

# О НОВОМ ПОДХОДЕ К ФИНАНСОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИЯМ ИСКУССТВА

**Рубинштейн А.Я., Славинская О.А.<sup>1</sup>**

## Аннотация

В статье представлен принципиально новый подход к финансовому обеспечению государственного задания организациям искусства, альтернативный практике нормирования отдельных элементов расходов на оплату труда и незарплатных издержек. Предложена методика определения социально обоснованного объема субсидий производителям культурных благ на основе измерения дефицита их дохода с учетом объективных экономических закономерностей, определяющих условия культурной деятельности, и социальных норм, устанавливаемых государством. Основные итоги исследования – теоретико-методологическое обоснование нового подхода и эмпирическая проверка созданной методики. Представлены результаты тестирования методики определения бюджетных субсидий на примере 62 субъектов РФ и в целом по России, а также на примере отдельных организаций искусства на основе специально созданной базы данных, характеризующих деятельность театров, концертных организаций и музеев в период 2005–2015 гг. Новый подход и выполненное в соответствии с ним исследование позволили количественно показать, что даже при относительно низком уровне оплаты труда в организациях искусства, выделяемые бюджетные субсидии оказались недостаточными и предопределили наметившиеся в последнее время процессы коммерциализации искусства сопровождаемые сверхинфляционной динамикой цен на культурные блага.

**Ключевые слова:** инвестиции; человеческий капитал; опекаемые блага; «болезнь цен»; отставание производительности труда; дефицит дохода; нормативные затраты; нормативная субсидия; индексы цен.

<sup>1</sup> Рубинштейн Александр Яковлевич – доктор философских наук, Руководитель научного направления «Теоретическая экономика» Института экономики Российской академии наук. Адрес: Институт экономики Российской академии наук. 117218, Москва, Нахимовский проспект, д. 32. E-mail: arubin@aha.ru  
Славинская Ольга Александровна – аспирант Института экономики Российской академии наук. Адрес: Институт экономики Российской академии наук. 117218, Москва, Нахимовский проспект, д. 32. E-mail: o.a.slavinskaya@gmail.com

## Введение

Исторически складывалось так, что финансирование производства культурных благ, например из средств помещика, княжеской, церковной или государственной казны, носило преимущественно благотворительный характер. Безвозмездная помощь создателям художественных ценностей в течение многих столетий рассматривалась в контексте филантропии. Образ меценатствующего государства, творящего благие дела, главенствовал весь ХХ век. Проведение исследований, посвященных человеческому капиталу, и появление теории опекаемых благ способствовали формированию новых смыслов и новой мотивации государственной активности. Речь идет о превращении бюджетного финансирования культуры и искусства в инвестиции в человеческий капитал, отдача которых в силу известных особенностей отложена во времени (Рубинштейн, 2008, с. 49–52).

Доминантой современной культурной политики является переход от «государства-мецената» к «государству-инвестору», обеспечивающему условия для эффективной культурной деятельности и рост человеческого капитала с помощью адекватных бюджетных расходов. На решение этой задачи, как нам представляется, должен «работать» и принятый в 2010 г. Федеральный закон N 83-ФЗ, установивший связь бюджетного финансирования организаций искусства с государственным заданием по объему производства культурных благ. Ключевым вопросом является создание принципиально нового подхода и соответствующей ему методики определения социально обоснованного объема государственного финансирования организаций искусства.

При этом, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 69.2, п. 4) и Постановлением Правительства РФ от 26 июня 2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания», объем финансового обеспечения выполнения государственного задания следует рассчитывать на основании нормативных затрат на оказание соответствующих услуг.

В этом случае возникает несколько вопросов теоретического и методического характера. Во-первых, какими должны быть нормативные затраты для финансового обеспечения государственного задания: групповыми или индивидуальными? Во-вторых, что должно лежать в основе нормативных затрат? В-третьих, какие экономические расчеты должны лечь в основу нормативных затрат и как они должны определяться?

Отвечая на первый вопрос, можно подойти к этому формально и использовать привычный подход, формируя групповые нормативы без учета индивидуальных особенностей производителей культурных благ. Для большинства отраслей этот стандартный подход, вероятно, вполне оправдан: норматив является групповым и устанавливается на основе средних или предельных издержек, характерных для худших условий работы организаций. Он применим, по-видимому, и для ряда массовых учреждений культуры – библиотек и клубов, где норматив финансового обеспечения государственного задания также может быть групповым.

Хотя и в этом случае не все так просто, как кажется. Невозможно, в частности, абсолютно все библиотеки «причесать» под одну нормативную гребенку. Поэтому необходимо рассматривать систему нормативов, учитывая особенности деятельности сельских и городских библиотек, специализированных и общих информационных центров, обладающих значительными и средних размеров книжными фондами, обслуживающих взрослый и детский контингенты читателей. В этом смысле каждый театр, музей и концертная организация образует свою, отдельную группу.

Объективные различия в численности и составе творческих коллективов, вместимости зрительных залов, архитектурно-технических характеристиках зданий и в уровнях расходов на их содержание, а также в существующих традициях, размерах и демографической структуре городов, где работают конкретные организации, заставляют думать о невозможности использования групповых нормативов. Но дело не только в том, что подавляющая масса организаций искусства работают в совершенно разных условиях.

Главное отличие заключается в уникальности художественного продукта, производимого творческими коллективами. Например, созданные в разных театрах спектакли, даже на основе одного и того же драматургического материала, представляют собой разные культурные блага, существенно отличающиеся друг от друга набором потребительских свойств. С учетом приведенных аргументов можно сделать общий вывод о целесообразности построения исключительно индивидуальных нормативов (нормативных затрат) для каждой организации искусства в отдельности.

Индивидуальная природа нормативных затрат означает одновременно и принципиальный отказ от использования в деятельности организаций искусства каких-либо отраслевых норм, стандартов и технических условий. Их внедрение в сферу искусства сродни введению нормативов расхода красок на один квадратный сантиметр холста или количества нотных знаков на одну страницу оперной партитуры и демонстрирует абсурдность подобного подхода. Следует исходить из того, что каждый спектакль, филармонический концерт или музейная экспозиция является уникальным художественным продуктом, все элементы которого – затраченный труд, материалы и энергоресурсы – определяются исключительно творческим замыслом создателей произведения искусства и конкретными условиями работы: архитектурно-техническими особенностями здания, сцены, зрительного зала, музейных помещений и т.п.

Практика всегда сложнее уготовленных для нее управленческих догм: уместить, например, все театры России в границах одной отраслевой нормы численности персонала просто невозможно<sup>2</sup>. А потому и поиск такой универсальной нормы – дело явно безнадежное. И как бы ни совершенствовались подобные предложения, как бы ни дробили и раскладывали труд на

<sup>2</sup> Отметим, что попытки такого рода были – см. Положение о принципах финансирования государственных и муниципальных театров в Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 25 марта 1999 г. N 329.

отдельные составляющие<sup>3</sup>, уникальность творческого коллектива все равно потребует индивидуализации любой общей нормы, учета в ней той конкретной специфики и особенностей, которые присущи только данной организации искусства<sup>4</sup>. После отмены Единой тарифной сетки любые попытки отраслевого нормирования труда и определения на этой основе нормативных расходов на оплату труда потеряли всякий смысл. Это же относится и к расходам материалов и эксплуатационным издержкам, где групповыми нормами могут считаться (да и то относительно) только цены и тарифы.

Вместе с тем это не означает, что нужно вовсе отказываться от определения нормативных затрат. Замены требует лишь исходная установка: нормативные затраты нельзя отрывать от индивидуальных условий деятельности конкретной организации искусства. Учитывая, что индивидуальный норматив действует не в общем пространстве организаций искусства, а в рамках некоторого временного периода, его определение должно базироваться исключительно на собственных данных каждой из этих организаций в рассматриваемый отрезок времени. Таким образом, речь идет об индивидуальном нормативе, установленном отдельно для каждой организации искусства.

Учитывая, что нормативные затраты или норматив в соответствии с Федеральным законом N 83-ФЗ определяются в расчете на единицу объема культурных услуг, соответствующего государственному заданию, необходимо определить, в каких единицах измеряется этот объем. Следует подчеркнуть, что показатель объема услуг организаций искусства, с учетом коллективного характера их потребления и фиксированной вместимости зрительного зала, сводится к двум измерителям, имеющим, по сути, одинаковую основу – число зрителей (потенциальных или фактических).

Например, в одном случае считается, что госзадание для театров должно устанавливать объем производства театральных услуг (потенциальные возможности для зрителей), а нормативные затраты следует определять как отношение объема субсидии к числу билетов, поступающих в продажу (произведение числа показанных спектаклей на вместимость зала). В другом – что госзадание должно устанавливать годовой объем потребления театральных услуг (количество обслуженных зрителей), и соответствующий норматив определяется как отношение объема субсидии к числу проданных билетов.

Не вступая в дискуссию на эту «изъезженную» тему, приведем ряд аргументов против второго способа определения нормативных затрат. Следует подчеркнуть, что объем потребления культурных благ, в основе которого лежит зрительский спрос, зависит от множества самых разных факторов, в том числе никак не связанных с работой организаций искусства. Речь идет об уровне доходов населения, их дифференциации и не очень богатой со-

<sup>3</sup> По такому, как нам представляется, безнадежному пути пошли разработчики очередных типовых норм труда на работы, выполняемые в организациях исполнительских искусств, утвержденных приказом Министерства культуры РФ от 27 апреля 2018 г. N 602, который был отменен в июне 2018 г.

<sup>4</sup> Там, где подобные нормативы были внедрены в практику финансирования учреждений искусства, экономические службы учредителей, как правило, ввели различные поправочные коэффициенты.

временной потребительской корзине; о телевидении и Интернете, конкурирующих с организациями искусства за свободное время и деньги населения. В этой ситуации устанавливать госзадание по числу зрителей, купивших билеты, означает одновременно давать задание и самим зрителям в отношении их потребления культурных благ. Представляется некорректным также связывать платежеспособный зрительский спрос лишь с качеством культурных услуг и делать их производителей ответственными за структуру бюджета домохозяйств и потребительский выбор граждан.

Увеличение зрительского спроса является важной задачей. У организаций искусства есть некоторые возможности расширения зрительской аудитории, например привлечение высококвалифицированного художественного персонала, продуманная репертуарная политика, работа со зрителем, PR и т.п. У государства также есть широкий набор инструментов для влияния: формирование соответствующих установок в общественном сознании, повышающих в глазах населения престиж культурного потребления; трансферты и налоговые льготы потребителям; увеличение объема финансирования организаций искусства, обеспечивающего ценовую доступность культурных благ.

В целом же можно показать, что по своему экономическому содержанию норматив финансового обеспечения государственного задания – это цена, которую оплачивает государство за каждую единицу культурной услуги (Рубинштейн, 2011, с. 81–83), обеспечивая для жителей города, где функционирует данная организация искусства, определенную меру доступности культурных благ. Реализуя общественный интерес в создании возможностей для потребления культурных благ в желаемом для общества объеме, государство в соответствии с «Основами государственной культурной политики» стремится обеспечить определенные масштабы их производства. Собственно, в этом и состоит, как нам кажется, основной смысл и содержание государственного задания, предусмотренного Федеральным законом N 83-ФЗ.

Поэтому нормативные затраты должны финансово обеспечивать выполнение государственного задания каждой организации искусства в расчете на весь объем производства культурных благ, имея в виду общее число мероприятий – количество спектаклей, концертов и других представлений или, что то же самое, исходя из количества билетов, поступающих в продажу<sup>5</sup>.

