

УДК 336.6

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ В ГАЛУЗІ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА

*Т. Кізима, д. е. н., А. Крупка, аспірант
Тернопільський національний економічний університет*

Постановка проблеми. Актуальними в період нестабільної політичної та економічної ситуації стають питання оптимізації бюджетних витрат. Скорочення останніх передусім зачіпає галузі невиробничої сфери, серед яких культура і мистецтво. Така тенденція характерна насамперед для країн перехідного типу, представниками якої є більшість пострадянських держав. Зрозуміло, що в умовах браку фінансових ресурсів насамперед забезпечуються першочергові соціальні видатки. На жаль, у розумінні більшості вітчизняних чиновників культура ніколи не була пріоритетною галуззю. Однак, як показує досвід, саме культура, мораль, мистецтво спроможні згуртувати країну, визначити напрями подальшого розвитку, стимулювати до підвищення ролі духовних цінностей в житті людини. Зрозуміло, що в сучасних умовах не доводиться сподіватися на підвищення уваги до культури і мистецтва, тому в нашому дослідженні спробуємо окреслити стратегічні напрями розвитку цієї галузі на прикладі України щодо пошуку оптимальних джерел фінансового забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню стану реалізації фінансової політики в галузі культури і мистецтва приділено не надто багато уваги з боку науковців. Проте можна виокремити вчених, які прямо або опосередковано вивчали окреслену проблематику. Це, зокрема, О. Віхров, Г. Герасименко, О. Гриценко, О. Киричук, І. Куліш, В. Солодовник та ін. Зважаючи на брак наукових розробок та необхідність пошуку ефективних фінансових інструментів впливу на галузь культури і мистецтва, запропонована тема дослідження є надзвичайно актуальною в сучасних умовах.

Постановка завдання. Перед нами стояла мета всебічно дослідити проблеми формування і реалізації фінансової політики держави в галузі культури і мистецтва, а також знайти оптимальні фінансові інструменти щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. В Україні, як свідчать дані таблиці за останні роки видатки на цю галузь складають всього 1,6% зведеного бюджету, а у ВВП не перевищують 0,6%. Зазначені показники, безумовно, є недостатніми. Одним із пояснень низького рівня фінансування є те, що три чверті бюджетних видатків на галузь здійснюються з місцевих бюджетів, які мають обмежену фінансову базу. Це підтверджує актуальність дослідження, адже без належного фінансування культури суспільство може деградувати як у духовно-моральному, так і в економічному розвитку.

Таблиця

Видатки зведеного бюджету України
на галузь культури і мистецтва у 2009–2012 рр.*

Показник	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.
Видатки зведеного бюджету України на культуру і мистецтво, млн грн	4766,1	6046,5	6615,5	8018,8
до загальної суми зведеного бюджету, %	1,6	1,6	1,6	1,6
до ВВП, %	0,5	0,6	0,5	0,6
Частка місцевих бюджетів у загальних видатках зведеного бюджету, %	77,5	77,2	77,1	74,6

*Складено автором на основі [1].

Проблема фінансового забезпечення галузі культури і мистецтва є особливо актуальною, оскільки культурно-мистецький розвиток стимулює інші галузі економіки і сприяє авторитету держави на міжнародному рівні. Можна стверджувати, що фінансове забезпечення галузі культури становить собою систему взаємовідносин, визначає принципи, джерела та форми фінансування суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована на створення комплексного культурного продукту і задоволення потреб населення. Отож, основною метою фінансового забезпечення галузі є створення сприятливого середовища щодо формування, розподілу і використання фінансових ресурсів для ефективного та збалансованого розвитку культури і мистецтва. Провідну роль у цьому має відігравати держава. У наукових працях виділяють такі основні державні важелі фінансового характеру щодо розвитку галузі культури:

- фінансово-кредитні, спрямовані на створення сприятливого фінансово-кредитного середовища для розвитку підприємницької діяльності в галузі (мікрокредитування, пільгове кредитування, державне субсидування, тренінги з фінансово-кредитних питань для працівників галузі);
- податкові, які передбачають оптимізацію кількості податків для установ галузі, надання податкових пільг під конкретні проекти, спрямовані на вирішення регіональних проблем, інвестування галузі (податкове регулювання, оптимізація кількості і розміру податків, створення сприятливих умов для залучення інвестицій; бюджетне фінансування програм розвитку, надання податкових пільг) [2, с. 24].

