеции, кропотливо сохраняя внутренние интерьеры зданий. В Риме благодаря финансированию модного дома «Fendi» в размере более 2 млн. евро был отреставрирован фонтан Треви. В дальнейшем компания продолжит вкладывать средства в другие архитектурные объекты Рима.

Уже в конце 80-х годов XX века в Италии стала остро ощущаться нехватка государственного финансирования для поддержания объектов национального достояния. Поэтому в начале 1990-х годов было принято решение о том, что фиксированная сумма от проведения лотереи будет направляться на культуру, и в особенности на реставрацию и сохранение культурных благ[2]. Интересно, что первая официальная лотерея

[1] См.: *Росси Ф.* Сознание народа сильнее законов о наследии.

[2] *Музычук В.* Ю. Национальные лотереи как дополнительный источник финансирования культуры // Справочник руководителя учреждения культуры. 2013. № 7.

в Италии была проведена на Капитолийском холме в 1732 году, и поступившие средства после выплаты выигрышей были направлены на оплату общественных работ по возведению новых архитектурных сооружений в Риме, например Фонтана Треви. В других городах Италии (Турин, Генуя и Флоренция) лотереи долгое время имели именно социально-культурный характер. Современная лотерея позволила с 1998 по 2003 год направить более 1 млрд. евро на культурное наследие, профинансировав более 300 объектов, среди которых Палаццо Барберини (*Palazzo Barberini)*, Вилла Адриана **(***Villa Adriana),* Галерея Академии (*Gallerie dell'Accademia),* Галерея Уффици (*Galleria degli Uffizi)* и многие другие[1]. Следует заметить, что расширение бенефициаров и общая экономическая ситуация с 2007 года привели к существенному сокращению ранее установленных нормативов отчисления.

Остановимся еще на одном ресурсе поддержки памятников национального наследия, в котором непосредственное участие могут принимать граждане страны. С 1990 года в Италии начала действовать новая система финансирования церкви – на смену прямым бюджетным ассигнованиям пришел альтернативный механизм направленного финансирования по выбору налогоплательщиков, получивший название *otto per mille* – «8 промилле». В настоящее время на основании ежегодной налоговой декларации о доходах плательщики могут направить часть своего налога на доходы физических лиц в размере 0,8% на поддержку религиозных конфессий или финансирование проектов социально-гуманитарного характера[2]. Государство осуществляет прямое управление средствами, предназначенными гражданами на социальные проекты. Заявители получают финансирование на конкурсной основе. Например, в 2010 году сохранение культурного наследия было поддержано

[1] *Хаунина Е.* А. Культурное наследие может сорвать джек-пот // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/paralleli/kulturnoe-nasledie-mozhet-sorvat-dzhek-pot/?sphrase_id=5784 (дата обращения 16.12.2014).

[2] Порядок сбора и распределения этих средств между заявителями прописан в указе Президента республики от 10 марта 1998 года № 76 с изменениями и дополнениями от 26 апреля 2013 года № 82.

в форме 262 проектов на сумму более 107 млн. евро, что составило 74,6% средств, выделенных на государственные программы[1]. Отметим, что около 70% культурного наследия Италии имеет религиозный характер: из 95 тыс. церквей 85 тыс. отнесены к разряду объектов культуры, в числе которых 1,535 тыс. монастырей, 3 тыс. монументальных комплексов, 5,5 тыс. библиотек, 26 тыс. архивов, 700 церковных коллекций и т.п. Поэтому средства, полученные католической церковью от 0,8% подоходного налога граждан, ежегодно также направляются на содержание музеев, архивов и библиотек, защиту и охрану культурных объектов, реставрацию, поддержание инфраструктуры[2].

С 2006 года граждане Италии получили дополнительную возможность отчисления подходного налога в рамках экспериментального закона[3]. Действующее законодательство страны предусматривает возможность распределения 0,5% НДФЛ (*cinque per mille* – «5 промилле») по выбору налогоплательщика на социально значимые цели, в том числе с 2012 года на финансирование деятельности по защите, поддержке и развитию культуры и искусства. Налогоплательщик при заполнении налоговой декларации по подоходному налогу выбирает организацию или сектор (без указания конкретного получателя), которым он хотел бы перечислить 0,5% от уплачиваемого им налога. Гражданин имеет право не пользоваться своим правом перечисления, тогда вся сумма его налога направляется в бюджет государства. Важно, что решение перечислить выбранному сектору или организации 0,5% от подоходного налога не исключает возможности перечисления 0,8% церкви или определенным государственным программам.

Сберегательные банки, кредитные организации и банки можно назвать традиционными и значимыми спонсорами культурного наследия в Италии. Закон предписывает сберегательным

[1] La ripartizione della quota dell'otto per mille IRPEF per il 2010 (2010) // http://documenti.camera.it/Leg16/dossier/Testi/BI0350.htm#_Toc278992388 (дата обращения: ноябрь 2014).

[2] *Хаунина Е. А.* От церковного налога к институту индивидуальных бюджетных назначений // Журнал новой экономической ассоциации. М., 2014. № 4 (24). С. 200–205.

[3] Legge 23 dicembre 2006 n. 266.

кассам[1] отчислять 50% своей прибыли на общественные и социальные нужды[2]. Весьма значимая часть средств направляется на поддержание исторических и культурных памятников на региональном уровне: в 2013 году общее финансирование данного направления составило 83 млн. евро, в 2014–81,3 млн. евро[3].

В деятельности коммерческих банков с 80-х годов прошлого века также появились крупные проекты, направленные на поддержание и популяризацию значимых памятников культуры страны. Система, подобная итальянским сберегательным банкам, существует и в Испании, где региональные отделения социально-финансовых организаций финансируют гастроли театральных коллективов, концерты, художественные выставки и др[4]. Крупнейший испанский банк «La Caixa» через собственный благотворительный фонд осуществляет масштабные проекты по реконструкции памятников в стране, в которых открываются культурные центры «CaixaForum» (Барселона, Мадрид, Таррагона, Севилья и др.).

Все больше городов Италии (Рим, Милан, Венеция и др.) вводят туристический налог, который представляет собой разновидность маркированного (специального) налога, собираемого с четко определенными целями. В большинстве случаев поступления от налога направляется на содержание городской инфраструктуры и мероприятий по сохранения исторического и культурного наследия.

2.2.2. Франция. Среди европейских стран Франция по праву считается лидером в Европе в области поддержки культуры. Современные протекционистские меры, связанные с культурой,

[1] Сберегательные кассы (Cassa di risparmio) являются государственными учреждениями. В зависимости от учредителя они делятся на две категории – созданные местными органами власти и основанные ассоциацией физических лиц.

[2] Ассоциация сберегательных касс Италии (ACRI) // URL: http://www.acri.it/Article/PublicArticle/388/3008/developments-in-the-legal-framework-of-the-system.

[3] Ассоциация сберегательных касс Италии (ACRI) // URL: http://www.acri.it/Article/PublicArticle/387/3012/operating-and-financial-data.

[4] Подробнее см.: *Карлова А.* Региональный музей современного искусства // Диалог искусств. 2013. № 2. С. 104–108; *Студеникин Н.* В. Инвестиции в историю. С. 77.

носят весьма рациональный и продуктивный характер[1]. Франция одной из первых включила вопросы изучения и сохранения культурного наследия в сферу государственной ответственности. Уже в 1791 году в стране была учреждена Комиссия по сохранению памятников, разработавшая стратегию создания сети по всей стране, затем в 1830 году – Главная инспекция по охране исторических памятников, а в 1837 году был создан Комитет искусств и памятников, одной из целей которого была публикация иллюстрированной описи всех памятников, которые существовали ранее и продолжали существовать на территориях Франции.

Основной закон, регулирующий проекты по охране культурного наследия, появился в 1913 году. С тех пор, несмотря на смену режимов, политика властей в отношении культурного достояния практически не менялась и характеризовалась законностью вмешательства государства в сферу культуры[2]. В настоящее время деятельность по охране культурного наследия, осуществляемая в стране, опирается на Кодекс наследия (*Code du patrimoine*), который включает многочисленные нормативные акты и тексты разных законов, принятых в течение XX века в области наследия.

Во Франции сложилась довольно стройная система охраны исторических памятников вне зависимости от формы их собственности. В основу этой системы наряду с контролем за любыми действиями собственников памятников положено также и сотрудничество государства и собственника по ключевым вопросам охраны объектов культурного наследия, в частности стимулирование к надлежащему содержанию и популяризации памятников. Кроме того, законодательно поддерживается сохранение единых исторических или художественных ансамблей и интерьеров, сохранение и расширение архитектурной среды французских городов[3].

При этом все время расширяется сфера ответственности местных властей, с 2004 года в их ведение передано право

[1] *Косенко С.* Политика культуры или культура политики. Опыт Франции. М.: Восток–Запад, 2008.

[2] Там же. С. 19.

[3] *Чирвинская Е.* Д. Франция: государство и культурное наследие // Культура: управление, экономика, право. 2010. № 4.

управления местным историческим наследием. В городах Франции, включая Париж, охрана исторических памятников является составной частью так называемого местного плана по урбанизму (PLU), разрабатываемого в соответствии с государственным Кодексом градостроительства. На долгосрочной перспективе город принимает также план по благоустройству и развитию, что позволяет установить приоритеты в реставрации тех или иных объектов культурного наследия и наиболее эффективно использовать имеющиеся финансовые ресурсы[1].

Во Франции все более активно развивается косвенное финансирование культуры за счет налогового законодательства, создающего благоприятную среду для активности частного сектора. Остановимся подробнее на современной французской системе благотворительности, которая становится одним из дополнительных финансовых ресурсов, в том числе и для сохранения объектов культурного наследия. До конца XX века Франция отставала от западных стран, в особенности англо-саксонских, по уровню развития меценатства и числу благотворительных фондов. Ситуация коренным образом изменилась после принятия 1 августа 2003 года Закона «О меценатстве, ассоциациях и частных фондах культурного назначения», который ввел исключительные налоговые льготы для предприятий, участвующих в сохранении объектов культурного наследия, отнесенных к разряду национального достояния.

Отличительной чертой взаимодействия бизнеса и культуры во Франции является наличие корпоративных фондов. Если спонсорство осуществляется компаниями напрямую, то корпоративная филантропия в подавляющем большинстве случаев осуществляется через корпоративные фонды, основанные компаниями именно для этой цели. Практически каждая французская компания, активно оказывающая поддержку в культурной или социальной сферах, имеет собственный фонд. Закон 2003 года создал выгодные налоговые условия именно для корпоративной филантропии. Законодательство позволяет компаниям вычитать до 60% от суммы взноса в пользу социальной сферы, включая культуру, непосредственно из суммы налога (а не из налогооблагаемой базы) – в общей сумме до 5% от оборота компании. Размер взноса, превышающий указанную

[1] *Андриевская Н.* Слушается дело особняка Ламбер. О системе охраны памятников Франции // Московское наследие. 2010. № 2 (13). С. 145.

сумму, может также быть вычтен из налогов в течение пяти последующих лет. (Для сравнения: прежде суммы пожертвований могли вычитаться только из налогооблагаемой прибыли, с ограничением до 3,25% от оборота[1].) С момента вступления в силу закона о налоговых вычетах в несколько раз возросло число предприятий, занимающихся благотворительностью (менее 2 тыс. – до 2003 года, более 12 тыс. предприятий – к 2008 году).

Важно, что Закон о меценатстве 2003 года постоянно дополняется нововведениями, инициированными Министерством культуры и коммуникаций Франции. В области культурного наследия появилась возможность для исторических памятников, находящихся в частной собственности, получать на определенных условиях пожертвования от предприятий и частных лиц для проведения реставрационных работ и расширения доступа[2].

Приватизация памятников истории и культуры является одним из наиболее распространенных способов капитализации объектов наследия и привлечения частных инвестиций на их реставрацию и содержание. В частной собственности во Франции находится около 50% зданий, признанных памятниками архитектуры, истории и культуры и находящихся под охраной государства. Как и в других европейских странах, в рамках сложившейся системы собственник принимает на себя обязательства по сохранению, использованию и популяризации (обеспечению доступа населения) объектов культурного наследия. Так, согласно французскому законодательству об охране памятников, собственник обязан согласовывать любые изменения (в том числе реконструкцию и реставрацию) объекта, классифицированного как памятник, для чего не менее чем за четыре месяца до начала работ префекту региона подается соответствующая заявка с подробным проектом предстоящих работ. О смене собственника (продажа, дарение и т.п.) объекта необходимо предварительно

[1] Подробнее см.: Культура и бизнес: формулы сотрудничества (материалы исследования) / Сост. и науч. ред. М. Гнедовский. М.: Ин-т культурной политики, 2005. (Серия «Культурные стратегии: Экспертный клуб». Вып. 5).

[2] *Вовк Г.* С. Меценатство во Франции. Инициативы Министерства культуры и коммуникаций. Новая хартия развития культурного меценатства // Культура в мире. 2010. № 2. URL: http://infoculture.rsl.ru/niklib/home/news/KVM_archive/articles/2010/05–06/2010–05–06_r_kvm-s4.pdf (дата обращения: 26.02.2014).

информировать министра культуры и коммуникаций. При этом новый владелец должен быть заблаговременно поставлен в известность о том, что объект является историческим памятником и на него будут наложены обременения. Точно так же с министерством должно согласовываться любое строительство в непосредственной близости от охраняемого объекта. За нарушение собственником принятых на себя обязательств законодательство стран ЕС предусматривает жесткие санкции, вплоть до конфискации памятника без каких-либо компенсаций[1].

Помимо строгих обязательств государством предусмотрены разнообразные меры налогового стимулирования владельцев памятников культуры. Акцент делается на снижение общего подоходного налога для собственников исторической недвижимости взамен на издержки, понесенные на содержание, реставрацию и эксплуатацию объекта наследия. Главным условием для получения такой льготы становится открытие публичного доступа для всех желающих к данному объекту. Период доступа для обзора памятника должен быть 50 дней в году, из которых 25 – выходные и праздничные дни, с апреля по сентябрь включительно, либо 40 дней с июля по сентябрь включительно. Данное обязательство является положительным моментом, поскольку граждане имеют возможность свободного приобщения к культурным ценностям своей страны, собственник получает стимул содержать в порядке объекты культурного наследия, получая в качестве поощрения льготы от государства[2]. Проведение собственником капитального ремонта в историческом здании дает вычет в размере 35% при уплате налога на недвижимость (*taxe foncière*). Дарение и завещание памятников истории и культуры освобождается от уплаты налогов и сборов.

Кроме налоговых льгот во Франции существует система грантов, направленных на поощрение проектов реставрации

[1] *Ивашиненко Н. Н., Стрелков Д. Г.* Историко-культурное наследие городов как фактор активизации гражданского самосознания // Вестник Нижегородского института управления. 2013. № 3. URL: http://niu.ranepa.ru/nauka/?page_id=394 (дата обращения 02.03.2016).

[2] *Боголюбова Н. М., Николаева Ю.* В. Охрана культурного наследия: международный и российский опыт // Вестник СПбГУКИ. 2014. № 4 (21). URL: http://cyberleninka.ru/article/n/ohrana-kulturnogo-naslediya-mezhdunarodnyy-i-rossiyskiy-opyt (дата обращения: 14.03.2016).

и реконструкции. Данный вид финансирования осуществляется, как правило, региональными и муниципальными властями, при этом величина суммы зависит от того, насколько проект имеет выгодную коммерческую цель[1]. Кроме того, предусмотрены различные субсидии (от 35% до 50%), размер которых зависит от типа
и состояния здания.

2.2.3. Великобритания. Использованию Национальной лотереи в Великобритании как одного из институтов поддержки наследия предшествовало множество государственных программ по стимулированию благотворительности и вовлечению частного сектора в поддержку культуры. Предпосылки появления этого важного института возникли еще XVI веке. В далеком 1569 году была впервые введена национальная лотерея в Соединенном Королевстве, вырученные средства от которой направлялись на восстановление так называемых Пяти Портов (*Cinque Ports*) – прибрежных городов, сильно пострадавших от шторма. В последующие века лотереи были организованы для финансирования общественных и квазиобщественных нужд.

