

УДК 336.58
DOI 10.17513/fr.43849

ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОХРАНЕНИЯ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Бойко И.А.

*ФГАОУ ВО «Самарский государственный экономический университет»,
Самара, e-mail: ir_bk@bk.ru*

Цель исследования – выявление финансовых и организационно-правовых аспектов сохранения объектов культурного наследия, анализ мероприятий и объемов финансирования, определение текущего состояния и выработка предложений по финансовому обеспечению сохранения объектов культурного наследия народов России. Исследование выполнено на основе анализа научных статей из рецензируемых изданий с использованием таких методов научного познания, как теоретическое исследование, статистический, сравнительный, графический анализы. В результате анализа объемов государственного финансирования в рассматриваемой сфере автором сделан вывод о недостаточности бюджетных средств для решения вопроса приведения в нормативное состояние памятников культуры и истории с учетом их многочисленности и аварийности состояния. Государственное финансирование носит адресный характер, отсутствует система финансового обеспечения, которая определяла бы критерии отбора объектов, общие для всех субъектов РФ, условия предоставления и объемы бюджетных средств по годам. Автор рассуждает о необходимости создания механизма финансового обеспечения с участием государственных и внебюджетных средств. В ходе исследования предложен механизм, представляющий взаимосвязь таких финансовых категорий, как общественные финансы, корпоративные финансы, кредит. Подчеркивается, что задачей государственной политики в сфере культуры является создание инвестиционной привлекательности объектов культурного наследия. Определены и описаны факторы инвестиционной привлекательности, сделаны предложения относительно мер государственной поддержки, которые позволят увеличить объемы частных инвестиций в сохранение памятников истории и культуры. В заключение автор подчеркивает ключевую роль государства в вопросе сохранения и популяризации исторического культурного наследия в Российской Федерации.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, ассигнования федерального бюджета, объект культурного наследия, частнохозяйственные финансы, кредит

FINANCIAL SUPPORT FOR THE PRESERVATION OF CULTURAL HERITAGE SITES AT THE PRESENT STAGE

Boiko I.A.

Samara State Economic University, Samara, e-mail: ir_bk@bk.ru

The purpose of the study is to identify financial and organizational-legal aspects of the preservation of cultural heritage sites, analyze activities and amounts of financing, determine the current state and develop proposals for financial support for the preservation of cultural heritage sites of the peoples of Russia. The study is based on the analysis of scientific articles from peer-reviewed publications using such methods of scientific knowledge as theoretical research, statistical, comparative, graphical analysis. As a result of the analysis of the volumes of state financing in the area under consideration, the author concluded that there are insufficient budgetary funds to resolve the issue of bringing cultural and historical monuments to a standard condition, taking into account their large number and emergency condition. State financing is targeted, there is no system of financial support that would determine the criteria for selecting objects common to all subjects of the Russian Federation, the conditions for providing and the volumes of budget funds by year. The author discusses the need to create a mechanism for financial support with the participation of state and extra-budgetary funds. In the course of the study, such a mechanism is proposed, representing the relationship of such financial categories as public finance, corporate finance, credit. It is emphasized that the task of state policy in the sphere of culture is to create investment attractiveness of cultural heritage sites. The factors of investment attractiveness are defined and described, proposals are made regarding measures of state support that will increase the volume of private investment in the preservation of historical and cultural monuments. In conclusion, the author emphasizes the key role of the state in the issue of preserving and popularizing historical cultural heritage in the Russian Federation.

Keywords: financial support, federal budget allocations, cultural heritage site, private finance, credit

Введение

К вопросу сохранения и популяризации исторического культурного наследия в Российской Федерации обращаются время от времени. Очевидно, что сегодня как раз настало такое время, когда к ценностям русской культуры, истории, памяти особенно необходимо привлечь внимание людей, общества, народов всего мира. Первоначаль-

но Год культуры был проведен в 2014 году¹. Спустя восемь лет важность сохранения культурно-исторического наследия была вновь подчеркнута тем, что 2022 год был объявлен Годом культурного наследия народов России². Приоритетность цели госу-

¹ Указ Президента РФ от 22.04.2013 № 375. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/37088> (дата обращения: 15.03.2025).

