

## АНАЛІЗ СТАНУ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

*Обґрунтовано, що суттєвою проблемою, яка існує в галузі культури України, досі є «залишковий принцип» її фінансування, тобто функціонування та розвиток закладів культури не забезпечується на належному рівні. Здійснено аналіз складу і структури видатків Державного бюджету України, виявлено основні бюджетні пріоритети.*

*Досліджено кількісну тенденцію фінансування закладів культури та мистецтв за 2013–2015 роки, яка є негативною. На підтвердження достовірності використано дані Міністерства фінансів України.*

**Ключові слова:** *бюджетне фінансування, культура, Державний бюджет України, видатки, мережа закладів культури, «культурна» субвенція.*

**Постановка проблеми.** Однією з визначальних засад розвитку суспільства, особливо в умовах ринкової економіки, коли відбувається надмірна комерціалізація діяльності домогосподарств, є функціонування та розширення мережі закладів культури, які здатні сприяти всебічному розвитку особистості. Однак сьогодні, на превеликий жаль, діяльність закладів культури не забезпечується на належному рівні, фінансування не відповідає реальним потребам і вимогам часу та здійснюється за «залишковим принципом», оскільки до бюджетних пріоритетів держави галузь культури не належить. Зазначене обумовлює актуальність нашої розвідки, що підсилюється проблемою збереження наявної мережі закладів культури в усіх регіонах України та забезпечення їх сучасною матеріально-технічною базою, недостатністю бюджетних коштів, питаннями пошуку альтернативних шляхів фінансування закладів культури.

**Стан дослідження.** Проблемам формування і використання бюджетних ресурсів присвятили свої праці чимало вітчизняних учених, зокрема І. В. Алексеев, І. Г. Благун, В. С. Загорський, М. І. Карлін, О. П. Кириленко, В. М. Опарін, Ю. В. Пасічник, Л. В. Фещенко, С. І. Юрій та інші. У їхніх наукових доробках доволі ґрунтовно проаналізовано теоретичні аспекти бюджетного фінансування. Однак практичні аспекти бюджетного фінансування закладів культури, особливо в умовах економічного спаду, є малодослідженими та потребують вивчення.

**Мета** статті – розкрити суть бюджетного фінансування закладів культури, оцінити тенденції їх бюджетного фінансування в Україні та виокремити альтернативні шляхи фінансування закладів культури.

**Виклад основних положень.** Фінансування закладів культури і мистецтва обумовлено самою природою і функціями держави, потребою її гармонійного розвитку та збереження історичної спадщини.

Відповідно до бюджетної класифікації, за функціональною ознакою до закладів культури й мистецтва належать:

1. У мистецтві – театри, цирки, філармонії, музичні та танцювальні колективи, концертні організації, творчі спілки тощо.

2. У культурі – бібліотеки, музеї, заповідники, палаци і будинки культури, клуби, школи естетичного виховання дітей, архіви та архівні заклади.

3. Заклади кінематографії.

Видатки на фінансування закладів культури і мистецтва, згідно з бюджетною класифікацією, за функціональною ознакою відображаються у розділі «Духовний та фізичний розвиток» (код 0800) та підрозділі «Культура та мистецтво» (код 0820) (табл. 1).

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.

Таблиця 1

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

Код	Найменування
<b>0800</b>	<b>Духовний та фізичний розвиток</b>
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>

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 музеї, національні та державні бібліотеки, заповідники, національні та державні культурно-просвітницькі центри, міжнародні культурні зв'язки, державні культурно-освітні заходи, державна підтримка національних театрів, художніх колективів та їхніх дирекцій, концертних, національних і державних циркових організацій державної форми власності, культурно-мистецькі заходи національних творчих спілок) згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

б) створення та розповсюдження національних фільмів;

в) державна архівна справа та страховий фонд документації [1].

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

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 про структуру державних витрат, тобто частку витратів на виконання кожної функції держави у їх загальній сумі та у ВВП.

Розподіл витратків Державного бюджету України за функціональною класифікацією за 2013–2015 рр. наведено на рис. 1.

