

БЮДЖЭТНА-ПАДАТКОВАЯ ПАЛІТЫКА Ё СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ РЭСПУБЛІКІ БЕЛАРУСЬ (1991–2010)

Эканамічныя аспекты праваадносін дзяржавы з арганізацыямі культуры і мастацтва занялі значнае месца ў прынятым Законе «Аб культуры ў Рэспубліцы Беларусь». У ім была прадстаўлена наступная структура фінансавання: дзяржаўны бюджэт, фонды, падатковыя льготы. У Законе было замацавана палажэнне аб гарантаванай долі бюджэтных сродкаў на развіццё мастацтва і культуры ў памеры не менш 3% ад агульнай сумы Дзяржаўнага бюджэту Рэспублікі Беларусь (арт. 36), а таксама палажэнне аб тым, што дзяржава стымулюе накіраванне сродкаў на фінансаванне культуры, выкарыстоўваючы метады эканамічнага рэгулявання і льготнага падаткаабкладання (арт. 43). Прадпрыемствы, арганізацыі і ўстановы культуры, выдаткі на ўтрыманне якіх поўнасьцю пакрываліся за кошт рэспубліканскага ці мясцовых бюджэтаў або якія атрымлівалі дзяржаўныя датацыі з бюджэту, Законам былі вызвалены ад падатку на прыбытак. Гэтая ж падатковая льгота распаўсюджвалася на прыбытак гаспадарча-разліковых прадпрыемстваў, аб'яднанняў і арганізацый, зарэгістраваных на тэрыторыі краіны творчых саюзаў і асобных грамадскіх арганізацый, накіраваная імі сваім заснавальнікам на здзяйсненне іх статутнай дзейнасці. На той час памер сумы, на якую распаўсюджвалася льгота, складаў адзін працэнт ад прыбытку. На жаль, на практыцы рэалізацыя палажэнняў Закона адносна пытання як прамога, так і ўскоснага фінансавання, сутыкалася са шматлікімі перашкодамі.

Вельмі цяжкім становішча было напачатку 1990-х гг. У 1992 г. не была пачата праца на 40% запланаваных да будаўніцтва аб'ектах культуры. У лютым 1993 г. была прынята Праграма дзеянняў па пераадоленні эканамічнага крызісу ў культуры на 1993–1994 гг. [6, арк. 38]. Аднак эканамічны крызіс перашкодзіў рэалізаваць разнастайныя намеры ці аддаліў іх ажыццяўленне. Не быў створаны Камерцыйны банк культуры, а сістэма грантаў пачала рэалізоўвацца толькі з 1998 г. (часу стварэння Фонду Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь па падтрымцы культуры і мастацтва). Толькі ў 2002 г. была рэалізавана ідэя аб стварэнні дабрачыннага білета

«Захаваць нашу спадчыну» ў форме рэспубліканскай тыражнай латэрыі «Скарбніца».

Ва ўмовах адраджэння і развіцця нацыянальнай культуры міністэрства ў кастрычніку 1992 г. звярнулася ва Урад з абгрунтаваннем мэтазгоднасці правядзення акумуляцыі ўсёй выдзеленай фінансавай долі дзяржбюджэту ў спецыяльным Фондзе развіцця культуры і мастацтва, які быў створаны ў адпаведнасці з пастановай Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь ад 21 лістапада 1991 г. № 434.

Стварэнне Фонду развіцця культуры і мастацтва Міністэрства культуры аказала станоўчы ўплыў на развіццё ініцыятывы на месцах, у абласцях. У некаторых раёнах краіны былі арганізаваны і афіцыйна зарэгістраваны аналагічныя Фонды, дзейнасці якіх міністэрства па магчымасці аказвала фінансавую падтрымку. Гэта дазваляла мэтанакіравана выкарыстоўваць сродкі на развіццё нацыянальнай мовы, культуры, станаўленне дзяржаўнасці рэспублікі, рэстаўрацыю помнікаў гісторыі і культуры і вяртанне культурных каштоўнасцей з-за мяжы [7, арк. 168].

Ва ўмовах недахопу сродкаў Міністэрства культуры было вымушана значна абмежаваць выдаткі, канцэнтраваныя на асобных праектах. Пастановай Кабінета міністраў Рэспублікі Беларусь № 229 ад 1 красавіка 1996 г. «Аб дадатковых мерах па дзяржаўнай падтрымцы культуры» былі вызначаны прыярытэты фінансавання на перыяд з 1997 па 2000 г.

На працягу 1990-х гг. праграма-праектнае фінансаванне мела дастаткова фрагментарны характар. Фінансавыя сродкі накіроўваліся на вырашэнне найбольш актуальных пытанняў, хутчэй на выратаванне і захаванне, а не на развіццё. Толькі ў канцы 1990-х была спроба прыняцця галіновай дзяржаўнай праграмы. Фактычна распрацаваная ў 1999 г., яна была зацверджана толькі ў 2001 г. У далейшым кожныя пяць гадоў прымаліся падобныя праграмы як на агульнадзяржаўным, так і на мясцовым узроўнях.