² Указ Президента РФ от 30.12.2021 № 745. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47407> (дата обращения: 15.03.2025).

дарственной политики по сохранению и популяризации исторического и культурного наследия определяется указами Президента Российской Федерации^{3,4}. Укреплению культурно-ценностного суверенитета Российской Федерации придается важное значение, наряду с государственным и экономическим суверенитетом.

К объектам культурного наследия (далее – ОКН), по-другому – памятникам истории и культуры, относятся объекты недвижимого имущества вместе с исторически связанными территориями, произведения живописи и скульптуры, иные предметы материальной культуры, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, градостроительства, этнографии, социальной культуры, являющиеся свидетельством эпох, подлинными источниками развития культуры⁵. Они создают связь времен и поколений, передают уникальную ценность культуры народов России. Поэтому представляет интерес современное состояние ОКН, расположенных на территории Российской Федерации, финансовое обеспечение работ по их сохранению, формы государственной поддержки таких работ.

Цель исследования – выявить финансовые и организационно-правовые аспекты сохранения ОКН, проанализировать мероприятия и объемы финансирования, определить текущее состояние и перспективы сохранения ОКН.

Материалы и методы исследования

В рамках настоящего исследования использованы статьи из рецензируемых научных журналов, нормативные правовые акты Президента РФ, Правительства РФ в области сохранения культурно-исторического наследия России. В качестве материала для анализа были использованы данные федерального бюджета об объемах финансирования работ по сохранению ОКН.

Основными методами исследования стали классические методы научного познания: методы теоретического исследования, статистического, сравнительного, графического анализов.

³ Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении основ государственной культурной политики». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39208> (дата обращения: 15.03.2025).

⁴ Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542> (дата обращения: 15.03.2025).

⁵ Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18230> (дата обращения: 15.03.2025).

Результаты исследования и их обсуждения

Несмотря на наличие значительного количества исследований по теме сохранения ОКН, стоит отметить, что они в основном связаны с техническими, градостроительными, историческими аспектами и не затрагивают финансовое обеспечение самого процесса. Автор же придерживается мнения, что успех в решении сохранения исторического наследия России, прежде всего, связан с экономикой и финансами. Экономические аспекты сохранения историко-культурного наследия изучены Соколовой Е.А. [1]. Особенности организации финансового обеспечения ОКН, включая региональный опыт их сохранения, наиболее подробно раскрывает Музычук В.Ю. [2]. К теоретическим основам и международному опыту финансово-экономического стимулирования сохранения объектов исторической недвижимости обращаются В. Чжоу и В.А. Ганский [3]. Зарубежному опыту с акцентом на формы государственной поддержки проектов сохранения ОКН уделяет внимание Андрущенко И.А. [4]. Ученые, рассматривая проблему сохранения памятников, обращают внимание на различные аспекты этого вопроса, но всё же большинство из них сходятся во мнении о важной роли государства в вопросах создания благоприятных условий для финансового обеспечения сохранения ОКН.

Так, в своем исследовании Ольшанская М.В. рассматривает сохранение ОКН в качестве одного из ключевых направлений государственных инвестиций [5]. Между тем, по мнению автора, средств федерального бюджета на цели сохранения ОКН выделяется недостаточно. Об этом свидетельствуют данные федерального бюджета за 2022 – 2026 годы, приведенные на рисунке 1.

Согласно приведенным данным, в течение пяти лет предусмотрено финансирование из федерального бюджета в размере 9,022 млрд рублей для 15 субъектов РФ, в том числе: в 2022 году – 3 042 191,7 тыс. рублей для 10 субъектов РФ, в 2023 году – 1 440 809,4 тыс. рублей для 7 субъектов РФ, в 2024 году – 1 902 550,5 тыс. рублей для 9 субъектов РФ, в 2025 году – 1 530 455,5 тыс. рублей для 5 субъектов РФ, в 2026 году – 1 105 540,8 тыс. рублей для 2 субъектов РФ. Размер субсидий в отношении каждого субъекта колеблется от 18 213,6 тыс. рублей до 805 540,8 тыс. рублей в год. Так, Республика Ингушетия получит 1,581 млрд рублей, Нижегородская область – 431 790,4 млн рублей, Самарская область – 275,121 млн рублей, Иркутская область – 93,297 млн рублей, Республика Карелия – 62,441 млн рублей.