Однако остается нерешенным главный вопрос. Дело в том, что из индивидуального характера нормативных затрат никак не следует способ их измерения и определения социально обоснованного объема субсидии для каждой организации искусства, достаточного для выполнения государственного задания. Не дали удовлетворительного ответа на этот вопрос ни подзаконные акты, принятые вслед за Федеральным законом N 83-ФЗ, ни выдвинутые в прошлые годы различные предположения о природе,

<sup>5</sup> Отметим, что показатель числа спектаклей отличается от количества билетов, поступающих в продажу, на константу, равную коммерческой вместимости зрительного зала. В данном случае эти показатели идентичны.

принципах и методах бюджетного финансирования организаций культуры. В том или ином виде они представлены в многочисленных публикациях, посвященных исследованиям культурной деятельности<sup>6</sup>.

Если для 1990-х гг. характерны были несбыившиеся надеждыластных структур переложить часть бюджетного бремени на плечи спонсоров и меценатов, то в наступившем столетии в России сформировалась иная стратегическая установка – на снижение государственных расходов и большее участие в финансировании культурных благ непосредственно их потребителей (см.: Бремя государства и экономическая политика, 2002). Признавая подобную стратегию ошибочной, не следует отвергать саму необходимость реформирования сложившейся системы бюджетного финансирования организаций культуры. Подчеркнем при этом, что результативность конкретных реформ обусловлена ответами на содержательные вопросы: по какой причине возникает дефицит дохода организаций искусства? с какой целью и каким образом государство должно его финансировать?

Создание методики определения объема бюджетной субсидии, которая могла бы заменить практику сметного финансирования, всегда находилось в центре внимания специалистов. При этом большинство прежних подходов к определению целесообразного объема субсидии было связано с неудачными в целом попытками нормирования расходов производителей культурных благ<sup>7</sup>.

Попытки определения объема субсидий с помощью калькулирования и нормирования совокупных затрат или их элементов основаны на устаревшей доктрине общественно необходимых затрат, трансформировавшейся в гипотезу существования идеальных потребностей организации в финансовых ресурсах. Принципиальная невозможность определения таких потребностей превращает данный метод в отвергнутый большинством специалистов способ сметного финансирования.

Не повторяя критику этой методологии – установление норм расхода труда и материалов даже для самых мелких операций в процессе создания, распространения и потребления культурных благ<sup>8</sup>, – следует подчеркнуть хронический недостаток указанного подхода, который преодолеть невозможно даже при самом совершенном способе нормирования. Он не учитывает главного – причин возникновения дефицита дохода производителей культурных благ и тех целей общества, в связи с которыми лишь и можно говорить о социально обоснованном объеме субсидий, финансирующих этот дефицит.

<sup>6</sup> См., например, (Рубинштейн, 1991, с. 213–247; Музычук, 2013, с. 103–160; Абанкина, 2013, с. 136–163; Романова, Мацкевич, 2013; Абанкина, 2014, с. 185–189; Абанкина, Куштанина, Романова, Рудник, 2014; Рубинштейн и др., 2015), а также: (Peacock, 1969, p. 323–335; Scitovsky, 1976; Gafgen, 1992, S. 190–192).

<sup>7</sup> Подробный обзор многолетней дискуссии на эту тему представлен в монографии: (Рубинштейн, 2003, с. 330–361). См. также: (Институты общественной поддержки культурной деятельности, 2015, с. 125–144).

<sup>8</sup> В этом ряду можно назвать Приказ Минкультуры РФ от 27 апреля 2018 г. N 602 «Об утверждении типовых отраслевых норм труда на работы, выполняемые в организациях исполнительских искусств», который из-за бессмысленности подобных норм был отменен в июне 2018 г.

Цель настоящего исследования – презентация альтернативного подхода. Речь идет о решении нескольких взаимосвязанных задач. Во-первых, выделение объективных причин, вызывающих дефицит дохода организаций искусства. Во-вторых, экономическое описание устанавливаемых государством социальных «норм», ограничивающих деятельность производителей культурных благ и влияющих тем самым на величину дефицита их дохода. В-третьих, о методике вычисления нормативных затрат учредителя и социально обоснованного объема бюджетной субсидии, необходимых для финансового обеспечения государственного задания организации искусства с учетом объективных обстоятельств и субъективных норм, устанавливаемых государством.

## Теоретико-методологическое обоснование нового подхода

Современная экономическая теория содержит знание о закономерности, получившей название «болезнь цен» или «болезнь Баумоля» (Baumol & Bowen, 1966), характерной для многих производителей опекаемых благ в гуманитарном секторе экономики (Neck & Getzner, 2007; Pomp & Vujić, 2008). Применительно к организациям искусства ее суть заключается в том, что в большинстве организаций издержки производства растут быстрее, чем цены на конечный продукт, обуславливая тем самым возникновение дефицита их дохода и невозможность рыночной самоокупаемости<sup>9</sup>.

При этом фундаментальной причиной опережающего роста расходов организаций искусства является объективно присущее им отставание производительности труда от динамики производительности в целом по экономике. Первооткрыватели этой закономерности подчеркивали, что организации данной сферы «не могут даже надеяться догнать производительность труда в целом по экономике» (Baumol, Bowen, 1966, p. 165). Статистические исследования подтверждают данный вывод: в России, как и других странах, отставание производительности является одной из принципиальных особенностей деятельности организаций искусства (Рубинштейн, 2012; Бураков, Славинская, 2017).

Опираясь на этот феномен, Баумоль объяснил сущность «болезни цен». Она заключается в том, что, несмотря на отсутствие в организациях искусства стандартного механизма зависимости роста заработной платы от производительности, она тем не менее должна постоянно увеличиваться, обуславливая потребность в государственном финансировании для поддержания покупательной способности работников культуры.

Позже об этом писали ряд исследователей. Джеймс Хейлбрун данное положение обосновывает конкуренцией на интегрированном рынке труда (Heilbrun, 2003, p. 92), другие объяснения исходят из того, что рост заработной платы в данной сфере поддерживается государством в соответствии

<sup>9</sup> Отметим, что в последнее десятилетие наблюдается явный ренессанс теории Баумоля. Расширяются и границы ее применения, включая макроэкономические исследования (Nordhaus, 2008; Fernandez, Palazuelo, 2012; Rubinstein, 2012, 2013).

с общей социальной политикой сокращения неравенства населения по доходам (Костина, 1999). Исходные предположения Баумоля можно проверить на конкретном статистическом материале, сравнив, для примера, динамику производительности труда и заработной платы в театре с изменением производительности труда и заработной платы в целом по экономике (рис. 1–2).

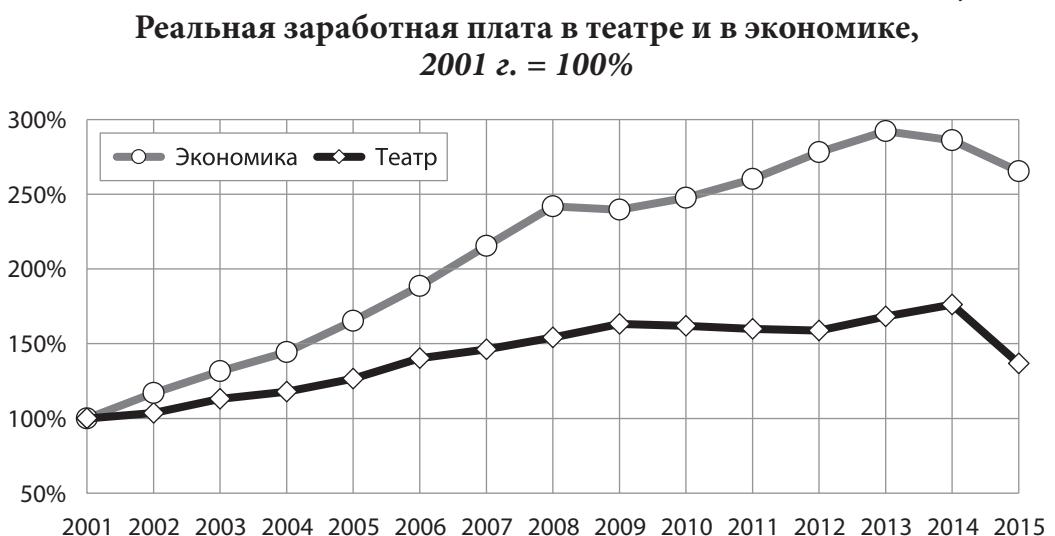
Рисунок 1



Источник: Ведомственная статистика (ГИВЦ Минкультуры).

\* Производительность труда в театрах рассчитана по формуле: отношение номинальной величины доходов от реализации культурных благ, дефлированной по индексу цен на билеты, к числу занятых. При расчете производительности труда по экономике применяется дефлятор ВВП. Исходя из этого, для вычисления реальной заработной платы в театре был использован индекс цен производителя, а для экономики в целом – индекс средних потребительских цен.

Рисунок 2



Источник: Ведомственная статистика (ГИВЦ Минкультуры).

Выполненные расчеты свидетельствуют о том, что в рассматриваемый период динамика заработной платы в театрах была статистически не связана с производительностью труда ( $R^2 < 0,009$ ) и имела по отношению к ней противоположную направленность, но проявляла ту же тенденцию, которая характерна для средней зарплаты в экономике ( $R^2 = 0,943^{**}$ )<sup>10</sup>. Такое положение дел полностью соответствует гипотезе Баумоля, Хейлбруном.

Расчетные данные и приведенная аргументация, объясняющие мотивацию бюджетного финансирования организаций культуры, содержат, по сути, ответ на один из поставленных выше вопросов. Так, по мнению Баумоля, государство должно поддерживать покупательную способность заработной платы работников организаций культуры на среднем по экономике уровне (Baumol & Bowen, 1966). Данное теоретическое положение может служить основанием для установления государством соответствующей социальной нормы. Ее введение приводит к увеличению издержек производителей культурных благ и является одной из причин возникновения дефицита их дохода.

Есть еще один участник культурной деятельности – потребители культурных благ (население), в отношении которых государство может стремиться установить свою социальную норму, в соответствии с которой изменение цен на услуги организаций искусства не должно приводить к снижению ценовой доступности культурных благ для населения<sup>11</sup>. Данная норма также направлена на обеспечение покупательной способности, но уже театральных зрителей, посетителей концертов и музеев. При этом в силу свободного ценообразования на культурные блага<sup>12</sup> государство может лишь стимулировать реализацию этой нормы посредством бюджетных субсидий, опираясь на их мериторное содержание (см. об этом: Musgrave, Musgrave & Kullmer, 1994).

Отметим все же, что в реальной практике, ссылаясь на тот же Федеральный закон N 83-ФЗ, такую норму нередко устанавливают местные органы власти. Неоднократно пыталось это сделать в рамках госзадания и Минкультуры РФ. И лишь соответствующие действия Союза театральных деятелей РФ и театральной общественности смогли остановить введение верхней границы цен на билеты в театры. Понятно, что ограничение цен может влиять на величину дефицита дохода организаций искусства. Вместе с тем есть и специальные случаи, когда учредитель устанавливает ограничения на цены для отдельных категорий населения. Например, еще сравнительно недавно Москва устанавливалась ограничения на цены на билеты в театры

<sup>10</sup> Значения коэффициентов детерминации  $R^2$  были рассчитаны на основе построения соответствующих уравнений регрессии зависимости заработной платы от производительности труда в театрах и заработной платы в театрах от средней заработной платы по экономике.

<sup>11</sup> Такая норма в форме установки зафиксирована в Конституции Российской Федерации (ст. 44) и Основах государственной культурной политики (раздел IV), утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 24.12.2014 N 808. К этому добавим, что ряд исследователей показали на эмпирическом материале наличие отрицательной эластичности спроса на культурные блага по ценам (Gapinski, 1986; Felton, 1992; Moore, 1996).