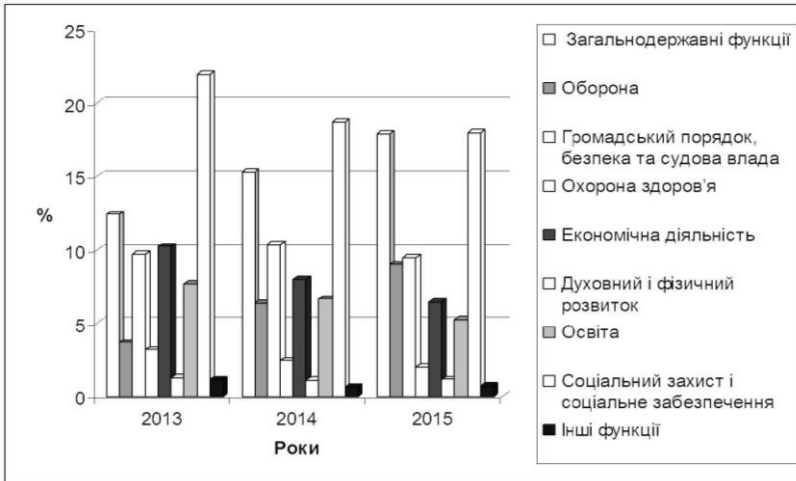


Рис. 1. Структура витратків Державного бюджету України за функціональною класифікацією за 2013–2015 рр.

Розраховано та складено автором на основі [2].

В Україні, як і в інших європейських країнах, пріоритетними напрямками державних витрат є витатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, економічну діяльність, освіту, виконання загальнодержавних функцій, оборону, охорону здоров'я. На їх фінансування скеровано понад 80% коштів Державного бюджету України. Фактично, на перший погляд, можна констатувати, що витатки на культуру в Україні не є серед пріоритетних напрямів використання бюджетних ресурсів, адже у 2015 р. їхня частка в сукупних витатках бюджету становила лише 1,15%.

Безперечно, ґрунтовніші висновки можна буде зробити після аналізу динаміки витатків на культуру (табл. 2).

Таблиця 2

### Динаміка видатків на фінансування духовного та фізичного розвитку України за 2013–2015 рр.

Показники	Роки						Відхилення (+; -) 2015 р. від			
	2013		2014		2015		2013		2014	
	сума, млн грн	у % до підсумку	сума, млн грн	у % до підсумку	сума, млн грн	у % до підсумку	у сумі, млн грн	у %	у сумі, млн грн	у %
1. Видатки на фінансування духовного та фізичного розвитку, всього	5111,9	1,27	4872,4	1,13	6619,2	1,15	1507,3	29,49	1746,8	35,85
1.1. Фізична культура і спорт	1874,6	0,46	2452,2	0,57	3647,5	0,63	1772,9	94,57	1195,3	48,74
1.2. Культура та мистецтво	2120,7	0,53	1539,3	0,36	1804,4	0,31	-316,3	-14,91	265,1	17,22
1.2.1. Театри	558,3	0,14	531,8	0,12	540,3	0,09	-18	-3,22	8,5	1,60
1.2.2. Художні колективи, концертні і циркові організації	348,2	0,09	341,6	0,08	328	0,06	-20,2	-5,80	-13,6	-3,98
1.2.3. Кінематографія	141,4	0,04	32,5	0,01	137,5	0,02	-3,9	-2,76	105	323,08
1.2.4. Бібліотеки, музеї і виставки	353,9	0,09	343,6	0,08	346,5	0,06	-7,4	-2,09	2,9	0,84
1.2.5. Заповідники	603	0,15	220,9	0,05	236,9	0,04	-366,1	-60,71	16	7,24
1.2.6. Інші заходи і заклади в галузі культури	115,9	0,03	68,9	0,02	215,3	0,04	99,4	85,76	146,4	212,48
1.3. Засоби масової інформації	1016,1	0,25	811,6	0,19	1108,9	0,19	92,8	9,13	297,3	36,63
Всього видатків державного бюджету	403456	100	430218	100	576911	100	173455	42,99	146694	34,10

\* Розраховано та складено автором на основі [2].