Однако в силу возросшего количества фактов коррупции и мошеничества, а также случаев развития у участников лотерей игровой зависимости к концу XVIII века была доказана низкая эффективность их использования, и последняя лотерея была проведена в 1826 году[2]. Современная национальная лотерея была впервые проведена 19 ноября 1994 года и благодаря эффективной рекламной компании оператора, частного агентства «Камелот» («Camelot Group plc»), имела большой успех у населения и за первые три года сумела собрать около 5 млрд. фунтов[3].

Весь доход от продажи билетов распределялся следующим образом: около половины вырученных средств формировали

[1] *Литвинова О. Г.* Зарубежный и отечественный опыт сохранения историко-культурного наследия в конце XX – начале XXI века // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2010. № 4. С. 50.

[2] См.: *Музычук В. Ю.* Государственная поддержка культуры: ресурсы, механизмы, институты.

[3] *Tailor R.* House of Lords Library notes LLN-2015–0049 «National Lottery Contribution to Sport, Culture, Charities and National Heritage».

призовой фонд лотереи, 5% от дохода принадлежали распространителям лотерейных билетов, еще 5% оставлял за собой оператор лотереи «Камелот», 4,5% из которых шли на покрытие расходов по организации лотереи и 0,5% в качестве прибыли, 12% получала государственная казна, а остальные средства (примерно 28%) шли на так называемые «благие цели» («good causes»). Под «благими целями» понимались проекты в области: искусства, наследия, благотворительности и волонтерской деятельности, спорта, нового тысячилетия[1].

Распределителем этих средств по вышеуказанным направлениям выступал Фонд распределения средств Национальной лотереи (National Lottery Distribution Fund), который направлял средства в равных пропорциям (по 20%) ряду негосударственных независимых органов, главной функцией которых было выделение грантов конечным адресатам (проектам):

в области искусства – четыре национальных совета по делам искусств (Arts Councils) и два совета по делам кинематографа (The UK Film Council, The Scottish Screen);

в области спорта – пять национальных советов по делам спорта (Sports Councils, UK Sport);

в области наследия – Фонд Наследия (The Heritage Lottery Fund)[2].

в области благотворительной и волонтерской деятельности – Общественный фонд (The Community Fund)[3];

в области нового тысячелетия – Комиссия по Новому тысячелетию (The Millennium Commission).

Впоследствии была утверждена еще одна, шестая «благая цель», которая касалась здравоохранения, образования

[1] На выделение грантов этим органом могли претендовать проекты, ориентированные на празднование конца второго тысячелетия и начало третьего. Выделение средств на это направление завершилось в 2001 году, а Комиссия прекратила функцию распределения грантов в марте 2006 года. См.: House of Commons Library, Research Paper 05/41 // The National Lottery Bill, bill 6 of 2005–06.

[2] Находится в составе Национального мемориального фонда наследия (National Heritage Memorial Fund) // Heritage Lottery Fund. Annual Report and Accounts 2013–14.

[3] Общественный фонд также известен как Совет национальной лотереи по благотворительности (The National Lotteries Charities Board). См.: House of Commons Library, Research Paper 05/41 // The National Lottery Bill, bill 6 of 2005–06.

и защиты окружающей среды. Ведение этими областями передавалось Фонду новых возможностей (The New Opportunities Fund), учрежденному Актом Национальной лотереи от 1998 года и приступившему к своей распределительной функции в январе 1999 года. Доля средств фонда, выделяемая на гранты проектам этой области, постоянно менялась за счет постепенного сокращения финансирования Комиссии по Новому тысячелетию и в конце концов она составила 32%, при этом выделение средств на все остальные направления сократилось в равной степени, на 3%.

Однако этому фонду не суждено было просуществовать долго, и уже к июню 2004 года произошло слияние Общественного фонда и Фонда новых возможностей. В результате этого слияния образовался новый фонд, отвечающий за направления свои предшественников – Большой лотерейный фонд (The Big Lottery Fund), распоряжавшийся практически половиной всех средств, выделяемых на «благие цели»[1].

С 1 апреля 2012 года распределение средств на «благие цели» вернулось к первоначальному состоянию и сегодня составляет по 20%, сократив тем самым долю Большого лотерейного фонда с 50% до 40%[2].

Фонд наследия аккумулирует вторую по размеру часть средств национальной лотереи. Фонд был учрежден Актом о Национальной лотерее 1993 года и стал частью Национального мемориального фонда наследия (National Heritage Memorial Fund), основанного в 1980 году в качестве распределителя государственных средств на поддержку проектов в области наследия. После запуска Национальной лотереи руководство Фонда решило разделить государственные поступления и средства, вырученные от продажи лотерейных билетов. Именно для этой цели и был создан Фонд наследия[3]. Управление этим Фондом осуществляется Советом попечителей Национального мемориального фонда наследия, состав которого не превышает 15 человек, включая председателя Совета. Состав совета утверждается лично премьер-министром Великобритании[4].

[1] House of Commons Library, Research Paper 05/41 // The National Lottery Bill, bill 6 of 2005–06.

[2] См.: *Музычук В.* Ю. Государственная поддержка культуры: ресурсы, механизмы, институты.

[3] Heritage Lottery Fund. Annual Report and Accounts 2013–14.

[4] Ibid.

Первоначально Совет принимал решение по предоставлению грантов или займов на конкурсной основе проектам и организациям для целей приобретения, поддержания и сохранения:

– земельных участков, зданий или сооружений, которые, по мнению Совета представляют исключительную художественную, историческую, эстетическую, археологическую, архитектурную или научную ценность;

– объектов, которые представляют историческую, художественную или научную ценность;

– коллекций или собраний объектов, существующие исключительно только в коллекции или собрании, которые представляют историческую, художественную или научную ценность.

В том же 1980 году Совету было предоставлено право направлять средства на улучшение состояния объектов, представляющих ценность для национального наследия: сооружение, преобразование или улучшение зданий с целью повышения общественного удовлетворения и ознакомления.

Затем в 1997 году Совету было разрешено поддерживать проекты, ориентированные на повышение информированности населения о важности наследия, истолкование и учет важных аспектов для национальной истории, естествознания и краеведения. Последним важным законодательным изменением (Акт о Национальной лотерее от 1998 года), о котором стоит упомянуть, стала возможность выделения Фондом повторных грантов проектам и организациями для расширения доступа к объектам национального наследия, а также делегирование решений по выделению грантов из средств Национальной лотереи сотрудникам Фонда наследия и комитетам, которые могли формироваться по решению Попечительского совета[1].

На сегодняшний день процесс принятия решения сводится к рассмотрению следующей информации, которая обязательно предоставляется заявителями: описание проекта, запрашиваемые сроки финансирования (макс. 5 лет) и его размер (от 60 до 31 млн. фунтов)[2]; информация о ранее поданных заявлений на финансирование или выданных грантах; план реализации проекта; прогнозы движения денежных средств; сметы доходов

[1] Heritage Lottery Fund. Annual Report and Accounts 2013–14.

[2] За всю историю распределения грантов – Официальный сайт Комитета культуры, СМИ и спорта Великобритании: http://www.lottery.culture.gov.uk/.

и расходов. Для грантов более 2 млн. фунтов заявитель обязан предоставить проект бизнес-плана. На получение грантов свыше 200 тыс. фунтов все заявители должны предоставить план управления проектом, а также его обслуживания после завершения финансирования, так как при принятии положительного решения по заявлению члены Совета должны быть уверены, что инвестиции Фонда наследия будут приносить пользу в долгосрочной перспективе[1].

Попечительский совет может прибегать к консультациям сторонних экспертов при отборе кандидатов на получение грантов или заемов. Попечительский совет может также принять решение привлечь сторонних наблюдателей на все время реализации проекта. Главным фактором является значимость проекта, а также сумма гранта или займа. По последним доступным данным[2], среднее время рассмотрения заявлений составляет от 7 до 15 недель, а средства доходят до адресата в среднем в течение 15 дней после принятия решения[3]. За последние 20 лет национальная лотерея в качестве института поддержки наследия добилась значительных результатов: были отреставрированы около 17 000 исторических зданий и монументов, доступ к объектам наследия в Великобритании был увеличен на 50%. За время работы функционирования лотереи было привлечено 234 тыс. волонтеров и создано около 3 тыс. рабочих мест в сфере наследия[4].

За время существования Фонда наследия было выделено 29 380 грантов проектам и организациям в сфере наследия на общую сумму в 6,8 миллиардов фунтов. Результаты социологическое исследования, проведенного Комитетом по культуре, СМИ и спорту в 2015 году, свидетельствуют о том, что 76% опрошенных игроков национальной лотереи считают финансирование проектов в области наследия хорошим или лучшим применением средств, вырученных от продажи билетов[5].

[1] Heritage Lottery Fund. Annual Report and Accounts 2013–14.

[2] Ibid.

[3] Ibid.

[4] Официальный сайт Фонда наследия: https://www.hlf.org.uk/.

[5] *Tailor R*. House of Lords Library notes LLN-2015–0049 // National Lottery Contribution to Sport, Culture, Charities and National Heritage.

Стоит отдельно отметить значение реализации дополнительных инициатив по обучению традиционным методам реставрации и ремонту исторических зданий, а также реализации программ по повышению информированности среди местного населения о важности сохранения наследия. Изначально программа обучения не рассматривалась руководителями проекта, однако после проведения исследования на предмет определения квалификации местных строительных фирм оказалось, что ни один подрядчик не способен удовлетворить требованиям по восстановлению и реставрации городского пейзажа. В связи с этим данный проект стал обладать первостепенной важностью[1].

Программа обучения была проведена на средства Фонда наследия и Европейского общественного фонда *(European Social Fund)* и включала в себя 16 курсов для местных подрядчиков по ремонту и восстановлению ключевых сооружений в Стороновее. В частности, для ремонта прибрежной стены замка Льюис сотрудники подрядчика в обязательном порядке проходили курсы по использованию известкового раствора, побелки и обучению традиционной кирпичной кладке[2].

Программы по повышению информированности были предприняты местными властями с целью предотвращения массовых недовольств. Местные жители должны были понимать ради чего им доставляются неудобства из-за масштабных строительных работ и на что расходуются их налоги.

Программы реализовались разнообразными средствами. Местными властями периодически выпускались пресс-релизы о результатах выполненных проектов, при этом основной акцент ставился на важности и необходимости реализации данных проектов и всей инициативы в целом. Организаторами проектов проводились разъяснительные лекции и презентации как для отдельных групп людей, так и для всей общественности, которые знакомили население с основными этапами предстоящих работ, методами их реализации и сроками. Активно проводились рекламные кампании, главной целью которых был охват как можно большого количества людей[3].

[1] *Tailor R*. House of Lords Library notes LLN-2015–0049

[2] Ibid.

[3] Официальный сайт Муниципалитета Внешних Гебридских островов: http://www.cne-siar.gov.uk/.

В связи со сложностью финансирования из-за большого количества спонсоров и задержки в проведении программы обучения инициатива была завершена только в декабре 2012 года[1]. Результаты этого проекта вдохновили местные власти и жителей Стороновея на реализацию дополнительных проектов: проведение расширенных ремонтных работ замка Льюис и создание музея Нан Эйлин с привлечением средств Национальной лотереи[2].

2.3. Институциональные решения, примеры

2.3.1. Партисипаторное бюджетирование. Институт партисипаторного бюджетирования *(participatory budgeting)* является одним из примеров демократического перераспределения властных полномочий в пользу институтов гражданского общества за счет вовлеченности граждан в бюджетные инициативы, при которых учитывается мнение граждан о направлениях расходования части бюджетных средств. Этот институт наиболее успешно применяется в практике муниципального управления. По мнению Стефана Вилгельми, директора Агентства по внедрению партисипаторного бюджетирования в Германии *(Service Agency Communities in One World),* «хорошее государственное управление начинается с муниципального уровня, и участие граждан в принятии управленческих решений на местах является важным элементом этого процесса»[3].

Впервые партисипаторное бюджетирование было введено в Латинской Америке в 80-е годы XX века. Родоначальником стала Бразилия, в которой в то время проходили глубокие трансформационные процессы перехода от диктатуры к демократии. В 1988 году в стране была принята новая конституция, которая предоставила большие свободы для активизации гражданской инициативы, в то время как политическое устройство по-прежнему находилось в плену коррупции и клиентелизма.

[1] Sustainable Development Committee of THI – Year 5 Annual Report (1 June 2011).

[2] Официальный сайт Комитета Культуры, СМИ и Спорта Великобритании: http://www.lottery.culture.gov.uk/&

[3] Hope for the Democracy – 25 years of participatory budgeting worldwide / N. Dias (org.). Sao Bras de Alportel: In Loco Association, 2014. P. 7.

В городе Порто Алегре, столице штата Рио-Гранде-до-Суль, оппозиционно настроенном по отношению к центральному правительству, в 1988 году к власти пришла Партия трудящихся, лидеры которой заложили основные принципы партисипаторного бюджетирования. Пример Порто Алегре признается экспертами институциональной новацией.

Основная идея партисипаторного бюджетирования заключалась в том, что простым гражданам, не участвующим в политических процессах и предвыборных кампаниях, была предоставлена возможность распределять бюджетные средства. Процедура состояла в прохождении трех уровней: собраниях соседей (народных сходах) на низовом уровне, выдвижении делегатов в партисипаторные (инициативные) советы районов с последующим делегированием представителей в главный инициативный совет города. Цель народных сходов заключалась в обсуждении основных приоритетов расходования средств муниципальных бюджетов (городская инфраструктура, здравоохранение, образование, культура, спорт и т.д.) и выдвижении кандидатур в инициативные советы вышестоящего уровня для участия в бюджетных слушаниях. Все жители, кто хотел участвовать в общественных обсуждениях, получили такую возможность.

Причем именно народным сходам принадлежала решающая роль в активизации процессов самоорганизации граждан. Делегаты получали мандат только на один год и жестко контролировались делегирующей стороной. Главный инициативный совет города собирался раз в неделю на 2 часа. Несмотря на то, что принятие или отклонение муниципального бюджета являлось прерогативой муниципального собрания, основные направления расходования 15% муниципального бюджета определялись инициативным советом города. Бюджетные средства (в пределах, указанных 15%) распределялись между районами города с учетом следующих критериев: 1) перечень основных направлений использования бюджетных средств и их ранжирование по принципу большинства: «один человек – один голос»; 2) численность проживающего в районе населения; 3) качество уже имеющейся инфраструктуры или обслуживания. Эксперты признают, что введение принципа социальной справедливости было одним из самых значимых достижений данного эксперимента[1].

[1] Hope for the Democracy – 25 years of participatory budgeting worldwide P. 32–33.

В первые годы после внедрения партисипаторного бюджетирования в Порто Алегре в нем участвовали менее 1000 человек, к 1992 году число участников достигло почти 8000. В 2002 году количество участников превысило отметку в 28000 человек[1]. В настоящее время различные вариации данного института используются более чем в 20 странах мира, включая страны Латинской Америки, Западную и Восточную Европу, США и с недавних пор Китай.

За почти 25-летнюю историю существования партисипаторного бюджетирования эта институциональная новация прошла через пять основных стадий своего становления и развития в мире. Первая стадия пришлась на период с 1989 по 1997 год и связана с преобразованием бюджетного процесса в Порто Алегре в Бразилии и Монтевидео в Уругвае. В Бразилии в то время практику партисипаторного бюджетирования стали применять в 30 муниципалитетах. Вторая стадия – с 1997 по 2000 год – ознаменовала собой широкое распространение практики партисипаторного бюджетирования в Бразилии, когда число муниципалитетов, участвующих в эксперименте, достигло 140. Третья стадия началась после 2000 года и была связана с распространением этого института в зарубежных странах и появления его различных вариаций. Четвертая фаза началась с 2007/2008 годов, когда были сформированы национальные и международные структуры партисипаторного бюджетирования в Бразилии, Колумбии, Аргентине, Испании, Германии, Чили, Португалии, Великобритании, США и других странах. Пятая стадия характеризуется интеграцией партисипаторного бюджетирования в более широкую систему гражданского участия и процессы активизации гражданских инициатив[2].