На нашу думку, фінансове забезпечення має виконувати такі основні завдання галузі культури і мистецтва:

- досягнення максимальної ефективності використання наявних фінансових ресурсів;

- встановлення оптимальних пропорцій розподілу та перерозподілу виробленого ВВП з метою повного забезпечення потреб громадян;
- всебічне сприяння залученню усіх тимчасово вільних коштів та отриманих доходів через інститути фінансового ринку на потреби фінансового забезпечення невиробничої сфери.

Враховуючи, що фінансове забезпечення галузі культури має низку особливостей і специфічних рис, пов'язаних насамперед із механізмом її функціонування, вирішення зазначених проблем потребує комплексного підходу. Відтак важливого значення набувають питання державного регулювання у цій сфері, а саме:

- створення сприятливих умов для залучення та ефективного використання позабюджетних джерел розвитку культури;
- підвищення ефективності бюджетного фінансування через посилення контролю, відбору оптимальних інвесторів, зниження рівня корупції тощо.

Подальші наукові дослідження вимагають вироблення чіткого механізму державного фінансового забезпечення, визначення оптимального співвідношення і пошуку фінансових ресурсів для галузі культури і мистецтва, а також формування умов для стимулювання залучення інвестицій, розробки концептуальних основ стратегічних програм розвитку як на державному, так і регіональному рівнях. Отже, враховуючи, що культура і мистецтво є складною системою, взаємодіючою з великою кількістю суміжних галузей, виникає необхідність створення обґрунтованого фінансово-інвестиційного механізму забезпечення подальшого її розвитку.

Механізм державного регулювання розглядається як сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для забезпечення безперервної, ефективної дії відповідної системи (держави, галузі, сфери тощо) або як сукупність форм, методів, засобів впливу на економіку, що охоплює економічні відносини, які склалися між суб'єктами та об'єктами регулювання в процесі визначення та реалізації мети [3].

Зміст поняття «фінансове регулювання» вчені трактують як діяльність органів управління, яка спрямована на впорядкування або зміну фінансових процесів через мобілізацію фінансових ресурсів, їх оптимальний розподіл і використання [4].

Узагальнюючи отримані науково-теоретичні положення щодо трактування змісту досліджуваних понять, пропонуємо під державним фінансовим регулюванням розвитку галузі культури і мистецтва розуміти скоординовану відповідно до загальнонаціональних інтересів і державної політики діяльність органів державної влади, спрямовану на створення оптимальних нормативно-правових, організаційних, адміністративних умов для ефективного функціонування системи фінансового забезпечення розвитку культури і мистецтва в Україні.

Отже, державне фінансове регулювання розвитку галузі культури і

мистецтва впорядковує, організовує, спрямовує діяльність системи фінансового забезпечення галузі, а остання – через відповідні механізми реалізує функції фінансового регулювання розвитку культури.

Під поняттям «механізм фінансового регулювання розвитку культури і мистецтва» ми розуміємо методологічну сукупність взаємопов'язаних і узгоджених за цільовим спрямуванням економічних, правових, адміністративних методів, засобів, інструментів, важелів, спрямованих на формування, розподіл, використання, здійснення контролю за фінансовими потоками фондів грошових ресурсів, призначених забезпечити функціонування та розвиток культури і мистецтва в Україні. Фінансовий механізм регулювання розвитку культури представлений як процес і як методологічна сукупність. Як процес він утворюється такими процесуальними складовими:

- мобілізація фінансових ресурсів у цільових централізованих і децентралізованих фондах, де джерелами мобілізації виступають державний та місцеві бюджети, фонди підприємств, установ та організацій, фонди соціального страхування, інші не заборонені законодавством джерела;
- розподіл і перерозподіл фінансових ресурсів між підсистемами галузі та розпорядниками коштів;
- надання фінансових ресурсів суб'єктам галузі культури та мистецтва;
- здійснення фінансового контролю за цільовим використанням грошових коштів тощо [5, с. 168].