<sup>12</sup> «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 09.10.1992 N 3612-1 (ст. 52).

(вплоть до нулевого тарифа) для школьников и компенсировала соответствующие потери дохода специальными бюджетными субсидиями.

Следует отметить также, что обнаруженная «болезнь цен», объяснившая невозможность рыночной самоокупаемости организаций искусства, не дала ответа на важные вопросы: «Какой дефицит дохода можно считать оправданным?» и «Каким должен быть объем бюджетного финансирования?». Речь идет об актуальной теоретической проблеме – о разработке общей концепции государственных инвестиций в производство опекаемых благ в гуманитарном секторе экономики и, в частности, о методике вычисления социально обоснованного объема нормативных затрат учредителя и бюджетной субсидии с учетом объективных обстоятельств и субъективных норм, устанавливаемых государством.

Чтобы не отвлекаться на дискуссию по поводу возможности/необходимости бюджетного финансирования негосударственных некоммерческих организаций, подчеркнем, что в данной работе мы рассматриваем задачу определения социально обоснованного объема бюджетной субсидии исключительно для организаций искусства, учредителем которых выступают государство или муниципалитеты. Если же учесть, что среди всей совокупности российских театров, концертных организаций и музеев они составляют явное большинство, то данное условие не кажется слишком ограничивающим.

Но все же, какой смысл несет в себе категория нормативных затрат применительно к учредителю? Что имеется в виду, когда мы употребляем понятие нормативности? Для ответа на эти вопросы сформулируем еще несколько замечаний, относящихся к методологии исследования. Начнем с того, что организации искусства, учредителем которых выступают государство или муниципалитеты, создаются для выполнения определенной миссии. Например, для создания произведений театрального искусства и показ их зрителям, сохранения и публичной демонстрации музейных коллекций.

При этом миссия учреждений искусства, обусловлена стратегическими интересами общества и культурной политикой государства, зафиксированными в уставных документах этих организаций. Определяя уставные цели и задачи производителей культурных благ, воздействуя на экономическую составляющую их работы, учредитель берет на себя соответствующие бюджетные обязательства, которые хотя и не фиксируются формально, но вытекают из содержания самого института государственного учредительства.

Таким образом, бюджетное финансирование организаций искусства обуславливается ответственностью учредителей в виде обеспечения ресурсами производства культурных благ в условиях отстающей динамики производительности труда и ряда других факторов «болезни цен», а также в связи с необходимостью выполнения соответствующей миссии и реализации устанавливаемых государством социальных норм. Такие нормы, с одной стороны, ограничивают деятельность производителей культурных благ, являясь причиной упущенных выгод и/или роста издержек, с другой – должны находить отражение в объемах государственного финансирования (Рубинштейн, 2014; Рубинштейн, Музычук, 2014).

Создание методики определения бюджетной субсидии организациям искусства требует теоретически обоснованного подхода. С учетом этого в работе использована уже апробированная для сферы культуры методология «RPR анализа» (Капелюшников, 2013; Рубинштейн, 2013), рассматривающего результаты деятельности непосредственно с позиций производителей культурных благ. Исходно данная методология была использована применительно к заработной плате (Feldstein, 2008; Капелюшников, 2009, 2013, 2014; Гимпельсон, Капелюшников, Рощин, 2017).

Процитируем Р. Капелюшникова: «Мы глядим на ситуацию через призму тех, кто трудится, или тех, кто использует их труд? Если второе, то тогда нашим рабочим понятием становится понятие “producer real wage” (PRW). По определению PRW представляет собой показатель годовых, месячных или часовых затрат на оплату труда одного работника, измеренных в единицах выпускаемой фирмой продукции. Он отвечает на вопрос: во сколько центнеров зерна (агрофирмам), во сколько тонн нефти (нефтедобывающим компаниям), во сколько единиц “зрительских услуг” (театрам) обходится наём одного работника в течение года, месяца или часа» (Капелюшников, 2013, с. 73).

Расчет такого показателя в сфере культуры в году  $t$  отличается от обычного определения реальной заработной платы тем, что номинальная зарплата дефлируется не посредством индекса потребительских цен в целом по экономике, а с помощью индекса цен на культурные блага  $i$ -го вида. Это не означает, однако, что показатель оплаты труда, отражающий покупательную способность реальной заработной платы с точки зрения работников-потребителей «consumer real wage» (CRW), является ненужной характеристикой. Конечно, нет. Все дело в методологической корректности применения данного индикатора.

При этом в настоящем исследовании будут использованы оба показателя оплаты труда: индикатор CRW, рассчитанный на основе дефлирования номинальной заработной платы с помощью индекса потребительских цен, отражающий покупательную способность зарплаты работников, и индикатор PRW, рассчитанный на основе дефлирования номинальной заработной платы посредством индекса цен на культурные блага, представляющий собой величину издержек производителя на оплату труда одного работника.

Разработка всякой методики предполагает введение некоторых предваряющих положений. В данном случае, в соответствии с замыслом нового подхода, мы исходим из того, что объем бюджетных субсидий следует определять не на основе нормирования отдельных элементов затрат производителей культурных благ, а посредством оценки дефицита их дохода, являющегося следствием объективных экономических закономерностей и устанавливаемых государством социальных норм. Сформулируем в связи с этим ряд допущений, связанных с определением дефицита дохода театров, концертных организаций, музеев и соответствующего ему объема субсидий, компенсирующих этот дефицит. Речь идет об особенностях измерения расходов и доходов организаций искусства.

Во-первых, уместно предположить, что физические объемы потребления товаров и услуг, относящиеся к незарплатной части издержек, необходимых для создания культурных продуктов, определяются спецификой художественно-технологических процессов. При этом для целей настоящей работы уместно предположить, что физические объемы потребления таких товаров и услуг (коммунальные услуги, транспорт, материалы для декораций и т.п.) если и меняются от года к году, то незначительно. Поэтому можно считать, что динамика незарплатных расходов организаций искусства в стоимостном выражении зависит исключительно *от рыночных цен* на соответствующие товары и услуги. Причем из-за очень небольшой доли спроса на эти товары и услуги (в его совокупном объеме по экономике) мы вправе предполагать, что организации искусства не могут воздействовать на уровень указанных цен.

Во-вторых, мы предполагаем, что иная ситуация складывается в отношении такого фактора производства культурных благ, как труд. И несмотря на то что «организации искусства конкурируют в найме работников на общенациональном интегрированном рынке труда» (Heilbrun, 2003, р. 92), на наш взгляд, необходимо учитывать профессиональные особенности локальных рынков труда, непосредственно относящихся к производству культурных благ. Отметим, в частности, что в ряде случаев, например в отдельных театрах, концертных организациях и музеях, наблюдается как дефицит рабочих мест, так и кадровая неукомплектованность указанных производителей культурных благ<sup>13</sup>.

В связи с этим логично считать, что фактические издержки организаций культуры на одного наемного работника далеко не всегда соответствуют рыночным ценам на интегрированном рынке труда. Иначе говоря, средняя заработная плата в этих организациях может отличаться от средней по экономике, причем в любую сторону. В отдельные отрезки времени производители культурных благ в зависимости от имеющихся у них ресурсов и потребности в соответствующих кадрах могут устанавливать среднюю оплату труда одного работника выше или ниже средней по экономике.

В-третьих, для целей настоящей разработки можно считать, что общая величина доходов производителей культурных благ состоит из двух частей – сборов от продажи билетов и бюджетных субсидий, выделяемых учредителями этих организаций. Иначе говоря, все другие элементы внебюджетных доходов, относящиеся к неосновной деятельности (например, сдача помещений в аренду, сервисные программы, а также благотворительные взносы и т.д.), в определении субсидии учитываться не будут.

Обсуждая методологические аспекты измерения социально обоснованного объема бюджетной субсидии, имеет смысл выделить две составляющие общего дефицита дохода организации искусства, который она должна

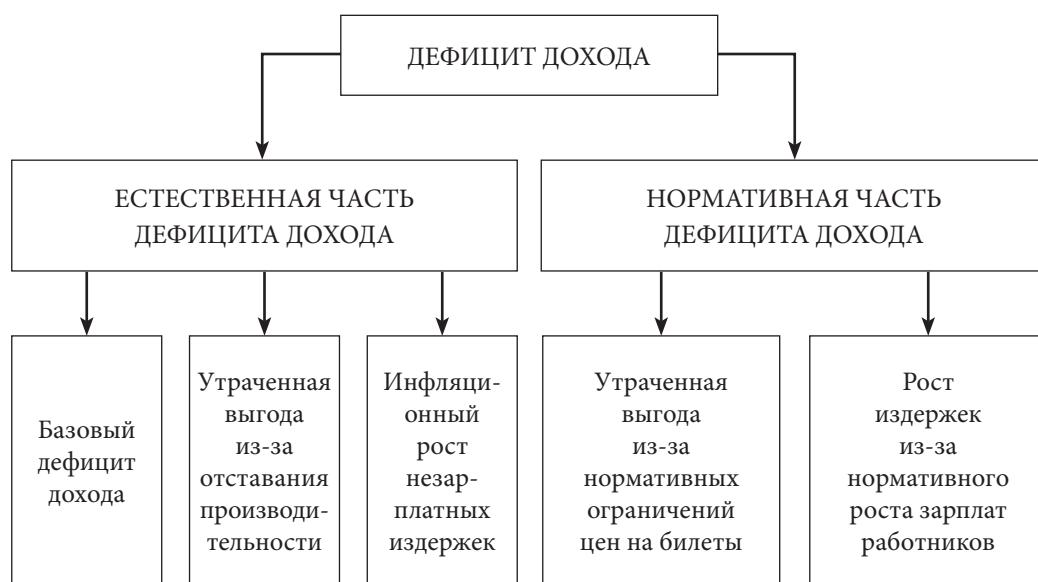
<sup>13</sup> Чтобы убедится в этом, достаточно в июне подойти к зданию Школы-студии МХАТ и увидеть запруженный Камергерский переулок молодыми людьми, мечтающими работать в театре. Очень большой конкурс в театральные вузы и ежегодный выпуск актеров порождают довольно сильную конкуренцию в популярных театрах. При этом значительное количество вакансий сохраняется в провинциальных театрах страны.

компенсировать. Прежде всего имеется в виду часть дефицита дохода в текущем году, вызванная объективными причинами (далее – «естественный дефицит дохода»). Он состоит из трех элементов. Первый элемент – это «базовый дефицит дохода» в текущем году ( $t$ ), который принимается равным величине фактической субсидии в предшествующем (базовом) году ( $t-1$ ). Вторая и третья части «естественного дефицита дохода» в году  $t$  соответствуют недополученному доходу из-за отставания производительности труда и инфляционному росту незарплатных издержек по отношению к базовому году ( $t-1$ ).

Кроме того, есть еще одна часть дефицита дохода – следствие вмешательства государства, устанавливающего социальные нормы, ограничивающие доходы производителей культурных благ и/или увеличивающие издержки их производства (рис. 3).

Рисунок 3

### Структура дефицита дохода организаций культуры



### Методика определения субсидии

Настоящая методика предназначена для измерения объема проектируемых (планируемых) нормативных затрат учредителя и социально обоснованного объема бюджетной субсидии в предстоящем году  $t$  на основе показателей производителя культурных благ в предшествующем году  $t-1$  и индикаторов макроэкономической динамики в предстоящем году  $t$ .

#### Дефиниции

Введем несколько определений, имеющих отношение к деятельности организаций искусства – театров, концертных организаций и музеев.