Видатки державного бюджету на забезпечення виконання заходів щодо духовного та фізичного розвитку у 2015 році становили 6 619,2 млн грн, зокрема за загальним фондом – 6 286,9 млн грн та за спеціальним фондом – 332,2 млн грн. Порівняно з минулим роком вони були збільшені на 35,9%, або на 1 746,8 млн грн, а протягом усього досліджуваного періоду зросли на 1 507,3 млн грн, або на 29,5% [3].

Сукупні видатки на фінансування закладів культури й мистецтва упродовж досліджуваного періоду скоротилися на 316,3 млн грн, або на 14,9%, при цьому спостерігався їх ріст у 2015 р. на 265,1 млн грн, або на 17,2% (рис. 2).

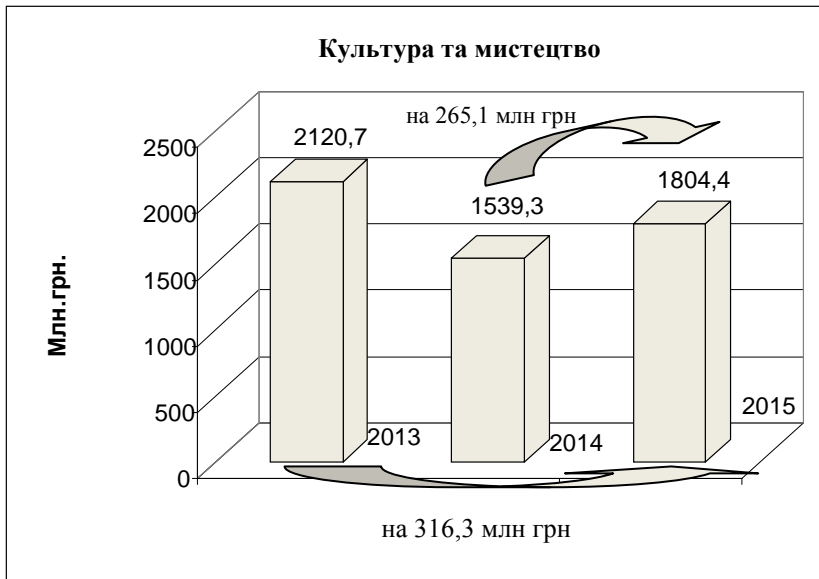


Рис. 2. Динаміка видатків Державного бюджету України на фінансування закладів культури й мистецтва за 2013–2015 рр.

На фінансування закладів культури й мистецтва у 2015 р. використано 1 804,4 млн грн, що дало можливість сформувати їх частку в сукупних видатках державного бюджету на рівні 0,31% проти 0,53% у 2013 р. та 0,36% у 2014 р.

Зазначена тенденція протягом 2013–2015 рр. до зниження і суми, і частки сукупних видатків на фінансування закладів культури

й мистецтва спостерігалася за одночасного зростання загальних витрат державного бюджету на 173 455 млн грн, або на 43,0%, з чого впливає висновок про перехід до фінансування сфери культури в Україні за «залишковим принципом».

Динаміка видатків на фінансування закладів культури і мистецтва та інших цільових програм у цій галузі, а також їх частка у ВВП, здійснених за рахунок коштів Державного бюджету України, відображена у табл. 3.

Таблиця 3

**Динаміка суми і частки видатків на фінансування культури та мистецтва у видатках Державного бюджету України та ВВП за 2013–2015 рр.\***

Показники	Р о к и				
	2013	2014	2015	2015 р. у % до	
				2013	2014
1. Всього видатків державного бюджету, млн грн.	403456	430218	576911	142,99	134,10
2. Видатки на фінансування сфери культури, млн грн.	2120,7	1539,3	1804,4	85,09	117,22
3. ВВП, млн грн.	1454931	1566721	1979506	136,05	126,35
4. Частка видатків на фінансування сфери культури, %:					
4.1. у видатках державного бюджету	0,526	0,358	0,313	59,50	87,42
4.2. у ВВП	0,146	0,098	0,091	62,54	92,78

\* Розраховано та складено автором на основі [2].