По состоянию на 2013 год в мире насчитывалось от 1269 до 2778 муниципальных образований (сверху вниз: от городского уровня до самого низового уровня местного самоуправления), использующих в практике управления партисипаторное бюджетирование: в Латинской Америке – от 626 до 1138; в Европе – от 474 до 1317; в Азии – от 58 до 109; в Африке – от 110 до 211[3].

[1] Participatory Budgeting / Ed. by A. Shan. Washington DC: The World Bank, 2007. P. 33. (The Public Sector Governance and Accountability Series).

[2] Hope for the Democracy – 25 years of participatory budgeting worldwide. P. 23–24.

[3] Ibid. P. 29.

По мнению экспертов, успешная практика применения партисипаторного бюджетирования зависит от взаимодействия четырех основных факторов: активной поддержки данной инициативы со стороны высшего должностного лица органа местного самоуправления; гражданского общества, готового и способного отстаивать свои позиции в непрекращающихся общественных слушаниях; благоприятного политического окружения, отбивающего атаки законодателей на партисипаторное бюджетирование; финансовых ресурсов, необходимых для поддержки проектов, получивших одобрение граждан[1].

По данным Центра инициативного бюджетирования НИФИ Министерства финансов России, в нашей стране также получила свое развитие практика партисипаторного бюджетирования, которая представлена в двух вариантах: «Народный бюджет» – через выбор приоритетов расходования бюджетных средств и Программа поддержки местных инициатив (ППМИ) – через софинансирование населением, бизнесом, местным и региональным бюджетами проектов, получивших одобрение жителей. Программы «Народный бюджет» реализуются в Кировской области, в городах Череповец Вологодской области и Сосновый Бор Ленинградской области («Я планирую бюджет»).

Программа поддержки местных инициатив реализуется в России при поддержке Всемирного банка и в настоящее время представлена в семи регионах. Программа была запущена в Ставропольском крае в 2007 году, затем ее стали внедрять в Кировской области с 2009 года, в 2012 году – в Тверской области, в 2013-м – в Нижегородской области и Хабаровском крае, в 2014-м – в Республике Башкортостан, в 2015 году – в Республике Саха Якутия[2].

В г. Череповец Вологодской области в 2013 году был запущен проект «Народный бюджет» при содействии Фонда Кудрина по поддержке гражданских инициатив и Европейского университета в Санкт-Петербурге. Бюджетная комиссия в составе 20 человек, отобранных по жребию из числа активных граждан города, выбрала проекты, преимущественно связанные со строительством спортивных площадок и обустройством парков,

[1] Participatory Budgeting. P. 24.

[2] *Вагин В.* В. Инициативное бюджетирование: российская практика // Бюджет. 2015. № 4. С. 56.

на общую сумму в размере 15 млн. рублей. Эти проекты были одобрены мэрией города и включены в городской бюджет 2014 года. По результатам 2015 года объем средств городского бюджета, предоставленный для распределения комиссии из активных жителей, составил всего 7 млн. рублей.

В г. Сосновый бор Ленинградской области проект «Я планирую бюджет», аналогичный череповецкому опыту, был запущен в 2013 году. В 2014 году из городского бюджета было выделено 20 млн. рублей на реализацию социально значимых проектов, отобранных гражданами в рамках реализации этой программы. Выбор этих городов был обусловлен необходимостью соответствия двум критериям: 1) согласия муниципальной власти работать на условиях, предложенных инициаторами в рамках пилотного проекта; 2) наличия профицитного бюджета.

В Кировской области в 2014 году стартовала программа «Народный бюджет», которая позиционируется как «социальный эксперимент», подразумевающий распределение части средств местного бюджета, специально созданной для этих целей комиссией, состоящей из местных жителей. Правительство области объясняет введение этой программы необходимостью вовлечения населения в непосредственное распределение бюджетных средств на нужды поселения, повышения открытости деятельности органов местного самоуправления, а также информированности и финансовой грамотности населения. В рамках проекта каждому муниципальному образованию Кировской области была предоставлена возможность распределения 3 млн. рублей, выделенных в качестве дотации муниципальному образованию из областного бюджета.

Однако второй вариант партисипаторного бюджетирования в виде Программы поддержки местных инициатив (ППМИ) стартовал в Кировской области гораздо раньше. В 2010 году в рамках пилотного проекта были отобраны шесть муниципальных районов. В них были реализованы 26 проектов на уровне городских и сельских поселений города на общую сумму около 22,5 млн. рублей: 78% – из средств областного бюджета, 5% – муниципальных бюджетов, 13% – средств населения и 4% – средств спонсоров.

С 2011 года ППМИ стала реализовываться на всей территории Кировской области. В 2012 году помимо городских и сельских поселений было решено включить в радиус действия программы

муниципальные районы. В 2014 году были реализованы 359 проектов на общую сумму в размере 332,1 млн. рублей, из которых 69% были выделены из областного бюджета, 13% – местных бюджетов, 11% – за счет средств населения и 7% – за счет средств спонсоров. За пятилетний период существования ППМИ в Кировской области были реализованы 1,3 тыс. проектов, одобренных жителями, из них: 434 – ремонт дорог, 332 – объекты водоснабжения, 145 – объекты благоустройства территории, 89 – места массового отдыха и другие проекты (объекты культуры, благоустройство кладбищ, освещение, тротуары и проч.). Таким образом, объем средств, вовлеченных в ППМИ, вырос почти в 15 раз, а количество реализованных в год проектов – почти в 14 раз.

В Тульской области проект «Народный бюджет» стартовал в 2011 году. Несмотря на свое название, данная программа реализуется в Тульской области при обязательном условии софинансирования и по сути относится ко второму варианту партисипаторного бюджетирования – Программе поддержки местных инициатив. В Положении о «Народном бюджете» говорится, что он «направлен на определение и реализацию социально значимых проектов на территориях муниципальных образований Тульской области с привлечением граждан и организаций к деятельности органов местного самоуправления в решении проблем местного значения».

Как отмечают эксперты, «главной особенностью проекта “Народный бюджет” является не только активное участие населения в выявлении и определении степени приоритетности проблем местного значения, но и участие в контроле качества, в приемке выполненных работ, а также в последующем содержании и обеспечении сохранности объектов. Также реализацию проекта с начала и до его завершения контролирует инициативная группа. Без подписей членов инициативной группы акты приемки-сдачи работ по проекту не принимаются к оплате из областного бюджета»[1].

Программа стартовала в 2011 году с поддержки проектов в сельских поселениях, а с 2014 года в радиус ее действия попали городские территории. За период с 2011 по 2013 год на реализацию этой программы были выделены 376 млн. рублей

[1] *Ярошевский В. С., Сафонова М. В.* Народному бюджету народный размах // Бюджет. 2015. № 2.

из областного бюджета[1]. Помимо традиционных для «Народного бюджета» проектов, направленных на улучшение дорожно-транспортной инфраструктуры и состояния жилищно-коммунального хозяйства, принимаются заявки, связанные с проведением работ в муниципальных учреждениях образования и культуры, в том числе используемых для проведения общественных и культурно-массовых мероприятий, а также на муниципальных объектах культурного наследия.

Так, для реализации проектов на 2015/2016 годы на городских территориях при суммарной стоимости проекта, не превышающей 5 млн. рублей, необходимо собрать 15% средств от населения и спонсоров, а 12% – за счет местного бюджета. Проекты стоимостью от 5 до 10 млн. рублей требуют софинансирования в размере 12% – за счет населения и спонсоров и 15% – из средств местного бюджета. При реализации проектов в сельских поселениях доля софинансирования за счет средств населения, спонсоров и местного бюджета ниже: проекты до 5 млн. рублей – 8% за счет средств населения и спонсоров, 12% – из местного бюджета; проекты от 5 до 10 млн. рублей – 6% за счет населения и спонсоров, 15% – из местногобюджета. Оставшиеся средства выделяются из областного бюджета.

Участие жителей в реализации проекта заключается в определении на общем с администрацией муниципального образования собрании основных приоритетов расходования бюджетных средств, условий софинансирования, избрании инициативной группы с председателем и казначеем и выборе способа сбора средств. Из 1000 заявок в 2014 году были отобраны 605 проектов, общая стоимость которых составила 616 млн. рублей, из которых 377 млн. рублей было выделено из областного бюджета, 121 млн. рублей – из местных бюджетов муниципальных образований, 72 млн. рублей – за счет населения, 45 млн. рублей – из средств спонсоров (физических и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей)[2]. Таким образом, совокупные средства, направленные на реализацию программы «Народный бюджет–2014», были распределены следующим образом: 61% – из областного бюджета, 20% – из местных бюджетов, 12% – от населения и 7% – от спонсоров.

[1] *Ярошевский В.С., Сафонова М.В.* Народному бюджету народный размах.

[2] Там же.

В Тверской области Программа поддержки местных инициатив стартовала в 2013 году. В программе приняли участия 72 сельских поселения и было реализовано 53 проекта, одобренных жителями. В 2014 году число сельских поселений – участников Программы увеличилось более чем в 2 раза – до 151 поселения, а количество реализованных проектов – 94. Привлеченные средства составили в 2013 году 19 млн. рублей, а в 2014 году увеличились до 48 млн. рублей. Средства областного бюджета, выделенные на условиях софинансирования, для реализации ППММ увеличились с 25 млн. рублей в 2013 году до 56,7 млн. рублей в 2014-м. В 2014 году общая сумма средств, направленных на реализацию ППММ в Тверской области, составила 104,3 млн. рублей, из которых 54,3% – за счет средств областного бюджета, 28,8% – из местных бюджетов, 13% – за счет жителей и 3,9% – от спонсоров. Причем в пятерку лидеров вошли проекты, связанные с водоснабжением (31%), объектами культуры (18%), строительством и ремонтом дорог (15%), детских площадок (9%) и освещением (7%).

Мониторинг проектов в рамках ППМИ, представленный на сайте «Открытое правительство», свидетельствует о том, что в регионах складываются собственные модели реализации партисипаторного бюджетирования. Это прослеживается как в реализованных проектах, так и в структуре софинансирования. Финансовое обеспечение реализации проектов в рамках ППМИ свидетельствует о том, что лидером по объемам привлечения финансовых средств является Кировская область (418,9 млн. рублей), второе и третье места существенно отстают: Тверская область (104,7 млн. рублей) и Республика Башкортостан (82,4 млн. рублей).

В структуре софинансирования превалируют средства региональных бюджетов, где на их долю приходится порядка 70% средств, собираемых для реализации проектов ППМИ, в то время как местные бюджеты в состоянии выделить от 10% до 20% средств. Обращает на себя внимание опыт Тверской области, в которой средства местных бюджетов составляют почти треть (29%) от общей суммы проектов ППМИ. Средства населения варьируются в пределах от 2% (Ставропольский край) до 13% (Нижегородская область) в структуре софинансирования. Поддержка спонсоров (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) занимает последнее место в структуре софинансирования и варьируется от 4% (Ставропольский край) до 8% (Тверская область, Республика Башкортостан).

Эксперты констатируют, что внедрение институтов партисипаторного бюджетирования в отечественную практику местного самоуправления способствует росту удовлетворенности отдельными аспектами деятельности местных органов власти, повышению доверия населения к власти, прозрачности расходования бюджетных средств, решения «низовых» проблем, активизации гражданского самосознания и самоорганизации граждан.

Помимо транспортной инфраструктуры и благоустройства территорий, высока доля проектов, связанных с улучшением состояния учреждений культуры. Так, в Ставропольском крае за весь период действия ППМИ (2007–2013) почти половина проектов (45,5%) была направлена на ремонт или благоустройство учреждений культуры. Так же высока доля проектов по поддержке учреждений культуры в Кировской области на уровне муниципальных районов за весь период действия ППМИ с 2010 по 2013 год (47%). В Тверской области в 2013 году на поддержку учреждений культуры были ориентированы почти треть проектов ППМИ (28,3%), а в Республике Башкортостан по итогам 2014 года – почти каждый пятый проект (22,1%).

Партисипаторное бюджетирование пока в очень малой степени касается проектов, связанных с сохранением культурного наследия[1]. Однако из 2 000 проектов, реализованных с 2007 по 2014 год в российских регионах, 1% из них пришелся все-таки на объекты культурного наследия (ремонт зданий – памятников архитектуры). При этом в Нью-Йорке, например, в 2012–2016 годах за счет партисипаторного бюджетирования удалось сохранить
и/или усовершенствовать различные культурные институции, такие как парки, библиотеки, а также памятники, которые, по мнению жителей, нуждались в дополнительном финансировании со стороны государства[2]. Так, например, на восстановление библиотек по итогам голосования цикла 2015–2016 годов было выделено в различных кварталах от $35 000 до $300 000, на поддержание парков от $85 000 до $450 000.

[1] Данный пример подготовлен Н. Бураковым.

[2] New York City Council. Participatory Budgeting // URL: http://labs.council.nyc/pb/.

2.3.2. Институт налоговых вычетов: опыт США. Особый интерес представляют программы, связанные с поддержкой культуры и искусства. Так, в США действует Федеральная программа восстановления исторической недвижимости (*Federal Historic Rehabilitation Tax Credit*). Программа была инициирована в середине 70-х годов XX века сенатором от Мэриленда Гленном Билом *(Glenn Beal)* и законодательно утверждена Законом о налоговой реформе 1976 года *(Tax Reform Act of 1976)*. В рамках данной программы предоставляются налоговые вычеты по подоходному налогу индивидуальным владельцам и налогу на прибыль корпоративным собственникам исторической недвижимости при обязательном условии, что она используется в коммерческих целях и приносит доход.

В программе задействованы два вида льгот: 20% *tax credits* – вычет из суммы налоговых платежей 20% стоимости ремонтно-восстановительных работ в отношении исторических зданий, внесенных в Национальный реестр исторических мест *(National Register of Historic Places)*, и 10% *tax credits* – вычет из суммы налоговых платежей 10% стоимости ремонтно-восстановительных работ в отношении зданий, построенных до 1936 года, но не имеющих статуса исторического места. Существующая система действует с 1986 года, тогда как первоначально налоговый вычет составлял 25% от стоимости ремонтно-восстановительных работ и был снижен до 20% при президенте Рональде Рейгане *(Tax Reform Act of 1986)*.

По данным *National Park Service*, федерального агентства, администрирующего Программу, в Национальный реестр исторических мест входят около 1,59 млн. зданий, имеющих историческое значение, причем ежегодно выявляются порядка тысячи объектов, претендующих на внесение в реестр. При этом только 20% этой исторической недвижимости классифицируются как объекты, способные генерировать доход. Именно в отношении таких зданий действует Федеральная программа восстановления исторической недвижимости[1].

За всю историю существования Программы было привлечено порядка 73 млрд. долл. для восстановления более 40 тыс.

[1] Federal Tax Incentives for Rehabilitating of Historic Buildings. 35th Anniversary. National Park Services, US Department of the Interior Technical Preservation Services. Washington. 2013. March. P. 2.

объектов исторической недвижимости за счет средств налоговых вычетов и 117 млрд. долл. частных инвестиций. Ежегодно в программе участвуют около 1000 проектов по всей стране, аккумулирующих порядка 4 млрд. долл. в год для реставрации и сохранения исторических зданий.

В 2014 году в рамках программы 5,98 млрд. долл. было направлено на восстановление 1 156 объектов культурно-исторической недвижимости за счет налоговых вычетов[1]. Было создано 77 762 рабочих мест на завершенных проектах (или 2,4 млн. рабочих мест с начала действия Программы). Как отмечают эксперты, частные инвестиции в восстановление исторической недвижимости в среднем в пять раз превышают издержки, связанные с предоставлением налоговых вычетов: другими словами, на 1 доллар налогового вычета приходится 5 долларов частных инвестиций.