Іншою складовою механізму державного регулювання розвитку культури є методологічна сукупність правових, економічних, адміністративних методів, засобів, інструментів і важелів, специфіка застосування і зміст впливу яких визначаються цільовою спрямованістю та процесуальним етапом регулювання. Правові та адміністративні методи на всіх процесуальних етапах представлені: правовим регламентуванням, юридичними діями; адміністративним нормуванням; санкціями за порушення адміністративного законодавства. Зміст економічних методів є значно ширшим, адже він більшою мірою відображає специфіку механізму фінансового регулювання розвитку галузі, до яких на кожному етапі можна віднести:

- етап мобілізації ресурсів – фінансове планування і прогнозування, оподаткування, інвестування, відрахування, внески, вкладення, дивіденди, пайові внески, цільові резервні фонди тощо;
- розподіл і перерозподіл ресурсів – фінансові норми і нормативи, норми витрат в установах, норми бюджетного забезпечення, розміри дотацій, субсидій, субвенцій, ліміти бюджетного фінансування тощо;
- надання ресурсів суб'єктам культури, стимулювання діяльності, бюджетне фінансування, бюджетні кредити, цільова програмна допомога, лізинг, пільги за податками, податкові канікули, безвідсоткові кредити, відтермінування платежів зі сплати податків, списання

заборгованості, звільнення від оподаткування, оплати комунальних платежів тощо;

- контроль за використанням – санкції за порушення податкового законодавства, санкції за нецільове використання коштів, пеня за несвоєчасні платежі, зменшення або призупинення бюджетного фінансування, вилучення до бюджету коштів, використаних не за призначенням, скасування наданих пільг.

Вітчизняний і зарубіжний досвід розвитку закладів культури дає підстави стверджувати, що національна культура може розвиватися за умови активної регулюючої ролі і підтримки держави. При цьому культурна політика реалізується не тільки через пряму державну фінансову підтримку пріоритетних напрямів культурної діяльності. Звичайно, пряме фінансування організацій культури має місце в усіх країнах, але найбільша частка припадає на нього в бюджетах європейських унітарних держав. Здійснюється воно у формі повного фінансування поточних витрат і капіталовкладень, спеціальних цільових трансфертів, а також у вигляді грантів.

Проте від повного прямого фінансування в більшості країн вже відмовилися. Цей спосіб субсидування збережений лише для деяких національних музеїв, архівів, бібліотек або для підтримки національного ефірного мовлення. Найпоширенішою формою прямої державної підтримки є гранти, які виплачуються як організаціям, так і окремим працівникам культури.

У світі накопичено значний арсенал інструментів фінансової підтримки галузей культури і мистецтва. Вибір видів, форм і методів залежить від характеру обраної моделі державного фінансування, а також від пріоритетів і завдань поточної політики. Створення умов, сприятливих для творчості, передбачає певну захищеність від прямого адміністративного втручання. Цього досягають через формування великої мережі незалежних посередників - професійних асоціацій, фондів, громадських інститутів, які самостійно вирішують питання розподілу коштів, виділених державою на розвиток культури [6, с. 54].

Багатоканальне державне фінансування, міжбюджетні і партнерські державно-приватні форми субсидування краще забезпечують надходження коштів у сферу культури, особливо в умовах хронічного дефіциту державного бюджету. Успішність державних заходів підтримки культури і мистецтва багато в чому залежить від ефективності використання потенціалу приватного спонсорства та меценатства. Державно-приватне партнерство досить широко використовують у світі як один з ефективних засобів, що сприяють розвитку різних галузей і сфер діяльності. Насамперед за допомогою державно-приватного партнерства реалізуються великі інфраструктурні проекти, що мають прямий стосунок до рівня соціально-економічного розвитку країни.

Отже, одним із найважливіших принципів державної політики в галузі культури є створення стимулів до пошуку позабюджетних джерел доходів, розвиток змішаних форм фінансування. Роль державного регулювання полягає у формуванні системи багатоканального фінансування культурної діяльності, залучення коштів різних урядових і корпоративних фондів, приватних інвесторів,

підприємців.

