

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: **Формування видатків бюджету на культуру**

Студентки 2 курсу, 4м групи,
Спеціальність 072
«Фінанси, банківська справа та
страхування»

Галич Юлії
Сергіївни

Науковий керівник
д. е. н., професор

Бондаренко Олена
Сергіївна

Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки
України д. е. н., професор

Чугунов Ігор
Якович

Київ 2018

ЗМІСТ

| | |
|---|----|
| ВСТУП..... | 3 |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА КУЛЬТУРУ..... | 6 |
| 1.1 Сутність та особливості здійснення видатків бюджету на культуру..... | 6 |
| 1.2 Зарубіжний досвід формування видатків бюджету на культуру..... | 10 |
| РОЗДІЛ 2. СТАН ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА КУЛЬТУРУ..... | 17 |
| 2.1 Динаміка видатків бюджету на культуру..... | 17 |
| 2.2 Фактори впливу на формування видатків на культуру..... | 23 |
| РОЗДІЛ 3. РОЗВИТОК ПІДХОДІВ ДО ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА КУЛЬТУРУ..... | 30 |
| 3.1 Перспективні напрямки формування видатків бюджету на культуру..... | 30 |
| 3.2 Удосконалення механізму формування видатків бюджету на культуру..... | 41 |
| ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ..... | 51 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 54 |
| ДОДАТКИ..... | 57 |

ВСТУП

Актуальність теми. Сфера культури посідає особливе місце в українському суспільстві як галузь, що різнобічно впливає на його розвиток, поліпшуючи соціальне середовище життєдіяльності, тому держава повинна сприяти розвитку цієї галузі та поступово збільшувати видатки на культуру.

Доступність культурних надбань і культурних ресурсів є важливою передумовою соціального та духовного розвитку, творчої реалізації особистості. Зокрема, йдеться про доступність нових технологій та сучасних форм культурного самовираження незалежно від місця проживання, статусу, приналежності до певної соціальної чи етнічної групи; незалежно від майнового статусу, походження, статі.

Сучасний стан розвитку української культури і духовності характеризується розмиванням культурних і духовних цінностей у суспільному житті, руйнуванням цілісної мережі закладів, підприємств, організацій та установ культури і цілісного інформаційно-культурного простору, неефективним використанням наявних культурних і творчих ресурсів. Розвиток сфери культури протягом тривалого часу не був визначений пріоритетом державної політики, йому не приділялась належна увага та не надавалась підтримка з боку державної влади.

Спроби реформування системи фінансування сфери культури за світовими стандартами, запровадження програмно-цільового методу планування видатків направлялися не на розвиток культури, а лише на виживання галузі і не призвело до суттєвих змін. Тому аналіз формування видатків бюджету на культуру, визначення основних тенденцій та перспектив їх розвитку є надзвичайно актуальним питанням.

Проблемам формування і використання бюджетних ресурсів присвятили свої праці чимало вітчизняних учених зокрема І. В. Алексєєв, І. Г. Благун, В. С. Загорський, М. І. Карлін, О. П. Кириленко, В. М. Опарін, питанням присвяченим

сфері культури та її фінансовому забезпеченню слід відмітити роботи М. Горлатого, І. Дубок, О. Киричук, Л. Максим'як, Ю. Петрушенка та інші.

Метою дослідження є обґрунтування особливостей формування видатків бюджету на культуру та удосконалення механізму їх реалізації.

Відповідно до мети перед написанням роботи було поставлено такі **завдання:**

- визначити теоретичні засади формування видатків бюджету на культуру;
- розкрити сутність та особливості здійснення видатків бюджету на культуру;
- дослідити зарубіжний досвід формування видатків бюджету на культуру;
- проаналізувати стан формування видатків бюджету на культуру;
- дати оцінку динаміки видатків бюджету на культуру;
- визначити фактори впливу на формування видатків на культуру;
- узагальнити розвиток підходів до формування видатків бюджету на культуру;
- здійснити комплексний аналіз перспективних напрямків формування видатків бюджету на культуру;
- провести оцінку удосконалення механізмів формування видатків бюджету на культуру.

Об'єктом дослідження є видатки бюджету на культуру.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та практичні аспекти формування видатків бюджету на культуру.

Методи дослідження. У роботі для вивчення предмету та об'єкту дослідження використано і загальнонаукові, і спеціальні методи наукового пізнання. Методи порівняльного аналізу, узагальнення, статистичні прийоми групування, метод динамічних порівнянь, графічні методи використані для оцінки процесів сучасного стану фінансування культури і культурних закладів. Методи

наукової абстракції, моделювання та узагальнення застосовані для формування підходів до вдосконалення фінансування культури і культурних закладів.

Наукова новизна роботи полягає в систематизації видатків бюджету на культуру їх аналізі та визначенні пріоритетних напрямків та механізмів при їх формуванні для забезпечення розвитку культури та мистецтва в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що за умови дотримання прослідкуваної тенденції формування та управління видатками, об'єкти культури і мистецтва можуть стати фактором росту культурної освіченості населення, джерелом росту ВВП та вплинути на ріст інвестиційної привабливості, в умовах інтеграції до європейської спільноти.

Інформаційна база. Інформаційну базу роботи становлять праці вітчизняних та закордонних науковців, а також статистичні дані Державної казначейської служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства культури України, дані державного та місцевих бюджетів.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА КУЛЬТУРУ

1.1 Сутність та особливості здійснення видатків бюджету на культуру

Відповідно до Бюджетного кодексу видатки на культуру представляють собою кошти, які спрямовуються на реалізацію програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом; до них не належить погашення боргу, надання кредитів з бюджету, розміщення коштів на депозитах, в цінних паперах тощо [1]. Бюджетне фінансування соціально-культурних заходів відбувається за допомогою кошторисно-бюджетного фінансування, що означає забезпечення державними грошовими засобами установ і організацій невиробничої сфери.

У видатковій частині кошторису зазначається загальна сума витрат соціально-культурної установи з розподілом їх за категоріями видатків економічної класифікації, а також з встановленням витрат, які планується профінансувати за рахунок бюджетних асигнувань та витрат, які планується здійснити за рахунок інших (позабюджетних) надходжень. Передбачені у видатковій частині асигнування повинні забезпечувати повне фінансування витрат певної установи.

Згідно з бюджетною класифікацією, до закладів і заходів культури й мистецтва належать:

- мистецтво: творчі спілки; театри; філармонії, музичні колективи і ансамблі та інші мистецькі заходи та заклади; державні та місцеві програми розвитку культури і мистецтва;
- культура: бібліотеки; музеї та виставки; заповідники; палаци і будинки культури, клуби та інші заклади клубного типу; школи естетичного виховання дітей;
- кінематографія, архівна справа;

- інші заходи та заклади в галузі мистецтва і культури: державні премії України в галузі літератури та мистецтва; інші культурно-освітні заклади та заходи.

Згідно з функціональною структурою видатків на культуру та мистецтво їх включено до розділу «Духовний та фізичний розвиток» (код 0800) та підрозділі «Культура та мистецтво» (код 0820) (табл. 1.1.).

Таблиця 1.1

**Функціональна класифікація видатків
на духовний та фізичний розвиток в Україні**

| Код | Найменування |
|-------------|---|
| 0800 | Духовний та фізичний розвиток |
| 0810 | Фізична культура і спорт |
| 0820 | Культура та мистецтво |
| 0821 | <i>Театри</i> |
| 0822 | <i>Художні колективи, концертні і циркові організації</i> |
| 0823 | <i>Кінематографія</i> |
| 0824 | <i>Бібліотеки, музеї і виставки</i> |
| 0827 | <i>Заповідники</i> |
| 0829 | <i>Інші заходи і заклади в галузі культури та мистецтва</i> |

У сфері фінансування закладів культури головними розпорядниками бюджетних коштів є міністр культури України, міністри та керівники комітетів і відомств України, у підпорядкуванні яких перебувають підприємства, організації та заклади культури. Розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є керівники відповідних закладів, підприємств та організацій. Отже, у бюджетному фінансуванні витрат на культуру та мистецтво беруть участь усі ланки бюджетної системи України.

Кожне окреме підприємство, організація або заклад культури отримує асигнування лише з одного бюджету. Розподіл установ культури та мистецтва на ті, що фінансуються з державного бюджету, і ті, що отримують асигнування з відповідних місцевих бюджетів, здійснюється залежно від їх значущості та підпорядкування.

Наприклад, за рахунок фінансових ресурсів Державного бюджету України фінансуються такі заклади та заходи:

а) державні культурно-освітні програми (національні та державні бібліотеки, музеї і виставки національного значення, заповідники національного значення, міжнародні культурні зв'язки, державні культурно-освітні заходи);

б) державні театральні-видовищні програми (національні театри, національні філармонії, національні та державні музичні колективи і ансамблі та інші заклади і заходи мистецтва згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

в) державна підтримка громадських організацій культури і мистецтва, що мають статус національних;

г) державні програми розвитку кінематографії;

г) державна архівна справа.

За ознакою підпорядкування з державного бюджету фінансуються також усі підприємства, організації та заклади культури, що безпосередньо підпорядковані Міністерству культури та іншим міністерствам, державним комітетам та відомствам.

За рахунок держави фінансуються державні програми підтримки телебачення, радіомовлення, преси, книговидавання, інформаційних агентств тощо. Відповідно до функціональної класифікації видатків до них відносять витрати на утримання засобів масової інформації, у тому числі телебачення і радіомовлення, пресу, книговидавання тощо, а також на дослідження і розробки у сфері духовного та фізичного розвитку.

Особливість фінансування витрат на пресу, телебачення та радіомовлення полягає в тому, що з переходом до ринкових відносин дедалі більша їх частина працює на змішаних джерелах фінансування, серед яких основним стає самоокупність та доходи від діяльності, основаної на приватній власності. Державні програми телебачення, радіомовлення та преса, які одержують бюджетні асигнування, також фінансують значну частину своїх видатків за рахунок власних коштів, отриманих переважно від надання рекламних послуг. У

свою чергу редакції газет та журналів, що належать органам місцевого самоврядування, частково фінансуються з місцевих бюджетів.

Інші культурно-мистецькі заклади фінансуються, зазвичай, із відповідних місцевих бюджетів. Зокрема, до видатків, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст обласного значення, належать державні культурно-освітні (бібліотеки, музеї та виставки) і театральні-видовищні програми (філармонії, музичні колективи й ансамблі, театри, палаци і будинки культури обласного значення, школи естетичного виховання дітей, інші заклади й заходи у галузі мистецтва).

Слід зазначити, що переважна частина видатків на фінансування цієї функції держави здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, що об'єктивно обумовлено розподілом видатків між державним та місцевими бюджетами на основі принципу субсидіарності, тобто максимального наближення джерела здійснення видатків до їх безпосередніх споживачів. Фактично можна констатувати, що за рахунок Державного бюджету України здійснюються видатки, пов'язані з виконанням найважливіших функцій держави, визначених Конституцією України, до яких і належить культура, а також інших функцій, які не можуть бути передані на виконання органам місцевого самоврядування.