Данная программа имеет свой аналог в различных штатах США с теми или иными особенностями. Причем, как правило, они действуют в связке с Федеральной программой и классифицируются как «совмещенные налоговые вычеты штатов» (*«Piggibacke» State Credits)*. По данным *National Park Service,* в 2013 году около половины завершенных реставрационных проектов были реализованы за счет совмещенных налоговых вычетов. Самыми активными штатами в восстановлении исторической недвижимости по итогам 2014 года в рамкам совмещенных программ были признаны Вирджиния, Луизиана, Миссури и Нью-Йорк[2].

Например, в штате Монтана действует программа, которая дополняет федеральную и предоставляет дополнительные налоговые преференции. В соответствии с *Historic Property Preservation Credit* индивидуальным владельцам исторической недвижимости, внесенной в Национальный реестр исторических мест и используемой в коммерческих целях, предоставляется вычет из суммы подоходного налога штата в размере 25% от суммы налогового вычета, заявленного в декларации по федеральному подоходному налогу[3].

[1] Federal Tax Incentives for Rehabilitating of Historic Buildings. P. 1.

[2] Ibid. P. 2.

[3] *Morrison S.* Individual Tax Income Credit and Selected Deduction Analysis. A Report prepared for Revenue and Transportation Interim Committee // Montana Legislative Fiscal Division. 2014. February.P. 12.

По данным Департамента по налогам и сборам штата Монтана, в 2012 году 28 индивидуальных налогоплательщиков получили налоговое освобождение по данной программе общим объемом в 232 тыс. долл., что в среднем составило порядка 8,3 тыс. долл. на каждого налогоплательщика. При этом годовой доход этих налогоплательщиков существенно превышает отметку в 100 тыс. долл., а размер полученных налоговых преференций варьируется в диапазоне от 1% до 12% от совокупного годового дохода[1].

В штате Монтана с 1997 года действует программа *Montana Tax Credit for Gifts to Endowments*. Программа инициирована с целью привлечения благотворительных пожертвований от индивидуальных лиц и корпораций в благотворительные фонды. Перечень благотворительных фондов, которым законодательно разрешено принимать благотворительные пожертвования, указан в налоговой декларации штата. Каждый налогоплательщик имеет право перечислить благотворительные пожертвования в один из указанных фондов и получить налоговый вычет из суммы налогового платежа. Например, часть благотворительных пожертвований в Йеллоустоунский художественный музей *(Yellowstone Art Museum)* квалифицируется как вычет из суммы налогового платежа по подоходному налогу или налогу на прибыль. Однако указанный вычет возможен только в размере 40% от величины пожертвования, в то время как сама сумма пожертвований может быть в пределах 10 тыс. долл. по индивидуальной налоговой декларации (20 тыс. долл. при подаче совместной декларации), но не может превышать фактическую величину налогового платежа в бюджет штата.

2.3.3. Программа «Рубль за квадратный метр». В настоящее время в программе, утвержденной Постановлением Правительства г. Москвы от 24 января 2012 года № 12-ПП «Об утверждении положения о предоставлении в аренду объектов культурного наследия города Москвы, находящихся в неудовлетворительном состоянии» (далее – ППМ № 12-ПП) участвуют 11 объектов культурного наследия (по данным на конец 2015 года – 14 объектов), находящихся в аренде у субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности

[1] *Morrison S.* Individual Tax Income Credit and Selected Deduction Analysis. P. 12.

(9 юридических лиц и 2 физических лица). По 4 объектам арендаторы уже перешли на ставку 1 рубль за квадратный метр в год[1].

По данным Государственной программы города Москвы «Культура Москвы 2012–2016», утвержденной постановлением Правительства Москвы от 20 сентября 2011 года № 431-ПП (в редакции от 20.09.2011), на момент принятия ППМ № 12-ПП на территории города Москвы было расположено 7 048 объектов, подлежащих государственной охране в качестве объектов культурного наследия, из которых:

– объектов культурного наследия федерального значения – 2 714;
– объектов культурного наследия регионального значения – 2 527;
– вновь выявленных объектов культурного значения – 1 807.

Основными целями программы «Рубль за квадратный метр» заявлены реконструкция объектов культурного наследия нежилого назначения, находящихся в неудовлетворительном состоянии, а также привлечение частных инвестиций в реставрацию и сохранение объектов путем предоставления их в долгосрочную аренду. Основные условия: срок заключения договора аренды – 49 лет; ставка до начала эксплуатации: рыночная; после начала эксплуатации – 1 руб. кв.м в год; ремонт и реставрация не могут длиться более 5 лет; передача инвестору посредством открытых торгов через конкурс или аукцион.

Условия участия в проекте льготной аренды особняков подразумевают, что победитель аукциона обязан отреставрировать объект максимум за 5 лет, после чего арендная ставка составит 1 рубль за квадратный метр в год до истечения договора аренды. Стоимость выплачиваемой аренды во время реставрации определяется условиями соглашения по итогам аукциона. При этом город предоставляет объект культурного наследия (здание, строение, сооружение) и гарантирует права долгосрочного пользования объектом. Инвестор обеспечивает реконструкцию/капитальный ремонт здания и его эксплуатацию в соответствии с охранным обязательством.

[1] Отчет об оценке фактического воздействия Постановления Правительства Москвы от 24 января 2012 года № 12-ПП «Об утверждении положения о предоставлении в аренду объектов культурного наследия города Москвы, находящихся в неудовлетворительном состоянии» Департамента экономической политики и развития города Москвы (далее – Отчет департамента).

Одной из наиболее острых проблем сохранения объектов культурного наследия отмечалось их неудовлетворительное, а в ряде случаев – аварийное техническое состояние. При этом в неудовлетворительном и аварийном состоянии находятся 32,1% зданий и 55,8% сооружений[1]. Таким образом, в неудовлетворительном и аварийном состоянии находятся 1 256 зданий и 368 сооружений. Очевидно, что по Постановлению № 12-ПП удалось передать в аренду только 0,7% объектов, находящихся в неудовлетворительном и аварийном состоянии (11 объектов: 1 256 зданий + 368 сооружений).

Ежегодные потенциальные доходы арендатора среднего объекта определяются годовой стоимостью аренды «среднего объекта» площадью 588,4 кв. м, которая, по данным московских чиновников, составляет 21,3 млн. руб., а также потенциальным спросом на сдаваемые в аренду офисные площади. Косвенно потенциальный спрос характеризует показатель средней заполняемости офиса класса А внутри Садового кольца, которая, по данным Агентства «Knight Frank», на середину 2015 года составляла 83,0%.

Специалисты выделяют ряд проблем, связанных с правоприменительной практикой, решение которых способно повысить эффективность реализации программы по ППМ № 12-ПП:

– отсутствие полной информации об объекте, выставляемом на аукцион, а также о специфике процедур, с которыми инвестору приходится столкнуться при согласовании документов и проведении ремонтных и реставрационных работ;

– длительные сроки согласований документации в уполномоченных органах исполнительной власти города Москвы;

– отсутствие уверенности в соблюдении условий программы со стороны города Москвы.

Очевидно, что проблема пробуксовки программы лежит, в первую очередь, в финансовой плоскости, и одними организационными поправками ситуацию не исправить. При этом целесообразно сделать главной целью аукциона передачу объекта инвестору, готовому обеспечить финансирование реконструкции объекта, а не максимально возможное получение с него арендной платы. Арендную плату во время проведения ремонта и реконструкции объекта можно было бы не взимать.

[1] Госпрограмма 431-ПП.

А в качестве компенсации финансовых потерь самого города Москвы при таких условиях можно было бы снизить срок льготной аренды с 49 лет до 30 лет. И, прежде всего, новации в ППМ № 12-ПП необходимы для того, чтобы сохранить объекты культурного наследия города Москвы, находящиеся в аварийном состоянии, от разрушения. Речь идет уже не о финансовой выгоде городского бюджета от использования объектов культурного наследия, а об их элементарном физическом сохранении. Физическое же разрушение объектов культурного наследия принесет городу не только серьезные материальные, но и огромные моральные издержки.

Глава III

Новые подходы к общественной поддержке культурного наследия

Следует признать, что финансирование культуры как системы в нашей стране еще не сложилось. За годы новой России звучали разные предложения, призывающие к программно-целевому и проектному финансированию, к необходимости отказа от сметного финансирования и расширению экономической самостоятельности организаций культуры, к введению многоканальной системы, предусматривающей расширение источников поддержки культурной деятельности и участие в этом процессе институтов гражданского общества, наконец, просто к необходимости увеличения финансирования культуры. Все это либо не получило практического развития, либо, в лучшем случая, не стало фактором улучшения положения организаций культуры.

Не привели к позитивным сдвигам и принятые в эти почти четверть века базовые и специальные законы, которые косвенно и напрямую определяли порядок и процедуры финансирования культуры. При этом важнейшая и даже принципиальная норма «Основ законодательства Российской Федерации о культуре» (№ 3612-I, ст. 45 и 46), создававшая условия для устойчивого финансирования культуры в виде законодательно закрепленной минимальной доли бюджетных расходов, неоднократно приостанавливалась по ходатайству Минфина, пока и вовсе в 2005 году не утратила силы. Принятие же 83-ФЗ завершило для культуры процесс бюджетного реформирования, вернувший Министерству финансов монопольное право решать вопросы финансирования культуры, исходя из узковедомственных интересов, далеко не всегда совпадающих с интересами общества.

Иначе говоря, за все годы системных преобразований непосредственно в финансировании культуры ничего, в сущности, не изменилось.

По-прежнему царствует многократно осужденный «остаточный принцип»; отсутствуют экономически обеспеченные гарантии потребителям культурных благ, создателям культурных ценностей, работникам культуры и организациям культуры, учредителями которых являются государство или муниципальные образования; не снижается и даже растет неравенство в обеспеченности регионов культурными благами; граждане России, как и раньше, фактически отстранены от прямого участия в принятии решений о государственных расходах на культуру. Следует констатировать также, что, оказавшись в последние два десятилетия без эффективно действующего Закона и при отсутствии ясно выраженной культурной политики государства, само существование культуры было сведено к раздаточному и во многом произвольному механизму распределения ограниченных бюджетных средств.

При этом развитие общего законодательства, появление иных законодательных актов, включая разработку и утверждение государственного бюджета на федеральном и региональном уровнях, реализация различных ведомственных программ и принятие часто нелояльных по отношению к культуре нормативных актов и/или не учитывающих специфику и особенности культурной деятельности, требуют создания эффективной институциональной среды, обеспечивающей формирование комплексной системы финансирования культуры, создающей условия для успешного функционирования этой важнейшей сферы общественной жизни. Все это самым прямым образом и непосредственно относится к финансированию сохранения культурного наследия, к обеспечению необходимыми финансовыми и материальными ресурсами выявления, консервации, реставрации и адаптации памятников культуры.

3.1. Инновационная модель финансирования культурного наследия

3.1.1. Институт бюджетных нормативов. В условиях рыночных отношений и объективной неспособности к самоокупаемости большинства организаций культуры бюджетные расходы в этой сфере должны непосредственно отражать государственные гарантии финансовой поддержки культурной деятельности в форме различных обязательств, охватывающих три типа ее участников: население – потребителей культурных благ; работников, участвующих в процессах создания, сохранения, распространения и потребления культурных благ, включая культурное наследие; государственных и муниципальных организаций культуры.

Гарантии потребителям в сфере культуры – это предусмотренные конституцией Российской Федерации гарантии доступности для всех граждан страны продуктов культурной деятельности, создаваемых государственными и муниципальными учреждениями. Такие гарантии в соответствии с консоциативным принципом «автономии сегментов» должны быть зафиксированы в каждом регионе Российской Федерации на уровне доступности этих благ в базовом году и возможности ее увеличения в последующие годы. При оценке этих обязательств следует использовать средний уровень цен на платные услуги, сложившийся в базовом году, и необходимые для сохранения этого уровня цен объемы бюджетных субсидий отдельно по каждому региону и каждому виду культурной деятельности. Это относится и ко всем культурным продуктам и к культурному наследию, которое, являясь, по преимуществу, мериторными благами, субсидирует государство.

Гарантии работникам культуры – обязательства государства перед работниками, участвующими в процессах создания, сохранения и распространения культурных благ. Речь идет о гарантированном уровне оплаты труда, который должен устанавливаться на основе указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», в том числе на основе пункта 6 перечня поручений Правительства Российской Федерации от 18 мая 2012 г. № ДМ–П12–2838, предусматривающего «доведение средней заработной платы работников учреждений культуры до средней заработной платы в соответствующем регионе». Следует учитывать также необходимые для выполнения государственных обязательств в отношении оплаты труда работников объемы бюджетных субсидий отдельно по каждому региону и виду культурной деятельности.

Гарантии организациям культуры – это государственные обязательства поддержки культурной деятельности в форме дифференцированных финансовых нормативов, устанавливающих минимальные доли расходов в бюджетах всех уровней, направляемых на поддержку производителей культурной деятельности. При этом обязательства в отношении совокупного объема бюджетных субсидий государственным и муниципальным организациям должны быть установлены также по каждому региону РФ и федеральному уровню в отдельности с учетом гарантий по оплате труда работников и гарантий доступности для населения указанных видов культурных благ.

Конкурсное финансирование культурных проектов – это еще одно обязательство государства, связанное с поддержкой негосударственных организаций культуры с необходимостью выделения специальных бюджетных

средств на реализацию отдельных проектов и программ в сфере культурной деятельности. В связи с этим, в инновационной модели финансирования следует предусмотреть разделение бюджетных средств, определяемых по данному нормативу, на прямое бюджетное финансирование государственных и муниципальных учреждений культуры (бюджетные субсидии) и конкурсное финансирование проектов, осуществляемых организациями различных форм собственности.

Так, при оценке величины бюджетных средств, направляемых на конкурсное финансирование культурных проектов, в которых могут принимать участие все заинтересованные юридические лица, включая государственные и муниципальные учреждения, негосударственные организации культуры, и другие организации, осуществляющие культурную деятельность, может быть использована еще одна норма, устанавливающая удельный вес этих расходов в размере от 30 до 50 процентов от совокупного объема субсидий, необходимых для реализации гарантий доступности для населения культурных благ и обязательств государства по оплате труда работников культуры.

Завершая обсуждение института бюджетных нормативов, подчеркнем, что для культурного наследия, нуждающегося в «защите» от никогда не исчезающего в России «остаточного принципа» и всегдашней готовности власти принести в жертву бюджетную поддержку, этот институт раскрывает еще один принцип консоциативной демократии, целью которой в том числе является поддержание status-quo и создание стабилизирующих механизмов[1]. Введение данного института в финансировании культурного наследия означает, по сути, приобретение им статуса «защищенных статей бюджета», что обеспечивает минимально гарантированный уровень субсидирования культурной деятельности[2]. Бюджет развития этих отраслей следует связать с другими институтами гражданского общества.

3.1.2. Институты гражданского общества. Развитие рыночных отношений создает широкие возможности для стимулирования производства культурных благ в целесообразных для общества объемах и надлежащего качества, а также привлечения дополнительных финансовых ресурсов

[1] *Ормонбеков Ж.* Теория консоционализма Аренда Лейпхарта // Казанский федералист. 2007. № 1–2 (21–22). С. 98.

[2] Отметим, что данный институт уже существовал в культуре в виде одной из норм «Основ законодательства РФ о культуре» (ст. 45), принятых в 1992 году. В последующие годы Минфин приостанавливал действие этой статьи, а в 2005 году она была изъята из Закона.

в сферу культуры. С этой целью важными элементами инновационной системы финансирования должны стать институты гражданского общества, в том числе предоставление налоговых льгот государственным и муниципальным учреждениям, физическим и юридическим лицам, а также участникам культурной деятельности, вкладывающим собственные средства в их развитие.