Дані табл. 3 дають можливість відслідкувати стійку тенденцію до зниження обсягу фінансування закладів культури та мистецтва за рахунок Державного бюджету України.

Випереджаюча динаміка росту обсягу видатків державного бюджету (43%) та ВВП (36,05%) над обсягом видатків на фінансування закладів культури та мистецтва (-14,91%) протягом досліджуваного періоду спричинила зниження їх частки у видатках державного бюджету на 0,21 в.п. та ВВП 0,06 в.п. відповідно. Загалом на фінансування закладів культури та мистецтва у 2015 р. було направлено 0,31% сукупних видатків Державного бюджету України, що становило 0,091% від обсягу ВВП.

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, на нашу думку, передача цього виду закладів у муніципальну власність не може стати важливою передумовою для зниження витрат і виходу із кризового стану. Адже в кризових умовах сьогодення, що спричинило недостатність коштів місцевих бюджетів, та враховуючи усталені бюджетні пріоритети в країні, заклади культури закривають, або передають у приватну власність.

Таким чином, заклади культури і мистецтва вимушені самостійно знаходити джерела фінансового забезпечення власного функціонування і подальшого розвитку. Негативним моментом також є обмеженість широкого доступу населення до більшості культурних заходів через стрімке підвищення цін на них.

У загальному вигляді джерела фінансування сфери культури в Україні наведено на рис. 3.

Серед численної множинності джерел фінансування сфери культури в Україні в сучасних умовах на перше місце повинні вийти власні надходження закладів культури, отримані як плата за послуги, що надаються ними згідно зі статутною діяльністю, та приватні джерела фінансування розвитку культури. Це обумовлено характерною тенденцією минулих років до загального скорочення бюджетних видатків на культуру в Україні, не розповсюдженістю непрямих заходів державної підтримки сфери вітчизняної культури та суттєвими недоліками прямого бюджетного фінансування – йдеться про розмитість пріоритетів через наявність значної кількості державних програм та заходів, що фінансуються з державного бюджету, переважання поточних видатків над капітальними, недотримання фінансової дисципліни тощо.





Рис. 3. Джерела фінансування сфери культури в Україні

Фінансування сфери культури в Україні віднедавна за «залишковим» принципом стало очевидним наслідком складної економічної ситуації в державі, військовим конфліктом на сході країни, що спричинило обмеженість бюджетних ресурсів і їх концентрацію на фінансуванні безпеки держави.

Натомість вважаємо, що в урядовців залишилися реальні важелі для поліпшення бюджетної забезпеченості закладів культури в Україні. Приміром, унаслідок бюджетно-податкової реформи кінця 2014 р. скасовано розподіл видатків місцевих бюджетів на ті, що враховуються при визначенні 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.

Зразом у рамках бюджетної децентралізації доцільно надати територіальним громадам право самостійно управляти закладами культури, що, безперечно, призведе до оптимізації їх кількості, але й одночасно до підвищення якості культурних послуг.

**Висновки.** Отже, 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.

Не зменшуючи ваги державного фінансування сфери національної культури, доречно наголосити, що без приватних джерел фінансування (меценатства, спонсорства та державно-приватного партнерства) значна частина закладів культури України опинилася би на межі виживання.

---

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

2. Звіти Державної казначейської служби України про виконання Державного бюджету України за 2013–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

3. Показники виконання Державного бюджету України // Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=77643](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643).

**Сорока Р. С. Анализ состояния и пути усовершенствования бюджетного финансирования культуры в Украине**

*Обосновано, что существенной проблемой, существующей в области культуры Украины, до сих пор является «остаточный принцип» ее финансирования, то есть функционирование и развитие учреждений культуры не обеспечивается на должном уровне. Осуществлен анализ состава и структуры расходов Государственного бюджета Украины, выявлены основные бюджетные приоритеты.*

*Исследована количественная тенденция финансирования учреждений культуры и искусств за 2013–2015 годы, являющаяся негативной. В подтверждение достоверности использованы данные Министерства финансов Украины.*

**Ключевые слова:** бюджетное финансирование, культура, Государственный бюджет Украины, расходы, сеть учреждений культуры, «культурная» субвенция.