Удосконалення фінансово-економічного механізму реалізації культурної політики України, на нашу думку, повинно зосереджуватися на таких основних напрямках:

- формування бюджету на основі застосування довготривалих нормативів поточних витрат на утримання базової мережі закладів культури загальнодержавного та місцевого рівнів;
- розширення господарської самостійності закладів культури, прав колективів в організації просвітницької діяльності;
- розвиток механізмів спільного фінансування культурних проектів за рахунок бюджетів різного рівня та позабюджетних коштів, активізація меценатства і спонсорства, захист закладів культури через застосування податкового, митного та валютного протекціонізму;
- зміцнення соціальних гарантій працівників культури, встановлення заробітної плати в установах культури відповідно до оплати праці у виробничих галузях економіки;
- визначення економічних умов здійснення культурної діяльності (розподіл доходів, рівень концентрації надання послуг тощо).

Вузькоспеціалізовані заклади, що виконують соціально значущі функції, мають низький коефіцієнт еластичності ринкового заміщення. У зв'язку з цим в установах такого типу організація економічної моделі має ґрунтуватися на некомерційній основі. До них відносять установи естетичного виховання дітей та молоді, а також спорту, мистецтва та інших форм культурної й освітньої діяльності (наприклад, бібліотеки). Висока еластичність ринкового заміщення спостерігається в клубних закладах, великих центрах проведення дозвілля і відпочинку, інших закладах культури та естетичного виховання, а також цирках, кінотеатрах. Масштаби виконання державою своїх функцій з фінансування послуг різняться за сферами культурної діяльності, тому державна модель реалізації культурної політики може поєднуватися з ринковою і набувати змішаних форм. Диверсифікація джерел доходів формує стійку тенденцію до функціонування в перспективі багатоканальної системи фінансування культурних установ. Отож, державна культурна політика в сучасних умовах може реалізуватися в кількох напрямках і використовувати прямі та непрямі фінансові методи.

Пряме фінансово-економічне регулювання закладів культури, на нашу думку, має здійснюватися у трьох напрямках: у формі безповоротного цільового фінансування, пільгового кредитування та фінансування з позабюджетних державних фондів із закріпленими джерелами доходів. Пряме фінансування повинно передбачати: відшкодування поточних та інвестиційних витрат; цільові трансферти; субсидії на реалізацію культурних проектів; гранти установам та організаціям культури і творчим працівникам.

Здійснення непрямого фінансування має відбуватися через надання податкових пільг організаціям та особам, які займаються благодійною діяльністю, пільг з оплати комунальних послуг, орендної плати, забезпечення гарантій за

кредитами. Система економічних стимулів і механізмів впровадження культурної політики сприятиме розвитку та модернізації українського культурного простору, формуванню дієвого культурно-мистецького ринку. Це створить необхідні умови для розквіту української культури, її повноправного входження у світовий культурний простір.

Для вирішення нагальних проблем у сфері культури та вирівнювання структури витрат потрібна масштабна державна цільова програма, яка б об'єднала зусилля і ресурси центральних і місцевих органів влади, бюджетні та позабюджетні кошти, дії державних і недержавних установ та організацій, спрямовані на розвиток культури і мистецтва в Україні, на повне задоволення соціокультурних потреб громадян.

Висновки. Проведене дослідження підтверджує те, що сфера культури і мистецтва є досить багатогранною і поєднує в собі заклади різного напрямку, яким притаманні особливості фінансування. Запропоновані заходи щодо вирішення окреслених проблем дають змогу поліпшити фінансове становище закладів культури і мистецтва, які фінансуються з бюджетів різних рівнів. Однак у перспективі необхідно чітко визначитися, якою культура буде завтра і яким чином залучати до цієї сфери додаткові ресурси відповідно до нових викликів сучасного життя.