*Культурные блага* – товары и услуги, которые создают, сохраняют, распространяют и продают организации искусства. *Производители культурных благ* – совокупность бюджетных и автономных организаций искусства, учредителем которых выступают государство или муниципалитеты. *Потребители культурных благ* – посетители театральных спектаклей, музыкальных концертов, музеев и других организаций искусства, предоставляющих культурные услуги населению.

*Расходы организаций искусства* – текущие расходы производителей культурных благ (без учета капитальных вложений), состоящие из расходов на оплату труда (включая необходимые отчисления в социальные фонды) и незарплатных издержек, куда включаются все остальные элементы текущих затрат организаций искусства. *Доходы организаций искусства*: доходы от основной деятельности – сборы от продажи билетов. *Дефицит дохода производителей культурных благ* – разность между величиной текущих расходов организаций искусства и величиной доходов от продажи билетов. *Производительность труда организаций искусства* – отношение реальных доходов от продажи билетов к численности работников данной организации.

*Покупательная способность работников организаций искусства* – среднемесячная заработка плата одного работника данной организации. *Покупательная способность потребителей культурных благ* – финансовая способность потребителей приобретать определенный объем культурных благ при актуальном уровне их цен. На изменение покупательной способности потребителей влияет динамика цен на культурные блага.

«*W-норма*» – социальная норма, определяющая нормативный уровень покупательной способности работников организаций искусства, который устанавливает государство. «*P-норма*» – социальная норма, определяющая нормативный уровень покупательной способности потребителей культурных благ, который устанавливает государство.

### **Базовый дефицит дохода**

Величина «базового дефицита дохода» в году  $t$  в силу институционального принципа «path dependence»<sup>14</sup> принимается равной величине фактической субсидии в предшествующем году  $t-1$ , пересчитанной в текущие цены производителя в году  $t$ . Подчеркнем, что определить размер (проектируемого) дефицита дохода и субсидии в году  $t$  без использования данных за предыдущий год принципиально невозможно. Исключение составляет лишь один случай, когда речь идет о вновь создаваемой организации, не имеющей предыдущей истории, начинающей функционировать в предстоящем году. В общем же случае в объеме субсидии предшествующего года  $t-1$  находит отражение «накопленный» дефицит дохода, обусловленный отставанием производительности труда, инфляционным ростом незарплатных издержек и нормативным увеличением расходов на оплату труда в прежние годы.

<sup>14</sup> Определение базового дефицита дохода соответствует известному принципу «от достигнутого уровня» и отражает инерционный характер многих экономических процессов.

С учетом сказанного величина «базового дефицита» дохода  $D1_{it}$  организации искусства  $i$ -го вида в году  $t$  может быть определена на основе объема субсидии предшествующего года  $t-1$ , пересчитанного в соответствии с методологией «RPR анализа» в текущие цены производителя посредством индекса цен на культурные блага:

$$D1_{it} = P_{it}^N S_{it-1}, \text{ где} \quad (1)$$

$S_{it-1}$  – величина субсидии производителю культурных благ  $i$ -го вида в базовом году ( $t-1$ );  $P_{it}^N$  – нормативный индекс цен на услуги организаций искусства  $i$ -го вида в предстоящем году  $t$  по отношению к базовому году  $t-1$ .

### **Оценка упущеной выгоды из-за отставания производительности**

В естественную часть дефицита дохода, обусловленную объективными факторами, следует включить также «упущенную выгоду» из-за отставания производительности труда. Для ее определения предположим, что производительность труда  $i$ -й организации искусства растет с тем же темпом, что и производительность по экономике. В этой гипотетической ситуации доход от продажи билетов в предстоящем  $t$ -м году ( $C_{it}$ ) будет равен произведению дохода от продажи билетов в предыдущем году ( $C_{it-1}$ ) на отношение годовых темпов роста производительности:  $C_{it} = C_{it-1} (LP_t / LP_{it})$ , где  $LP_{it}$  – темп роста производительности труда производителя культурных благ  $i$ -го вида в году  $t$  по отношению к базовому году  $t-1$ .  $LP_t$  – темп роста производительности труда по экономике в году  $t$  по отношению к базовому году  $t-1$ .

Причем изменение производительности труда в организации искусства  $i$ -го вида за один год носит незначимый характер, о чем свидетельствует теория и подтверждают эмпирические расчеты. Поэтому с небольшой погрешностью можно считать, что годовой темп роста производительности труда в организации искусства равен единице.

В этом случае гипотетическую (расчетную) величину дохода производителя культурных благ в  $t$ -м году нетрудно оценить с помощью простой формулы  $C_{it} = (C_{it-1} / LP_{it}) LP_t = C_{it-1} LP_t$ . Недополученный доход для  $i$ -го вида производителя культурных благ в году  $t$  может быть измерен разностью между расчетной величиной дохода ( $C_{it}$ ) и его фактической величиной в году  $t-1$ . Обозначим эту часть дефицита дохода как  $D2_{it}$ :

$$D2_{it} = (C_{it-1} LP_t - C_{it-1}) = C_{it-1} (LP_t - 1) \quad (2)$$

### **Оценка инфляционного роста незарплатных расходов**

Исходной посылкой стало утверждение, что динамика незарплатных расходов организаций искусства в стоимостном выражении зависит исключительно от рыночных цен на соответствующие товары и услуги. Следовательно, инфляционный рост этой части расходов производителя культурных благ можно оценить в виде разности незарплатных издержек в году  $t$  в текущих ценах ( $N_{it}$ ) и их величиной в том же году  $t$ , но в ценах базового года  $t-1$  ( $N_{it}^*$ ):  $D3_{it} = (N_{it} - N_{it}^*)$ .

При этом если учесть, что  $N_{it}^* = N_{it-1}$  (неизменность физических объемов товаров и услуг, относящихся к незарплатной части издержек) и  $N_{it} = Def_t N_{it-1}$ , то  $D3_{it} = (N_{it} - N_{it}^*) = N_{it-1} Def_t - N_{it-1} = N_{it-1} (Def_t - 1)$ . Иначе говоря, увеличение

незарплатных издержек  $i$ -го вида производителя культурных благ в году  $t$ , обусловленное ростом рыночных цен на товары и услуги, необходимые для производства культурных благ, составляющих еще один элемент естественной части дефицита их дохода<sup>15</sup>, измеряется разностью между незарплатными издержками в текущих ценах и их величиной и ценах базового года. Обозначим эту разность как  $D3_{it}$ :

$$D3_{it} = N_{it-1} (\text{Def}_t - 1) \quad (3)$$

$N_{it}$  – незарплатные расходы производителей культурных благ  $i$ -го вида в году  $t$ ;  $N_{it-1}$  – незарплатные расходы производителей культурных благ  $i$ -го вида в базовом году  $t-1$ ;  $\text{Def}_t$  – дефлятор ВВП в году  $t$  по отношению к базовому году  $t-1$ .

### Оценка упущенной выгоды из-за введения «Р-нормы»

Рассмотрим возможную потерю дохода организаций искусства  $i$ -го вида в году  $t$  по причине установления нормативного уровня цен на билеты:

$$P^N_{it} = \lambda^1_{it} \text{CPI}_t \quad (4)$$

где  $P^N_{it}$  – нормативный индекс цен на культурные блага  $i$ -го вида в году  $t$  по отношению к базовому году  $t-1$ ;  $\text{CPI}_t$  – индекс средних потребительских цен по экономике в году  $t$  по отношению к базовому году  $t-1$ ;  $\lambda^1_{it}$  – целевой коэффициент опережения /отставания динамики цен на культурные блага  $i$ -го вида от динамики средних потребительских цен в экономике в году  $t$ .

Если бы эта норма не вводилась, то доход от продажи билетов в году  $t$  (при неизменной производительности) остался бы таким же, каким он был в базовом году  $t-1$ : ( $C_{it} = C_{it-1}$ ). Тогда при установлении социальной нормы в году  $t$  потери дохода измеряются разностью между величиной сборов от продажи билетов  $i$ -го вида культурных благ в году  $t$  и ее расчетной величиной с учетом нормативного уровня цен:  $D4_{it} = C_{it} - C_{it-1} P^N_{it} = C_{it-1} (1 - \lambda^1_{it} \text{CPI}_t)$ , где  $C_{it-1}$  – величина сборов от продажи билетов производителя культурных благ  $i$ -го вида в базовом году  $t-1$ .

При установлении данной социальной нормы в году  $t$  потери дохода  $D4_{it}$  измеряются разностью между фактической и расчетной величиной сборов от продажи билетов  $i$ -го вида культурных благ в году  $t-1$  с учетом нормативного уровня цен:

$$D4_{it} = C_{it-1} (1 - \lambda^1_{it} \text{CPI}_t) \quad (5)$$

### Оценка роста издержек из-за введения «W-нормы»

Выделим еще один элемент дефицита дохода организаций искусства, обусловленный ростом издержек их производства, который вызван стрем-

<sup>15</sup> Отметим, что, финансируя потери дохода из-за отстающей производительности труда, учредитель частично финансирует и дефицит дохода, обусловленный инфляционным ростом незарплатных издержек. Однако все зависит от соотношения макроэкономических показателей роста производительности труда и инфляции. Рассчитывать же на равновесие не приходится. И вполне может сложиться ситуация (такое бывало, и не раз), когда инфляция существенно превышала рост реальной производительности труда. С учетом этого мы посчитали целесообразным учесть в суммарной величине дефицита дохода инфляционный рост незарплатных доходов.

лением государства обеспечить определенный уровень покупательной способности работников театров, концертных организаций и музеев:

$$W_{it}^N = \lambda_{it}^2 W_t \quad (6)$$

где  $W_{it}^N$  – нормативный уровень заработной платы в организациях культуры  $i$ -го вида в году  $t$ ;  $W_t$  – средняя заработка по экономике в году  $t$ ;  $\lambda_{it}^2$  – целевой коэффициент опережения / отставания зарплаты работников культуры от средней по экономике.

Дефицит дохода  $D5_{it}$ , обусловленный введением « $W$ -нормы», также измеряется разностью между расчетной величиной расходов, соответствующей нормативному уровню оплаты труда, и фактическими издержками на рабочую силу  $i$ -го вида производителей культурных благ в базовом году  $t-1$ <sup>16</sup>:

$$D5_{it} = \Phi_{it-1} (\lambda_{it}^2 W_t - W_{it-1}) \quad (7)$$

$\Phi_{it-1}$  – удельный годовой фонд оплаты труда, включая начисления, в расчете на один рубль средней заработной платы в организациях культуры  $i$ -го вида в году  $t-1$ .

### Оценка нормативных затрат

Выделим теперь «нормативную часть» дефицита дохода, соответствующую установленным социальным нормам в отношении покупательной способности потребителей культурных благ  $DN_{it}^1$  и работников организаций культуры  $DN_{it}^2$ , а также его «естественную часть»  $DE_{it}$ , обусловленную объективными особенностями культурной деятельности:

$$DN_{it}^1 = C_{it-1} (1 - \lambda_{it}^1 CPI_t) \quad (8)$$

$$DN_{it}^2 = \Phi_{it-1} (\lambda_{it}^2 W_t - W_{it-1}) \quad (9)$$

$$DE_{it} = P_{it}^N S_{it-1} + C_{it-1} (LP_t - 1) + N_{it-1} (Def_t - 1) \quad (10)$$

Просуммировав все три элемента дефицита дохода (8) – (10) и выполнив необходимые преобразования, получим окончательное выражение для объема нормативных затрат  $NZ_{it}$ , равного общей величине дефицита дохода организации культуры  $i$ -го вида в году  $t$ :

$$NZ_{it} = S_{it-1} (\lambda_{it}^1 CPI_t - 1) + C_{it-1} (LP_t - 1) + (N_{it-1} Def_t + \lambda_{it}^2 \Phi_{it-1} W_t - \lambda_{it}^1 C_{it-1} CPI_t) \quad (11)$$

Анализ формулы (11) свидетельствует о том, что социально обоснованный объем нормативных затрат организаций искусства в предстоящем году зависит от субсидии и доходов предшествующего года, от динамики макроэкономических показателей – роста производительности труда и средней заработной платы, индекса средних потребительских цен и общего уровня инфляции в экономике, а также от установленных государством социальных норм.