Виконання державою її функцій залежить від рівня їх фінансування та ефективності використання виділених коштів. Своєю чергою, про рівень фінансування основних функцій держави, а також про те, які функції є пріоритетними на кожному етапі соціально-економічного розвитку країни і чи збігаються вони з проголошеними в бюджетних резолюціях пріоритетами бюджетної політики, дає змогу судити аналіз структури державних видатків, тобто частка видатків на виконання кожної функції держави у їх загальній сумі та у ВВП.

За роки незалежності в Україні були визначені нові засади державної політики у сфері культури, які відповідають загальновизнаним світовим принципам. У сучасній Україні регіональна культура не є пріоритетним напрямом

суспільного розвитку. За останні роки до 60% видатків бюджетів України на соціально-культурні заходи фінансувалося саме з місцевих бюджетів.

Згідно із Законом України «Про культуру» базова мережа закладів культури утримується за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; коштів, що надходять від господарської діяльності, надання платних послуг; грантів, благодійних внесків, добровільних пожертв фізичних і юридичних осіб, у т.ч. іноземних та інших не заборонених законодавством джерел [2]. На сьогодні для більшості закладів та організацій культурної сфери державної та комунальної власності основним джерелом фінансових надходжень залишається бюджетне фінансування, що передбачає виділення коштів з державного та місцевих бюджетів [3].

1.2 Зарубіжний досвід формування видатків бюджету на культуру

В умовах сьогодення ведення культурної політики є одним з пріоритетних напрямків як зовнішньої, так і внутрішньої політики будь-якої країни. Не виняток і США, де культурі приділяється головна роль у формуванні американської політичної нації.

Сполучені Штати Америки не мають спеціальної глибинної політики у сфері культури, немає ні центрального міністерства, ні відомств, які б займалися розробкою системи ведення культурної політики, розподілом бюджету і контролем над культурними надбаннями. Сполучені Штати Америки дотримуються децентралізованої системи культурної політики, яка має на меті не контроль над фінансуванням культурної сфери, а заохочення податковими пільгами всіх приватних організацій та осіб, що вкладають кошти у культуру. При цьому державою не контролюється культурна діяльність митців, вона також не має і впливу на її зміст.

Пріоритетними напрямками всіх організацій у сфері культури є розвиток та вдосконалення культурницьких заходів, при цьому вони не несуть

відповідальності за результати праці. Таким чином можна стверджувати, що американська система культури є складною, різноманітною та мінливою.

Характерною рисою моделі фінансування культури в США є мінімальна бюджетна підтримка з боку держави: 55% забезпечення приходиться від власних доходів організацій в сфері культури завдяки продажу білетів, реклами, внутрішніх внесків членів; 25% покриваються за допомогою грантів приватних фондів та пожертвувань приватних підприємців і компаній, зацікавлених у розвитку культури; 12% бюджету покривають інвестиції та цінні папери, і 8% — з державного сектору [4].

Держава підтримує саме спонсорство за рахунок грантів, а не виділення субсидій. Ця обставина стала поштовхом для розвитку американського спонсорства у свій час. На відміну від благодійних внесків, підприємницьке спонсорство пов'язане в першу чергу з ринковими відносинами організації і використовується скоріш у рекламних цілях.

Податкове законодавство Америки частіше всього не має форм виділення спеціальних пільг за вклад у розвиток культури з боку підприємців, але налічує велику кількість можливостей скорочення податків компаній за рахунок погашення витрат на різні маркетингові операції та рекламу. Компанії цим активно користуються, вписуючи спонсорство у певні статті витрат на місяць. Таким чином можна зробити висновок, що за рахунок часткового погашення місячних витрат корпорацій та організацій, що інвестують у розвиток культури, держава виділяє субсидії на розвиток бізнесу.

Сьогодні важливу роль у фінансуванні культурної політики відіграють і банківські кредити та кредитні пільги. Через кризу в світі, яка не оминула і США, багато організацій та приватних підприємців намагаються сьогодні мінімалізувати взяття кредитів. Країна приділяє цьому питанню багато уваги, надаючи організаціям культурницького спрямування, чи приватному митцю гарантії по кредиту.

Сполучені Штати Америки, навіть не зважаючи на той аспект, що лівова доля фінансування приходиться на приватний сектор, постійно підкреслюють

важливість підтримки культури. Федеральний уряд, як і уряди штатів дотримуються позиції необхідності фінансової підтримки культурної політики. Відсутність прямих фінансових вливань з бюджету країни щедро компенсуються виділенням грантів на підтримку та розвиток культури. Слід також зауважити, що більша частина виділених державних коштів йде на допомогу музеям та бібліотекам, а менша — на розвиток виконавського мистецтва. Така політика розподілу проводиться через розуміння того, що фінансові вливання до музеїв та бібліотек є меншими, ніж фінансовий обіг приватного виконавського мистецтва. Прибуток останніх ж, повністю окупає всі фінансові затрати, пов'язані з організацією та проведенням культурних заходів, будь то сольний концерт чи приватна виставка. Саме тому думка про те, що держава за власною ініціативою, і повністю відмежувалася від участі у проведенні культурної політики є хибною.

Таким чином, можна чітко визначити, що фінансування культури сьогодні проводиться за трьома векторами:

1. Пряме фінансування з боку держави, інструментом якого виступає національний фонд мистецтв та гуманітарних наук, державні, релігійні та інші суспільні заклади.
2. Пряме чи непряме фінансування федеративними органами.
3. Вклад або благодійність з боку приватних підприємців, організацій, компаній тощо.

Але є і ряд творчих напрямків, які не отримуються фінансування з боку держави, у зв'язку з виробленням продукту, який орієнтований на самостійний прибуток. Це кінематограф, популярна музика та видавнича справа. Сполучені Штати Америки розробили систему фінансування на декількох рівнях: федеральному, регіональному та муніципальному.

Можна прослідити чіткий взаємозв'язок між їх завданнями та практичною діяльністю. В першу чергу це фінансування як загальних культурних організацій, так і окремих митців, вклад в естетичне виховання населення, надання доступу до культурних надбань та залучення до неї всіх прошарків населення, включаючи національні меншини, людей похилого віку, мешканців сіл та інших. У 1965 році

були створені перші агентства мистецтва. І якщо з початку їх було декілька, то нині, кожен штат, кожна територіальна одиниця має агентство мистецтв. Це великий крок до підняття культурної діяльності населення та створення умов розвитку міцної культурної політики. До того ж це створило спрощену систему контролю. Набагато простіше розробляти систему місцевого фінансування, яка охоплює окрему, невелику, чітко визначену територію. Головною задачею агентств є реалізація підтримки та фінансування культури на місцях, таким чином кошти організацій розподіляються серед окремих проектів.

Якщо окремо схарактеризувати кожен із рівнів фінансового забезпечення у сфері культури то, федеральний рівень налічує декілька структур, які фінансуються повністю або частково за рахунок держави, а також метою яких є фінансова підтримка культурної сфери. До них відносяться: Національний фонд підтримки мистецтв, Інститут музейної та бібліотечної справи, Національний фонд підтримки гуманітарних наук, Національне агентство архівів та записів, Центр виконавчих мистецтв ім. Дж. Кеннеді, Смітсоновський інститут, Міжнародний центр Вудро Вільсона та Національна галерея.

У минулому році адміністрацією Президента США Дональда Трампа був запропонований річний бюджет країни на 2018 рік, який передбачував повне закриття фінансування федеративних агентств культурної сфери. Ця заява викликала обурення суспільства. Комітетом Конгресу не підтримано дану ініціативу, і через 4 місяці був підписаний законопроект про фінансування Національного фонду мистецтв та Національного фонду гуманітарних наук. Згідно із законом, кожне з агентств отримає фінансування у 145 мільйонів доларів. Це на 5 мільйонів менше, ніж у 2017 році, та все ж таки набагато більше чим повне закриття фінансування. Це в свою чергу є доказом небайдужості до зберігання культурних цінностей Сполучених Штатів Америки.

Що до регіональної підтримки, то головну роль у розвитку культурних надбань Америки грає Національна асамблея художніх агентств штатів. Кожним агентством керує рада керівників городян, які слідкують за його роботою. Суспільство приймає активну участь у проведенні програм і посідає центральне

місце у плануванні культурних програм, та прийняті рішень стосовно виявлення та втілення у життя місцевих запитів громадян у сфері культури. Державні агентства мистецтв фінансуються за рахунок асигнування з бюджету. За законом вони отримують 40% від річного федерального гранту, виділеного Конгресом Національному фонду мистецтв. Мистецтво, на думку представників цих агентств є ключовим у розвитку яскравого суспільства та створенні робочих місць для багатьох мільйонів американців. У кожному звіті вони нагадують про необхідність розвитку культури задля стимулювання бізнесу та зберігання талановитого суспільства через культуру. Саме мистецтво, на їх думку, підтримує сильну демократію в країні, зберігає американську спадщину та коріння, передає унікальні традиції нації наступним поколінням.

Фонди також відіграють дуже велику роль у фінансуванні культурної політики країни. Вони займають середню сходинку між благодійниками та художніми організаціями, підтримуючи благодійні цілі. Життєдіяльність фондів підтримується за рахунок отримання прибутку з установчого капіталу. Популярність фондів можна пояснити вигідним податковим законодавством, що стимулює та підтримує благодійність. Серед провідних благодійних фондів можна виділити фонди Рокфеллера, Ендрю Меллона, Ліллі Ендаумент.

Також не можливо не звернути увагу на Фонд Форда, який на сьогодні займає провідне місце серед фондів Америки і протегує виконавське мистецтво. За весь період існування, ним було використано сотні мільйонів доларів на розвиток культурної сфери. З 1971 року плідно працює програма довгострокової фінансової допомоги, завдяки якій Фондом Форда буда надана допомога різним музичним на театральним організаціям, що були на межі закриття. Покращення умов існування та праці музикантів призвело до підвищення кваліфікаційного рівня концертів, що в свою чергу сприяло розвитку та зміцненню позицій організації у культурній сфері. Ця програма була чи не єдиною, що набула національного масштабу, охопивши усі штати Америки. Також значний вклад Фонду можна прослідкувати у галузі симфонічної музики. Він активно сприяв розвитку сучасного напрямку симфонічного мистецтва, забезпечуючи оркестри

новітнім музичним матеріалом, фінансував програму обміну досвідом між адміністраціями оркестрів. Головною метою Фонду Форда є дослідження того, як «культурний аспект впливає та формує реальність, та як мистецтво, журналістика та кіно сприяє розвитку більш справедливого суспільства. Під час роботи приділяється пріоритетна увага проектам, що орієнтуються на митців, і поєднують у собі поглиблений та змістовний взаємозв'язок з суспільством.» [5].