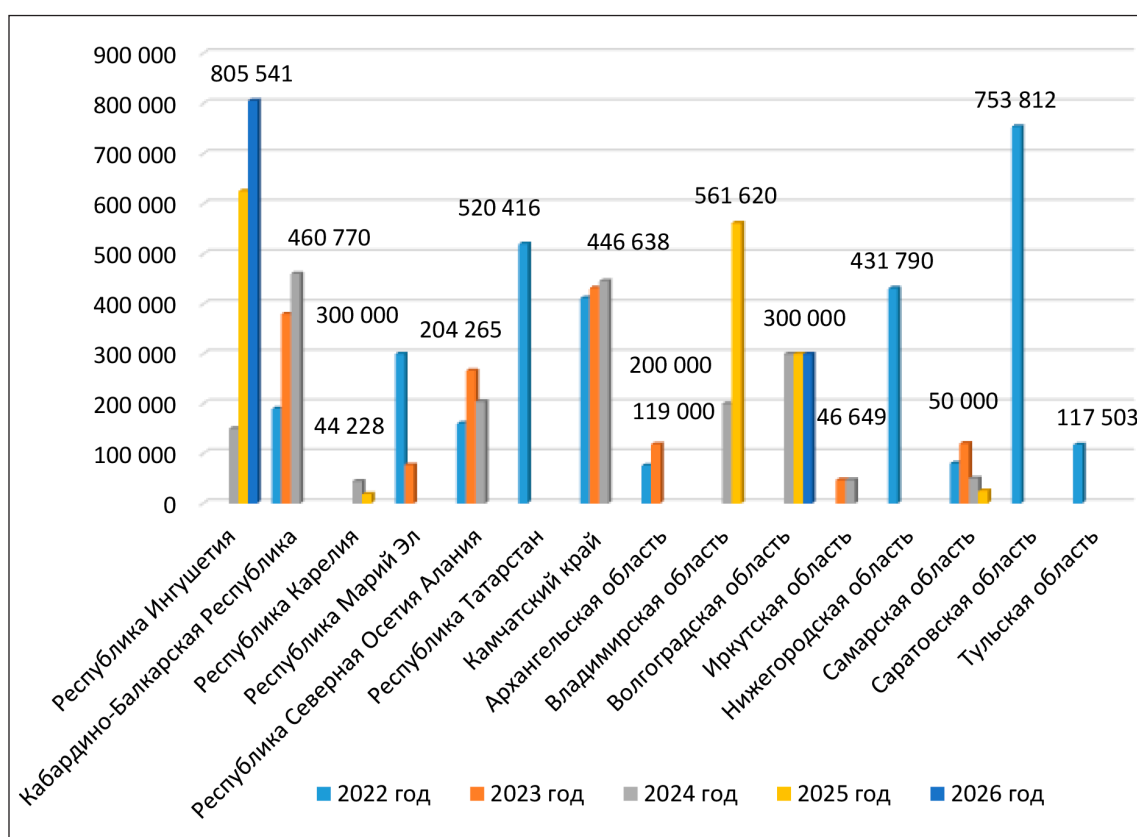


Рис. 1. Объём субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование создания и (или) модернизации инфраструктуры в сфере культуры и (или) сохранение объектов культурного наследия, тыс. рублей
Источник: составлено автором по данным федерального бюджета

О чем говорят эти цифры? Они говорят о том, что финансирование носит адресный характер, отсутствует система финансового обеспечения, которая бы определяла критерии отбора объектов, общие для всех субъектов РФ условия предоставления и внятные объемы средств. Как правило, средства выделяются на выполнение работ на одном объекте в каждом субъекте РФ. То есть за 5 лет с участием средств федерального бюджета будет сохранено 15 ОКН. Стоит обратить внимание, что средства предоставляются на условиях софинансирования, то есть при условии выделения средств региональных и местных бюджетов.

При этом, согласно данным реестра ОКН, в Российской Федерации учтено более 200 тысяч объектов. Для их сохранения федеральным проектом «Сохранение культурного и исторического наследия» в составе государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры» установлен срок с 1 января 2022 года до 31 декабря 2030 года. В течение этого срока должно

быть реализовано не менее 356 проектов по сохранению ОКН.