Речь, в частности, идет о широком спектре инструментов налогового протекционизма, направленных на стимулирование благотворительной деятельности экономических агентов и населения в пользу культуры, науки и образования. Особо следует выделить использование «маркированных налогов», института «партиципаторного бюджетирования», а также возможность непосредственного участия граждан в распределении бюджетных средств – института индивидуальных бюджетных назначений.

Основным направлением налогового протекционизма, стимулирующим создание, сохранение, распространение и потребление культурных благ, является предоставление льгот по налогу на доход физических лиц – потребителей культурных благ и фрилансеров, участвующих в создании художественных ценностей (в форме сокращения налогооблагаемого дохода); по налогу на прибыль государственных и негосударственных организаций культуры (в форме нулевой ставки); налогу на прибыль организаций, занимающихся культурной деятельностью или благотворительностью в сфере культуры (в форме сокращения налогооблагаемой прибыли)[1].

Маркированные налоги – это специальные налоги, предусматривающие прямое направление в отраслевые фонды сферы культуры доходов от конкретных видов налогов и сборов[2]. Их перечень должен устанавливаться

[1] Анализ институтов налогового протекционизма в России и зарубежных странах представлен в следующих работах: *Малинина Т.* А. Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика. М.: Институт экономической политики им. Е. Т. Гайдара, 2010. С. 95–137; *Абанкина Т. В., Куштанина Е. В., Романова В. В., Рудник Б.* Л. Государственная поддержка культуры. М.: Высшая школа экономики, 2014. С. 92–99; *Ивченкова А., Хаунина Е.* Специальные налоги – дополнительный ресурс финансирования культуры и искусства (опыт Франции) // Культурологические записки. Вып. 16. М.: ГИИ, 2014. С. 127–138.

[2] Маркированные налоги в данном случае – это специальные налоги, предусматривающие прямое направление в отраслевые фонды культуры, науки и образования доходов от конкретных видов налогов и сборов. Их перечень устанавливается налоговым законодательством или иными нормативными актами.

налоговым законодательством или иными нормативными актами. В качестве таких налогов, поступления от которых направляются в сферу культуры, могут использоваться налоги от доходов государственной лотереи, тотализаторов и букмекерских контор, туристический налог, налог на доходы от проката зарубежных кинофильмов, отчисление от сметной стоимости строительства или реконструкции общественных объектов, акцизные сборы на табак и алкоголь и т.д.

Особо следует выделить институт индивидуальных бюджетных назначений. Доминанта этого института – превращение граждан в субъекты бюджетной политики – определяет их непосредственное участие в выработке нормативных установок «политически агрегированного индивидуума» и соответствующем распределении бюджетных средств[1]. Предтечей данного института, отвечающего принципам консоциативной демократии, является практика ряда европейских стран, использующих механизм «процентной филантропии», в соответствии с которой по решению каждого налогоплательщика от 1 до 2% его подоходного налога направляются на социально-культурные нужды по его выбору[2].

[1] *Рубинштейн А.* Я. Вместо заключения // Журнал новой экономической ассоциации. 2010. № 6. С. 164; *Рубинштейн А.* Я. Методологический анализ теории опекаемых благ // Urbi et orbi. В 3 т. СПб.: Алетейя, 2014. Т. 1. Теоретическая экономика. С. 210–217.

[2] *Fazekas E.* The 1% Law in Hungary: Private Donation from Public Funds to the Civil Sphere» // The Journal of East European Law. 2000. Vol. 7. № 3–4, Columbia University; *Kuti E., Vajda A.* Citizen's Votes for Non-Profit Activities in Hungary. Nonprofit Information and Training Center – Non-Profit Research Group, 2000; *Кнац Ю., Соборников И., Тисленко Д.* «Процентная филантропия»: о возможности введения в России налога на содержание некоммерческих организаций. [2010] // URL: http://tmbv.info/index.php?option=com_content&view=article&id=7323: l-r- &catid=331:2010–08–03–08–28–12&Itemid=400; *Хаунина Е.* А. «Процентная филантропия» – дополнительный финансовый ресурс организаций социально-культурной сферы // Журнал Новой экономической ассоциации. 2012. № 2 (14). С. 141–143; *Хаунина Е.* А. «Процентная филантропия» – проблемы трансплантации успешного института финансовой поддержки культурной деятельности // Культура и рынок. Опекаемые блага / Под ред. А. Я. Рубинштейна, В. Ю. Музычук. СПб.: Алетейя, 2012. С. 164–179.

В качестве своеобразных «родственников» следует назвать также «церковный налог» (см.: *Хаунина Е.* А. От церковного налога к институту индивидуальных бюджетных назначений // Журнал новой экономической

Следует особо отметить то обстоятельство, что институт индивидуальных бюджетных назначений частично и «партиципаторное бюджетирование», позволяют смягчить хроническое противоречие между либеральной доктриной и представительной демократией. Причем в отличие от «партиципаторного бюджетирования», выбор граждан на основе института индивидуальных бюджетных назначений является окончательным и не зависит от решений представительной и исполнительной власти. Процедурно институт индивидуальных бюджетных назначений предусматривает возможность управлять небольшой частью бюджетных ресурсов, реализуя тем самым право граждан самостоятельно решать, какие виды культурной деятельности имеют для них наибольшее значение.

Введение института эндаумент-фондов может создать регулярный источник поддержки культурной деятельности. При этом эффективность данного института и масштабы финансовой поддержки значительно вырастут, если будет использована стратегия «тратить, не растрачивая, накапливать». Реализация этой стратегии, основанной на комбинации эндаумент-фондов с маркированными налогами и институтом индивидуальных бюджетных назначений, станет одновременно и существенным шагом на пути создания бюджета развития сферы культуры, снижения его зависимости от конъюктурных решений власти разного уровня. Это обусловлено регулярностью индивидуальных бюджетных назначений, увеличивающих из года в год фонд целевого капитала.

Механизм эндаумент-фондов, соответствующий данной стратегии, уже доказал эффективность в обеспечении стабильного источника финансирования гуманитарных программ[1]. Годы, прошедшие с момента вступления в силу Федерального закона № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций»,

ассоциации. 2010. № 4 (24), С. 200–205) и практику «партиципаторного бюджетирования» (см.: Participatory Budgeting (Public Sector Governance and Accountability) / Ed. by A. Shah. Washington: World Bank Publications, 2007; *Keblowski W.* Budzet Partycypacyjny krótka instrucya obslugi. Warszawa: Instytut Obywatelski, 2013; *Вагин В.* В. Инициативное бюджетирование: российская практика). При этом процедура «партиципаторного бюджетирования» в основном применяется на местном уровне и предполагает выяснение мнения населения о целесообразных расходах соответствующего бюджета, в утверждении которого принимают участие только «выборные люди».

[1] *Абанкина Т. В., Куштанина Е. В., Романова В. В., Рудник Б.* Л. Государственная поддержка культуры. С. 105–113.

охарактеризовались активным созданием эндаумент-фондов[1]. Однако из-за нехватки финансовых ресурсов эта модель пока имеет небольшое распространение[2]. Ее реальное развитие требует дополнительных источников пополнения фондов целевого капитала,

В предлагаемой консоциативной модели предусматривается формирование отраслевых эндаумент-фондов в форме независимых некоммерческих организаций на региональном и федеральном уровнях для разных видов культурной деятельности, включая сохранение культурного наследия. Для их обеспечения достаточными финансовыми ресурсами, кроме традиционных источников формирования целевого капитала, предлагается механизм его пополнения за счет поступлений от индивидуальных бюджетных назначений и маркированных налогов.

В этом случае ежегодные взносы будут сохраняться и накапливаться в соответствующих эндаумент-фондах, обеспечивая возрастающий инвестиционный доход от целевого капитала, направляемый на поддержку культурной деятельности. Следует подчеркнуть особо, что в отличие от субсидий, выделяемых в соответствии с бюджетными нормативами, обеспечивающими выполнение государственных обязательств, доходы эндаумент-фондов должны рассматриваться в виде бюджета развития и распределяться на конкурсной основе в виде соответствующих грантов.

При этом государственные и муниципальные учреждения культуры могут использовать все виды источников многоканальной системы финансирования: получать бюджетные субсидии на выполнение государственного задания (№ 83-ФЗ); участвовать в открытых конкурсах на финансирование соответствующих проектов и программ, организованных Министерством культуры и региональными органами управления культурой; участвовать в конкурсах на получение грантов соответствующих эндаумент-фондов; пользоваться всеми видами налоговых льгот, установленных законодательством.

Другие некоммерческие организации, осуществляющие культурную деятельность, могут участвовать в открытых конкурсах на финансирование соответствующих проектов и программ, организованных Министерством культуры и региональными органами управления культурой, а также принимать участие в конкурсе грантов эндаумент-фондов и пользоваться всеми видами налоговых льгот, установленных для некоммерческих

[1] Целевой капитал: стратегия роста / Под общ. ред. А. Барковец. М.: Форум доноров, 2014. С. 75.

[2] *Музычук В.* Ю. Государственная поддержка культуры: ресурсы, механизмы, институты. М.; СПб.: Нестор-История, 2013. С. 243–244.

Рисунок 3.1. **Инновационная система финансирования культуры**

организаций. Коммерческим организациям в соответствии с предложенной системой финансирования предоставляются налоговые льготы исключительно в рамках их благотворительной деятельности в сфере культуры.

Дополнение теории опекаемых благ принципами «консоциативной демократии» позволило существенно повысить прикладной потенциал этой междисциплинарной теории. Это относится ко всем видам культурной деятельности и, в частности, к сохранению культурного наследия. Именно здесь могут применяться новые методы общественной поддержки, разработанные на основе теории опекаемых благ, а также использована созданная общая модель финансирования, ядро которой в сфере культуры представляет комбинация четырех основных институтов:

– институт дифференцированных бюджетных нормативов, характеризующий минимальную долю расходов на культуру в бюджетах всех уровней, обеспечивающих выполнение государственных обязательств перед потребителями культурных благ, работниками культуры и организациями культуры;

– институт индивидуальных бюджетных назначений, обеспечивающий участие граждан в распределении бюджетных средств, в выборе направлений расходования небольшой части налоговых доходов государства;

– институт маркированных налогов, предусматривающий прямое направление в сферу культуры доходов от конкретных видов налогов и сборов, перечень которых должен устанавливаться базовым законодательством о культуре или иными нормативными актами;

– институт эндаумент-фондов, позволяющий накапливать поступления от маркированных налогов и индивидуальных бюджетных назначений, с целью извлечения возрастающего текущего дохода от целевого капитала, направляемого на поддержку культурной деятельности в форме конкурсного финансирования грантов (Рис. 3.1).

И последнее: подчеркнем особо, что предложенную систему экономического регулирования культурной деятельности, характеризующую в основном институты общественной поддержки культуры, можно рассматривать в качестве модельной для всех видов культурных благ. С определенной адаптацией к конкретным условиям сохранения культурного наследия она может стать основой для соответствующих институциональных реформ.

3.2. Общественная экспертиза новых институтов финансирования культуры

Отношение к новой модели финансирования культурного наследия представляется весьма существенным объектом для изучения. Для этого было решено провести общественную экспертизу, которая выявила бы соответствующее мнение респондентов. Для проведения экспертизы были созданы три специальные анкеты для трех групп респондентов, которые содержат как уникальные блоки вопросов для каждой из опрашиваемых групп, так и унифицированные вопросы, позволяющие анализировать весь собранный массив данных. При этом, в процессе общественной экспертизы институтов инновационной модели финансирования культуры на основе интернет-опроса использованы два сайта:

– сайт «Журнала Новой экономической ассоциации», на котором была размещена Анкета-1, обращенная к профессиональным экономистам, читателям этого общероссийского журнала – посетителям данного сайта; опрос на этом сайте проводился с марта по апрель 2015 года;

– сайт Минкультуры России, на котором были размещены Анкета-2, обращенная к независимым посетителям этого сайта, и Анкета-3, обращенная к руководителям организаций культуры и органов управления культурой; опросы на данном сайте проводились в середины мая по середину августа 2015 года.

Общая характеристика массива опрошенных респондентов – посетителей указанных Сайтов, представлены в Таблице 3.2.1.

Таблица 3.2.1. **Общая характеристика социологического опроса**

	Участники социологического опроса			Итого
	Эксперты – читатели «Журнала НЭА» (Анкета 1)	Независимые посетители Сайта Минкультуры РФ (Анкета 2)	Эксперты – руководители организаций культуры (Анкета 3)	
Число респондентов	295	1 113	1 436	2 844

Необходимо обратить внимание на то, что всего в социологическом опросе на сайтах «Журнала Новой экономической ассоциации» и Минкультуры РФ приняли участие чуть менее 3 000 респондентов. При этом представлены все 80 субъектов России и около 400 городов и населенных пунктов. В целом по опросу подавляющее число участников, чуть менее 90%, имеют высшее образование. Если учитывать тот факт, что были опрошены чуть менее полутора тысяч экспертов-руководителей организаций культуры, среди которых более одной трети специалистов в гуманитарной сфере, четверть – специалисты в художественном творчестве и более одной пятой являются специалистами в сфере администрирования и экономики, а также эксперты-экономисты, имеющие степень доктора или кандидата экономических наук, то можно с уверенностью говорить о комплексной оценке экспертным сообществом предложенных в опросе проблем, ввиду высокого уровня знаний респондентов как в области культуры, так и в экономической области.

Организованный интернет-опрос позволил провести общественную экспертизу основных институтов разработанной инновационной системы финансирования культурного наследия и культуры в целом. Выполненное социологическое исследова-

ние свидетельствует, что все основные институты инновационной системы финансирования культуры получили положительную оценку экспертов сайта «Журнала НЭА» – профессиональных экономистов, независимых посетителей сайта Минкультуры и руководителей органов управления культурой. В следующей таблице приведены основные результаты измерения общественного мнения в отношении введения важнейших институтов инновационной системы финансирования (Таблица 3.2.2).

Таблица 3.2.2. **Институты инновационной системы финансирования культуры**

Институты инновационной модели финансирования культуры	% к общему числу опрошенных		
	сторонники	противники	воздержавшиеся
Введение института ИБН	65,9	20,6	13,5
Использование НДФЛ в процедуре ИБН	41,9	40,9	17,2
Личное участие в распределении бюджетных средств	60,3	24,9	14,8
Создание региональных эндаумент-фондов	61,4	26,3	12,3
Введение маркированных налогов (акцизы)	74,4	15,5	10,1
Введение маркированных налогов (налоги на азартные игры, лотереи)	73,0	17,2	9,8

Использование новых источников финансирования культуры, предложенных в инновационной схеме, предполагает одновременно и выявление направлений финансирования культуры. Респондентам была предоставлена возможность оценить восемь видов культуры по десятибалльной шкале. При этом 10 – это максимальное желание респондента поддерживать именно данное направление развития культурной деятельность. Среди предложенных видов культуры были:

поддержка театрального искусства;
поддержка классической музыки;
поддержка изобразительного искусств и музеев;
поддержка библиотек;
поддержка кинематографа;

поддержка культурного наследия;

поддержка художественного образования;

поддержка иных видов культуры.

На этапе формирования выборки экспертов была выявлена интересная особенность. Весь массив респондентов, не включающий в себя экспертов «Журнала НЭА», состоял из 2 549 наблюдений. При удалении из массива респондентов, не поддержавших инновационные институты, была получена выборка, состоящая из 2 381 наблюдений. Таким образом, можно уверенно утверждать, что почти 93,5% всех опрошенных посетителей сайта Минкультуры и экспертов-руководителей организации культуры высказались за предлагаемые нововведения в сфере культуры. Это говорит о высокой значимости подобных инноваций в области финансирования в целом по отрасли культуры.

Для того чтобы сделать более детальные выводы, потребовалось провести регрессионный анализ полученного массива ответов. В ходе эконометрического анализа было построено эконометрическое уравнение зависимости размеров финансирования того или иного направления культуры от того, сколько людей готовы поддержать соответствующие институты. В качестве зависимых переменных были выбраны оцененные респондентами виды культурной деятельности, а в качестве независимых переменных были выбраны оцененные респондентами инновационные институты.