РОЗДІЛ 2. СТАН ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА КУЛЬТУРУ

2.1. Динаміка видатків бюджету на культуру

Досвід розвинених країн свідчить про те, що державний бюджет як джерело фінансування культури є необхідною складовою. Підтримка державою культури та мистецтва має при цьому різні форми: як безпосереднє виділення коштів з бюджету, так і опосередкована підтримка, яка здійснюється, насамперед, шляхом надання пільг. Для розвинених країн характерним є застосування концепції підтримки культури. Вона розвивається з ідей самоцінності й самостійності сфери культури та мистецтва, що не робить державу вільною від обов'язку зберегти цю самоцінність в ринкових умовах, мінімально посягаючи при цьому на її самостійність. При чому, кожна країна самостійно визначає пріоритетні напрями фінансування культури. Для Австрії характерним є найбільша частка витрат центрального бюджету на виконавське мистецтво (46,6%). В Італії, Нідерландах, Швейцарії, Великобританії переважають витрати на фінансування діяльності музеїв, архівів та архітектурних пам'яток (до 44%). На відміну від зазначених країн в Німеччині зазначений показник коливається біля 2% всіх витрат. Значною статтею витрат у багатьох країнах є витрати на утримання бібліотек: у Данії – приблизно 70%, Великобританії – 60%, Швеції - приблизно 40 %.

У Законі України “Про культуру” основними засадами державної політики у сфері культури зазначено визнання культури одним з основних факторів самобутності Українського народу – громадян України всіх національностей, захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури, турбота про розвиток культури, сприяння утвердженню гуманістичних ідей, високих моральних засад у суспільному житті, забезпечення свободи творчості, гарантування прав громадян у сфері культури, створення умов для творчого розвитку особистості, підвищення культурного рівня, пропагування української

національної культури в усій її різноманітності за кордоном та світового культурного надбання в Україні, підтримка вітчизняного виробника у сфері культури, забезпечення розвитку міжнародного культурного співробітництва та ін. Виходячи з цього, культура в українському законодавстві розглядається, як галузь, сфера діяльності людей, де встановлені моральні та гуманістичні норми, моральні принципи суспільного життя, глибокі та тверді вірування людей, віра в людську гідність, висока мета, досконалість люди в умовах відновлення суспільного життя. Особливості фінансування соціально-культурних заходів полягають у тому, що більшість із них гарантуються Конституцією. Державно соціально-культурні витрати включають в себе: соціальний захист населення та соціальне забезпечення; освіта, наука, культура; охорона здоров'я; майстерня фізики та спорту; заходи у сфері молодіжної політики; засоби масової інформації.

Проаналізувавши показники Державного бюджету України у 2018 році у частині фінансування культури і мистецтва загалом та Міністерства культури України зокрема, взявши до уваги дані Держказначейства України щодо виконання бюджетів усіх рівнів, дані Держкомстату України щодо індексу споживчих цін, врахувавши динаміку показників бюджетування культури і мистецтва протягом останніх років, можна дійти наступних висновків.

У Зведеному бюджеті України на 2018 рік заплановано подальше зростання номінальних видатків на культуру і мистецтво. Позитивна тенденція триватиме третій рік поспіль (рис. 2.1.). 2016 року зафіксовано їхнє зростання на 21,4 %, 2017 року - на 46,2 %, 2018-го очікується зростання щонайменше на 11,3 % (до 17 166,7 млн грн.). Зростання бюджетних видатків на культуру і мистецтво відбудеться як за рахунок Державного бюджету України, так і місцевих бюджетів.

Найбільше зростання номінальних видатків на культуру і мистецтво було зафіксовано минулого року. Так, за даними Держказначейства України, 2017 року бюджетування культури та мистецтва зросло на 46,2 % порівняно з 2016 роком. Цей показник перевищив динаміку як Зведеного бюджету України загалом (26,4 %), так і динаміку інших соціальних сфер - освіти (37,3 %) та охорони здоров'я (35,6 %) зокрема.

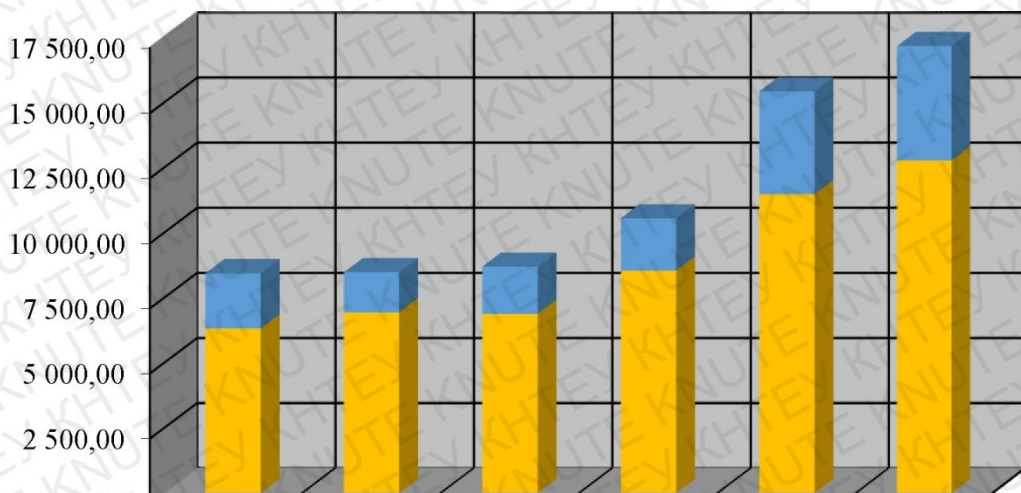


Рис. 2.1.0 Видатки Зведеного бюджету України на культуру та мистецтво

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | проект 2018 |
|--------------------|----------|----------|----------|----------|-----------|-------------|
| (млн. грн.) | | | | | | |
| ■ Державний бюджет | 2 120,70 | 1 539,30 | 1 804,40 | 2 012,00 | 3 952,10 | 4 385,20 |
| ■ Місцеві бюджети | 6 323,40 | 6 944,20 | 6 890,40 | 8 542,00 | 11 478,00 | 12 781,50 |

Але найголовнішим є те, що зростання видатків на культуру і мистецтво два роки поспіль випереджало Індекс споживчих цін (рис. 2.1). Що дає підстави



стверджувати не тільки про номінальне, але й про реальне зростання видатків на культуру і мистецтво у Зведеному бюджеті України.

Зведений бюджет

Культура та мистецтво

Індекс споживчих цін



Рисунок 2.1 – Динаміка видатків Зведеного бюджету України, видатків на культуру та мистецтво, Індекс споживчих цін (у % до попереднього року)

Попри реальне зростання видатків Зведеного бюджету України на культуру і мистецтво, що триває з 2016 року, цього, 2018 року, поки не вдається досягнути бюджетування галузі бодай на рівні 2014 року (див. *рисунок 2.2*).

В інших⁸ 483,50 соціальних сферах - освіті та охороні здоров'я - ситуація аналогічна.



Рисунок 2.2 – Видатки зведеного бюджету України на культуру та мистецтво у цінах 2014 року (млн грн.)

Протягом 2014-2016 рр. динаміка Державного бюджету України випереджала динаміку видатків Міністерства культури України. Культура і мистецтво не були пріоритетними сферами фінансування. Що й не дивно, зважаючи на необхідність зміцнення обороноздатності країни, погашення зовнішніх державних боргів, рефінансування та підтримки банківської системи України тощо.

Однак у 2017-2018 рр. відбуватиметься випереджаюче зростання видатків Мінкультури по відношенню до загальних видатків Держбюджету (2017 року - 158,7 % проти 122,5 %; 2018 року - 152,4 % проти 118,2 %) (див. *рисунок 2.3*).

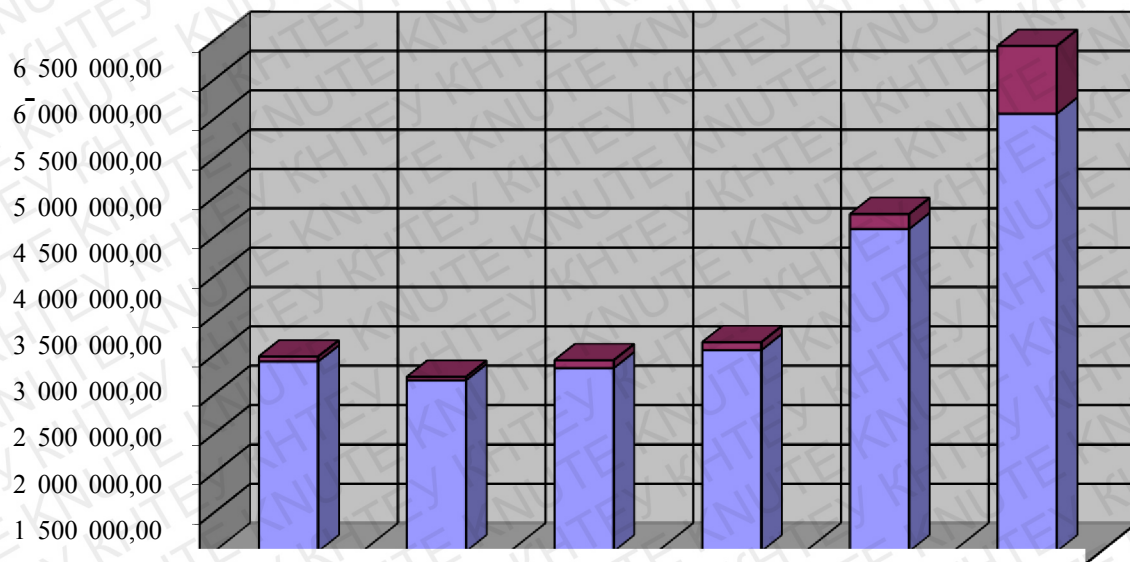


Рисунок 2.3 – Динаміка видатків Держбюджету та видатків Мінкультури (у % попереднього року)

Вперше видатки розвитку Мінкультури досягнуть рекордних 13,4 % бюджету Міністерства. Щоправда, близько 60 % видатків розвитку буде спрямовано на спорудження нових об'єктів, потреба ж у капітальних ремонтах, реставрації та реконструкції вже існуючих будівель закладів культури і мистецтва, охорони пам'яток культурної спадщини залишатиметься непрофінансованою.

Найбільше видатків розвитку буде проведено за такими програмами:

- КПКВК 1801280 «Будівництво об'єктів загальнодержавного значення у сфері культури» - 523 млн грн.;
- КПКВК 1801170 «Загальнодержавні заходи у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин» - 207,9 млн грн.



| | 2013 (касове виконання) | 2014 (касове виконання) | 2015 (касове виконання) | 2016 (касове виконання) | 2017 (затверджено) | 2018 (затверджено) |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Видатки розвитку, тис.грн. | 62 875,20 | 42 750,20 | 99 298,10 | 99 991,80 | 187 622,10 | 861 164,30 |
| Видатки споживання, тис.грн. | 2 410 062,40 | 2 172 260,10 | 2 326 727,30 | 2 555 433,20 | 4 095 129,10 | 5 559 666,40 |

Рисунок 2.4 – Розподіл видатків Мінкультури на видатки споживання і видатки розвитку. Фінансування бюджетних програм Міністерства культури України у номінальних показниках по загальному фонду зростає 2018 року на 55,4 %.

Половину всіх видатків Мінкультури за загальним фондом планується спрямувати на:

- освіту і підготовку кадрів для сфери культури - 1 084 млн грн.;
- фінансову підтримку національних театрів - 1 055 млн грн.;
- підтримку кіно - 1 018 млн грн.