Очевидно, что сохранение даже менее 1% ОКН требует значительных капитальных вложений. Так, стоимость работ по приспособлению ОКН для современного использования составляет от 250 тыс. рублей за 1 кв. м. При средней площади ОКН в 1 тыс. кв. м потребуется не менее 89 млрд рублей или в среднем около 14,8 млрд рублей в год. В настоящее время федеральным бюджетом предусмотрено на национальный проект «Сохранение культурного и исторического наследия» в 2025 году – 4,7 млрд рублей, в 2026 году – 5,4 млрд рублей, в 2027 году – 5,07 млрд рублей⁶. То есть налицо дефицит средств федерального бюджета, который из года в год подчеркивается в исследованиях на тему сохранения ОКН [1-3].

⁶Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов" от 30.11.2024 N 419-ФЗ (последняя редакция). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491969/ (дата обращения: 15.03.2025).

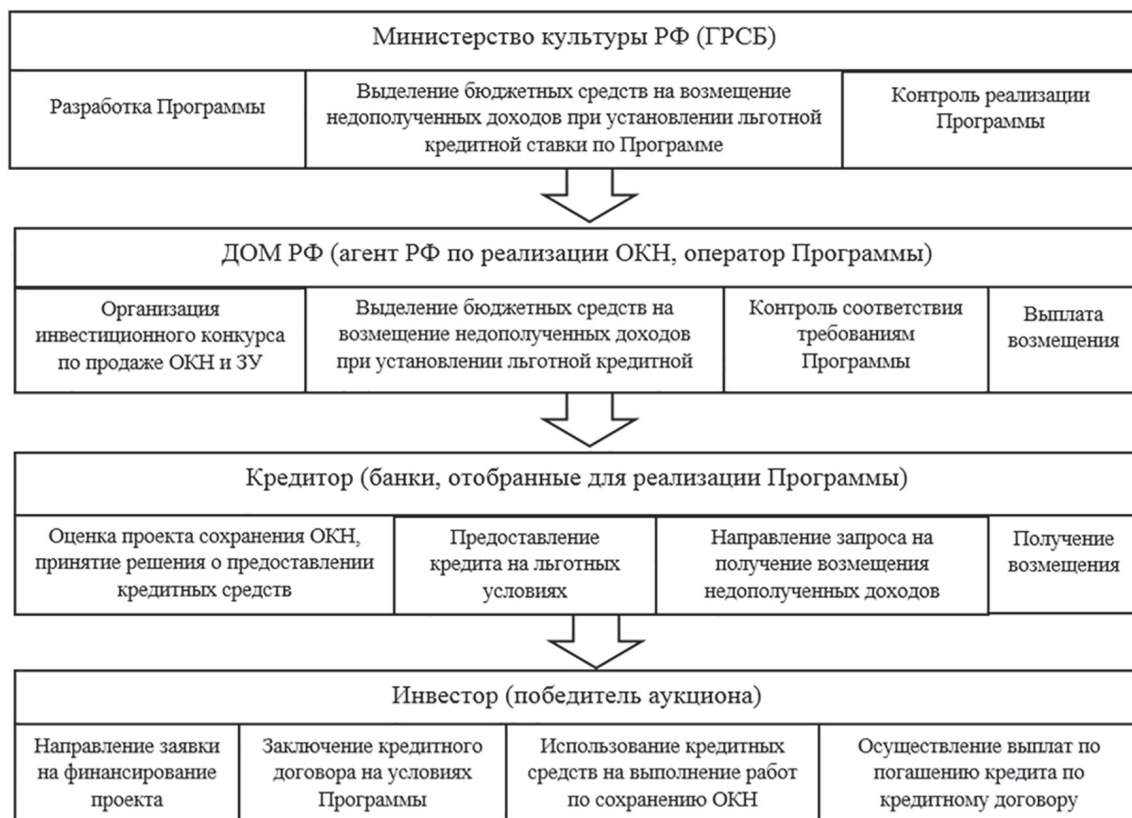


Рис. 2. Механизм финансового обеспечения работ по сохранению ОКН
Источник: составлено автором