В формуле (11) присутствуют два целевых коэффициента  $\lambda_{it}^1$  и  $\lambda_{it}^2$ , которые характеризуют степень опережения / отставания динамики цен на культурные блага  $i$ -го вида от динамики средних потребительских цен в экономике в году  $t$ ; степень опережения / отставания зарплаты работников культуры от средней по экономике. Иначе говоря, эти целевые коэффициенты  $\lambda_{it}^1$  и  $\lambda_{it}^2$  непосредственно отражают социальные нормы, устанавливаемые государством.

<sup>16</sup> Если нормативные изменения уровня заработной платы отстают от ее фактической динамики ( $W_{it}^N < W_{it}$ ), то эта часть дефицита дохода приравнивается нулю ( $D5_{it} = 0$ ).

### **Норматив и объем общий бюджетной субсидии**

Норматив финансового обеспечения государственного задания организации искусства  $i$ -го вида в году  $t$  может быть определен в соответствии с Федеральным законом N 83-ФЗ на основе следующей формулы:

$$N_{it} = NZ_{it} / X_{it-1} \quad (12)$$

$X_{it-1}$  – объем культурных услуг организаций искусства  $i$ -го вида в базовом году  $t-1$ .

При этом общий объем бюджетной субсидии, необходимый для выполнения государственного задания в году  $t$  организаций искусства  $i$ -го вида, может быть определен на основе данного норматива и установленного учредителем в рамках госзадания объема производства культурных благ  $X_{it}$ :

$$S_{it} = X_{it} \{ S_{it-1} (\lambda^1_{it} CPI_t - 1) + C_{it-1} (LP_t - 1) + (N_{it-1} Def_t + \lambda^2_{it} \Phi_{it-1} W_t - \lambda^1_{it} C_{it-1} CPI_t) \} / X_{it-1} \quad (13)$$

$X_{it}$  – государственное задание по объему культурных услуг организации искусства.

Кроме измерения социально обоснованного объема субсидии в общем случае, следует рассмотреть две особые ситуации, обусловленные, во-первых, уникальностью создаваемых произведений искусства и повышенным спросом на услуги организаций искусства, во-вторых, «отложенной на будущее» реализацией задач культурной политики и неприоритетностью для учредителей организаций искусства обеспечения в данный отрезок времени покупательной способности потребителей культурных благ и работников культуры.

### **Измерение субсидии при повышенном спросе**

В качестве примера можно назвать спектакли Большого и Художественного театров, концерты ведущих исполнителей в залах Московской консерватории и Санкт-Петербургской филармонии, выставки Эрмитажа, Третьяковки и Пушкинского музея, а также услуги других организаций культуры, которые нередко создают уникальные художественные произведения, пользующиеся повышенным спросом. В подобных обстоятельствах спрос населения может значительно превышать объем предложения, обуславливая невозможность обеспечения равного доступа, что требует и соответствующего отношения к покупательной способности потребителей указанных благ.

Поэтому в данном случае введение «Р-нормы» нецелесообразно, а обеспечение доступности культурных благ для населения частично достигается за счет использования инструментария ценовой дискриминации, введения пониженных цен на билеты для отдельных категорий населения (дети, пенсионеры и др.), а также для отдельных категорий мест в зрительных залах. Такие меры не оказывают заметного влияния на общий уровень цен, которые производитель культурных благ устанавливает самостоятельно в зависимости от существующего спроса, а учредитель организаций искусств не стимулирует посредством субсидий.

Если «Р-норма» в предстоящем году  $t$  учредителем не вводится, формула (13) принимает следующий вид:

$$S_{it} = X_{it} \{ S_{it-1} + C_{it-1} (LP_t - 1) + N_{it-1} (Def_t - 1) + \Phi_{it-1} (\lambda^2_{it} W_t - W_{it-1}) \} / X_{it-1} \quad (14)$$

## Отложенная реализация целей культурной политики

Анализ практики бюджетного финансирования культурной деятельности выявляет ситуации, когда учредители организаций искусства – государство и муниципалитеты в силу разных обстоятельств «откладывают на будущее» реализацию задач культурной политики. В этом случае обеспечение покупательной способности потребителей культурных благ и работников культуры не входит в число приоритетных задач учредителей, которые не устанавливают соответствующие социальные нормы и не финансируют их реализацию.

В этом специальном случае расчет объема бюджетной субсидии – ее минимальной величины, необходимой для финансового обеспечения государственного задания, – может быть определен на основе следующей формулы:

$$S_{it} = X_{it} \{ S_{it-1} + C_{it-1} (LP_t - 1) + N_{it-1} (Def_t - 1) \} / X_{it-1} \quad (15)$$

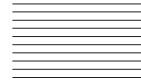
Иначе говоря, размер субсидии в предстоящем году  $t$  должен быть равен бюджетной субсидии предыдущего года  $t-1$ , увеличенной на объем недополученного дохода из-за отставания производительности труда, а также на инфляционный прирост незарплатных расходов организаций искусства с учетом государственного задания по объему культурных благ  $X_{it}$  в году  $t$ .

## Тестирование разработанной методики

Объект исследования – организации искусства – обусловил набор показателей деятельности театров, концертных организаций и музеев, рассчитанных на основе первичных форм отчетности организаций культуры. Для проведения расчетов была сформирована соответствующая база данных, основанная на информации Росстата и ведомственной статистики (ГИВЦ Минкультуры); часть показателей была получена с помощью специальных запросов. Указанные данные собраны как по России в целом, так и по всем субъектам Российской Федерации за 2005–2015 гг.

При этом использовались следующие индикаторы: численность занятых в театрах, концертных организациях и музеях (тыс. человек); среднемесячная заработка плата в театрах, концертных организациях и музеях (тыс. рублей); среднемесячная заработка плата в экономике (тыс. рублей); индекс потребительских цен; дефлятор ВВП; доходы от продажи билетов в театрах, концертных организациях и музеях (тыс. рублей); количество посещений в театрах, концертных организациях и музеях (тыс. человек); общие расходы в театрах, концертных организациях и музеях (тыс. рублей); расходы на оплату труда в театрах, концертных организациях и музеях (тыс. рублей); размер бюджетных субсидий театрам, концертным организациям и музеям (тыс. рублей).

Все исходные показатели были представлены в текущих ценах соответствующего года отдельно по каждой организации искусства и в агрегированной форме по видам организаций в разрезе субъектов РФ и на отраслевом уровне в целом по России. Речь идет о бюджетных учреждениях, подведомственных Министерству культуры Российской Федерации: о драматических, музыкальных и детских театрах, сеть которых в 2015 г. составляла 614 единиц; о 339 концертных организациях и отдельных музыкальных коллективах, о 2630 музеях разного профиля.



## Отраслевой уровень

При тестировании разработанной методики авторы воспользовались формулой (14), предполагая, что «Р-норма» учредителем не вводилась ни в какой год рассматриваемого периода времени с 2010 по 2015 г. На основе этой формулы был вычислен социально обоснованной объем нормативных затрат и субсидии, который в каждом году был сопоставлен с ее фактической величиной, выделенной учредителями организаций искусства в соответствии с государственным заданием. В следующей таблице приведены результаты модельных расчетов объема субсидии, размер которой был бы таким при выполнении бюджетных обязательств учредителей, в сравнении с фактическим государственным финансированием организаций искусства (табл. 1).

Таблица 1

### Сопоставление объемов фактической и расчетной субсидий организациям искусства РФ

	Театры		Концертные организации		Музеи	
	фактическая субсидия, млрд. руб. в текущих ценах	отношение фактической субсидии к ее расчетной величине, %	фактическая субсидия, млрд. руб. в текущих ценах	отношение фактической субсидии к ее расчетной величине, %	фактическая субсидия, млрд. руб. в текущих ценах	отношение фактической субсидии к ее расчетной величине, %
2010	29,9	62,5	11,0	73,7	29,1	62,4
2011	41,6	72,4	14,5	93,2	37,2	70,6
2012	43,9	65,0	16,7	96,3	39,5	69,5
2013	51,7	67,6	19,1	105,4	50,2	93,7
2014	56,5	66,9	21,8	128,0	55,9	105,0
2015	55,7	63,6	21,6	121,5	53,8	102,8

**Источник:** Составлена авторами.

Данные таблицы свидетельствуют о том, что фактическая субсидия театрам на протяжении всего анализируемого периода была в среднем на треть ниже нормативного уровня. В то же время для концертных организаций характерна возрастающая динамика отношения фактической субсидии к расчетной. Более того, начиная с 2012 г., после майских указов Президента РФ, фактическая субсидия стала превышать ее расчетную величину. Близкая ситуация наблюдалась и в отношении музеев, где также улучшение ресурсного обеспечения началось после 2012 г.

Настоящее исследование дает основание и для довольно неожиданного вывода. Так, в период до 2012 г. включительно фактические бюджетные субсидии в большинстве случаев не обеспечивали даже минимально необходимого финансирования театров, концертных организаций и музеев (табл. 2).

Таблица 2

**Доля естественного дефицита дохода, компенсированного за счет фактической субсидии в организациях искусства, %**

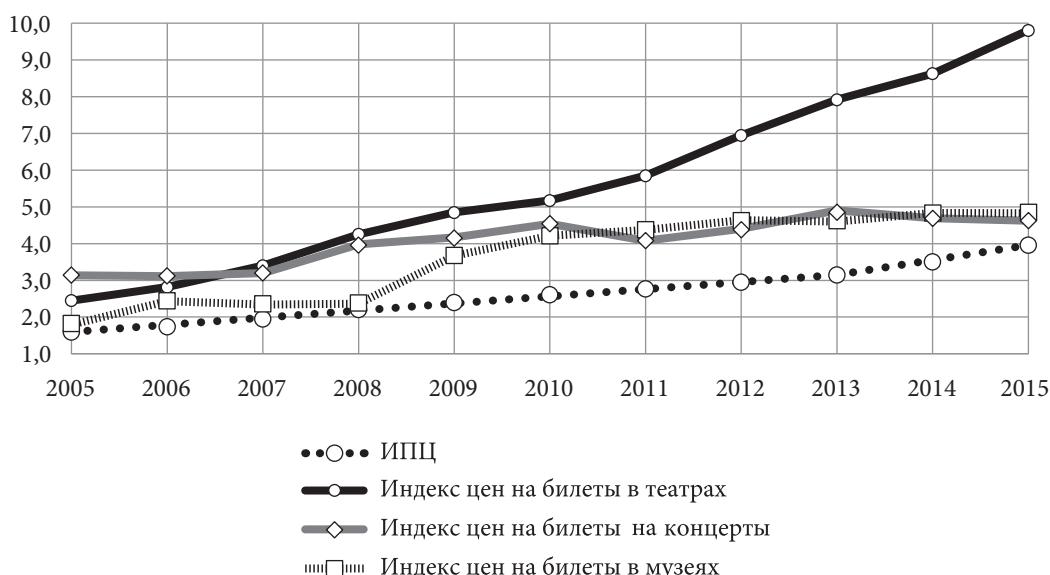
Год	Театры	Концертные организации	Музеи
2005	78	62	92
2006	83	77	82
2007	77	91	95
2008	77	86	107
2009	76	92	91
2010	71	91	75
2011	82	112	85
2012	73	118	82

*Источник:* Составлена авторами.