Динаміку видатків по загальному фонду за 2015-2018 рр. у розрізі окремих кодів програмної класифікації видатків та кредитування бюджету (КПКВК) можна прослідкувати у *Додатку № 1*.

Фінансування бюджетних програм Міністерства культури України у номінальних показниках по спеціальному фонду зростає на 9,8 %.

Динаміку видатків по спеціальному фонду за 2015-2018 рр. у розрізі окремих кодів програмної класифікації видатків та кредитування бюджету (КПКВК) можна прослідкувати у *Додатку № 2*.

Проект державного бюджету на 2019 рік передбачає збільшення на 377,9 млн грн, або на 5,9%, витрат на Міністерство культури порівняно з 2018 роком. Ці

параметри держфінансування закріплені в проекті державного бюджету України на 2019 рік, який оприлюднено на сайті Верховної Ради.

Згідно з проектом бюджету, передбачається виділення на Мінкультури 6 млрд 799 млн грн (2018 рік – 6 млрд 421 млн грн).

Зокрема, на загальне керівництво та управління у сфері культури пропонується виділити 87,3 млн грн, на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації – 1,2 млрд грн, а на забезпечення функціонування Українського культурного фонду, підтримку проектів, виробництво (створення) і розповсюдження фільмів патріотичного спрямування – 708 млн грн.

На фінансову підтримку національних театрів проект передбачає виділення 1,2 млрд грн, на фінансову підтримку національних художніх колективів, концертних організацій і їх дирекції, національних і державних циркових організацій – 643 млн грн, на забезпечення діяльності національних музеїв, національних і державних бібліотек та культурно просвітницьких центрів – 730,2 млн грн, на будівництво об'єктів загальнодержавного значення в сфері культури – 500 млн грн.

На збереження історико-культурної та архітектурної спадщини в національних і державних заповідниках, здійснення заходів з охорони культурної спадщини, паспортизацію, інвентаризацію та реставрацію пам'яток архітектури, культури та світової спадщини ЮНЕСКО пропонується виділити 430 млн грн.

Також передбачається виділити на Державне агентство України з питань кіно 521,2 млн грн і Український інститут національної пам'яті 105,3 млн грн.

2.2 Фактори впливу на формування видатків на культуру

Обсяг й структура бюджетних видатків залежать від багатьох факторів. Передусім вони визначаються обсягом валового внутрішнього продукту країни, обсягом доходів держави, які в свою чергу залежать від рівня оподаткування й акумулювання податків, неподаткових надходжень до бюджету та інших

факторів. Слід зазначити, що уряд періодично приймає програми щодо зменшення окремих видів видатків, які спрямовані на економію бюджетних коштів і підвищення ефективності їх використання. Однак для державних видатків у цілому характерна тенденція до випереджаючого зростання стосовно ВВП.

Основними чинниками, які впливають на рівень і динаміку бюджетних видатків у тому числі на видатки на культуру є: економічний розвиток держави; інфляція, пріоритети бюджетної політики, державний борг, людський розвиток, науково-технічний прогрес, інституційні та політичні фактори, зовнішні обставини.

Розглянемо вищезазначені чинники. На думку більшості дослідників, саме рівень економічного розвитку держави впливає на обсяги та структуру бюджетних видатків, оскільки саме вони є одним із головних чинників формування доходів бюджету [6, с. 175]. Крім того, саме рівень економічного розвитку держави впливає на формування доходів юридичних та фізичних осіб, частина яких, у вигляді обов'язкових відрахувань перераховується в бюджети усіх рівнів. Крім того, високий рівень економічного розвитку зумовлює наявність різних регуляторів, що підтримують стабільність економіки в цілому незалежно від впливу різних дестабілізуючих явищ. Наслідком стабільності доходів суб'єктів господарювання є відносна відповідність запланованих і фактичних сум бюджетних доходів і видатків. Так, якщо держава на економічному піднесенні, то доходи бюджету зростають, і як результат збільшуються можливості з виконання бюджетних видатків.

Сьогодні в кризових умовах не варто сподіватися на суттєве збільшення бюджетних видатків на культурний розвиток. Економічна криза та ескалація військового конфлікту на сході країни зумовили скорочення обсягу бюджетних асигнувань із Державного бюджету України на утримання мережі закладів культури. Унаслідок цього бюджетне фінансування помітно відстає від потреб галузі. Водночас місцеві бюджети не можуть у повному обсязі забезпечити нормальне функціонування об'єктів культурної сфери. Тому для зміцнення

фінансового стану в регіонах необхідне залучення альтернативних джерел фінансування.

Вибір пріоритетів бюджетної політики також є фактором, що зумовлює зміни в обсягах і структурі бюджетних видатків, оскільки помилки у визначенні пріоритетів можуть призвести до необхідності змін у дохідних і витратних статтях бюджету, зменшення фактичних сум доходів і збільшення видатків порівняно з планом. Протягом останніх десятиліть культура в Україні втратила пріоритетність при розробці та в реалізації державної політики.

Слід зазначити: без суттєвого зростання доходів за умови зменшення частки видатків у ВВП, що визначено на найближчий період, держава стикатиметься з бюджетним дефіцитом та необхідністю додатково залучати кошти для його фінансування. Виникнення стійкого бюджетного дефіциту, збільшення соціальних зобов'язань держави, високий рівень державних видатків роблять актуальним проведення структурних реформ у державному секторі економіки, включаючи корегування видатків бюджетної системи.

Як частка ВВП видатки на культуру і мистецтво як були, так і лишаються мізерними й коливаються в межах від 0,5 до 0,6%.

Таким чином, попри відносного зростання бюджетного фінансування культури, його обсяги залишилися недостатніми, особливо в частині видатків розвитку, по Мінкультури – це до 2% всього бюджетного фінансування. В уряді десятиліттями бракує розуміння того, що інвестиції в культурну сферу – це такі ж інвестиції, що й інших галузях економіки. Вони мультиплікуються, і зрештою дають приріст валового внутрішнього продукту. Вкрай низький рівень видатків розвитку породжує відсталість матеріально-технічної бази закладів культури, вплив професійних кадрів. У результаті такої діяльності багато закладів культури, особливо в малих містах і селах, не можуть повністю задовольнити культурні потреби громадян.

Структура видатків державного бюджету має бути орієнтована на виконання завдань модернізації економіки, створення для неї максимально сприятливих умов. У разі, коли зменшення видатків державного бюджету є необхідним для

підтримання бюджетної стійкості і розвитку економіки, особливу увагу слід приділити проведенню структурних реформ, які сприятимуть піднесенню ефективності державного сектора економіки, зокрема підвищенню ефективності державних видатків.

Приміром унаслідок бюджетно-податкової-реформи кінця 2014 р. скасовано розподіл видатків місцевих бюджетів на ті, що враховуються при визначеності обсягу міжбюджетних трансфертів (кошик № 1), і ті що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (кошик № 2). Оскільки базові видатки на культуру належали до відображених у кошику № 1, то в разі нестачі фінансових ресурсів у відповідних місцевих бюджетах вони покривалися за рахунок дотації з Державного бюджету України. Тобто завдяки існуючому механізму бюджетного вирівнювання ступеня фінансової забезпеченості шляхом бюджетного регулювання державою гарантувався однаковий обсяг базових культурних послуг незалежно від місця проживання громадянина України.

Після проведення бюджетно-податкової реформи, починаючи з 2015 р. для галузі культури в Державному бюджеті України не передбачено конкретних компенсуючих джерел її фінансування, на відміну від галузей освіти та охорони здоров'я, для яких на рівні місцевих бюджетів передбачено відповідно освітню та медичну субвенції. Оскільки значна частина закладів культури є неприбутковими, але суспільно необхідними, вважаємо за доцільне для фінансування однакового базового обсягу культурних послуг на всій території країни передбачити в державному бюджеті культурну субвенцію.

На видаткову частину бюджету також впливають інфляційні процеси. Слід відзначити збільшення бюджетних видатків, що визначаються за нормативом, на величину індексу інфляції. Отже, створюється ситуація, коли перерахуванню з бюджету, наприклад, на утримання установ соціальної сфери, підлягає значно більша сума, ніж заплановано і надійшло доходів. Водночас під впливом інфляційних процесів відбувається зменшення реальної вартості ненормованої частини видатків бюджету.

Останніми роками спостерігається високий рівень децентралізації у бюджетному фінансуванні культури та мистецтва (впродовж 2014-2016 рр. частка місцевих бюджетів сягала рекордних 82%) [7]. За аналізований період відбувалося поступове зростання номінальних показників бюджетних видатків на фінансування культури і мистецтва як державного, так і місцевих бюджетів, а 2017 році зафіксовано найбільші значення даних показників. Так, за даними Держказначейства України, протягом січня-липня 2017 року бюджетування культури та мистецтва зросло на 52% порівняно з відповідним періодом минулого року. Проте, з урахуванням 100%- інфляції протягом останніх 5 років реальне бюджетне фінансування даної сфери знизилося вдвічі [8]. Враховуючи те, що фактичні обсяги бюджетного фінансування галузі культури значно менші за мінімально необхідні для забезпечення її належної роботи, навіть певне збільшення видатків впродовж останніх років не спричинило суттєвих зрушень у питанні забезпечення реалізації культурних інтересів суспільства.

В умовах погіршення інвестиційного клімату організація не має змоги забезпечити себе необхідною кількістю фінансових ресурсів для ведення діяльності, а тим паче для оновлення матеріально-технічної бази. У процесі аналізу даних щодо капітальних інвестицій за видами економічної діяльності (табл. 2) можна дійти висновків про те, що культура і мистецтво є найменш привабливим сектором економіки для інвестицій. Так, частка капітальних інвестицій, спрямованих на такий вид економічної діяльності, як мистецтво, спорт, розваги та відпочинок, становить лише 0,23% від загальної суми капітальних інвестицій за 2014 рік.

Таблиця 2

Показники факторів зовнішнього середовища в розрізі галузі культури і мистецтва

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------|------|-------|-------|-------|-------|
| Рівень інфляції, % | 99,8 | 100,5 | 124,9 | 143,3 | 112,4 |

| | | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Індекс споживчих цін на товари та послуги (до грудня попереднього року), % | 100,2 | 99,7 | 124,8 | 137,9 | 104,5 |
| Номінальний ВВП, млн. грн. | 1 408 889 | 1 454 931 | 1 566 728 | 1 979 458 | 2 383 182 |
| Валовий внутрішній продукт галузі (за виробничим методом) у фактичних цінах, млн. грн. | 9727 | 12 704 | 12 339 | 12 357 | – |
| Питома вага валового внутрішнього продукту по галузі у структурі ВВП країни, % | 0,57 | 0,57 | 0,54 | 0,44 | 0,44 |
| Темп приросту видатків з бюджету на галузь культури і мистецтва, % | 121,2 | 105,3 | 100,4 | 102,5 | 121,38 |
| Кількість суб'єктів господарювання | 9238 | 11620 | 13523 | 14887 | - |
| Капітальні інвестиції в галузь, млн. грн. | 2598 | 2544,5 | 508,7 | 1044,3 | 2877 |

Ситуація в період 2015 року в порівнянні з рівнем інфляції значно погіршилась, питома вага інвестицій в загальній сумі становила лише 0,38%, а позиції галузі поступилися місцем державному управлінню й обороні в рамках сьогоденної політичної ситуації, що ще раз підтверджує значний вплив політичного фактору на діяльність підприємства в загальній системі національної економіки країни.