Важность решения вопроса финансового обеспечения сохранения ОКН была поднята Президентом РФ в рамках послания Федеральному собранию РФ 29 февраля 2024 года. В результате чего Правительству РФ совместно с исполнительными органами субъектов Российской Федерации было поручено разработать и реализовать программы сохранения ОКН на период до 2045 года. Согласно поручению Президента РФ к 2030 году с участием АО «ДОМ.РФ» должно быть приведено в удовлетворительное состояние не менее 1 тыс. ОКН с выделением для этих целей в 2025-2030 годах не менее 51 млрд рублей дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Для апробации механизма финансового обеспечения сохранения ОКН с участием АО «ДОМ.РФ» были определены 24 ОКН в восьми регионах РФ: Забайкальский край, Нижегородская область, Новгородская область, Рязанская область, Самарская область, Смоленская область, Тверская область.

Реализация пилотных проектов стала возможной после внесения в 2023 году изменений в законодательство о приватизации государственного и муниципально-

го имущества. Согласно внесенным изменениям:

- ОКН в удовлетворительном состоянии может быть выкуплен в собственность по рыночной стоимости без проведения аукциона субъектами малого и среднего предпринимательства после двух лет его аренды;

- ОКН в неудовлетворительном состоянии (имеется приказ государственного органа охраны и акт о признании объекта находящимся в неудовлетворительном состоянии) может быть приобретен в собственность физическим или юридическим лицом на условиях электронного конкурса с условиями по сохранению ОКН и сроком на выполнение условий конкурса 7 лет. Начальная цена продажи ОКН устанавливается равной одному рублю за 1 кв. м. На период проведения работ по сохранению ОКН земля предоставляется в аренду инвестору, затем, при выполнении условий по сохранению ОКН, земля может быть выкуплена;

- ОКН в удовлетворительном состоянии может быть предоставлен в собственность по рыночной стоимости на аукционе. Земля под ОКН может быть выкуплена одновременно с ОКН по рыночной стоимости либо по решению субъектов РФ предоставлена в аренду.

В предыдущей редакции законодательство позволяло предоставлять ОКН только в аренду, в том числе за 1 рубль. Но отсутствие возможности получения права собственности на ОКН не стимулировало инвесторов к вложению средств в арендованный ОКН. Итак, в результате внесения поправок в законодательство в 2023 году и выделения средств федерального бюджета в 2024 году на обеспечение льготной ставки по кредитам, предоставляемым на сохранение ОКН, стал возможным механизм финансового обеспечения с привлечением внебюджетных источников. Финансовое обеспечение будет осуществляться с применением форм государственного финансирования, частных инвестиций и кредита. При этом кредит выступает фактором, обеспечивающим синергетический эффект от приращения общественных и частнохозяйственных финансов для решения вопросов государственной политики в сфере сохранения национального достояния [6, с. 36-40].

Механизм финансового обеспечения работ по сохранению ОКН представлен на рисунке 2. По условиям инвестиционного конкурса (аукциона) в электронной форме осуществляется продажа находящегося в федеральной собственности ОКН, состояние которого признано неудовлетворительным, одновременно с предоставлением в аренду находящегося в федеральной собственности земельного участка, на котором расположен такой объект недвижимого имущества.

Механизм предполагает передачу объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в безвозмездное пользование Федеральному государственному бюджетному учреждению культуры «Агентство по управлению и использованию памятников истории и культуры». После этого АО «ДОМ.РФ» проводит аукционы на предоставление ОКН инвесторам с использованием льготного кредитования.

Кредитные средства предоставляются по ставке не более 4% годовых. АО «Дом. РФ» возмещает кредиторам недополученные доходы, которые возникают в результате снижения ставки кредитования ниже рыночной. Для участия в программе льготного кредитования определены следующие банки: банк ВТБ (ПАО), ПАО «Сбербанк России», АО «Банк Дом. РФ», «ВЭБ. РФ», АО «Альфа-банк». Лимит средств на заключение кредитных договоров для банков составляет 300 млрд рублей. Общий срок кредитования не ограничен, но льготный период по пониженной ставке составляет не более 8,5 лет, в том числе: 18 месяцев – на проектные работы, от 30 до 60 месяцев (в зависимости от площади ОКН) – на про-

ведение работ по сохранению ОКН, 24 месяца – эксплуатационный период. Такие условия созданы для того, чтобы стимулировать инвесторов на активную деятельность и исключить затягивание сроков по восстановлению ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии.