Нехватка государственного финансирования заставляет организации искусства искать возможности для снижения издержек производства, включая такие малопривлекательные меры, как нарушение театральной и музейной технологии, сокращение численности работников, а также источники дополнительных доходов, основанные часто на коммерциализации их деятельности. Этот вывод нетрудно подтвердить, сопоставив фактическую динамику индекса цен на билеты в театры, на концерты и в музеи с индексом средних потребительских цен по экономике (рис. 3).

Рисунок 3

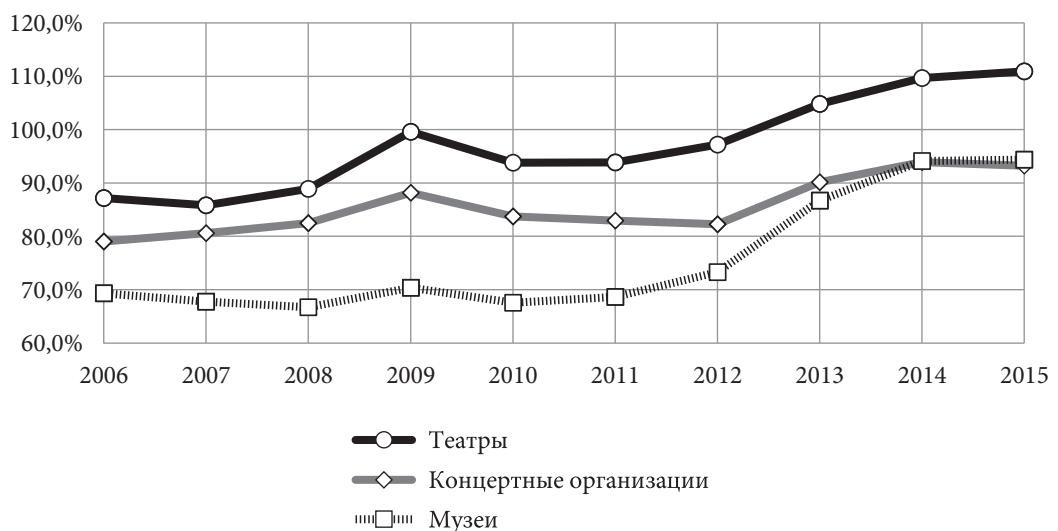
**Фактические индексы цен на культурные блага и средних потребительских цен по экономике, 2001 г. = 1**



Расчеты позволили установить также, что для реализации социальной нормы – сохранения покупательной способности работников культуры – бюджетные средства не выделялись вовсе или выделялись только после 2012 г., но в недостаточном объеме. Данный факт подтверждает сравнение средней оплаты труда одного работника театров, концертных организаций и музеев со средней заработной платой по экономике в целом (рис. 4).

Рисунок 4

#### Отношение фактической средней заработной платы в организациях искусства к средней заработной плате по экономике, %



Приведенный график (рис. 4) свидетельствует о том, что только после майских указов Президента РФ 2012 г. заработка в театрах стала превышать среднюю оплату труда по экономике; в концертных организациях и музеях она по-прежнему отстает от средней заработной платы по экономике.

#### Региональная дифференциация

Анализ данных региональной статистики свидетельствует о том, что в большинстве субъектов РФ ситуация явно не лучше. Дополнительно отметим значительную региональную дифференциацию экономических условий деятельности организаций искусства.

Представим результаты расчетов нормативной субсидии организациям культуры в 62 субъектах Российской Федерации в сопоставлении с фактической бюджетной субсидией театрам, концертным организациям и музеям в 2010 и 2015 гг. Для удобства изложения анализируемые регионы объединены в три кластера для каждого вида организаций искусства по показателю «отношения фактической субсидии к ее нормативной величине» (см. табл. 3, 4).

Таблица 3

**Распределение субъектов РФ по показателю отношения фактической субсидии к ее нормативной величине в 2010 г.**

Кластеры	Число регионов в кластере			Отношение фактической субсидии к ее нормативной величине		
	театры	концерты	музеи	диапазон значений в кластере	среднее значение в кластере, %	
				театры	концерты	музеи
I	9	26	16	Больше 75%	95,6	100,9
II	26	17	19	50%–75%	57,7	60,0
III	27	19	27	Меньше 50%	41,4	37,4
<i>Всего</i>	62	62	62	РФ в целом	62,6	74,0
						62,5

*Источник:* Составлена авторами.

Таблица 4

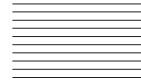
**Распределение субъектов РФ по показателю отношения фактической субсидии к ее нормативной величине в 2015 г.**

Кластеры	Число регионов в кластере			Отношение фактической субсидии к ее нормативной величине		
	театры	концерты	музеи	диапазон значений в кластере	среднее значение в кластере, %	
				театры	концерты	музеи
I	13	40	19	Больше 75%	107,3	125,1
II	22	12	24	50–75%	61,9	61,1
III	27	10	19	Меньше 50%	40,7	34,7
<i>Всего</i>	62	62	62	РФ в целом	63,6	121,4
						102,8

*Источник:* Составлена авторами.

Модельные расчеты позволяют сделать несколько выводов. Во-первых, подтверждается факт высокой региональной дифференциации. Так, в 2015 г. бюджетное финансирование компенсировало меньше половины объема нормативной субсидии театрам – в 27 регионах, музеям – в 19 регионах, концертным организациям – в 10 регионах. При этом бюджетные субсидии концертным организациям составляли больше 75% от нормативной величины – в 40 регионах, музеям – в 19 регионах, театрам – в 13 регионах.

Во-вторых, по сравнению с 2010 г. уровень региональной дифференциации по театрам и музеям снизился, по концертным организациям вырос. При этом в первом кластере в 2015 г. увеличилось число регионов и, главное, объем бюджетных субсидий превысил их нормативную величину по всем видам организаций искусства. Вместе с тем отношение фактической субсидии к ее нормативной величине в третьем кластере осталось практически неизменным – около 40%. Такую динамику можно объяснить последствиями майских указов Президента РФ 2012 г.



### Политика оптимизации

Анализ региональных примеров можно продолжить и в отношении отдельных организаций культуры. Рассмотрим три московских театра в период 2010–2015 гг., т.е. до и после майских указов 2012 г. Президента РФ. Речь идет о Московском музыкальном театре им. К.С. Станиславского и Вл.И. Немировича-Данченко, драматическом Театре им. Моссовета и Московском театре юного зрителя (ТЮЗ), которые в разные годы и по разным причинам получили дополнительное финансирование: Музыкальный театр – в 2012 г., ТЮЗ – в 2014 г. и театр Моссовета – в 2015 г. Вместе с тем даже эти вливания не изменили общего процесса сокращения реального объема субсидий (Рубинштейн, Музычук, 2014), начавшегося одновременно с выполнением президентских указов и реализацией политики оптимизации (табл. 5).

Таблица 5

#### Объем номинальной и реальной субсидии в трех московских театрах, 2010–2015 гг.

Год	Московский музыкальный театр имени К.С. Станиславского и Вл.И. Немировича-Данченко		Театр имени Моссовета		Московский театр юного зрителя	
	млн. руб., в текущих ценах	млн. руб., в ценах 2010 г.	млн. руб., в текущих ценах	млн. руб., в ценах 2010 г.	млн. руб., в текущих ценах	млн. руб., в ценах 2010 г.
2010	753,9	753,9	124,0	124,0	65,5	65,5
2011	864,4	740,5	151,9	132,1	83,2	72,9
2012	964,7	855,6	155,6	126,1	89,6	91,5
2013	921,9	693,3	141,6	101,2	89,2	90,4
2014	913,7	545,9	147,7	91,7	114,0	82,6
2015	925,8	549,6	174,0	94,0	85,3	58,7

*Источник:* Составлена авторами.

Московские театры, как и многие региональные и муниципальные организации культуры, попали под довольно сильное давление учредителей, требующих выполнения предусмотренного майскими указами повышения заработной платы работников до среднего уровня по региону. Так как Москва по очевидным причинам является регионом с высоким уровнем средней заработной платы (48,8 тыс. руб. – в 2012 г., 54,5 – в 2013 г., 61,2 – в 2014 г. и 64,3 – в 2015 г.), то следствием политики оптимизации стало сокращение численности работников театров. Как свидетельствуют статистические данные, она сократилась с 19,2 тыс. человек в 2012 г. и 18,5 тыс. человек в 2013 г. до 18,3 тыс. человек в 2014 г. и 11,8 тыс. человек в 2015 г.

Главное отличие динамики данного периода времени заключается в стратегическом противоречии требований со стороны учредителей выполнения установленных государством социальных норм в отношении заработной пла-

ты работников театров при сокращении бюджетного финансирования – цели государства и выделяемых ресурсов для их достижения. Это системное противоречие подтверждают и конкретные расчеты, выполненные на основе созданной методики (табл. 6).

*Таблица 6*  
**Фактическая и нормативная субсидия в трех московских театрах**

Год	Московский музыкальный театр имени К.С. Станиславского и Вл.И. Немировича-Данченко		Театр имени Моссовета		Московский театр юного зрителя	
	фактическая субсидия, млн. руб. в текущих ценах	отношение фактической субсидии к ее нормативной величине, %	фактическая субсидия, млн. руб. в текущих ценах	отношение фактической субсидии к ее нормативной величине, %	фактическая субсидия, млн. руб. в текущих ценах	отношение фактической субсидии к ее нормативной величине, %
2010	753,9	111,8	124,0	63,7	65,5	50,1
2011	864,4	113,6	151,9	49,8	83,2	63,5
2012	964,7	114,7	155,6	46,6	89,6	66,6
2013	921,9	84,3	141,6	40,6	89,2	74,1
2014	913,7	67,0	147,7	35,4	114,0	46,9
2015	925,8	64,6	174,0	40,3	85,3	53,6

*Источник:* Составлена авторами.

Приведенные результаты расчетов на отраслевом и региональном уровне, а также для отдельных организаций искусства позволяют сделать общий вывод: указанные социальные нормы остались лишь риторическими призывами государства, провозглашенными в культурной политике, и фактически не учитывались ни при формировании государственного бюджета, ни при его исполнении – выделении бюджетных средств театрам, концертным организациям и музеям.

## Заключение

Предложенный новый подход к финансовому обеспечению государственного задания, установленного организациям искусства, и разработанная на его основе методика определения необходимого объема бюджетных субсидий позволили сопоставить его с фактическим финансированием театров, концертных организаций и музеев в 2005–2015 гг.

Результаты исследования показали, в частности, что даже при относительно низком уровне оплаты труда в организациях искусства выделяемые бюджетные субсидии оказались недостаточными и предопределили фактически сверхинфляционную динамику цен на культурные блага. Индекс роста цен на билеты к 2015 г. превысил индекс средних потребительских

цен по экономике России в 2,5 раза – по театрам, в 1,2 раз – по концертным организациям и музеям, снизив тем самым уровень ценовой доступности культурных благ, что при падающих в последние годы доходах населения вызывает определенную озабоченность.

У нас нет оснований для всесторонней оценки данного факта, которая требует соответствующих маркетинговых исследований, но мы вправе утверждать, что подобная динамика цен и зарплат в организациях искусства, не соответствует декларируемым установкам государства. Во многом это обусловлено самим процессом бюджетного финансирования, мотивация которого никак не связана с целями культурной политики государства.