Важливі фактори змін в обсягах бюджетних видатків можуть бути представлені: істотними зростаннями державного боргу України, високими валютними ризиками зовнішньої заборгованості, посиленням тиску боргових виплат на державні фінанси [6, с. 176]. Так, на думку деяких дослідників, саме наявність великих обсягів боргового навантаження, яке було накопичено за попередні роки, призвело до того, що видатки державного бюджету з обслуговування державного боргу, виросли у 1,5 рази [9].

Важливим чинником змін в обсягах бюджетних видатків є вкладення бюджетних коштів у розвиток людини. Ці вкладення націлені не стільки на отримання короткотермінового результату, скільки на створення потенціалу для стійкого розвитку суспільства у майбутньому. За таких умов, держава, здійсню-

ючи вплив на поступове покращення якості людського капіталу, подальше збільшення необхідної кількості висококваліфікованих кадрів та відповідного рівня використання їхнього потенціалу, примножуватиме можливості держави щодо забезпечення економічного зростання [10, с. 9]. Це пов'язано з розвитком системи освіти, охорони здоров'я, духовного та фізичного розвитку.

Базою для планування видатків на людський розвиток є демографічні та соціальні показники - чисельність населення й окремих його категорій, рівень доходів, чисельність дітей дошкільного та шкільного віку, студентів, кількість хворих по різних групах захворювань та ін. Обсяг видатків на людський розвиток визначається двома чинниками - контингентом отримувачів і нормами видатків, які розраховуються на душу населення та закріплюються в законодавчо- правових актах, інструкціях і методиках.

З метою підвищення ефективності формування бюджетних видатків був запроваджений нормативний принцип фінансування культурної сфери, відповідно до якого фінансові ресурси виділяються на основі методики розрахункових нормативів на одного мешканця наявного населення певної адміністративно-територіальної одиниці. За умови збільшення кількості отримувачів або норм обсяг видатків також має зростати.

Але практичний досвід планування витрат на душу населення в культурній сфері підтверджує, що такий підхід не враховує особливостей регіональної інфраструктури культурної галузі і призводить до неналежного фінансування окремих територій.

Велика роль щодо визначення обсягів бюджетних видатків належить інституційним та політичним факторам, оскільки державні видатки знаходять своє закріплення в законах, довготермінових програмах, договорах з міжнародними організаціями [6, с. 177]. Крім того, навіть політичні сили, які перебувають при владі, також здійснюють вплив чи чинять тиск на уряд маючи на меті збільшити чи зменшити окремі статті видатків, які зачіпають їх коло інтересів. Найбільше це виявляється під час передвиборної кампанії, коли окремі

політичні сили можуть використовувати збільшення або зменшення обсягів витратків для залучення виборців на підтримку своїх кандидатів[6, с. 9].

РОЗДІЛ 3. РОЗВИТОК ПІДХОДІВ ДО ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА КУЛЬТУРУ

3.1 Перспективні напрямки формування видатків бюджету на культуру

Одним із перспективних напрямків формування видатків бюджету на культуру є пряме державне фінансування діяльності у сфері культури. Здійснюється воно такими шляхами:

- виділення бюджетних асигнувань та пільгових кредитів на підтримку певних видів діяльності, утримання державних організацій культури і реалізацію культурних проєктів;
- формування позабюджетних державних фондів із закріпленими джерелами доходів і використання коштів, акумульованих у цих фондах для фінансування культурної діяльності.

При цьому світовий досвід розрізняє *три основні типи* державного управління сферою культури в залежності від механізмів її фінансування. *Перший тип* передбачає вплив держави на культуру та мистецтво через урядові організації, міністерства і комітети. Рішення щодо субсидій з бюджетних коштів, їхніх розмірів та адресатів приймають державні службовці. Цей тип носить назву *«романського»* і є характерним для Франції, Італії, Іспанії. Наприклад, у Франції витрати держави на культуру складають 98 % загального обсягу фінансової підтримки культурної діяльності. *Другий тип* включає підтримку і розвиток різноманітних форм некомерційної та аматорської творчості, тобто всієї соціально-культурної діяльності загалом. Центральна влада виявляє тільки патерналістську турботу через відповідне законодавство та податкову політику, а фінансування відбувається переважно з місцевих бюджетів чи з самостійних структур і фондів. Подібні форми об'єднання державних коштів з іншими засобами, залученими незалежними або місцевими структурами, характерні для

скандинавських країн та Німеччини. Відповідно і тип носить назву «німецького». Третій тип сформований історичними традиціями таких країн, як США, Велика Британія, Швейцарія, і прагненням відділити культурну діяльність від політичних рішень. Уряд визначає лише загальний рівень підтримки соціально-культурної сфери, виділяючи відповідні фінансові кошти. Їхнім розподілом займається незалежна від уряду Рада мистецтв. Такий механізм фінансування із залученням меценатів та спонсорів, але з державним політико-правовим регулюванням, відносять до *англо-американського* типу.

Державними органами та квазідержавними організаціями і фондами, асоціаціями, Радами мистецтв у різних країнах світу застосовуються такі форми прямого фінансування культурної діяльності.

Статусне фінансування. Під цим терміном розуміється фінансування державою організацій культури задля виконання зобов'язань, встановлених законом. Як правило, законодавство покладає на державу як засновника некомерційних закладів культури обов'язок повністю або частково фінансувати їхню діяльність в силу свого статусу, звідки і виникла відповідна назва. Статусне фінансування здійснюється у двох основних формах.

1. За кошторисом доходів та видатків (кошторисне фінансування).
2. За нормативними в розрахунку на результуючі показники роботи організації (нормативно-цільове фінансування).

Кошторисне фінансування передбачає, що бюджетні кошти виділяються отримувачу на основі затвердження кошторису його доходів і видатків. У кошторисі видатків організації відображаються всі види її витрат, поділені за статтями економічної класифікації. В кошторисі доходів вказуються заплановані надходження від реалізації продукції, інші види позабюджетних доходів, а також бюджетні асигнування, розмір яких дорівнює різниці між затвердженими видатками та запланованими позабюджетними доходами.

Нормативно - цільове фінансування передбачає, що бюджетні асигнування організаціям культури надаються у розрахунку на показники, які найбільшою мірою характеризують кінцеві результати їхньої діяльності. Отримувачі коштів

можуть розподіляти їх за конкретними напрямками видатків на власний розсуд. Таке фінансування виглядає як оплата державою відповідних результатів, яка стимулює організації культури до збільшення значень результуючих параметрів.

Дискреційні субсидії. Це субсидії, які надаються за рішенням донорів (державних органів, квазідержавних організацій) закладам культури або ініціативним групам для реалізації конкретних культурних проектів або для покриття певних видатків. До видів дискреційних субсидій належать *блокові*, *дольові* та *зворотні* субсидії. При застосуванні *блокових* субсидій кошти виділяються організаціям або авторам культурних проектів на покриття визначених видів («блоку») видатків. В якості прикладів блокових субсидій можна вказати субсидії на будівництво об'єктів культури, на рекламу, на публікації, на підвищення кваліфікації персоналу, на впровадження нових методів управління. При застосуванні блокових субсидій затверджуються кошториси видатків, які здійснюються за їхній рахунок. Але на відміну від кошторисного фінансування тут до кошторису включається обмежений перелік витратних статей, які відповідають цільовому призначенню субсидії. *Дольові субсидії* як форма реалізації культурних проектів, які здійснюються кількома організаціями або групою осіб, передбачають виділення коштів при умові, що отримувач доповнить їх за рахунок інших джерел: субсидії з бюджетів інших рівнів, спонсорських внесків, пожертв, власних засобів. При цьому зазвичай обумовлюються конкретні напрями використання («цільове призначення») наданих державних субсидій.

Такий вид початково виник в межах приватного фінансування мистецтва: його активно використовував Фонд Форда з кінця 1950 років. В 1980 роках дольове фінансування стало основною формою надання асигнувань з Національного фонду мистецтв США. Дольова субсидія надавалася за умови, що вона буде доповнена в пропорції 1:1, коштами, які отримувач мусить віднайти самостійно. Сенс подібної умови полягав у наступному: якщо заявник не здатен зацікавити своїм проектом нікого, хто готовий хоча б частково його профінансувати, такий проект не заслуговує і на державну підтримку. Від початку

1990 років в США почали широко застосовуватися субсидії з іншими співвідношеннями виділених суспільних і залучених приватних коштів: 1:3 для фінансування поточних витрат і 1:4 для витрат капітальних [11, с. 41]. При цьому конкретні напрями використання таких субсидій в рамках підтриманого проекту не обмежуються. Цей різновид дольових субсидій на початку XXI століття отримав назву «субсидій виклику»: їхнє впровадження мало за мету сприяти збільшенню приватного фінансування культури.

Ще одним різновидом дольових субсидій є *субсидії відшкодування*: розмір коштів, що виділяються, встановлюються у вигляді певного відсотку від оцінюваних витрат. Такі субсидії характерні для фінансування сфери культури у Великій Британії та Ірландії [12, с. 117-118]. Дольові субсидії застосовуються і в країнах, які використовують моделі переважно державного фінансування культурної діяльності. Там вони є формою спільного фінансування культури з бюджетів різних рівнів. Наприклад, у Франції суб'єкти культурної діяльності можуть розраховувати на значні асигнування з місцевого бюджету, якщо вони отримують навіть дуже невелику за розміром підтримку з бюджету міністерства культури [13, с. 37]. Така підтримка розглядається як факт визнання культурної цінності відповідного проекту і достатня підстава для його підтримки на регіональному рівні.

Зворотні субсидії надаються на реалізацію культурних проектів (кінофільми, вистави, концертні програми, видання книг тощо), котрі розцінюються як важливі з естетичної або соціально-культурної точок зору, але мають слабкі перспективи досягнення комерційного успіху. Якщо проект виявляється рентабельним, субсидія мусить бути повернена за рахунок отриманого прибутку. Зворотні субсидії широко використовуються, зокрема, в Нідерландах [14, с. 24].

Пряме державне фінансування сфери культури потребує надійних джерел поповнення коштів і відповідних механізмів їхнього розподілу. У низці країн в якості джерел фінансування культурної діяльності закріплені певні види податкових надходжень - так звані марковані податки. Як правило, такі надходження акумулюються в спеціальних позабюджетних фондах, котрі потім

розподіляються і в інших соціальних галузях. Особливістю фінансування сфери культури є використання маркованих податкових надходжень від видів діяльності, які мають місце в самій цій сфері або суміжних сферах. Таким чином, має місце перехресне фінансування - перерозподіл державою доходів в межах самої сфери культури.