В этой связи необходимо отметить факт создания государством благоприятных условий для привлечения внебюджетного финансирования работ по сохранению ОКН, повышения их инвестиционной привлекательности. Она заключается в создании уверенности у инвестора в возможности получения дополнительного дохода на вложенные средства благодаря наличию ключевых инвестиционно значимых факторов. Мякшин В.Н. и соавторы указывают на то, что к таким факторам относятся: экономические, политические, финансовые, законодательные, социальные, инфраструктурные [7; 8]. Исходя из проведенного анализа, также можно сделать вывод, что государством созданы политические, финансовые, законодательные факторы. По мнению автора, экономические, социальные и инфраструктурные факторы требуют внимания государства и органов местного самоуправления.

К экономическим факторам автор относит государственную поддержку в форме предоставления субсидий за счет бюджетных средств. В данном случае автор разделяет позицию Федорова В.П. в том, что здания, ансамбли, получившие статус ОКН, должны автоматически получать бюджетное финансирование на проведение работ по их сохранению [9, с. 182-193]. При этом должно соблюдаться следующее правило: ОКН, имеющие категории регионального и местного историко-культурного значения, финансируются из бюджета субъекта РФ, ОКН федерального значения – из федерального бюджета. Автор согласен с Андрущенко И.А. в том, что целесообразно, опираясь на зарубежный опыт, сделать частью государственной политики РФ в области сохранения и актуализации культурного наследия систему экономических механизмов, сочетающих инструменты рыночной экономики и государственное финансирование [4]. Система должна основываться на государственной программе, определяющей четкие критерии предоставления государственной поддержки, формы государственной поддержки и объемы бюджетных ассигнований на каждую меру поддержки. Среди мер государственной поддержки автор полагает необходимым в Программе предусмотреть порядок и установить размер компенсации за счет бюджетных средств затрат инвесторов на выполнение работ по сохране-

нию ОКН. Такая форма поддержки предусмотрена в статье 14 Федерального закона от 25.06.202 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия», но соответствующий нормативный акт Правительством РФ не принят, средства не выделялись.

К социальным факторам автор относит создание условий для вовлечения ОКН в экономический оборот через популяризацию туристических маршрутов, включения в инфраструктуру гостиничных услуг и общественного питания, культурно-просветительских проектов. Это позволит инвесторам получить экономический эффект в виде окупаемости инвестиций, а государству – в форме налоговых поступлений [10-12].

К инфраструктурным факторам автор статьи относит создание условий для ревитализации ОКН, т.е. раскрытия новых возможностей ОКН в контексте современной городской среды. Степень востребованности ОКН, и соответственно окупаемость вложенных инвесторами средств, зависит от инфраструктуры территории, транспортной доступности ОКН, назначения ОКН, вовлеченности ОКН в экономику территории [13-15]. Поэтому, с одной стороны, необходимо, чтобы государственные органы охраны не препятствовали приспособлению ОКН для современного использования в части изменения параметров объектов – увеличения площади и этажности, с другой – необходима активная деятельность региональных и местных властей по развитию окружающей ОКН инфраструктуры для обеспечения их доступности.

Заключение

В современных условиях сохранение ОКН связано с решением вопросов его финансового обеспечения, учитывающего ограниченность бюджетных средств. Поэтому актуальным является создание экономического механизма, сочетающего инструменты государственного финансирования, частного хозяйственных инвестиций, кредита. Рассматривая в данной работе действующие организационно-правовые и финансовые аспекты сохранения ОКН, автор приходит к выводу о необходимости создания предпосылок для повышения инвестиционной привлекательности ОКН. Выделяя факторы инвестиционной привлекательности ОКН, автор дает им характеристику и приходит к выводу о необходимости активизации государственной поддержки, которая будет способствовать решению масштабных задач в области сохранения ОКН. При этом автор придерживается мнения о ключевой роли государства в вопросе сохранения и популяризации исторического культурного наследия в Российской Федерации.