При этом для анализа эффективности инновационной системы финансирования в области сохранения культурного наследия была выдвинута предварительная гипотеза о том, что при увеличении числа лиц, поддерживающих любой из институтов, описанных выше, будет увеличиваться определённая доля финансирования на эти цели. Ниже, представлено уравнение регрессии в общем виде для всех зависимых переменных:

$$Y_i = \beta_0^i + \beta_1^i x_1 + \beta_2^i x_2 + \beta_3^i x_3 + \beta_4^i x_4 + \varepsilon_i$$

Где:

Y_i – значимость i-го вида культуры для респондентов;

x_1 – поддержка респондентами внедрения институт индивидуальных бюджетных назначений;

x_2 – поддержка респондентами внедрения механизма эндаумент-фондов;

x_3 – поддержка респондентами отчислений части маркированных налогов на производство «вредных для здоровья» товаров, например, акцизов на алкоголь и табак в пользу культуры;

x_4 – поддержка респондентами отчислений части маркированных налогов на азартные игры, лотереи и туризм в пользу культуры;

β^i – вектор коэффициентов при независимых переменных для i-го вида культуры;

ε_i – ошибки распределения.

Для проведения анализа использовался метод построения пошаговой регрессии с ограничением уровня значимости на 10%. Данный метод применялся на базе статистического программного пакета SPSS Statistics ver. 23. (Таблица 3.1.3).

Расчеты свидетельствуют, что с позиций «поддержки культурного наследия» лишь один показатель оказался высоко значимым (на 1% уровне) – это институт индивидуальных бюджетных назначений, определяющий право участия граждан в распределении бюджетных средств. Эластичность в данном случае оказывается положительной, что говорит о прямой взаимосвязи между показателями. Исходя из полученных результатов, можно говорить о том, что при увеличении числа людей, которые поддерживают внедрение института ИБН для финансирования культуры, будет увеличиваться и финансирование культурного наследия (Таблица 3.1.3).

Резюмируя проведенное исследование, построенное с использованием оценок экспертного сообщества в области культуры, можно с уверенностью утверждать, что один из институтов инновационной схемы финансирования культуры – институт индивидуальных бюджетных назначений, может существенно улучшить сложившуюся в последние годы ситуацию в сфере финансов, направляемых на культуру в России. В сравнении с остальными институтами инновационной схемы ИБН может стать наиболее эффективным институтом, по мнению экспертного сообщества, при условии его внедрения на практике.

Интересными стали и полученные результаты относительно эндаумент-фондов. Исходя из них можно предположить, что те респонденты, которые хотят увеличить финансирование различных видов культуры, не готовы поддержать внедрение института

Таблица 3.1.3. Результаты регрессионного анализа

	Значение коэффициента (стандартное отклонение) в уравнении регрессии)				R^2	Количество наблюдений
	Поддержка Института индивидуальных бюджетных назначений	Поддержка создания эндаумент-фондов	Поддержка «маркированных налогов» на алкоголь и табак	Поддержка «маркированных налогов» на азартные игры, лотереи и туризм		
Театральное искусство	98,783*** (–12,015	-16,083 (–12,684)	26,314* (–14,265)	15,074 (–17,553	0,029	2381
Классическая музыка	77,405*** (–12,232)	-21,808* (–14,619)	13,511 (–17,897)	26,866* (–12,852)	0,018	2381
Изобразительное искусство и музеи	84,512*** (–11,668)	-12,972 (–12,324	9,975 (–17,089)	18,448 (–17,055)	0,022	2381
Библиотеки	98,144*** (–11,192)	-19,763 (–11,821)	5,928 (–16,393)	12,183 (–16,36)	0,031	2381
Кинематограф	88,336*** (–12,463)	-18,882 (–13,162)	9,423 (–18,251)	30,536* (–14,827)	0,022	2381
Культурное наследие	89,451*** (–11,125)	-10,343 (–11,758	-2,723 (–16,305)	7,645 (–16,272)	0,026	2381
Художественное образование	76,038*** (–11,565)	-15,691 (–12,217	15,929 (–16,942)	2,831 (–16,908)	0,018	2381
Иные виды	47,380*** (–11,54	-12,867 (–12,193	-14,569 (–16,908	8,133 (–16,875	0,007	2381

«***», «*» – значимость коэффициентов регрессии на уровне 1, и 10% соответственно.

эндаумент-фондов. Проанализировав причины недоверия к данному институту[1], среди основных можно выделить следующие:

– отсутствие у респондентов необходимой информации о механизме функционирования эндаумент-фондов;

– нецелевое использование средств фондами, которые уже существуют в России;

– большой риск дополнительных бюрократических расходов;

– коррупционная составляющая, способная изменить приоритеты финансирования проектов с наиболее нуждающихся на наиболее выгодные для третьих лиц.

Исходя из этого, для того, чтобы институт эндаумент-фондов успешно функционировал в сфере поддержки культурного наследия, необходимо увеличить доступность информации о возможностях и преимуществах эндаумент-фондов над существующими фондами, а также информации о внутренней системе функционирования и принятия решений о финансировании проектов на оценочной основе экспертных групп.

Также, по оценке экспертов, институт маркированных налогов, затрагивающий производителей «вредных для здоровья товаров», а также учредителей азартных игр, лотерей и туристического бизнеса, способен обеспечить дополнительным финансированием таких направления развития культуры, как поддержка театрального искусства, классической музыки и кинематографа. По другим видам культуры статистически значимых связей не выявлено. Во многом этот вывод закономерен, так как в предложенной схеме инновационного финансирования институт маркированных налогов невозможно рассматривать в отрыве от института эндаумент-фондов, источником пополнения которых данные налоги и являются. Поэтому данный институт так же, как и институт эндаумент-фондов, требует дополнительных усилий по снижению уровня недоверия среди населения и по информированию людей о его сильных сторонах.

Проведенное исследование также позволяет говорить об интересе общества к поддержке объектов культурного наследия. Среди отраслей культуры, по мнению общественности, одна из наиболее нуждающихся в поддержке – культурное наследие.

[1] В анкете респондентам, не поддерживающим внедрение того или иного института инновационной схемы финансирования культуры, была предоставлена возможность описать причины своего выбора.

3.3. Гражданские инициативы, примеры

Активизация гражданской вовлеченности становится общей тенденцией культурной политики[1]. В сфере культурного наследия система государственного и общественного взаимодействия является необходимой для эффективной охраны, управления и популяризации памятников истории и культуры. Число общественных и волонтерских организаций, нацеленных на защиту культурного и природного наследия, постоянно растет. Сетевой характер, продуманная система членства, а также надежная репутация и прозрачность деятельности стимулируют привлечение все более широкого круга населения.

В 1895 году здесь возникла старейшая общественная благотворительная организация Великобритании – Национальный траст («The National Trust for Places of Historic Interest or Natural Beauty» или «National Trust»[2]). В применении к памятникам истории и культуры трастовое управление стало развиваться с конца XIX века и было связано с тем, что по экономическим причинам владельцы исторической недвижимости не могли в полной мере ее содержать и использовать. На первых этапах деятельности Национального траста объекты культурного наследия и имущество переходили к нему по завещаниям. Сейчас под охраной организации находятся исторические здания, сады, археологические раскопки, природные ландшафты и многое др. Любой владелец культурного наследия может полностью или частично передать, подарить, продать или доверить для управления Национальному трасту свою собственность. Условия управления и владения могут быть достаточно гибкими и взаимовыгодными для всех сторон, а Траст берет на себя обязательства по сохранению и реставрации объектов национального наследия. Большое внимание уделяется просветительской деятельности и популяризация памятников. Траст основывается на системе индивидуального и корпоративного членства. Популярность организации в Великобритании весьма

[1] Зарубежный опыт реализации культурной политики. М.: Кремль, 2014.

[2] В некоторых источниках название организации «National Trust» переводится как Национальный траст, Национальный трест, Фонд «Национальное доверие», Национальный фонд и др. *Trust* в данном контексте обозначает распоряжение имуществом на началах доверительной собственности. В рамках настоящей работы мы используем название Национальный траст.

высока – в 2015 году число членов превысило 4,2 млн. человек. Членство в организации позволяет посещать многочисленные объекты, относящиеся к ведению Национального траста, бесплатно или с большими скидками.

Доход организации складывается из членских взносов, частных пожертвований, грантов, средств Национальной лотереи, собственных доходов от различных видов деятельности и т.п. Согласно официальному отчету, за период 2014–2015 годов доход от всех источников составил 494 млн. фунтов. Кроме того, у Национального траста сложилась традиция активного привлечения добровольцев (по данным за 2013 год – около 70000 волонтеров[1]) для участия в разнообразных мероприятиях по охране объектов природного и культурного значения. Национальный Траст Великобритании является примером эффективной общественной благотворительной организации, которая более века успешно сохраняет культурное и природное наследие Великобритании, постоянно совершенствуя и расширяя принципы своей работы.

В Италии в 1955 году была создана организация «Italia Nostra» («Наша Италия») для осуществления общественной поддержки в сохранении культурного достояния страны[2]. Организация, основанная на членстве, имеет более 200 отделений по всей стране. Деятельность «Italia Nostra» включает в себя разработку и внесение предложений в законодательные акты, мониторинг и сохранение памятников архитектуры, популяризацию культурного наследия среди населения, охрану окружающих ландшафтов и др.

Во *Франции* в 1901 году было создано Общество защиты пейзажей и эстетики Франции (*Société pour la Protection des Paysages et de l'Esthétique de la France*)[3] для охраны культурного наследия и природных и исторических пейзажей. За годы

[1] National Trust Annual Report 2014/15 // URL: http://www.nationaltrustannualreport.org.uk/wp-content/uploads/2015/10/NT_Annual_Report_2014–151.pdf (дата обращения: 18.03.2016).

[2] Italia Nostra // URL: http://www.italianostra.org/

[3] Société pour la Protection des Paysages et de l'Esthétique de la France // URL: http://www.sppef.fr

своей деятельности Общество приобрело большое влияние на принятие решений, связанных с охраной наследия на национальном и муниципальном уровнях. Сеть местных ассоциаций и система членства позволяет проводить организации широкую информационную кампанию об объектах, срочно нуждающихся в защите, следить за соблюдением законодательства, оказывать правовую поддержку по вопросам, связанным с владением памятниками истории и культуры[1].

Ассоциация археологов *Португалии*[2], созданная в 1863 году, является одним из старейших гражданских обществ, связанных с культурным наследием в Европе. На протяжении многих лет общество принимает участие в защите, использовании и популяризации объектов культурного наследия. Ассоциация археологов первой создала списки памятников, которые требовали юридической защиты, и с XIX века по настоящее время управляет одним из самых символичных памятников и музеев Лиссабона – церковью «Carmo».

В 1994–1995 годах ассоциация сыграла важную роль в успешной кампании по сохранению доисторической наскальной живописи комплекса «Coa Valley», который на сегодняшний день классифицируется ЮНЕСКО как памятник Всемирного культурного наследия. Ассоциация является полностью независимой от государства и не получает никаких государственных субсидий или грантов. Это наиболее вдохновляющий пример того, как институт волонтерства может сыграть важную роль в формулировании государственной культурной политики.

В Италии существует уникальный в своем роде кооператив «La Paranza», созданный группой молодых людей из Неаполя[3].

[1] *Боголюбова Н.М., Николаева Ю.* В. Охрана культурного наследия: международный и российский опыт // Вестник СПбГУКИ. 2014. № 4 (21). URL: http://cyberleninka.ru/article/n/ohrana-kulturnogo-naslediya-mezhdunarodnyy-i-rossiyskiy-opyt (дата обращения: 14.03.2016).

[2] The Association of Portuguese Archaeologists // URL: http://www.arqueologos.pt/p_aapen.html.

Данный пример подготовлен Н. Бураковым.

[3] Catacombe di Napoli // URL: http://www.catacombedinapoli.it

Данный пример подготовлен при участии Н. Буракова.

С 2006 года небольшая организация начала управлять обширной сетью раннехристианских катакомб (*Catacombe di Napoli*). До 2000 года этот объект исторического и культурного наследия, принадлежащий католической церкви и одновременно находящийся под защитой Министерства культуры Италии, был практически заброшен. Благодаря инициативе настоятеля местной церкви группа молодых людей начала работу по сохранению и поддержанию в надлежащем состоянии данного памятника культуры. Затем стали проводиться регулярные экскурсии по катакомбам, приток посетителей заметно возрос с 5160 человек в 2006 году до 68800 – в 2015-м. Впоследствии кооператив «La Paranza» за свою активную деятельность получил грант в размере 500 тыс. евро от фонда *«Fondazione con il Sud»* для продолжения реставрационных работ. Еще 600 тыс. евро были собраны за счет частных пожертвований, но главное – кооперативу удалось вовлечь местные сообщества и профессионалов в восстановительные работы на ранее заброшенных объектах культурного наследия.

В *США* одну из ведущих позиций в координации мер по сохранения наследия прошлого и привлечению к этой деятельности общественности занимает Национальный траст охраны памятников истории (*The National Trust for Historic Preservation*)[1]. Основной задачей организации является популяризация культурного наследия, а также консультативная и научно-исследовательская деятельность. Национальный траст аккумулирует различные пожертвования (исторические здания, земельные участки, денежные средства и т.п.), поступающие от частных лиц. Траст заключает соглашения и контракты со штатами, муниципалитетами, корпорациями, ассоциациями и частными лицами по вопросам сохранения, содержания или использования в публичных целях исторических объектов[2]. На местном уровне существует множество фондов, инициативных групп, решающих задачу сохранения и популяризации отдельных памятников или исторического ландшафта. Финансирование

[1] The National Trust for Historic Preservation // URL: http://www.preservationnation.org.

[2] Зарубежное законодательство в области сохранения культурного и природного наследия. Информационный сборник. М.: Институт Наследия, 1999. С. 16.

этой деятельности осуществляется за счет различных пожертвований, правительственных грантов и активной работы волонтеров.

Российский опыт развития гражданской активности в области охраны наследия, на самом деле, весьма обширен и заслуживает отдельного, всестороннего изучения. Особенно важно, что данный институт в разных форматах существовал в России уже начиная с XIX века. Процессы самоорганизации заинтересованных граждан и объединений на рубеже XIX–XX веков происходили как в столице, так и провинциальных городах.

Исторические общества переживали явный расцвет, ориентируясь в своей деятельности в том числе на археологические разыскания, реставрацию памятников светской и церковной архитектуры, создание церковно-археологических музеев и комиссий. К началу XX века относится основание Общества любителей истории, археологии и этнографии Чердынского края (1903), Общества охранения древностей в Варшаве (1907), Новгородского общества любителей древности (1908), Тамбовского церковно-археологического комитета (1912) и многих других. Таким образом, широкое распространение получили общества изучения отдельных областей, губерний, уездов и волостей. Основными источниками доходов провинциальных благотворительных обществ являлись членские взносы, пожертвования частных лиц и учреждений, поступления от различных мероприятий (концерты, лотереи, спектакли и т.п.), дотации властных структур[1]. Научные общества провинциальных городов, образованные преимущественно из краеведов-любителей, кроме интереса к изучению прошлого преследовали и культурно-воспитательные цели, возвращая провинции достоинство[2].

В советский период Всероссийское общество охраны памятников истории культуры (ВООПИиК), созданное в 1965 году, сыграло значительную роль в выявлении, охране, использовании и популяризации культурного наследия страны. Именно в рамках данного Общества стали создаваться студенческие реставрационные отряды, любительские объединения, шефские

[1] Самоорганизация российской общественности в последней трети XVIII – начале XX в. / Отв. ред. А. С. Туманова. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. С. 307.

[2] Там же. С. 255–256.

движения во многих регионах страны. Дело не ограничивалось только неквалифицированными работами, специалисты участвовали в подготовке групп добровольцев-общественников.