Марковані податки можуть встановлюватися у вигляді фіксованих відсотків відрахувань від доходів кінотеатрів, обороту телевізійних компаній, обсягу продаж аудіо- та відео носіїв, доходу казино, доходів від надання туристичних послуг, від реалізації товарів і послуг на території об'єктів і організацій культури, історико-культурних пам'ятників і таке інше. Наприклад, у Франції застосовується кілька маркованих податків для фінансування національного кінематографу:

- податок з кожного білету до кінотеатру (діє з 1960 року), сума сплачуваного податку складає приблизно 11 % касової виручки кінотеатрів;
- податок з обороту телевізійних компаній (встановлений з 1984 року), сума податку досягає 5,5 % обороту [15, с. 130];
- податок на виторг від продажу відеоносіїв (введений у 1993 році, скоригований з 2005 року), ставка податку дорівнює 2 % виторгу [16, с. 78].

Вказані податкові надходження переводяться до Національного кіноцентру, котрий використовує їх для підтримки національних виробників кінофільмів, прокатників, кінотеатрів. Доходи від реалізації всієї кіно- та відеопродукції направляються на цілі селективної підтримки створення нових національних кінофільмів та їхнього прокату. В Естонії 1 % доходів казино, а також доходів від продажу алкогольних та тютюнових виробів призначено на фінансування збереження культурної спадщини [15, с. 60].

В практиці розподілу бюджетних коштів на культуру важливе місце в світі належить квазідержавним організаціям, які не є органами виконавської влади, але котрим делеговані деякі державні повноваження. Тим самим, процес розподілу субсидій відокремлюється від надмірного тиску з боку політиків, чиновників,

груп спеціальних інтересів, і тому здійснюється з меншим впливом поточних політичних, бюрократичних, групових настанов. Даний принцип (він отримав назву «принцип витягнутої руки») сприяє розвитку творчої різноманітності та культурних інновацій. Подібна організація бюджетного фінансування художньої творчості застосовується, наприклад, в США, Нідерландах, Фінляндії, Великій Британії. В Англії з 1946 року діє Рада мистецтв, створена за ініціативою всесвітньо відомого економіста Дж. М. Кейса, який був її першим головою. Джерела коштів Ради - бюджетні асигнування центрального уряду; кошти регіональних асоціацій мистецтв формуються за рахунок субсидій Ради та місцевої влади. Рада мистецтв і асоціації фінансують організації та проекти переважно в галузях театрального та музичного мистецтва. Водночас бюджетне фінансування збереження нерухомих пам'яток історії та культури, діяльності музеїв і бібліотек здійснюється державним органом - відділом мистецтв і бібліотек Департаменту освіти і науки [11, с. 37].

В США в 1963 році було створено Раду мистецтв. А при ній - Національний фонд мистецтв. На субфедеральному рівні діють агенції мистецтв штатів, графств, міст. Три чверті таких агенцій - недержавні організації. Третину їхнього бюджету складають державні субсидії, решту - приватні пожертви. В державних агенціях частка бюджетних асигнувань сягає 90 %. Агенції здійснюють підтримку в галузі художньої творчості на відповідній території [11, с. 80-81].

Однією з сучасних рис політики держави у сфері культури, зокрема, в європейських країнах, є її децентралізація та демократизація, а також збільшення учасників організації культурного життя. Спостерігається тенденція делегування повноважень з управління сферою культури та її фінансування з центрального на рівень регіонів та окремих організацій культури. Державні видатки на фінансову підтримку розвитку культури доповнюються залученням значного обсягу позабюджетних ресурсів. Водночас, держава фінансує не тільки державний, але й недержавний сектор культури. Розподіл бюджетних видатків здійснюється переважно на конкурсній основі та під контролем державних органів управління і громадських організацій.

Усі європейські країни законодавчо стимулюють недержавні форми фінансування культури, але основною мотивацією суб'єктів благодійної діяльності є їхній високий рівень соціальної відповідальності бізнесових структур, та, що цілком логічно і виправдано в ринкових умовах, їхніми маркетинговими цілями. Щодо приватних джерел фінансування сфери культури, то тут важливу роль відіграють благодійництво та державно-приватне партнерство.

Формами благодійництва в культурі є меценатство та спонсорство, Специфіка цього джерела фінансування не дозволяє отримати інформацію щодо його обсягів, проте за експертними висновками обсяги меценатства та спонсорства в окремих країнах ЄС складає 10-12% від загального обсягу бюджетних видатків на розвиток культури [17].

Меценатство - це некомерційна підтримка діяльності закладів культури, мистецьких проєктів чи окремих митців, яка формує позитивний імідж для осіб (юридичних чи фізичних), що її здійснюють. Меценатство є різновидом благодійної діяльності й відрізняється від благодійництва специфічними соціальними й культурними цілями. Через меценатську діяльність здійснюється некомерційна підтримка діяльності закладів, організацій, підприємств культури, окремих митців та мистецьких проєктів. Водночас приватні особи та компанії мають змогу формувати позитивний імідж та демонструвати політику соціальної відповідальності. Для цього слід посилити сприяння благодійникам та меценатам, а також потужніше підтримувати вітчизняних виробників культурної продукції. Держава може сприяти розвитку сфери культури, встановлюючи через відповідні нормативні акти податкові пільги при фінансуванні закладів через систему юридичних чи приватних осіб, благодійних організацій, меценатів, спонсорів. На законодавчому рівні в багатьох країнах світу закріплена норма, коли кошти, спрямовані з благодійною метою до організацій соціально-культурної сфери надають можливість меценату зменшити податкове навантаження на своє підприємство.

У такого підходу є позитивний потенціал, адже згадані механізми підтримки розвитку культури нині слабо використовуються в Україні, порівняно з розвине-

ними країнами Європи. Результативність цього підходу є обмеженою — він спрацьовує лише для окремих, ринково орієнтованих ділянок сфери культури. Окрім цього, кошти благодійників чи власні доходи не зможуть замінити бюджетної підтримки таким закладам культури як музеї, бібліотеки, клубні заклади, школи естетичного виховання дітей. З огляду на вищевикладене, в якості оптимального варіанту державної стратегії розвитку культури на державному рівні пропонується така стратегія, що поєднуватиме позитивні елементи описаних варіантів. Це передбачає поєднання бюджетної підтримки культури зі стимулюванням благодійництва, меценатства, підприємницької активності культурно-мистецьких закладів; поєднання реформи системи органів управління культурною сферою із запровадженням нових, конкурсних і прозорих механізмів фінансування культурно-мистецьких проектів [18].

Важливе місце серед приватних джерел фінансування культури посідає спонсорство, яке відповідно до чинного законодавства України визначається як добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами будь-якої діяльності з метою популяризації виключно свого імені, найменування, свого знака для товарів і послуг [19]. Така підтримка може бути у формі виділення коштів; закупівлі інвентарю, інструментів, обладнання; оплати рахунків; надання премій, стипендій тощо. Державне сприяння відродженню спонсорства допоможе знайти необхідні кошти для відновлення та реставрації історичних пам'яток, забезпечить їхній постійний догляд та утримання у належному стані.

За кордоном спонсорство у сфері культури актуалізувалося у 1970-х рр., коли організації культури почали змагатися за отримання благодійницької допомоги із соціальною сферою, спортом, охороною довкілля. У зв'язку зі специфікою цього джерела фінансування на сьогодні не вдалося отримати з відкритих джерел вичерпні дані про обсяги надходжень спонсорських коштів у розвиток культурної сфери України.

Проте найефективнішою формою фінансування сфери культури і мистецтва в Україні може стати державно-приватне партнерство, яке базується на взаємодії

приватного та державного секторів економіки. Встановлення партнерства і кооперації між бізнесом й органами державної влади дасть змогу залучити ширші можливості та ресурси для реалізації важливих культурних проектів.

С.Грищенко наводить такі потенційні фінансові вигоди та переваги застосування механізму державно-приватного партнерства [20, с. 16]:

- під час реалізації проектів у рамках ДПП бюджет держави поповнюється за рахунок надходжень від сплати платежів приватних партнерів;
- залучення приватних джерел фінансування через проекти в рамках ДПП не завжди потребує виділення коштів із державного чи місцевого бюджету;
- вдалі проекти можуть створювати нові фінансові ресурси;
- приватні інвестори більше ніж держава вмотивовані зменшити витрати та підвищити ефективність використання основних фондів з метою отримання прибутків від інвестицій.

Також важливим джерелом фінансової підтримки культурної сфери України можуть бути міжнародні проекти, програми і гранти. Однак для цього необхідно удосконалити законодавчу базу в напрямку створення сприятливих умов для залучення додаткових джерел фінансових ресурсів на розвиток вітчизняної культури і мистецтва.

Ще одним альтернативним джерелом фінансування даної сфери є власна комерційна діяльність закладів культури, основою якої є платні послуги на види діяльності, що користуються підвищеним попитом у населення. Проведення щорічних Всеукраїнських ярмарок, творчих конкурсів, фестивалів, культурних заходів допоможе привабити іноземних туристів, а з ними й іноземний інвестиційний капітал.

Упровадження механізмів фандрейзингу надало можливість урядам країн (Франція, Австрія, Німеччина), які до цього орієнтувалися на 100% державну підтримку культури, скоротити бюджетні видатки на культуру та адаптувати організації культури до роботи в ринкових умовах. Унаслідок проведення фандрейзингових реформ в Австрії сформувалися усталені практики співпраці організацій культури з бізнесом. Зокрема, 73% австрійських організацій культури

розробляють власні культурні проекти з урахуванням комерційних інтересів партнерів-донорів. Як механізм фінансування культури, фандрейзинг передбачає розвиток зв'язків організацій культури та бізнесу, вироблення різних форм та можливостей їх взаємовигідної співпраці, а також формування громадської думки на користь підтримки культури. [21].

Європейські країни протягом останніх десятиліть приділяють значну увагу налагодженню партнерської співпраці держави з недержавним сектором для втілення ефективної культурної політики. У свою чергу, комерційні та громадські організації в залежності від специфіки соціально-економічного стану країни на тому чи іншому етапі її розвитку виробили різні моделі взаємодії з урядом, і стали важливим партнером у реалізації культурної політики суспільства.

Непряме бюджетне фінансування сфери культури в Україні не отримало такого значного поширення, як у розвинутих країнах, де держава забезпечує податкові й кредитні пільги як самим закладам культури та мистецтва, так і організаціям, що надають їм фінансову підтримку. У Франції та інших розвинених країнах Європи існує механізм фінансування культури з парафіскальних джерел через запровадження розгалуженої системи специфічних податків. Так, податок від торгівлі книжками спрямовується на підтримку літературної діяльності, податок з прибутку нових телевізійних каналів, у тому числі кабельного й супутникового телебачення, спрямовується на підтримку виробництва кіно-, аудіо-, відеопродукції, податок від театральної-концертної діяльності - на розвиток театрального мистецтва [22].

В Україні вже неодноразово робилися спроби щодо реформування сфери культури та системи її фінансування на зразок європейського стандарту, але вони не принесли відповідних результатів. Великою проблемою залишається непослідовність та безсистемність дій органів влади.