Список литературы

1. Соколова Е.А. Экономические аспекты сохранения историко-культурного наследия // Наука, образование и экспериментальное проектирование. 2021. № 1. С. 263–266. DOI: 10.24412/cl-35672-2021-1-0064
2. Музычук В.Ю. Экономика культурного наследия в России: особенности и противоречия // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 6. С. 7-33. DOI: 10.52180/2073-6487-2022-6-7-33.
3. Чжоу В., Ганский В.А. Теоретические основы и международный опыт финансово-экономического стимулирования сохранения объектов исторической недвижимости // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 5. Экономика. Социология. Биология. 2020. Т. 10. № 2. С. 53-62. URL: https://elib.grsu.by/katalog/705956_317644pdf.pdf. EDN: RDJVQS.
4. Андрищенко И.А., Дяченко Д.А. Особенности культурной политики Италии в сфере сохранения и ревитализации культурного наследия // МедиаВектор. 2022. № 5. С. 4-8. URL: https://elib.grsu.by/katalog/705956_317644pdf.pdf
5. Ольшанская М.В. Сохранение памятников культурного наследия как направление государственных инвестиций // Вестник евразийской науки. 2023. Т. 15. № 3. URL: <https://esj.today/PDF/35ECVN323>.
6. Савинов О.Г., Тершукова М.Б., Бойко И.А., Ковалева Т.М., Караулова Ю.В., Милова Л.Н., Дождева Е.Е., Жегалова Е.В., Хвостенко О.А., Просветова А.А., Мулендеева Л.Н. Теоретические основы финансов в современных условиях. СПб.: Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, 2024. 200 с. ISBN 978-5-7422-8667-7. EDN: BKZROB.
7. Мясин В.Н., Петров В.Н., Песьякова Т.Н. Управление инвестиционными процессами в субъектах Российской Федерации на основе сбалансированной системы показателей // Финансы: теория и практика. 2023. Т. 27. № 2. С. 38-49. DOI: 10.26794/2587-5671-2023-27-2-38-49. EDN: HNEPSU.
8. Мясин В.Н., Петров В.Н., Песьякова Т.Н. Методика оценки эффективности региональной инвестиционной политики субъектов Российской Федерации // Экономика региона. 2023. Т. 19. № 1. С. 259-273. DOI: 10.17059/ekon.reg.2023-1-20. EDN: TSJSAY.
9. Кадочников Д., Погребняк А., Расков Д. Альманах Центра экономической. М.; СПб.: Изд-во Института Гайдара; Центр экономической культуры, 2024. (Новое экономическое мышление). 360 с. ISBN 978-5-93255-651-1.
10. Завьялова Н.Б., Сагинова О.В., Завьялов Д.В. Управление процессами сохранения объектов культурного наследия // Креативная экономика. 2024. Т. 18. № 4. С. 905–922. DOI: 10.18334/ce.18.4.120771.
11. Завьялова Н.Б., Завьялов Д.В., Сагинова О.В. Современные технологии в процессах сохранения объектов культурного наследия // Экономика, предпринимательство и право. 2024. Т. 14. № 3. С. 637-656. DOI: 10.18334/erp.14.3.120595.
12. Семина К.С., Рунова Н.Ю., Сагинова О.В. Роль некоммерческих организаций в системе сохранения культурного наследия: сравнительный анализ международной практики // Экономика, предпринимательство и право 2024. Т. 14. № 3. С. 843-858. DOI: 10.18334/erp.14.3.12059.
13. Виноградова Т.И. Развитие государственно-частного партнерства как инструмент реализации устойчивого развития в региональных стратегиях // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2022. № 1 (68). С. 106-115. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=49346177>
14. Векленко В.И., Алгафри М.А., Мохаммад М.А. Теоретические основы управления социально-экономическим развитием территорий с объектами культурного наследия // Креативная экономика. 2019. № 6. С. 1215–1234. DOI: 10.18334/ce.13.6.40779.
15. Смешко О.Г. Устойчивое развитие: региональный аспект глобальной повестки // Экономика и управление. 2020. № 26 (2). С. 118–127. DOI: 10.35854/1998-1627-2020-2-118-127.