В результате разработанная модель нормативных затрат и методика определения субсидии организациям культуры позволяют изменить практику выделения бюджетных средств и перейти к определению их обоснованного объема посредством установления социальных норм в отношении покупательной способности потребителей культурных благ и работников культуры, а также учета объективных экономических закономерностей, определяющих условия культурной деятельности.

При этом вводимые социальные нормы могут устанавливаться выше или ниже индекса средних потребительских цен и средней заработной платы по экономике в зависимости от соотношения предложения и платежеспособного спроса на культурные блага, а также приоритетности решения задач государственной культурной политики.

Возможно, как считают некоторые авторы, следует перестать стремиться к предоставлению всем гражданам страны возможностей приобщения к «живому искусству» (Тамбовцев, 2012), обеспечивая выполнение этой конституционной нормы расширением предложения разного рода «культурных консервов», в том числе посредством использования ресурсов Интернет и информационно-коммуникационных технологий.

Эта тема требует специального исследования и обсуждения. Мы же говорим о расхождениях между декларируемыми установками государства и реальным положением дел, о необеспеченных ресурсами (бюджетными субсидиями) требований учредителей реализовать определенные социальные нормы. Необходимо сам процесс бюджетного финансирования организаций искусства «перевернуть с головы на ноги», поставив объем бюджетных субсидий в прямую зависимость от устанавливаемых государством социальных норм.

И последний комментарий. Принятый в 2010 г. Федеральный закон N 83-ФЗ позволяет изменить систему управления и перейти к модели «государство-инвестор», обеспечивающей возможности для эффективной культурной деятельности и роста человеческого капитала. Вместе с тем последовавшие за Федеральным законом N 83-ФЗ ряд подзаконных актов, включая Постановление Правительства РФ от 26 июня 2015 г. N 640 и отмененные Постановления Правительства от 2 сентября 2010 г. N 671, от 11 октября 2014 г. N 1042, а также отраслевые нормативные акты, включая приказы Министерства культуры РФ от 27 апреля 2018 г. N 602 «Об утверждении типовых отраслевых норм труда на работы, выполняемые в организациях исполнительских

искусств» и от 27 апреля 2018 г. N 603 «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию штатной численности работников организаций исполнительских искусств с учетом отраслевой специфики», фактически дезавуировали весьма прогрессивный Федеральный закон N 83-ФЗ.

Причиной тому, как показал анализ, стала ошибочная интерпретация категории «нормативные затраты», которая вопреки «букве и духу» упомянутого Федерального закона, была необоснованно использована применительно к расходам организации культуры, для которой учредитель устанавливает соответствующее государственное задание. Из-за неверного первого шага последовал и второй – установление обозначенных выше отраслевых норм расхода труда и материалов с последующей калькуляцией «нормативных затрат».

Правильная, на наш взгляд, трактовка категории «нормативные затраты», в строгом соответствии с Федеральным законом N 83-ФЗ, и ее применение непосредственно к расходам учредителя, направленным на финансовое обеспечение выполнения государственного задания организациями культуры, потребовали создания альтернативного подхода к измерению «нормативных затрат» и методики определения объема бюджетной субсидии.

Такая методика позволяет изменить практику выделения бюджетных средств и перейти к определению социально обоснованного объема субсидий организациям культуры с учетом объективных экономических условий культурной деятельности и устанавливаемых государством социальных норм. Утверждение этой методики позволит вернуть Федеральному закону N 83-ФЗ исходно заложенное в него содержание, превращающее государственные расходы на культуру в инвестиции в человеческий капитал.

## ЛИТЕРАТУРА

---

1. Абанкина Т.В. Модели государственной поддержки культуры: теоретические основания и финансовые инструменты // Журнал Новой экономической ассоциации.– 2014. – № 4 (24). – С. 185–189.
2. Абанкина Т.В. Финансирование организаций культуры: проблемы и перспективы в условиях кризиса / Культура и рынок. Опекаемые блага. Под ред. А.Я. Рубинштейна, В.Ю. Музычук. – СПб.: Алетейя, 2013. – С. 136–163.
3. Абанкина Т.В., Куштанина Е.В., Романова В.В., Рудник Б.Л. Государственная поддержка культуры. – М.: Высшая школа экономики, 2014.
4. Бремя государства и экономическая политика (либеральная альтернатива). Под ред. Е. Ясина // Общество и экономика. – 2002.– № 10–11. – С. 47–74.
5. Бураков Н.А., Славинская О.А. Государственный патернализм и эконометрическая модель бюджетной поддержки театра / Эконометрические модели эластичности спроса на театральные услуги: Научные доклады. – М.: Институт экономики РАН, 2017.
6. Институты общественной поддержки культурной деятельности. Под ред. А.Я. Рубинштейна. – М.: Государственный институт искусствознания, 2015.

7. Капелюшников Р.И. Производительность и оплата труда в сфере искусства: альтернативная интерпретация / Экономика культуры: новый ракурс старых проблем. – М.: Институт экономики РАН, 2013.
8. Капелюшников Р.И. Производительность и оплата труда: немного простой арифметики // Вопросы экономики. – 2014. – № 3. – С. 36–61.
9. Капелюшников Р.И. Производительность труда и стоимость рабочей силы: как рождаются статистические иллюзии // Вопросы экономики. – 2009. – № 4.
10. Костина Е.П. Творческий труд в исполнительских искусствах. Эволюция социально-экономических отношений (1960-е–1990-е годы). – М.: Институт искусствознания, 1999.
11. Музычук В.Ю. Государственная поддержка культуры: ресурсы, механизмы, институты. – СПб.: Нестор-История, 2013.
12. Романова В.В., Мацкевич А.В. Бюджетные расходы в сфере культуры, кинематографии и средств массовой информации: анализ состояния и динамики. Под ред. Б.Л. Рудника. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013.
13. Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения. Под ред. В. Гимпельсон, Р. Капелюшников и С. Роцина. Доклад центра трудовых исследований (ЦеТИ) и Лаборатории исследований рынка труда (ЛИРТ) НИУ ВШЭ. – М.: Высшая школа экономики, 2017.
14. Рубинштейн А.Я. К теории рынков опекаемых благ. – М.: Институт экономики РАН, 2008.
15. Рубинштейн А.Я. Введение в экономику исполнительского искусства. – М.: «Союзтеатр», 1991.
16. Рубинштейн А.Я. К теории опекаемых благ. Неэффективные и эффективные равновесия // Вопросы экономики. – 2011. – № 3.
17. 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.
18. Рубинштейн А.Я. Структура и эволюция социального интереса. – М.: ИСЭПРЕСС, 2003.
19. Рубинштейн А.Я. Театральная деятельность в России: RPR – анализ опекаемых благ // Экономическая наука современной России. – 2013. – № 4 (63). – С. 105–124.
20. Рубинштейн А.Я. Тенденции и закономерности потребления услуг организаций исполнительских искусств // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2012. – № 2 (14). – С. 158–164.
21. Рубинштейн А.Я., Музычук В.Ю. Оптимизация или деградация? Между прошлым и будущим российской культуры // Общественные науки и современность. – 2014. – № 6. – С. 5–22.
22. Рубинштейн А.Я., Славинская О.А., Бураков Н.А. Патернализм и инвестиции в производство опекаемых благ (научный доклад). – М.: Институт экономики РАН, 2018.
23. Тамбовцев В.Л. Причины «болезни издержек» Баумоля: низкая производительность или культурные стереотипы? // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2012. – № 2 (14). – С. 132–134.
24. Baumol W.J., Bowen W.G. Performing Arts: The Economic Dilemma. The Twentieth Century Fund. New York. 1996.

25. Feldstein M. Did Wages Reflect Growth Productivity? NBER Working Paper. 2008. N. 13953.
26. Felton M.V. On the Assumed Inelasticity of Demand for the Performing Arts. Journal of Cultural Economics. 1992. N. 16. P. 1–12.
27. Gafgen G. Die Kunst der Ökonomie am Beispiel der Ökonomie der Kunst, Homo oeconomicus (ACCEDO). Verlagsgesellschaft, München, Bd. IX (2). 1992.
28. Gapinski J.H. The Lively Arts as Substitutes for the Lively Arts. American Economic Review. 1986. N. 75. P. 20–25.
29. Heilbrun J. «Baumol's Cost Disease». / In: Handbook of Cultural Economics. Edward Elgar. 2003. P. 91–101.
30. Moore T.G. The Demand for Broadway Theater Tickets. Review of Economics and Statistics. 1996. N. 48. P. 79–87.
31. Musgrave R.A., Musgrave P.B., Kullmer L. Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis. Band 1, 6. Tubingen: Auflage. 1994.
32. Neck R., Getzner M. Austrian Government Expenditures: «Wagner's Law» Or «Baumol's Disease»? International Business & Economics Research Journal (IBER). 2007. Vol. 6. N. 11. P. 49–66.
33. Nordhaus W. Baumol's Diseases: A Macroeconomic Perspective, Contributions to Macroeconomics Berkeley Electronic Press. 2008. Vol. 8. N. 1.
34. Peacock A.T. Welfare Economics and Public Subsidy to the Arts, Manchester School of Economics and Social Studies. 1969. N. 37.
35. Pomp M., Vujic S. «Rising Health Spending, New Medical Technology and the Baumol Effect». CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. December 2008.
36. Fernandez R., Palazuelo E. European Union Economies Facing 'Baumol's Disease' within the Service Sector. JCMS: Journal of Common Market Studies. March 2012. Vol. 50. N. 2. P. 231–249.
37. Rubinstein A. Studing «Sponsored Goods» in Cultural Sector Symptoms and Consequences of Baumol's Cost Disease. Creative and Knowledge Society. International Scientific Journal. 2012. Vol. 2. P. 35–57.
38. Rubinstein A. Studding «Sponsored Goods» in Cultural Sector. Econometric Model of Baumol's Disease. Creative and Knowledge Society. International Scientific Journal. 2013. N. 1.
39. Scitovsky T. The Joyless Economy. N.Y.: Oxford University Press, 1976.

## ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1. Федеральный закон N 83-ФЗ: основные положения, механизмы и инструменты / Министерство финансов Российской Федерации; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики» / Под ред. М.Ю. Алашкевича, Б.Л. Рудника. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011.
2. Положение о принципах финансирования государственных и муниципальных театров в Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 25 марта 1999 г. N 329.

# ON A NEW APPROACH TO FINANCIAL PROVISION OF THE STATE TASK TO ART ORGANIZATIONS

**Aleksandr Ya. Rubinstein**

Doctor of Philosophy, Head of the «Theoretical Economics» School at The Institute of Economics, Russian Academy of Sciences.  
Address: 32 Nakhimovsky Av.,  
117218 Moscow, Russian Federation.  
E-mail: arubin@aha.ru

**Olga A. Slavinskaya**

Post-graduate student of the Institute of Economics, Russian Academy of Sciences.  
Address: 32 Nakhimovsky Av.,  
11721 Moscow, Russian Federation.  
E-mail: o.a.slavinskaya@gmail.com

## Abstract

The article presents a fundamentally new approach to the financial provision of the state task to art organizations, an alternative to practice of standardization individual elements of labor costs and non-wage costs. The authors offer the method of determination of socially reasonable volume of subsidies to producers of cultural goods on the basis of measurement of deficiency of their income taking into account the objective economic laws defining conditions of cultural activity and the social norms established by the state.

The principal result of the research is theoretical and methodological approbation of the new approach and empirical testing of the created methodology. The article presents the outcome of testing the methodology for determining budget subsidies through the example of 62 subjects of the Russian Federation and in Russia as a whole. Also it examines the example of separate art organizations on the basis of a specially created database characterizing the activities of theaters, concert organizations and museums in the period 2005–2015.