Як паказала жыццё, палітычнае рашэнне аб фінансаванні галіны культуры ў памеры 3% ад агульнай сумы дзяржбюджэту, якое было замацавана ў законе «Аб культуры ў Рэспубліцы Беларусь», не знайшло падмацавання фінансавымі сродкамі (табліца).

Выдаткі кансалідаванага бюджэту Рэспублікі Беларусь на культуру і мастацтва, кінематаграфію, % [11, с. 35]

Год	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Доля	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5

У новай рэдакцыі Закона «Аб культуры ў Рэспубліцы Беларусь» 2004 г. з'явілася палажэнне аб тым, што «аб'ём бюджэтнага фінансавання на ўтрыманне і развіццё галіны культуры і мастацтва ўстанаўліваецца ў памеры да 1 працэнта ад валавога ўнутранага прадукту» (арт. 49, ч. 2). Для дасягнення вызначанага паказчыка прадугледжвалася паэтапнае павелічэнне з 1 студзеня 2004 г. у адпаведнасці з законам аб бюджэце на чарговы фінансавы (бюджэтны) год расходаў на культуру і мастацтва ў памеры 0,1% ад валавога ўнутранага прадукту з улікам фінансава-эканамічнага становішча, якое склалася ў рэспубліцы. Фактычныя расходы на культуру ў 2008 г. (з улікам сродкаў на капітальнае будаўніцтва) склалі 0,83% ад ВУП, у 2009 г. – 0,62%, у 2010 г. – 0,4% ад ВУП [3, с. 109; 2, с. 112].

Асноўным метадам планавання і размеркавання фінансавых рэсурсаў на ўзроўні ўстаноў культуры ў разглядаемы перыяд быў так званы каштарысны метада. Пазней для павышэння дакладнасці бюджэтнага планавання пачаў выкарыстоўвацца нарматыўна-мэтавы падыход да фінансавання ўстаноў культуры. У рамках яго фінансаванне бягучых выдаткаў здзяйснялася на падставе зацверджаных нарматываў фінансавых выдаткаў на адзінку аказваемай паслугі. Падобная мадэль фінансавання прадстаўлялася як аплата дзяржавай адпаведных вынікаў і стымул да павелічэння выніковых параметраў. Аднак абодва парадкі выдзялення бюджэтных асігнаванняў на сферу культуры не стварылі стымулаў да зніжэння выдаткаў арганізацый, эканоміі бюджэтных сродкаў і не ў поўнай меры былі арыентаваны на дасягненне пастаўленых мет, бо фактычна фінансавалася само існаванне прадпрыемстваў [5, с. 50].

Дадатковымі крыніцамі фінансавання дзейнасці ўстаноў культуры, адпаведна новай рэдакцыі Закона, называліся прыбыткі ад прадпрыемальніцкай дзейнасці, банкаўскія крэдыты, добраахвотныя ахвяраванні фізічных і юрыдычных асоб, іншыя, не забароненыя заканадаўствам крыніцы (арт. 49, ч. 5).

Адным з крокаў па забеспячэнні бюджэтнага фінансавання культуры стала ўвядзенне ў 2003 г. *мінімальнага сацыяльнага стандарту на культуры*. Гэта дазволіла установам культуры атрымаць гарантаваны аб'ём сродкаў, прывесці ў неабходны стан матэрыяльна-тэхнічную базу, забяспечыць прадстаўленне

насельніцтву асноўных традыцыйных паслуг культуры на высокім узроўні, пры гэтым захоўваючы даступныя цэны і тарыфы на гэтыя паслугі, а таксама стварыць базу для развіцця новых відаў паслуг. Як адзначалі самі спецыялісты Міністэрства культуры, у апошнія два гады перад прыняццем сацыяльнага стандарта «асігнаванні з бюджэту для ўстаноў культуры выдзяляюцца толькі на аплату працы і камунальныя паслугі, што не забяспечвае пашырэнне відаў паслуг культуры насельніцтву і аказанне іх на адпаведным узроўні» [1, арк. 255].

Дзяржава побач з прамым фінансаваннем сферы культуры выкарыстоўвала і ўскосны механізм падтрымкі – **падатковае заканадаўства**. Агульная сума спонсарскіх (мецэнацкіх) сродкаў, накіраваных на патрэбы культуры і мастацтва, па Закону ад 22.12.1991 г. «Аб падатках на даходы і прыбытак прадпрыемстваў, аб'яднанняў, арганізацый» была абмежавана адным працэнтам атрыманага спонсарам прыбытку ці прадпрыемальнікам даходу за справаздачны перыяд. Толькі ў 1996 г. памер дапамогі ўстановам культуры і мастацтва, якая не падлягае падаткаабкладанню, быў павялічаны да 5% ад балансавага прыбытку [10].

