



УДК 316.7 (410 + 477)

Олексій Яшинов

ПРЯМЕ ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ КУЛЬТУРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

Актуальність нинішнього дослідження обумовлена необхідністю розширення можливостей, джерел та стимулюючих механізмів державної фінансової підтримки сфери культури України. Дана проблема поки що не знайшла відповідного наукового осмислення і практичної реалізації в нашій країні. Тому *метою* даної статті стало проведення системного аналізу різних варіантів і форм прямого державного фінансування культурної діяльності. *Об'єктами* такого аналізу виступають, зокрема, програми та напрацювання в галузі бюджетного субсидіювання країн Євросоюзу, Канади, США. *Результати* дослідження дозволяють запропонувати ряд конкретних рекомендацій, спрямованих на скорішу адаптацію сфери культури України до економічних реалій ХХІ століття.

Пряме державне фінансування діяльності у сфері культури здійснюється такими шляхами:

– виділення бюджетних асигнувань та пільгових кредитів на підтримку певних видів діяльності, утримання державних організацій культури і реалізацію культурних проектів;

– 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 під-



тримку 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 [3, 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 [7, 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 [8, 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 [1, 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 [2, с. 130];

- податок на виторг від продажу відеоносіїв (введений у 1993 році, скоригований з 2005 року), ставка податку дорівнює 2 % виторгу [6, 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 [2, с. 60].



Як джерела коштів для фінансування культурної діяльності можуть виступати і неподаткові види державних доходів, наприклад, доходи від проведення лотерей або від букмекерської діяльності. Так, у Фінляндії фінансування культури здійснюється за рахунок доходів державної компанії «Вейккаус» від проведення лотерей і заключення футбольних парі. Напрями витрачання отриманих компанією прибутків визначені законом: це підтримка мистецтва, роботи з молоддю, підтримка спорту, науки. На фінансування мистецтва, наприклад, у 2010 році було скеровано 45 % отриманого прибутку, що склало 38 % витрат центрального уряду на ці цілі [6, с. 94]. У Великій Британії з 1994 року діє національна лотерея і створена організація, яка забезпечує проведення лотереї та розподіл отриманих від неї доходів. Ця організація, по суті, виконує функції державного позабюджетного фонду. Доходи спрямовуються на надання грантів для забезпечення культурної спадщини, підтримки проєктів в сфері мистецтва та інших соціальних галузях [3, с. 31–32]. Аналогічна система створена в 1996 році в Італії для фінансування робіт з реставрації пам'яток історії та культури.

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 проєкти 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 [3, 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 [8, с. 80–81].

Висновки. Вивчення, осмислення та адаптація до наших умов багатого світового досвіду використання різноманітних механізмів бюджетного субсидіювання культурної діяльності можуть реально допомогти Україні в розв'язанні таких нагальних проблем, як

- забезпечення державних гарантій реалізації конституційних прав громадян на участь в культурному житті, користування послугами закладів культури, доступ до культурних цінностей;

- збереження історико-культурної спадщини;

- підтримка тих видів культурної діяльності, здійснення яких неможливе на ринковій основі;

- функціонування на сучасному рівні системи мистецької освіти.

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 проєктів 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 проєктів недержавних некомерційних організацій.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Абанкіна І. В. Новые подходы к финансированию культуры и искусства в Нидерландах [Текст] / И. В. Абанкіна. — Культура: управление, экономика, право. — 2006. — № 2. — С. 22–28.
2. Агеев А. И. Предпринимательство: проблемы собственности и культуры [Текст] / А. И. Агеев. — М. : Наука, 2001. — 238 с.
3. Глаголев А. И. Экономические отношения в художественной культуре. Западный опыт [Текст] / А. И. Глаголев. — М. : ВНИИ искусствознания, 1999. — 126 с.
4. Драчева Т. Ю. Экономический аспект функционирования сферы культуры [Текст] / Т. Ю. Драчева. — Бизнес Информ. — 2007. — № 8. — С. 59–62.
5. Курин С. П. Розвиток соціально-культурної сфери в Україні в умовах економіки ринкового типу [Текст] / С. Курин. — Харків : Точка, 2012. — 108 с.
6. Соціально-культурний менеджмент: теорія і практика [Текст]. — Мінськ : БГУКИ, 2014. — 132 с.
7. 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.
8. Экономика искусства. Опыт зарубежных исследований [Текст]. — М. : ПИК «Культура», 2001. — 110 с.

УДК 304.4 : 94 (410)

*Василь Маліков***КУЛЬТУРНА ПОЛІТИКА ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ
ТА ЇЇ ЦІННІСТЬ ДЛЯ УКРАЇНИ**

Численні круглі столи, конференції, публікації вчених, зростаюча увага ЗМІ до бурхливого мистецького життя країни в останні роки дають можливість говорити про важливість звернення до проблематики культурної політики в національному масштабі. Водночас динамічні зміни у мистецтві, триваючий процес переосмислення ролі культури