The new approach and the study, carried out in accordance with it, have made it possible to quantitatively show that even at a relatively low level of wages in art organizations, the budget subsidies allocated were insufficient and predetermined the recent processes of commercialization of art, accompanied by superinflationary dynamics of prices for cultural goods.

**Keywords:** investments; human capital; patronized goods; «prices disease»; lagging labor productivity; income deficit; standard costs; standard subsidy; price indices.

**Citation:** Rubinstein, A.Ya. & Slavinskaya, O.A. (2018). O novom podkhode k finansovomu obespecheniyu gosudarstvennogo zadaniya organizatsiyam iskusstva [On a New Approach to Financial Provision of the State Task to Art Organizations]. *Public Administration Issues*, no 3, pp. 32–64 (in English).

## REFERENCES

1. Abankina, T.V. (2013). Finansirovaniye organizatsiy kul'tury: problemy i perspektivy v usloviyakh krizisa [Financing of Cultural Organizations: Problems and Prospects in the Conditions of Crisis]. In: *Kul'tura i rynok. Opekaemye blaga* [Culture and Market. Patronized Goods]. A.Ya. Rubinshtein, V.Yu. Muzychuk (eds). SPb.: Aleteya.
2. Abankina, T.V. (2014). Modeli gosudarstvennoy podderzhki kul'tury: teoreticheskie osnovaniya i finansovye instrumenty [Models of State Support of Culture: Theoretical Foundations and Financial Instruments]. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii*, no 4, vol. 24, pp. 185–189.
3. Abankina, T.V., Kushtanina, E.V., Romanova & V.V., Rudnik, B.L. (2014). *Gosudarstvennaya podderzhka kul'tury* [State Support of the Culture]. Moscow: HSE.
4. Baumol, W.J. & Bowen, W.G. (1996). *Performing Arts: The Economic Dilemma*. The Twentieth Century Fund. New York.
5. Burakov, N.A. & Slavinskaya, O.A. (2017). Gosudarstvennyj paternalizm i ekonometricheskaya model' byudzhetnoy podderzhki teatra [State Paternalism and an Econometrics Model of the Theatre Budgetary Support]. In: *Ekonometricheskie modeli elastichnosti sprosa na teatral'nye uslugi: Nauchnye doklady* [Econometric Models of Elasticity of Demand for Theatrical Services: Scientific Reports]. Moscow: Institut ekonomiki RAN.
6. Feldstein, M. (2008). *Did Wages Reflect Growth Productivity?* NBER Working Paper, no 13953.
7. Felton, M.V. (1992). On the Assumed Inelasticity of Demand for the Performing Arts. *Journal of Cultural Economics*, no 16, pp. 1–12.
8. Fernandez, R. & Palazuelo, E. (2012). European Union Economies Facing ‘Baumol’s Disease’ within the Service Sector. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 50, no 2, pp. 231–249.
9. Gafgen, G. (1992). *Die Kunst der Ökonomie am Beispiel der Ökonomie der Kunst, Homo oeconomicus*. ACCEDO Verlagsgesellschaft, München, Bd. IX (2).
10. Gapinski, J.H. (1986). The Lively Arts as Substitutes for the Lively Arts. *American Economic Review*, no 75, pp. 20–25.
11. Gimpel'son, V., Kapelyushnikov, R. & Roshchin, S. (ed.) (2017). Rossijskij rynok truda: tendentsii, instituty, strukturnye izmeneniya [Russian Labor Market: Trends, Institutions, Structural Changes]. *Doklad tsentra trudovykh issledovanii (CeTI) i Laboratoriissledovaniy rynka truda (LIRT) NIU VSHE* [Report of the Center for the Study of Labor (CeTI) and the Laboratory for Labor Market Studies (LIRT) of the HSE]. Moscow.
12. Heilbrun, J. (2003). «Baumol’s Cost Disease». In: *A Handbook of Cultural Economics*. Edward Elgar, pp. 91–101.
13. Kapelyushnikov, R.I. (2009). Proizvoditel'nost' truda i stoimost' rabochey sily: kak rozhdayutsya statisticheskie illyuzii [Labor Productivity and Labor Costs: How Statistical Illusions are Born]. *Voprosy ekonomiki*, no 4.
14. Kapelyushnikov, R.I. (2013). Proizvoditel'nost' i oplata truda v sfere iskusstva: al'ternativnaya interpretatsiya [Labor Productivity and Wages in the Arts: An Alternative Interpretation]. In: *Ehkonomika kul'tury: novyy rakurs starykh problem* [Cultural Economics: a New Perspective on Old Problems]. Moscow.

15. Kapelyushnikov, R.I. (2014). *Proizvoditel'nost' i oplata truda: nemnogo prostoy arifmetiki* [Labor Productivity and Wages: A Bit of Simple Arithmetic]. *Voprosy ekonomiki*, no 3, pp. 36–61.
16. Kostina, E.P. (1999). *Tvorcheskiy trud v ispolnitel'skikh iskusstvakh. Evolyutsiya sotsial'no-ekonomiceskikh otnosheniy (1960-e-1990-e gody)* [Creative Work in the Performing Arts. Evolution of Social and Economic Relations (1960s-1990s)]. Moscow.
17. Moore, T.G. (1996). The Demand for Broadway Theater Tickets. *Review of Economics and Statistics*, no 48, pp. 79–87.
18. Musgrave, R.A., Musgrave, P.B & Kullmer, L. (1994). *Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis*. Band 1, 6., Tubingen: Auflage.
19. Muzychuk, V.Yu. (2013). *Gosudarstvennaya podderzhka kul'tury: resursy, mekhanizmy, instituty* [State Support of Culture: Resources, Mechanisms, Institutes]. SPb.: Nestor-Istoriya.
20. Neck, R. & Getzner, M. (2007). Austrian Government Expenditures: «Wagner's Law» Or «Baumol's Disease»? *International Business & Economics Research Journal (IBER)*, vol. 6, no 11, pp. 49–66.
21. Nordhaus, W. (2008). Baumol's Diseases: A Macroeconomic Perspective, Contributions to Macroeconomics. *Berkeley Electronic Press*, vol. 8, no 1.
22. Peacock, A.T. (1976). Welfare Economics and Public Subsidy to the Arts. *Manchester School of Economics and Social Studies*, no 37.
23. Pomp, M., Vujić, S. (2008). «*Rising Health Spending, New Medical Technology and the Baumol Effect*». CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
24. Romanova, V.V., Mackevich, A.V. (2013). *Byudzhetnye raskhody v sfere kul'tury, kinemato-grafii i sredstv massovoy informatsii: analiz sostoyaniya i dinamiki* [Budget Expenditures in the Sphere of Culture, Kinemato-Graphy and Mass Media: Analysis of the State and Dynamics]. B.L. Rudnik (ed.). Moscow: HSE.
25. Rubinshtein, A.Ya. (1991). *Vvedenie v ehkonomiku ispolnitel'skogo iskusstva* [Introduction to the Economy of Performing Arts]. M.: «Soyuzteatr».
26. Rubinshtein, A.Ya. (2003). *Struktura i ehvoljuciya social'nogo interesa* [Structure and Evolution of Social Interest]. Moscow: ISEHPRESS.
27. Rubinshtein, A.Ya. (2008). *K teorii rynkov opekaemykh blag* [On the Theory of Patronized Goods Markets]. Moscow: Institut ekonomiki RAN.
28. Rubinshtein, A.Ya. (2011). *K teorii opekaemyh blag. Neeffektivnye i effektivnye ravnovesiya* [On the Theory of Patronized Goods. Inefficient and Effective Studies]. *Voprosy ekonomiki*, no 3.
29. Rubinshtein, A.Ya. (2012). Tendentsii i zakonomernosti potrebleniya uslug organizatsiy ispolnitel'skikh iskusstv [Trends and Patterns of Consumption of Services Provided by Performing Arts Organizations]. *Zhurnal Novoy ekonomiceskoy assotsiatsii*, no 2, vol. 14, pp. 158–164.
30. Rubinshtein, A.Ya. (2013). *Teatral'naya deyatel'nost' v Rossii: RPR – analiz opekaemykh blag* [Theatrical Activity in Russia: RPR – The Analysis of Patronized Goods]. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii*, no 4, vol. 63, pp. 105–124.
31. Rubinshtein, A.Ya. (2014). Ot teorii k praktike ekonomiceskogo regulirovaniya: desyat' tezisov k proektu «Zakona o kul'ture» [From Theory To Practice Of Economic Regulation: Ten Theses To The Draft «Law On Culture»]. *Zhurnal Novoy ekonomiceskoy assotsiatsii*, no 4, vol. 24, pp. 210–217.

32. Rubinshtein, A.Ya. (ed.) (2015). *Instituty obshchestvennoy podderzhki kul'turnoy deyatel'nosti* [Institutions of Cultural Activities Public Support]. Moscow: Gosudarstvennyj Institut Iskusstvoznaniya.
33. Rubinshtein, A.Ya. & Muzychuk, V.Yu. (2014). Optimizatsiya ili degradatsiya? Mezhdu proshlym i budushchim rossiyskoy kul'tury [Optimization or degradation? Between the Past and the Future of the Russian Culture]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no 6, pp. 5–22.
34. Rubinshtein, A.Ya., Slavinskaya, O.A. & Burakov, N.A. (2018). *Paternalizm i investitsii v proizvodstvo opekaemykh blag (nauchnyj doklad)* [Paternalism and Investment in the Production of Patronized Goods (Scientific Report)]. Moscow: Institut ekonomiki RAN.
35. Rubinstein, A. (2012). Studding «Sponsored Goods» in Cultural Sector Symptoms and Consequences of Baumol's Cost Disease. Creative and Knowledge Society. *International Scientific Journal*, vol. 2, pp. 35–57.
36. Rubinstein, A. (2013). Studding «Sponsored Goods» in Cultural Sector. Econometric Model of Baumol's Disease. Creative and Knowledge Society. *International Scientific Journal*, no 1.
37. Scitovsky, T. (1976). *The Joyless Economy*. N.Y.: Oxford University Press.
38. Tambovcev, V.L. (2012). Prichiny «bolezni izderzhek» Baumolya: nizkaya proizvoditel'nost' ili kul'turnye stereotipy? [The Causes of Baumol's «Cost Disease»: Low Productivity or Cultural Stereotypes?]. *Zhurnal Novoy ekonomiceskoy assotsiatsii*, no 2, vol. 14, pp. 132–134.
39. Yasin, E. (ed.) (2002). Bremya gosudarstva i ekonomiceskaya politika (liberal'naya al'ternativa) [The Burden of the State and Economic Policy (The Liberal Alternative)]. *Obshchestvo i Ekonomika*, no 10–11, pp. 47–74.

---

## OFFICIAL DOCUMENTS

---

1. Federal'nyy zakon N 83-FZ: osnovnye polozheniya, mekhanizmy i instrumenty [Federal Law N 83-FL: Basic Provisions, Mechanisms and Tools] (2011). Ministerstvo finansov Rossiyskoy Federatsii; Nac. issled. un-t «Vysshaya shkola ekonomiki». Alashkevich, M. Yu., Rudnik, B.L. (eds). Moscow: Izd. dom HSE.
2. Polozhenie o printsipakh finansirovaniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh teatrov v Rossiyskoy Federatsii, utverzhdennoe Postanovleniem Pravitel'stva RF ot 25 marta 1999 N 329 [Regulations on the Principles of Financing of the State and Municipal Theaters in the Russian Federation Approved by the Order of the Government of the Russian Federation, March 25, 1999 N 329].