Побач з гэтым устаноўленая Законам «Аб культуры ў Рэспубліцы Беларусь» (арт. 43) ільгота па падаткаабкладанню прыбытку, якая прадугледжвала вызваленне ад падаткаў прадпрыемстваў і ўстаноў, што поўнасьцю знаходзіліся на бюджэтным фінансаванні або атрымлівалі датацыі з бюджэту, фактычна не дзейнічала [8, арк. 278].

У першай рэдакцыі Закона «Аб падатках на даходы і прыбытак прадпрыемстваў, аб'яднанняў, арганізацый» было палажэнне аб вызваленні ад *падатку на прыбытак* «прадпрыемстваў, якія належаць на правах уласнасці творчым саюзам Рэспублікі Беларусь» (п. 3, арт. 5). У 1996 г. гэты артыкул быў выключаны [10]. Згаданыя льготы былі вернуты толькі ў 2001 г. Указам Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь ад 09.07.2001 г. № 374. Заўважым, што гэта адбылося ў найбольш складаны для галіны перыяд змяншэння бюджэтнага фінансавання.

З 1992 па 2002 г. дзейнічала норма аб вызваленні ад **падатку на прыбытак** сум сродкаў фактычна патрачаных прадпрыемствамі, якія з'яўляюцца ўласнікамі каштоўнасцей, унесеныя у Дзяржаўны спіс гісторыка-культурных каштоўнасцей Рэспублікі Беларусь, на правядзенне навукова абгрунтаваных даследчых і рэстаўрацыйна-аднаўленчых работ, якія датычаць гэтых каштоўнасцей (п. 9-5, арт. 5 Закона Рэспублікі Беларусь «Аб падатках на даход і прыбытак»).

З 1996 г. установы культуры пачалі плаціць *падаток на дабаўленую вартасць* пры правядзенні платных мерапрыемстваў, што пагоршыла іх матэрыяльны стан [10].

Непрадуманае **падатковае заканадаўства** значна ўскладняла дзейнасць устаноў культуры прафсаюзных арганізацый, усё больш камерцыялізуючы яе. У выніку скарачалася колькасць калектываў мастацкай самадзейнасці, зачыняліся гурткі і студыі народных промыслаў і рамёстваў, хаця па колькасці абслугоўваемага насельніцтва яны ў многіх месцах пераўзыходзілі дзяржаўныя установы культуры [8, арк. 280].

Толькі ў 2000 г. была прынята Пастанова Савета міністраў Рэспублікі Беларусь ад 18 красавіка № 534, якая зацвердзіла пералік паслуг у сферы культуры і мастацтва, абароты па рэалізацыя якіх на тэрыторыі краіны вызваліліся ад падатку на дабаўленую вартасць (ПДВ). У 2006 г. ужо Указам Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь ад 4 красавіка № 194 быў зацверджаны новы значна пашыраны пералік паслуг. Разам з гэтым было звужана кола арганізацый, паслугі якіх не абкладаліся ПДВ. У ранейшы пералік былі ўключаны паслугі культурна-асветных і кінавідовішчных арганізацый па правядзенні культурна-масавай работы сярод насельніцтва. Пры гэтым заканадаўствам не былі ўстаноўлены размежаванні ў прымяненні вызвалення ад ПДВ па дадзеных паслугах у залежнасці ад формы ўласнасці арганізацыі, якая гэтыя паслугі аказвала. З 1 студзеня 2006 г. на падставе Указа права на вызваленне ад ПДВ па такіх паслугах магло быць прадастаўлена толькі *дзяржаўным арганізацыям*, клубным установам, музеям, музеям-запаведнікам, выставачным арганізацыям у сферы культуры, бібліятэкам, паркам культуры і адпачынку, арганізацыям кінематаграфіі незалежна ад формы ўласнасці [4].

З 2003 па 2006 г. дзейнічала **вызваленне ад падатку на дабаўленую вартасць** абаротаў ад рэалізацыі работ па рэканструкцыі і рэстаўрацыі гісторыка-культурных каштоўнасцей, унесеныя у Дзяржаўны спіс гісторыка-культурных каштоўнасцей Рэспублікі Беларусь (падп. 2.13, п. 2, арт. 3 Закона Рэспублікі Беларусь «Аб падатку на дабаўленую вартасць») [9].