**Soroka R. S. Analysis of the state and ways of improving the budget financing of culture in Ukraine**

*An essential condition for the further development of society in a market economy is the existence and development of a network of cultural institutions that create the preconditions for the comprehensive development of the individual. Expenditures for financing the network of cultural and art establishments are determined by the nature and functions of the state, the necessity of its harmonious development and preservation of the historical heritage.*

*The quantitative tendency of funding for cultural and artistic institutions for 2013–2015 is negative, as the volume of expenditures decreased by UAH 316.3 million, which allowed sending only UAH 1.8 billion to the state in 2015. of budget resources.*

*The prevailing dynamics of the growth of the volume of expenditures of the state budget (43%) and GDP (36,05%) over the amount of expenditures for financing cultural and artistic institutions (-14,91%) during the investigated period led to a decrease in their share in the state budget expenditures by 0,21 inc.p. and GDP 0.06 pp in accordance. In general, 0,31% of the total expenditures of the state budget of Ukraine were sent to financing cultural and art institutions in 2015, which was 0,091% of GDP. We believe that despite the importance of the sphere of culture, as it is a prerequisite for social progress, it is funded at insufficient level.*

*In order to improve the budget financing of culture in Ukraine, we consider it expedient to foresee a «cultural» subvention in the State Budget of Ukraine.*

*In Ukraine, there is a system of mainly budget financing of the cultural sphere, which makes it vulnerable because of the constant shortage of budget funds during periods of economic hardship, political crises, and especially during actual military operations in the eastern part of the country.*

*Among the numerous plurality of sources of funding for the sphere of culture in Ukraine, in the modern conditions, the own receipts of cultural institutions received as payment for services provided by statutory activities and private sources of financing for cultural development should be in the first place.*

*Today, unfortunately, the functioning and development of the network of cultural institutions is not provided at the proper level, funding does not correspond to real needs and time requirements and is carried out according to the «residual principle», because the state budget sphere does not belong to the culture.*

**Key words:** budget financing, culture, state budget, expenditures, network of cultural institutions, cultural subvention.

*Стаття надійшла 19 грудня 2017 р.*

УДК [351.863(477):351.84](043.3)

**Т. Б. Токарський**

## СУЧАСНІ ЗАВДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

*Здійснено спробу тлумачення назрілих в українському суспільстві проблем означування сучасних завдань соціальної політики та пошуку шляхів їхнього розв'язання. До розгляду залучено міждисциплінарні зв'язки. Проаналізовано об'єкти соціальної політики та її принципи, звернено увагу на соціальне забезпечення, погляди на яке сформульовані сучасними дослідниками та обумовлені потребами українського населення.*

**Ключові слова:** соціальна політика, завдання соціальної політики, суб'єкти соціального захисту, регулювання соціальної політики, розв'язання соціально-економічних проблем.

**Постановка проблеми.** У рейтингу економічних свобод Україна опинилася на 162-му місці, випередивши Північну Корею та Кубу.

До першої трійки ввійшли: Гонконг, Сингапур, Нова Зеландія. Серед лідерів також Швейцарія, Австралія, Канада, Великобританія. США на 11-му місці, Німеччина – на 17-му, Франція – на 75-му, Китай – на 144-му. Найгірші показники в Північній Кореї – 176-те місце, Венесуели – 177-ме та Куби – 178-ме місце.

Україна ж вважається державою з пригніченою економікою, де немає інвестиційної свободи та інвестиційного поступу, а є 143-мільярдний борг та відсутні кошти для виплат пенсіонерам.

Обчислюючи такий рейтинг, враховують низку показників. Беруть до уваги всі моменти з початку заснування підприємства і до його закриття. Критеріями індексу є: свобода бізнесу, свобода торгівлі, по-