К концу 1980-х годов в ВООПИиК состояло 17 млн. членов, что позволяло Обществу за счет своих средств восстанавливать памятники истории и культуры, расходуя на это до 10 млн. руб. ежегодно[1]. К сожалению, социально-политические и экономические процессы 1990-х годов приостановили активную деятельность организации. Однако уже в 2000-х снова стала возобновляться практика работ добровольческих отрядов и волонтерских организаций по сохранению и возрождению культурного наследия (Проект «Общее Дело. Возрождение деревянных храмов Севера», отряд «Белозерск», Центр возрождения культурного наследия «Крохино», НП «Народная реставрация», движение «Архнадзор», «Живой город», а также другие градозащитные организации в городах России). Некоторые инициативы поддерживаются Министерством культуры РФ, РПЦ, а также профессиональным сообществом и частными фондами. Однако пока это остается отдельными, пусть и весьма значимыми проектами, нежели тенденцией или массовым движением.

[1] *Ливцов В.* А. Участие Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры (ВООПИиК) в сохранении культурного наследия // 75 лет Пакту Рериха. 2010. № 1. С. 317–336.

Глава IV

Актуальные изменения законодательства в области культурного наследия

Отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, согласно действующему законодательству, регулируются нормами Конституции РФ, «Основами законодательства Российской Федерации о культуре» (от 09.10.1992 № 3612–1), Федеральным Законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации (от 25.06.2002 № 73-ФЗ), статьями Градостроительного, Земельного, Уголовного, Гражданского кодексов и статьями Кодекса РФ об административных правонарушениях, положениями Федеральных целевых программ, а также рядом отраслевых законов. Отдельное отражение сфера сохранения культурного наследия РФ также нашла в ФЦП «Культура России (2012–2018 годы)».

Аналогично в отдельный блок можно выделить ряд нормативных актов, касающихся общих финансово-хозяйственных аспектов деятельности учреждений культуры: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 09.03.2016)«О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 29.12.2015)«О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 30.12.2006 № 275-ФЗ (ред. от 23.07.2013)«О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций».

Кроме того, одними из основополагающих документов можно считать «Основы государственной культурной политики» (утвержден Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808) и «Стратегию государственной

культурной политики на период до 2030 года» (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р).

Закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» регулирует отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, особенности владения, пользования и распоряжения объектами культурного наследия, порядок формирования и ведения единого государственного реестра объектов культурного наследия, общие принципы охраны объектов культурного наследия. В законе заложена система правовых, организационных, финансовых, материально-технических, информационных и иных принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления мер, направленных на выявление, учет, изучение объектов культурного наследия, предотвращение их разрушения или причинения им вреда.

В 73-ФЗ за время его функционирования было внесено множество поправок (в общей сложности более 30). Во многом эти изменения вызваны введением новых понятий, возникновением новых экономических отношений в области охраны культурного наследия, связаны с принятием смежных законов, которые в свою очередь потребовали приведения данного законодательного акта в общую систему. Основной объем нововведений привнесен Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон “Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (от 22.10.2014 № 315-ФЗ).

При принятии новой редакции закона были учтены предложения и опыт Мосгорнаследия по совершенствованию нормативно-правовой базы. Таким образом, принят ряд законодательных норм, обеспечивающих систематизацию и регламентацию деятельности органов охраны объектов культурного наследия различного уровня, а также порядок их взаимодействия с гражданами, организациями и между собой; введен ряд статей, направленных на определение степени аварийности и непригодности объектов культурного наследия[1]; введен специальный порядок приватизации памятников, находящихся в неудовлетворительном состоянии,

[1] Предполагается, что это должно стать эффективным механизмом воздействия на недобросовестных пользователей памятников, а также решить проблему с оформлением охранных обязательств в ситуациях, когда здание находится в собственности нескольких пользователей или перешло от одного пользователя к другому.

посредством заключения договора купли-продажи с обязательным проведением в срок и в полном объеме работ по сохранению объекта. В случае нарушения собственником указанных условий объект подлежит изъятию без возмещения его стоимости и компенсации расходов по исполнению договора купли-продажи. Ужесточена и персонифицирована ответственность за нарушения порядка проведения на памятниках архитектуры строительных работ, введены новые правила лицензирования.

Еще в 2004 году были введены поправки, касающиеся льготной арендной платы или права на уменьшение установленной арендной платы на сумму произведенных затрат или части затрат для физических или юридических лиц, владеющих на праве аренды объектом культурного наследия и вложившим свои средства в работы по сохранению объекта культурного наследия (размер льготы определяется, соответственно, органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления в пределах их компетенции). Аналогично лицо, являющееся собственником объекта культурного наследия федерального значения, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия, также имеет право на компенсацию произведенных им затрат. Размер компенсации определяется в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете и входит в федеральную государственную программу сохранения и развития культуры.

В 315-ФЗ введены нормы, касающиеся льгот, предоставляемых физическим и юридическим лицам при передаче в аренду объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии – они могут быть предоставлены физическим или юридическим лицам в аренду на срок до 49 лет с установлением льготной арендной платы при условии соблюдения требований, установленных настоящей статьей. При этом основным условием договора аренды объекта культурного наследия, находящегося в неудовлетворительном состоянии, относящегося к федеральной собственности, является обязанность арендатора провести работы по сохранению такого объекта культурного наследия в соответствии с охранным обязательством в срок, не превышающий семи лет со дня передачи указанного объекта культурного наследия в аренду. Отметим, что в случае неисполнения арендатором указанного условия договор подлежит расторжению в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

К сожалению, следует отметить, что Федеральным законом от 14.12.2015 № 366-ФЗ «О приостановлении действия абзаца первого пункта 3 статьи 14 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2016 год», действие нормы

о компенсации средств, потраченных на сохранение объектов культурного наследия, приостановлено до 2017 года (эта норма закона фактически не действует с января 2011 года).

Обобщая нормы, которые были введены за последние годы в области охраны и сохранения объектов культурного наследия, можно их условно разделить на несколько больших блоков, но прежде всего следует отметить, что все представленные ниже положения регламентируются соответствующими статьями Федерального Закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации (от 25.06.2002 № 73-ФЗ, в редакции от 30.12.2015).

4.1. Мониторинг состояния и использования объектов культурного наследия

4.1.1. Государственная историко-культурная экспертиза – устанавливается порядок и требования к проведению государственной историко-культурной экспертизы, обязательные требования к квалификации экспертов, перечень необходимых документов, порядок проведения экспертизы (Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о государственной историко-культурной экспертизе» и «Положение о государственной историко-культурной экспертизе» (от 15.07.2009 № 569); Постановление Правительства РФ от 9 июня 2015 года № 569 «О внесении изменений в Положение о государственной историко-культурной экспертизе»).

4.1.2. Единый государственный реестр (государственная информационная система, включающая в себя банк данных и предусматривающая регулярный мониторинг данных об объектах культурного наследия) – устанавливаются общие принципы и правила формирования и ведения единого государственного реестра объектов культурного наследия, а также формы учета объектов культурного наследия, обязательная паспортизация выявленных объектов, порядок изменения категории историко-культурного значения объекта культурного наследия, а также исключение объекта культурного наследия из реестра. (Приказ Минкультуры России «Об утверждении Положения о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» и «Положение о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (от 03.10.2011 № 954); Письмо Минкультуры

России от 20.03.2013 № 1940–01–39/10-НМ «Об установлении порядка регистрации объектов культурного наследия в едином государственном реестре»).

4.1.3. Ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации (Федеральный закон от 22.04.2013 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “Основы законодательства Российской Федерации о культуре”» и статьи 9 и 12.1 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»).

4.2. Имущественные права и обременения

4.2.1. Порядок безвозмездной передачи в собственность или безвозмездное пользование религиозным организациям имущества религиозного назначения (кроме музейных предметов и коллекций), находящегося в собственности федеральных, региональных и муниципальных органов (Федеральный закон «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» (от 30.11.2010 № 327-ФЗ).

4.2.2. Отнесение объектов культурного наследия к аварийным и находящимся в неудовлетворительном состоянии – критерии и правила принятия решения о признания объекта культурного наследия находящимся в неудовлетворительном состоянии (Постановление Правительства «Об утверждении критериев отнесения объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации к объектам культурного наследия, находящимся в неудовлетворительном состоянии» от 29.06.2015 от 64).

4.2.3. Порядок предоставления объекта культурного наследия, включенного в реестр и находящегося в федеральной собственности, в безвозмездное пользование общественным объединениям (Федеральный закон от 22.10.2014 № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

4.2.4. Порядок предоставления в аренду неиспользуемых объектов культурного наследия, находящих в неудовлетворительном состоянии, физическим и юридическим лицам (Постановление Правительства РФ от 11.09.2015 № 966 «Об утверждении Положения о предоставлении в аренду неиспользуемых объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, находящихся в неудовлетворительном состоянии и относящихся к федеральной собственности, и о расторжении договоров аренды таких объектов культурного наследия»).

4.2.5. Порядок передачи государству археологических предметов (Приказ Минкультуры России от 27.11.2015 № 2877 «О порядке передачи государству археологических предметов, обнаруженных физическими и (или) юридическими лицами в результате проведения изыскательских, проектных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в статье 30 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" работ по использования лесов и иных работ»).

4.2.6. Определение зон охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации – устанавливается порядок разработки, согласования и утверждения проекта зон охраны объектов культурного наследия, требования к режимам использования земель, требования к градостроительным регламентам в границах этих зон (Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры народов Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений нормативных правовых актов» и «Положение о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры народов Российской Федерации» (от 12.09.2015 № 972).

4.2.7. Специальные основания прекращения права собственности на объект культурного наследия, включенный в реестр, выявленный объект культурного наследия, земельный участок в границах территории объекта культурного наследия либо земельный участок, в границах которого располагается объект археологического наследия (невыполнение требований по сохранению такого объекта, его бесхозное содержание или даже

уничтожение) (Федеральный закон от 22.10.2014 № 315-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О внесении изменений в Федеральный закон “Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

4.3. Регулирование реставрационных работ и эксплуатации объектов наследия

4.3.1. Обязательное лицензирование деятельности по сохранению объектов культурного наследия, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, к которой относятся все работы, начиная от разработки проектной документации до реставрации и ремонта объектов культурного наследия, а также требования к лицензиатам в области соответствующего образования и профессионального стажа (Постановление Правительства РФ «О лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» и «Положение о лицензировании деятельности по объектам культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» от 19.04.2012 № 349).

4.3.2. Порядок осуществления федерального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (Постановление Правительства РФ от 23.07.2015 № 740 «О федеральном государственном надзоре за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия» (вместе с «Положением о федеральном государственном надзоре за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия»); Федеральный закон от 22.10.2014 № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

4.3.3. Регулирование распространения наружной рекламы на объектах культурного наследия и их территориях. (Федеральный закон «О внесении изменений в статью 19 Федерального закона “О рекламе”» и Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» от 08.03.2015 № 50-ФЗ)

Заключение

В статье 10 Конвенции Фаро признается необходимость использования культурного наследия как фактора устойчивого экономического развития, что предполагает «учитывать особый характер и интересы культурного наследия при разработке экономической политики». Для того чтобы эти интересы учитывались в полной мере, необходимо создание эффективной институциональной среды, которая позволила бы создать режим благоприятствования для активизации разного рода инициатив как со стороны государства, так и бизнеса и гражданского общества по поддержке культурного наследия.

Прежде всего речь идет о необходимости кардинального изменения существующей парадигмы финансирования. Совершенно очевидно, что выделяемые бюджетные средства, которых хватает на проведение ремонтно-реставрационных работ только на 4% объектов культурного наследия от их общего количества (2014), находящегося на государственной охране, катастрофически не хватает. При сохранении существующих объемов бюджетного финансирования необходимо вводить в российскую практику инновационные институты поддержки наследия, которые заключаются в следующем: 1) институт бюджетных назначений, позволяющий гражданам от 1 до 2% своих налоговых отчислений в бюджет адресно перенаправлять на поддержку социально значимых отраслей, включая сферу сохранения культурного наследия; 2) направление части акцизов на табачную и алкогольную продукцию в сферу сохранения культурного наследия; 3) создание региональных эндаумент-фондов в целях аккумулирования средств, поступающих от института индивидуальных бюджетных назначений и маркированных налогов с возможностью расходования только инвестиционных доходов.

В создании эффективной институциональной среды также большое значение придается активизации гражданской инициативы, в том числе в сфере сохранения культурного наследия. Практика партисипативного бюджетирования, неокрепшие ростки которой только начинают приживаться на российской почве, свидетельствует о том, что в сферу сохранения культурного наследия можно привлечь как средства местных бюджетов, так и средства самих граждан.

Проблема учета культурного наследия по-прежнему очень остро стоит на повестке дня. 83 тысячи выявленных, но не поставленных на государственную охрану памятников (по итогам 2014 года) находятся в зоне риска из-за бюрократических проволочек и пробуксовок государственной машины. Проблема учета памятников непосредственно связана также с системой статистического наблюдения в сфере сохранения культурного наследия. Последние изменения в формах статистического наблюдения, которые прежде всего касаются классификации объектов культурного наследия, привели к существенному изменению формы 1-ОПИК. Новая классификация памятников не позволяет проводить статистические сопоставления с данными предыдущих периодов. Форма 2-ОПИК и вовсе была отменена, что чревато потерей очень ценной информации. Не меньшее значение имеют работы по ведению свода памятников, а также паспортизации объектов культурного наследия.

Обеспечение согласованности в принятии управленческих решений между различными министерствами и ведомствами, разными ветвями государственной власти, различными уровнями бюджетной системы является еще одним важным шагом на пути формирования эффективной институциональной среды в сфере сохранения культурного наследия. Принятая Стратегия культурной политики на период до 2030 года в итоге оказалась сугубо отраслевым документом, действие которого не выходит за пределы зоны ответственности Министерства культуры РФ. Это свидетельствует о том, что разрешение межуровневых, межрегиональных и межведомственных разногласий, о насущной необходимости которых было заявлено в Основах государственной культурной политики, не получит своего развития, так как каждое министерство по-прежнему будет действовать согласно своим узковедомственным интересам. Для культурного наследия такая координация, напротив, очень важна, поэтому необходимо создание координационного органа по реализации культурной политики,

Наконец, особую актуальность представляет необходимость проведения полной инвентаризации действующего законодательства в сфере сохранения культурного наследия. По-прежнему остро стоит вопрос

о разработке нового закона о культуре, в котором в полной мере были бы учтены нормы, охраняющие наследие. Инвентаризация необходима не только для определения действующих, но не работающих норм, но и выявления тех законодательных лакун, которые позволяют чиновникам и недобросовестным собственникам объектов культурного наследия безнаказанно уходить от ответственности за осуществление хозяйственной деятельности, наносящей ущерб наследию.

Литература

An Integrated Approach to the Valorization of Cultural Heritage // URL: http://www.cresm.unimib.it/dms354/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=33.

Arts and Economic Prosperity III. The economic impact of nonprofit arts and culture organizations and their audiences. National report. 2007 // URL: http://www.AmericansForTheArts.org.

Baumol W., Bowen W. Performing Arts: the Economic Dilemma. Cambridge; London: MIT, 1968.

Benhamou F. Heritage // A Handbook of Cultural Economics / Ed. by R. Towse. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2010.

Benhamou F. Public intervention for cultural heritage: normative issues and tools // Handbook on the Economics of Cultural Heritage / Ed. by I. Rizzo and A. Mignosa. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2013.

Bódi G. The system of 1% designation and other forms of support for NGOs in Hungary // URL: http://szazalekosadomany.honlaphat.hu/files/sharedUploads/1229/BODI2007web.pdf.

Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society. Faro, 27 October 2005.

Cultural Heritage Counts for Europe Report. Krakow, 2015.

Cultural Tourism in Europe / Ed. by G. Richards. Oxon, UK.: CAB International, 1996.

Dias N. Studie Hope for Democracy – 25 Years Of Participatory Budgeting Worldwide. 2015.