Побач з бюджэтнымі асігнаваннямі і падатковымі льготамі ў структуры бюджэту устаноў культуры вызначаліся **пазабюджэтныя паступленні**. У сувязі з тым, што ў краіне не была створана сістэма садзейнічання развіццю дабрачыннасці і спонсарства, дадатковае фінансаванне атрымоўвалася шляхам пашырэння пазабюджэтнай дзейнасці, спектру аказання *платных*

паслуг насельніцтву. У 1993 г. памер фінансавых паступленняў у клубныя ўстановы дзяржаўнай сеткі з пазабюджэтных крыніц складаў у сярэднім 7,3% ад агульнага аб'ёму фінансавых паступленняў.

Вялікае значэнне ў павелічэнні прыбыткаў ад платных паслуг мела прыняцце Указа Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь ад 7 жніўня 2002 г. № 434, згодна з якім было знята рэгуляванне Міністэрствам культуры цэн (тарыфаў) на паслугі музеяў, тэатральна-відовішчных арганізацый, за навучанне ў дзіцячых школах мастацтваў, што дазволіла арганізацыям больш аператыўна прымаць рашэнні аб змяненні ўзроўню цэн (тарыфаў) на паслугі і атрымліваць дадатковыя прыбыткі ад гэтых відаў дзейнасці [1, арк. 141].

Пазабюджэтныя і ўласныя даходы арганізацый культуры на працягу 2002 – 2005 гг. складалі ў сярэднім 15% усіх сродкаў, якія накіроўваліся на развіццё культуры (у 2001 г. гэты паказчык складаў 11%). Пачынаючы з 2004 г. Міністэрству культуры даводзіцца мэтавы паказчык тэмпу росту платных паслуг. Істотных змен пры гэтым на назіралася. У структуры агульных паступленняў на фінансаванне арганізацый сістэмы Міністэрства культуры пазабюджэтныя і ўласныя даходы ў 2010 г. склалі 16% [2, с. 110].

Такім чынам, у разгледжаны перыяд асноўнай крыніцай фінансавання дзяржаўных устаноў культуры быў бюджэт. Парадак вызначэння памераў бюджэтных асігнаванняў не спрыяў развіццю ініцыятывы і арыентацыі на выніковасць дзейнасці. Не атрымалі развіцця заканадаўчыя ініцыятывы па пашырэнні фінансавай самастойнасці ўстановаў культуры, бо бюджэтныя ўстановы не маглі самастойна распараджацца даходамі ад платных паслуг насельніцтву. Шмат змен адбылося ў падатковым заканадаўстве. Адмененыя ў 1996 г. падатковыя льготы былі вернуты ў 2001 г. Аднак ў 2006 г. кола іх карыстальнікаў было істотна звужана.

1. *Архіў* Міністэрства культуры Рэспублікі Беларусь. Даручэнні Прэзідэнта, Нацыянальнага сходу, Адміністрацыі Прэзідэнта, Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь, рэспубліканскіх органаў дзяржаўнага кіравання і дакументы аб іх выкананні. 2003 г.

2. *Беларуская культура сёння* : гадавы агляд, 2010 / І. В. Анціпенка [і інш.] ; пад агул. рэд. Т. І. Стружэцкага. – Мінск : БДУ культуры і мастацтваў, 2011. – 144 с.

3. *Беларуская культура сёння : гадавы агляд, 2009* / А. М. Бязуглы [і інш.] ; пад агул. рэд. Т. І. Стружэцкага. – Мінск : БДУ культуры і мастацтваў, 2010. – 148 с.

4. *Ефименко, О. И.* Комментарий к Указу Президента Республики Беларусь от 04.04.2006 г. № 194 / О. И. Ефименко // *Вesn. М-ва по налогам и сборам Респ. Беларусь.* – 2006. – № 17-18. – С. 24–25.

5. *Культура* Беларуси : 20 лет развития (1991–2011) / С. П. Винокурова [и др.] ; под общ. ред. О. А. Галкина, И. Г. Голубевой. – Минск : Ин-т культуры Беларуси, 2012. – 332 с.

6. *НА РБ.* – Ф. 974. – Воп. 4. – Спр. 1.

7. *НА РБ.* – Ф. 974. – Воп. 4. – Спр. 10.

8. *НА РБ.* – Ф. 974. – Воп. 1. – Спр. 2075.

9. *О внесении* дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам налогообложения: Закон Респ. Беларусь, 29 дек. 2006 г., № 190-3 // *Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь.* – 2006. – № 3. – 2/1287.

10. *О внесении* изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О налогах на доходы и прибыль предприятий, объединений, организаций» : Закон Респ. Беларусь, 19 апр. 1996 г., № 237-ХІІІ // *Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь.* – 1996. – № 12. – Арт. 158.

11. *Социальное* положение и уровень жизни населения Республики Беларусь. стат. справ. / М-во статистики и анализа Респ. Беларусь. – Минск : Минстат, 2005. – 370 с.