Створення ефективної моделі фінансової підтримки сфери культури передбачає:

- перехід до грантової системи фінансування культури шляхом розвитку публічно- приватного партнерства та розширення повноважень закладів культури;

- залучення додаткових джерел фінансування культурних проектів через спеціальні фонди та програми підтримки;
- поступове збільшення частки видатків у ВВП на розвиток сфери культури;
- підвищення ефективності програмно-цільового методу формування та здійснення бюджетних видатків у сфері культури
- посилення державної підтримки у залученні благодійної допомоги шляхом, у тому числі, шляхом формування відповідного нормативно-правового урегулювання спонсорської та меценатської діяльності;
- вдосконалення механізму залучення інвестиційних коштів на реалізацію програм культурного розвитку України та її окремих регіонів.

Державна політика у сфері культури багато в чому залишається інерційною, а бюджетна підтримка культури — недостатньою за обсягами, нечіткою за пріоритетами та недосконалою за механізмами. В бюджетних видатках на культуру надто низькою є частка видатків розвитку. Слабко стимулюється діяльність меценатів та інвесторів у сфері культури. Не набули значного розвитку інструменти державно-приватного партнерства у підтримці культурних ініціатив [18].

3.2 Удосконалення механізмів формування видатків бюджету на культуру

Рівень розвитку культурного середовища регіону та країни визначається насамперед ефективністю управління розвитком його важливих функціональних складових: інфраструктурної (заклади культури); матеріально-технічної; трудової; споживчої (споживачі культурних благ і послуг, які характеризуються як функціональною (рівень добробуту населення - соціальний фактор) так і територіальною цілісністю).

Важливу роль у цьому процесі відіграє організаційна досконалість та ефективність діяльності всіх вертикальних та горизонтальних органів усіх ланок управління, що є основою формування заходів з реалізації культурної політики як ефективного регулятора розвитку культурного середовища в сучасних умовах. Виокремлення значної кількості проблем у його функціонуванні вимагають

формування нових підходів до практики управління, в цьому випадку застосування інноваційного підходу щодо створення та просування культурного продукту, організаційних і маркетингових інновацій, здійснення яких неможливе в рамках існуючих методів і процедур управління.

Завдання підвищення інвестиційної привабливості культурного середовища на регіональному та національному рівнях, створення належних умов інноваційної діяльності та залучення інвестицій у сферу культури вимагають не лише удосконалення відповідного організаційно-економічного механізму забезпечення їх розвитку на системній основі, а й пошуку альтернативних джерел підтримки культурної діяльності.

До основних пропозицій щодо активізації інноваційної складової розвитку культурного середовища, що має забезпечити поліпшення якості життя населення, можуть бути віднесені:

- формування різних творчих партнерств з українською і зарубіжною участю щодо задоволення потреб різних груп населення;
- активізація роботи по формуванню різних типів соціально -культурних кластерів (творчих, етнокультурних та ін.);
- підтримка сучасного мистецтва через систему арт -інкубаторів, що дозволить молодим творчим працівникам створювати культурні продукти, які затребувані молоддю;
- розвиток мобільних форм надання культурних послуг у віддалених від центру районах міста та сільських територіях (пересувні виставки і концерти аматорських колективів у місцях масового скупчення населення, організація в торгівельно-розважальних центрах тимчасових виставок та ін.).

Одним із інститутів щодо мобілізації коштів на культурну діяльність неприбуткових закладів, включаючи модернізацію податкової політики та збільшення надходжень від прибуткових видів культурної діяльності, є ендаументи (фонди цільового капіталу - ФЦК), які виступають як довготермінові інвестори.

Скорочення бюджетного фінансування сфери культури потребує, а й мобілізації коштів на культурну діяльність неприбуткових закладів із додаткових джерел її підтримки.

Основна ідея цільового капіталу - забезпечити довгострокову фінансову підтримку закладам культури за рахунок грамотного інвестування залучених коштів у цінні папери, банківські депозити та інші фінансові інструменти. Подібне інвестування здійснюється керуючою компанією і забезпечує закладам культури щорічний дохід у вигляді дивідендів, відсотків за депозитами та інших виплат.

Також за допомогою ендаумента людина реалізує себе як суб'єкт економіки та громадянського суспільства, як суб'єкт ринкових і соціально-культурних відносин. Ендаументи виступають як інститути взаємодії держави, бізнесу та суспільства, що забезпечують розвиток людського потенціалу. Вносячи кошти в ендаументи, людина, група людей або організація стають суб'єктами соціально-культурного розвитку поряд із державою. Відносини людини і держави стають комплементарними. Донор позначає культурні цілі, на які підуть доходи від ендаументу. Людина вирішує проблеми сфери культури, які не помічає і не вирішує держава. В результаті зростає соціальна значимість людини. Людина реалізує свою індивідуальну перевагу - яку проблему культури вирішувати, в той же час реалізуються й суспільні інтереси.

Прикладом найбільшого цільового капіталу у сфері культури є Метрополітен музей в Нью-Йорку. За даними 2011 р. його розмір становив 2,7 млрд. дол. Ендаумент-фонд Метрополітен музею має багаторічні традиції і у 2013 р. об'єднав більше 650 приватних капіталів, переданих донорами на різні потреби розвитку музею [23].

Досвід США показує, що цільові капітали можуть служити значним додатковим джерелом фінансування у сфері культури та забезпечувати діяльність закладів культури довгостроковими стабільними фінансовими надходженнями.

Для функціонування інституту цільового капіталу важливу роль відіграють податкові пільги. Так, у відповідності зі спеціальним американським

законодавством звільняються одержуване в дар майно і дохід від ендаументу від податку на прибуток і надаються пільги донорам.

У західноєвропейських країнах також функціонують державні лотереї, які є інструментом для добровільного залучення коштів населення на фінансування соціально-культурних проектів. В даний час в 17 європейських країнах частина коштів від проведених лотерей спрямовується на культуру, мистецтво і збереження культурної спадщини.

Інститути для стимулювання культурних інвестицій повинні формуватись на державному, регіональному і місцевому рівнях на основі державно-приватного партнерства, фандрайзінгу та «процентної філантропії» з обов'язковим інформування суспільства про їх важливість, цілі та розробки системи заходів підтримки.

До основних напрямів розвитку ендаументу можна віднести:

- формування системи інститутів та інфраструктури функціонування цільового капіталу;
- скорочення посередників у сфері формування цільового капіталу та управління ним;
- державно-приватне партнерство.

Для успішного запровадження та розвитку ендаументу в сфері культурі слід: впорядкувати законодавчу базу щодо функціонування ендаументів (ФЦК) в Україні; вдосконалити механізми податкової політики.

Впровадження у практику цільового капіталу некомерційних закладів культури дозволяє отримати нове джерело їх фінансування. Однак через нестачу коштів створення таких фондів в сфері культури може здійснюватись повільно. Тому рішенням з подвійним ефектом стане норма формування цільових капіталів культури на основі коштів «відсоткової філантропії». Даний інститут громадянського суспільства заснований на принципі «податкового призначення», відповідно до якого платнику податків надається право самостійно або шляхом подання заяви до податкових органів перераховувати частину (звичайно 1-2 %) сплаченої суми податку на доходи фізичних осіб на користь будь-якого закладу,

що має право на отримання такого роду пожертвувань. «Відсоткова філантропія» не замінює інші форми пожертвувань і не зупиняє їх розвиток. Благодійна діяльність набуває ще одну форму, яка при правильно побудованій системі буде підтримувати діяльність некомерційних закладів культури [24].

Державно-приватне партнерство є дієвим інвестиційним механізмом, що дозволяє ефективно залучати додаткові фінансові ресурси в сферу культури за допомогою:

- державного і регіонального рівня, які надаються приватному сектору на короткострокове або довгострокове користування або володіння;
- запрошення професіоналів та інвесторів до планування, розробки та реалізації фінансових програм;
- приватних структур, які ефективно спрямовують отримані активи у розвиток культурних послуг для населення країни та її регіонів, а також з метою отримання власного доходу, що передбачає певні ризики під час підприємницької діяльності. Дана взаємодія є основою збереження культурної спадщини, розвитку культурного середовища, а також підвищення якості послуг культури країни та її регіонів за рахунок залучення додаткових позабюджетних джерел фінансування у сферу культури, впровадження досвіду приватних інвесторів в інноваційному розвитку, управлінні, фінансуванні сфери культури та ін.

Також на місцевому рівні доцільним є утворення мережевих організацій, які поєднують домінуючий творчий початок із комерційними послугами - створення творчих кварталів. Ідея творчих кварталів полягає в тому, щоб безліч незалежних невеликих творчих організацій і колективів компактно розмістити в певному районі міста, де завдяки такому сусідству створюється приваблива творча середа та індивідуальна «атмосфера місця». Творчі квартали здатні міняти вигляд міст, «регенерувати» середу, перетворюючи кинуті будівлі і старі промислові квартали в популярні і модні райони, в які починають інвестувати кошти девелопери та великі прибуткові компанії.

Культурні квартали творчих індустрій концентрують кращі творчі ресурси міст і створюють принципово нове, привабливе для широкої публіки художнє середовище. На цих майданчиках регулярно проводяться виставки, концерти, фестивалі, медіа- та кінопокази, театральні вистави, презентації та художні інсталяції, реалізуються освітні програми у сфері сучасного мистецтва, кінематографа, архітектури та дизайну, а також благодійні заходи. Для поліпшення реалізації такого роду міських проектів потрібна продумана система підтримки, включаючи пільгову оренду, систему малих кредитів, венчурні інвестиційні фонди та ін., а також постійне консультування невеликих творчих компаній з питань ведення бізнесу. Все це стає можливим лише за умови, що розвиток творчих індустрій стає усвідомленим пріоритетом культурної політики [24].

Організаційна складова формування нової моделі розвитку культурного середовища вимагає запровадження інновацій на основі створення культурних кластерів, які сприятимуть конкурентоспроможності культурних послуг на різних територіально-ієрархічних рівнях і підвищенню соціально-економічного ефекту через зменшення видатків у подібних соціальних галузях.

Цінним, на наш погляд, є алгоритм оцінювання ефективності кластерної ініціативи щодо розвитку культурного середовища регіону (*див. рисунок 3*) [25, с. 105]



Рисунок 3 - Алгоритм оцінювання кластерної ініціативи розвитку культурного середовища регіону

Головною ідеєю запровадження такого алгоритму є, насамперед, відповідність кластерних ініціатив стратегічним пріоритетам розвитку як регіону, так і держави щодо формування культурного середовища. Як правило, основним джерелом інвестування кластеру є власні кошти підприємств, яких недостатньо для забезпечення необхідного стійкого розвитку таких структур, а надходження іноземних інвестицій в цю сферу залежить від інвестиційного клімату в країні.

Основними дестимулюючими чинниками активізації прямих іноземних інвестицій в економіку регіонів України є високі ризики (політичний, законодавчий, загальноекономічний, соціальний, кримінальний тощо). Усуненню ризиків або пом'якшенню їх дії сприятимуть такі форми підтримки інвестиційного процесу, як надання різноманітних державних гарантій, введення правової регламентації й економічної організації системи страхування інвестицій,

інвестиційних кредитів; удосконалення практики змішаного фінансування інноваційних процесів тощо.