Don Tapscott, Williams A.D. Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything. New York: Penguin Group, 2006.

Economics and Heritage Conservation. Los Angeles: The Getty Conservation Institute, 1998.

Eligible repairs – Stornoway Townscape Heritage Initiative (THI).

European Expert Network of Culture. Mapping of practices in the EU Member Stateson Participatory governance of cultural heritage. 2015.

European Expert Network of Culture. New Business Models in the CCSs. 2015.

European Expert Network of Culture. Participatory governance heritage. 2015.

Fazekas E. The 1% Law in Hungary: Private Donation from Public Funds to the Civil Sphere» // The Journal of East European Law. 2000. Vol. 7. № 3–4, Columbia University.

Financing the Arts and Culture in the European Union. Brussels: European Parliament, 2006 // URL: http://www.culturalpolicies.net/web/files/134/en/Financing_the_Arts_and_Culture_in_the_EU.pdf.

Frey B.S. What Values Should Count in the Arts? The Tension between Economic Effects and Cultural Value. Institute for Empirical Research in Economics. University of Zurich // Working Paper. 2005. September. № 253.

Getting cultural heritage to work for Europe. Report of the Horizon 2020 Expert Group on Cultural Heritage. Directorate-General for Research and Innovation. Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2015.

Grinberg R., Rubinstein A. Economic Sociodynamics. Berlin, New York, 2005.

Heilbrun J., Gray C.M. The Economics of Arts and Culture. An American Perspective. Cambridge University Press, 1993.

Heritage Lottery Fund. Annual Report and Accounts 2013–2014.

Hope for the Democracy – 25 years of participatory budgeting worldwide / N. Dias (org.). Sao Bras de Alportel: In Loco Association, 2014.

House of Commons Library, Research Paper 05/41 // The National Lottery Bill, bill 6 of 2005–2006. http://www.nationaltrust.org.uk

Italia Nostra // URL: http://www.italianostra.org/

Klamer A., Mignosa A, L. Petrova. Cultural heritage policies: a comparative perspective // Handbook on the Economics of Cultural Heritage / Ed. by I. Rizzo and A. Mignosa. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar. 2013. Pp. 37–86.

Kuti E., Vajda A. Citizen's Votes for Non-Profit Activities in Hungary. Nonprofit Information and Training Center – Non-Profit Research Group, 2000.

La ripartizione della quota dell'otto per mille IRPEF per il 2010 // URL: http://documenti.camera.it/Leg16/dossier/Testi/BI0350.htm#_Toc278992388.

Morrison S. Individual Tax Income Credit and Selected Deduction Analysis. A Report prepared for Revenue and Transportation Interim Committee // Montana Legislative Fiscal Division. 2014. February.

Musgrave R.A. The Theory of Public Finance. New York; London, 1959.

National Trust Annual Report 2014/15 // URL: http://www.nationaltrustannualreport.org.uk/wp-content/uploads/2015/10/NT_Annual_Report_2014-151.pdf.

New York City Council Members // URL: http://council.nyc.gov/html/pb/home.shtml.

New York City Council. Participatory Budgeting // URL: http://labs.council.nyc/pb/.

Participatory Budgeting / Ed. by A. Shan. Washington DC: The World Bank, 2007 (The Public Sector Governance and Accountability Series).

Participatory budgeting FAQ // URL: http://council.nyc.gov/html/pb/faq.shtml.

Participatory budgeting project // URL: http://www.participatorybudgeting.org/about-participatory-budgeting/what-is-pb/.

Peacock A. Preserving the Past: An International Economic Dilemma // Journal of Cultural Economics. 1978. Vol. 2. № 2. P. 1–11.

Peacock A. A future for the past: the political economy of heritage. Edinburgh: David Hume Institute, 1994.

Savings banks' socially responsible activities, a wealth of experience. Brussels, October, 2005 // URL: https://www.unglobalcompact.org/system/attachments/224/original/4AECF893-AE4E-4BDB-9D9C-85501DFB72CB.pdf?1262614049.

Shirky Cl. Here Comes Everybody. The Power of Organizing Without Organizations. New York: Penguin Group. 2008.

Société pour la Protection des Paysages et de l'Esthétique de la France // URL: http://www.sppef.fr

Sustainable Development Committee of THI – Year 5 Annual Report. 2011. 1 june.

Tailor R. House of Lords Library notes LLN-2015-0049 // National Lottery Contribution to Sport, Culture, Charities and National Heritage.

The National Trust for Historic Preservation // URL:http://www.preservationnation.org

Volunteers – Added Value for Europe's Heritage. Europa Nostra Forum. Forum Reader. Amsterdam, 2011.

Volunteers in museums and cultural heritage: a European handbook / Ed. by Cr. Da Milano, Ki. Gibbs, M. Sani. Ljubljana: Slovenian Museum Association, 2009.

Абанкина Т.В., Куштанина Е.В., Романова В.В., Рудник Б.Л. Государственная поддержка культуры. М.: Высшая школа экономики, 2014.

Автономов Ю.В. Эмпирические исследования спроса на культурные блага: исполнительское искусство и объекты культурного наследия. (Научный доклад). М.: ИЭ РАН, 2011.

Андриевская Н. Слушается дело особняка Ламбер. О системе охраны памятников Франции // Московское наследия. 2010, № 2 (13). С. 144–146.

Бобров Ю.Г. Теория реставрации памятников искусства: закономерности и противоречия. М.: Эдсмит, 2004.

Боголюбова Н.М., Николаева Ю.В. Охрана культурного наследия: международный и российский опыт // Вестник СПбГУКИ . 2014. №4 (21) См. также: URL: http://cyberleninka.ru/article/n/ohrana-kulturnogo-naslediya-mezhdunarodnyy-i-rossiyskiy-opyt).

Вагин В.В. Инициативное бюджетирование: российская практика // Бюджет. 2015. № 4. С. 55–57.

Валеграхов В.М. Совершенствование методов экономической оценки объектов культурного наследия. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М.: Финансовый университет, 2014..

Вовк Г.С. Меценатство во Франции. Инициативы Министерства культуры и коммуникаций. Новая хартия развития культурного меценатства // Культура

в мире. 2010. № 2 (URL: http://infoculture.rsl.ru/niklib/home/news/KVM_archive/articles/2010/05-06/2010-05-06_r_kvm-s4.pdf).

Глазунов В.В. Из зарубежного опыта охраны культурного наследия исторических городов // Известия ВГПУ. 2015. №1 (96) (URL: http://cyberleninka.ru/article/n/iz-zarubezhnogo-opyta-ohrany-kulturnogo-naslediya-istoricheskih-gorodov).

Грегоровиус Ф. История города Рима в средние века (от V до XVI столетия). М.: Альфа-книга, 2008.

Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я. Основания смешанной экономики. Экономическая социодинамика. М.: ИЭ РАН, 2008.

Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я. Экономическая социодинамика. М.: ИСЭ-ПРЕСС, 2000.

Егоров И.И. Опыт реализации ППМИ в Тверской области. Основные проблемы и риски. 2015.

Зарубежное законодательство в области сохранения культурного и природного наследия. Информационный сборник. М.: Институт Наследия, 1999.

Зарубежный опыт реализации культурной политики. М.: Кремль, 2014.

Ивашиненко Н.Н., Стрелков Д.Г. Историко-культурное наследие городов как фактор активизации гражданского самосознания // Вестник Нижегородского института управления. 2013. № 3 (URL:http://niu.ranepa.ru/nauka/?page_id=3941).

Ивченкова А., Хаунина Е. Специальные налоги – дополнительный ресурс финансирования культуры и искусства (опыт Франции) // Культурологические записки. Вып. 16. М.: ГИИ, 2014. С. 127–138.

К «Закону о культуре» (материалы исследований) / Под общей ред. А.Я. Рубинштейна, Е.Э. Чуковской. М.: ГИИ, 2015.

Косенко С. Политика культуры или культура политики. Опыт Франции. М.: Восток – Запад, 2008.

Кудряшов С.М. Шведская модель церковно-государственных отношений // NB: Культуры и искусства. 2013. № 4. С. 53–80(URL: http://e-notabene.ru/ca/article_1452.html).

Культура и бизнес: формулы сотрудничества (материалы исследования) / Сост. и науч. ред. М. Гнедовский. М.: Ин-т культурной политики, 2005 (Серия «Культурные стратегии: Экспертный клуб», выпуск 5).

Кутузов М. Мировой опыт охраны памятников истории и культуры: чему есть смысл научиться // URL: http://euimedia.com/ru/menu/aktualii-1/sviatovy-dosviedakhovy-pomnikau-ghistoryi-i-kul-tury-chamu-iosts-sens-pavuchytstsa.

Ливцов В.А. Участие Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры (ВООПИиК) в сохранении культурного наследия // 75 лет Пакту Рериха, 2010, № 1. С. 317–336.

Литвинова О.Г. Зарубежный и отечественный опыт сохранения историко-культурного наследия в конце XX – начале XXI века // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2010. №4. С. 46–62.

Маркина Т., Хаггинс П. Налоги на искусство // The Art Newspaper Russia. 2015. № 30.

Модный дом Фенди реставрирует дворцы и фонтаны Рима // URL: http://www.vipcastle.com/modnyj-dom-fendi-restavriruet-dvorcy-i-fontany-rima/.

Музычук В.Ю. Сохранение объектов культурно-исторического наследия в России: *to be or not to be…* // Вестник Московского государственного университета культуры и искусства. 2010. № 3.

Музычук В.Ю. Государственная поддержка культуры: ресурсы, механизмы, институты. М.; СПб.: Нестор-История, 2013.

Музычук В.Ю. Национальные лотереи как дополнительный источник финансирования культуры. // Справочник руководителя учреждения культуры. 2013. № 7.

Музычук В.Ю. Целевые фонды организаций культуры: зарубежная практика и российская действительность // Справ. рук. учреждения культуры. 2014. № 4 (апр.). С. 6–23.

Музычук В.Ю. В России памятники гибнут не только от отсутствия денег, но и от их большого количества [2015] // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/person/valentina-muzychuk/valentina-muzychuk-v-rossii-pamyatniki-gibnut-ne-tolko-ot-otsutstviya-deneg-no-i-ot-ikh-bolshogo-kol/?sphrase_id=5803.

Музычук В.Ю., Козлова С.В. Управление объектами культурного наследия: проблемы и перспективы имущественных отношений // Вестник Московского государственного университета культуры и искусства. 2008. № 6.

Музычук В.Ю., Рубинштейн А.Я. Оптимизация или деградация? Между прошлым и будущим российской культуры // Общественные науки и современность, 2014, № 6.

Никифоров А.В. Своеобразие опыта США в деле охраны памятников истории и архитектуры // URL: http://www.rostmuseum.ru/Publications/Publication/140.

Новиков-Ланской А.А. Инвестиции в будущее // Охраняется государством. 2015. № 4. С. 2

Онуфриенко Г.Ф. Культура Италии в условиях кризиса // Культура в современном мире. 2012. № 4 (URL: http :// infoculture. rsl. ru).

Опыт реализации ППМИ (программы поддержки местных инициатив). 2015.

Официальный сайт Комитета Культуры, СМИ и Спорта Великобритании: http://www.lottery.culture.gov.uk/

Официальный сайт Муниципалитета Внешних Гебридских островов: http://www.cne-siar.gov.uk/

Официальный сайт Фонда Наследия: https://www.hlf.org.uk/

Рипкема Д. Экономика исторического наследия. Практическое пособие для руководителей. М.: ЗАО «Билдинг медиа груп», 2006.

Росси Ф. Сознание народа сильнее законов о наследии // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/person/federika-rossi/federika-rossi-soznanie-naroda-silnee-zakonov-o-nasledii/).

Российский статистический ежегодник. 2015. М.: Росстат, 2015.

Рубинштейн А.Я. К теории опекаемых благ. Неэффективные и эффективные равновесия // Вопросы экономики. 2011. № 3. С. 65–87

Рубинштейн А.Я. Опекаемые блага в сфере культуры: признаки и последствия «болезни цен». М.: ИЭ РАН, 2012.

Рубинштейн А.Я. Теория опекаемых благ в оптике сравнительной методологии. М., ИЭ РАН, 2013.

Рубинштейн А.Я. Методологический анализ теории опекаемых благ // Urbi et orbi. В 3 т. СПб.: Алетейя, 2014. Т. 1. Теоретическая экономика.

Рубинштейн А.Я. Методологический анализ теории опекаемых благ. М.: Институт экономики РАН, 2014.

Рубинштейн А.Я. От теории к практике экономического регулирования: десять тезисов к проекту Закона о культуре // Журнал Новой экономической ассоциации. 2014. № 4 (24). С. 210–217.

Рубинштейн А.Я. Экономический кризис и новая парадигма общественной поддержки опекаемых благ // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 2 (26). С. 264–269.

Самоорганизация российской общественности в последней трети XVIII – начале XX века / отв. ред. А.С. Туманова. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011.

Спиридонова Ю.В. Генезис международной охраны культурного наследия в 1930-е гг. // NB: Философские исследования. 2012. № 3. С.184–209.

Студеникин Н.В. Инвестиции в историю // Охраняется государством. 2015. № 4. С. 76–83.

Тросби Д. Экономика и культура. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2013.

Хаунина Е.А. «Процентная филантропия» – дополнительный финансовый ресурс организаций социально-культурной сферы // Журнал Новой экономической ассоциации. 2012. № 2 (14). С. 141–143.

Хаунина Е.А. «Процентная филантропия» – проблемы трансплантации успешного института финансовой поддержки культурной деятельности // Культура и рынок. Опекаемые блага / Под ред. А.Я. Рубинштейна, В.Ю. Музычук. СПб.: Алетейя, 2012. С. 164–179.

Хаунина Е.А. Государственные лотереи как институт финансирования культуры // Институты финансирования культуры: опыт зарубежных стран / Отв. ред. А.Я. Рубинштейн. М.: РАН. Ин-т междунар. экон. и полит. исслед.; Ин-т социальной экономики, 2004. С. 39–56.

Хаунина Е.А. Культурное наследие может сорвать джек-пот [2014] // Хранители наследия. URL: http://hraniteli-nasledia.com/articles/paralleli/kulturnoe-nasledie-mozhet-sorvat-dzhek-pot/?sphrase_id=5784.

Хаунина Е.А. От церковного налога к институту индивидуальных бюджетных назначений // Журнал новой экономической ассоциации. 2010. № 4 (24). С. 200–205.

Хаунина Т.А. «Процентная филантропия» – проблемы трансплантации успешного института финансовой поддержки культурной деятельности // Культура и рынок. Опекаемые блага. СПб.: Алетейя, 2013. С. 164–178.

Целевой капитал: стратегия роста / Под общ. ред. А. Барковец. М.: Форум доноров, 2014.

Чирвинская Е.Д. Франция: государство и культурное наследие // Культура: управление, экономика, право. 2010. № 4.

Эрмитаж для города и горожан: результаты оценки экономического и социального вклада музея в жизнь Санкт-Петербурга. СПб.: Европейский университет в Санкт-Петербурге, 2014.

Ярошевский В.С., Сафонова М.В. Народному бюджету народный размах // Бюджет. 2015. № 2.

Яценко Е.П. Проблемы сохранения культурного достояния Италии // Культура в современном мире. 2013. № 4. (URL: http://infoculture.rsl.ru).

Научное издание

Актуальные проблемы
экономики культурного наследия

Под редакцией
Заслуженного деятеля науки РФ, профессора
А.Я. Рубинштейна

Редактор
Н.А. Борисовская
Корректор
Г.А. Мещерякова
Оформление:
И.Б. Трофимов
Компьютерная верстка:
Н.В. Мелкова

Подписано в печать 30.03.2016
Формат 60 × 88 1/16
Уч.-изд.л. 6,8. Усл.-печ. л. 6,75
Гарнитура PT Serif Pro
Тип. зак.

Оригинал-макет подготовлен
в Государственном институте искусствознания
125009, Москва, Козицкий пер., д. 5