Бібліографічний список

1. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2008–2012 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449>.
2. Ком'яков О. М. Державне регулювання економіки / [О. М. Ком'яков]. – К. : Атіка, Ельга-Н, 2000. – 592 с.
3. Жарая С. Б. Механізми державного регулювання підприємницької діяльності : до питання термінології [Електронний ресурс] / С. Б. Жарая // Науковий вісник Академії муніципального управління: управління. – 2011. – № 3. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2011_3/17.pdf.
4. Барський Ю. М. Сутність та принципи фінансового регулювання економічного розвитку регіону [Електронний ресурс] / Ю. М. Барський, Т. Л. Маркевич // Проблеми використання соціально-економічного та природо-ресурсного потенціалу регіону : фінансова політика та інвестиції : зб. наук. пр. – 2011. – № 4 – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/prvse/2011_4/1_1.pdf.
5. Ковальчук С. В. Фінанси : навч. посіб. / С. В. Ковальчук, І. В. Форкун. – Львів : Новий Світ – 2000, 2009. – 567 с.
6. Орлатий М. К. Зарубіжний досвід управління розвитком соціальної інфраструктури / М. К. Орлатий, Т. В. Гоголь // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2011. – №3. – С. 51–57.

Кізіма Т., Крупка А. Напрями вдосконалення фінансової політики держави в галузі культури і мистецтва

Розглянуто стан і перспективи покращання фінансування галузі культури і мистецтва в Україні. Визначено проблемні аспекти механізму реалізації фінансової політики у сфері культури і запропоновано оптимальні шляхи вирішення задекларованих проблем на державному рівні. Досліджено роль методів державної підтримки культурно-мистецьких закладів. Визначено чинники адміністративного плану, які негативно

впливають на фінансування галузі. Внесено пропозиції щодо залучення додаткових фінансових ресурсів у сферу культури і мистецтва з урахуванням зарубіжного досвіду. Запропоновано шляхи вдосконалення фінансово-економічного механізму реалізації культурної політики, яка повинна здійснюватися трьома шляхами: у формі безповоротного цільового фінансування, пільгового кредитування і за допомогою позабюджетних державних фондів. Також запропоновано створення державної цільової програми розвитку культури з визначенням стратегії розвитку галузі.

Ключові слова: фінансове забезпечення, фінансовий механізм, фінансові методи, фінансова політика, бюджетне забезпечення, позабюджетне фінансування.

Kizyma T., Krupka A. Directions Improving Financial Policy In The Field Of Art And Culture

The state and prospects of better funding arts and culture in Ukraine. Identified aspects of the financial mechanism for implementing cultural policy and offered the best solutions to problems declared at the state level. The role of methods of state support for cultural institutions. Discussion factors of administrative plan, which would adversely affect the finance industry. The result of this work was the proposal to attract additional financial resources in the field of art and culture on the basis of international experience. Ways of improving the financial and economic mechanism for implementing cultural policies, which should be done in three ways: in the form of irrevocable trust funding, preferential loans and through extra-budgetary state funds. Also proposed the creation of the state target program of cultural development with the definition of a clear development strategy.

Key words: financial security, financial mechanism, financial methods, financial policy, budget support, extra-budgetary funding.

Кизима Т., Крупка А. Направления совершенствования финансовой политики государства в области культуры и искусства

Рассмотрены состояние и перспективы улучшения финансирования отрасли культуры и искусства в Украине. Определены проблемные аспекты механизма реализации финансовой политики в сфере культуры и предложены оптимальные пути решения задекларированных проблем на государственном уровне. Исследована роль методов государственной поддержки культурно-художественных заведений. Определены факторы административного плана, которые негативно влияют на финансирование отрасли. Результатом проведенной работы стали предложения по привлечению дополнительных финансовых ресурсов в сферу культуры и искусства с учетом зарубежного опыта. Предложены пути совершенствования финансово-экономического механизма реализации культурной политики, которая должна осуществляться тремя путями: в форме безвозвратного целевого финансирования, льготного кредитования и при помощи внебюджетных государственных фондов. Также предложено создание государственной целевой программы развития культуры с определением стратегии развития отрасли.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, финансовый механизм, финансовые методы, финансовая политика, бюджетное обеспечение, внебюджетное финансирование.