Іншою, не менш важливою умовою формування кластеру в культурному середовищі є інноваційність. Тому, як слушно зауважують науковці [25, с. 105], поряд із наявністю достатніх обсягів фінансових ресурсів для формування і забезпечення ефективної діяльності кластерних структур важливе значення має інноваційна складова в аналітичній послідовності логічних процедур обґрунтування стійкості кожної кластерної структури (третій блок на рис. 2).

Наявність інновацій (нового культурного продукту, культурної цінності, культурного блага, технологій та способів їх комерційного використання, освоєння нових ринків збуту, використання нових джерел розвитку та інших якісних перетворень) забезпечує передумови для економічного прориву й активно впливає на посилення конкурентних переваг кластерної структури.

Необхідність інтенсифікації інноваційної діяльності таких суб'єктів господарювання, як кластерні структури, переважаюча питома вага власних коштів підприємств у фінансуванні інноваційної діяльності в умовах хронічного бюджетного недофінансування, а також відсутність дешевих кредитних ресурсів (з урахуванням наслідків глобальної фінансової кризи) спричиняє необхідність створення передумов для використання податкових стимулів.

З урахуванням загальноєвропейських тенденцій розвитку культурного середовища пропозиції щодо підтримки кластерних ініціатив та запропоновані (схеми) оцінювання їх соціальної та економічної ефективності, а також підходи щодо оцінювання впливу інвестиційних проектів на формування інноваційно-інвестиційної привабливості культурного середовища регіонів України можуть бути використані й у вирішенні завдань створення «українського кластеру» національних культурних інституцій ЄС в рамках діяльності Європейської Комісії в Україні (European Union National Institutes for Culture - EUNIC). Засновниками «українського кластеру» є Британська Рада, Гете-Інститут, Італійський Інститут культури, Французький культурний центр і Польський Інститут у Києві. EUNIC - це об'єднання тих національних культурних інституцій, які працюють поза

національними кордонами і наділені певним рівнем автономії від своїх урядів. EUNIC на сьогоднішній день об'єднує організації з 25 країн Європейського Союзу і орієнтується на збільшення цієї кількості через залучення національних культурних інституцій з усіх країн-членів. Метою EUNIC є вироблення ефективного партнерства і розширення зв'язків між організаціями-учасниками, промоція культурного розмаїття і покращення взаєморозуміння між Європейськими спільнотами, зміцнення міжнародного діалогу та співробітництво з країнами поза межами ЄС. Дана організація структурно має два рівня взаємодії: вищий рівень управління через керівництво національних культурних інституцій; кластери національних культурних інституцій у сфері культури міст Європи, які співпрацюють у рамках єдиних проектів.

Створення таких інституцій в Україні можна розглядати як механізм забезпечення ефективного партнерства та налагодження зв'язків між національними культурними інституціями Європейського Союзу, спрямованих на промоцію культурного розмаїття і покращення порозуміння між Європейськими Спільнотами; зміцнення міжнародного діалогу; підтримку українських євроінтеграційних прагнень.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Діяльність закладів культури та мистецтва спрямована на формування та розвиток особистості людини, що робить її необхідною умовою для розвитку суспільства. Успішному здійсненню державної політики у сфері культури в Україні значно перешкоджає обмеженість фінансових ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей, і низька ефективність їх використання. Існуючі принципи, методи і форми бюджетного фінансування культурної сфери не відповідають її потребам. Водночас позабюджетний механізм фінансування є малорозвиненим, що зумовлюється не розробленістю відповідної нормативно-правової бази, яка б стимулювала благодійну діяльність і сприяла залученню інвестицій у сферу культури. Подолання негативних явищ у цій сфері в Україні вимагає, крім іншого, кардинальних змін в існуючій моделі її фінансового забезпечення, перш за все, шляхом налагодження партнерської співпраці держави з комерційними і громадськими установами і організаціями для втілення ефективної політики держави у сфері культури.

Проаналізувавши систему фінансового забезпечення культурної політики з боку держави, визначено, що держава відіграє важливе місце у формуванні та розвитку культурної обізнаності громадян Сполучених Штатів Америки. Суспільство Сполучених Штатів Америки вважає, що найбільш впливовими є великі корпорації та компанії, через їх фінансування масштабних проектів та заходів. Аналіз показав, що приблизно 67 відсотків фінансування різних сфер культурної галузі приходять з боку невеликих та середніх за розміром компаній. Всі ланки фінансування чітко працюють створюючи сильну систему, що активно співпрацює з економічною сферою країни, не забуваючи за виявлення та відповідність високому рівню запитів суспільства на культурну продукцію.

Галузі культури, як і іншим напрямом соціальної політики держави, притаманна загальна проблема - недостатній рівень фінансування

(недофінансування). За цих умов важливо підвищити ефективність використання бюджетних асигнувань, відшукати реальні стимули та механізми для отримання додаткових джерел фінансування, підвищити прозорість їх використання. Здійснення державної політики в соціальній сфері має бути одним із пріоритетних напрямів діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, невід'ємною складовою успішного розвитку України.

В Україні існує система переважно бюджетного фінансування сфери культури, що робить її уразливою через постійний дефіцит бюджетних коштів у періоди економічних труднощів, політичних криз і особливо під час фактичних військових дій на сході країни. В умовах обмеженості фінансових ресурсів в Україні надзвичайно актуальним питанням залишається оптимізація складу та структури видатків бюджету України та посилення контролю за видатками бюджету на фінансування культури і мистецтва.

Для підвищення ефективності державного фінансування сфери культури було б корисним впровадження таких заходів.

1. Суттєве збільшення частки асигнувань, які надаються у формі дискреційних субсидій, що потребує перетворення конкурсного порядку розподілу бюджетних коштів з допоміжного в основний спосіб фінансування культурної діяльності.
2. Розвиток механізмів дольового фінансування культурних проектів з коштів бюджетів різних рівнів та позабюджетних джерел.
3. Поширення розмаїття форм організацій культури за участі органів державної влади та місцевого самоврядування в якості засновників.
4. Створення умов для участі в реалізації загальнонаціональних та регіональних культурних проектів недержавних некомерційних організацій.

Ефективними засобами в умовах суспільно-політичної нестабільності та фінансово-економічної кризи є поєднання бюджетних та довгострокових позабюджетних альтернативних джерел підтримки сфери культури, які дозволять забезпечити творчу автономію та економічну самостійність закладам культури.

Важливим підходом до управління процесом розвитку культурного середовища, особливо на місцевому рівні, є поєднання інтересів влади, бізнесу й населення. Досягнення визначених цілей державної культурної політики повинно ґрунтуватись на чіткій системі механізмів її реалізації: управління (підвищення рівня державного та регіонального культурно- мистецького менеджменту); інституційна (удосконалення та реформування законодавчо-правового поля); фінансування (реформування механізму бюджетного фінансування); інформація (популяризація культурних і духовних надбань, позиціонування української культури у світі).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] від 08.07.2010 № 2456-VI. - Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Про культуру: закон України від 14.12.2010 р. №2778 - VI. - Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2778-17.
3. Чугунок І. Я. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету / І. Я. Чугунов, І. В. Запатрі-на // Фінанси України. - 2008. - №5. - С. 3-14.
4. Фесенко Н.С. Загальні принципи адміністрування сфери культури в країнах-членах Європейського Союзу та США / Н.С. Фесенко // Теорія та практика державного управління. - 2015. - Вип. 1. - С. 224-230.
5. Creativity and Free Expression // Fordfoundation. URL: <https://www.fordfoundation.org/work/challenging-inequality/creativity-and-free-expression/>.
6. Лищенко О. Г. Вдосконалення обліку видатків загального і спеціального фондів бюджетних установ // Лищенко О. Г., А. І. Шпірна / Вісник Дніпропетровського університету. - Серія «Економіка». - Вип. 7(2). - 2013. - С. 173-181.
7. Веб-портал державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>
8. Офіційний сайт державної служби статистики України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
9. Куньовська О. Й. Основні проблеми та фактори впливу на бюджетні видатки [Електронний ресурс] // О. Й. Куньовська. - Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=71878>
10. Лагутін В. Д. Пріоритети координації бюджетної та монетарної політики в Україні / В. Д. Лагутін // Фінанси України. -2011. - № 10. - С. 3-14.
11. Глаголев А. И. Экономические отношения в художественной культуре. Западный опыт [Текст] А. И. Глаголев. — М. : ВНИИ искусствознания, 2008. — 126 с.

12. Художественный рынок: вопросы теории, истории, методологии [Текст] / А. В. Карпов, Т. Е. Шехтер, С. М. Грицева и др. — С.-Пб. : Санкт-Петербургский университет культуры и искусств, 2004 — 232 с.
13. Экономика искусства. Опыт зарубежных исследований [Текст]. — М. : ПИК «Культура», 2008. — 110 с.
14. Абанкина И. В. Новые подходы к финансированию культуры и искусства в Нидерландах [Текст] / И. В. Абанкина. — Культура: управление, экономика, право. — 2006. — № 2. — С. 22-28.
15. Агеев А. И. Предпринимательство: проблемы собственности и культуры [Текст] / А. И. Агеев. — М. : Наука, 2009. — 238 с.
16. Соціально-культурний менеджмент: теорія і практика [Текст]. — Минск : БГУКИ, 2014. — 132 с.
17. Вейсова, В. Е. Суперечності і труднощі в управлінні культурою в умовах перехідного українського суспільства / В. Е. Вейсова // Культура України. - 2010. - № 1. - С. 90-96.
18. Проект "Концепції державної цільової національно- культурної програми розвитку культури і мистецтва на період до 2017 року" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua>
19. Про рекламу [Електронний ресурс] : Закон України від 3 лип. 1996 р. № 270/96-ВР. - Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр>.
20. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практ. посіб. Для органів www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147461
21. Киричук, О. Вдосконалення механізмів фінансування культурно-мистецької діяльності в Україні / О. Киричук, Л. Максим'як // Ефективність державного управління. - 2008. - №14/15. - С. 277-285.
22. Зарубіжний досвід залучення позабюджетних коштів на розвиток культури : аналіт. зап. [Електронний ресурс] / В. Бакальчук, О. Кузьмук. - ін-т стратег. дослідж. при Президентові України. - Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/February/2.htm>

23. Шекова Е. Л. Целевой капитал и его роль в фиксировании организаций культуры [Электронный ресурс] / Е. Л. Шекова. // Целевые капиталы. - 2016. - Режим доступа : <http://endowment.donorsforum.ru/wp-content/uploads/2015/06/TSelevoj-kapital-i-ego-rol-v-finansirovanii-organizatsij-kultury-v-Rossii-i-SSHA1.pdf>.
24. Абанкина Т. В. Модель многоканального финансирования организаций культуры: социальное партнерство культуры, власти и бизнеса. - [Электронный ресурс] / Т. В. Абанкина // Культура России. 2000-е годы / Костина Е.П. (ред.). СПб. : Алетея, 2012. - Режим доступа : <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/61914493>.
25. Иванов Ю. Б. Оцінка стійкості регіональних кластерних структур в аспекті їх ресурсного потенціалу / Ю. Б. Иванов, А. Д. Олійник // Проблеми економіки та управління. - 2009. - № 640. - С. 101-111

ДОДАТКИ