
ФІНАНСИ. БАНКІВСЬКА СПРАВА

УДК 336.02:338.46

В. Б. Тропіна, д. е. н., професор

**РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ
СФЕРИ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ**

Анотація. У статті досліджено проблемні аспекти фінансування сфери культури в Україні. Проаналізовано сучасний стан бюджетного фінансування цієї галузі та визначено напрями реформування існуючої моделі фінансового забезпечення розвитку української культури, основним з яких визначено налагодження партнерської співпраці держави з комерційними і громадськими установами і організаціями.

Ключові слова: сфера культури; державна політика у сфері культури; фінансові інструменти підтримки культури; бюджетне фінансування розвитку культури; благодійна діяльність.

В. Б. Тропина, д. э. н., профессор

**РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ В
УКРАИНЕ**

Аннотация. В статье исследованы проблемные аспекты финансирования сферы культуры в Украине. Проанализировано современное состояние бюджетного финансирования этой отрасли и определены направления реформирования существующей модели финансового обеспечения развития украинской культуры, основным из которых определено налаживание партнерского сотрудничества государства с коммерческими и общественными учреждениями и организациями.

Ключевые слова: сфера культуры; государственная политика в сфере культуры; финансовые инструменты поддержки культуры; бюджетное финансирование развития культуры; благотворительная деятельность.

V. B. Tropina, Doctor of Economic Science,
Professor**REFORMING THE SYSTEM OF FINANCIAL SUPPORT
TO THE CULTURAL SPHERE IN UKRAINE**

Abstract. The article examines the problematic aspects of the financing of the sphere of cultural in Ukraine. The modern state budgetary financing of this sector is analyzed and directions of reforming the existing model of financial provision of development of Ukrainian culture are determined. The partnership of the state with commercial and public institutions and organizations is defined as the main direction.

Keywords: sphere of culture; state policy in the sphere of culture; financial instruments to support of culture; government funding of cultural development; charity activities.

Актуальність теми дослідження. З проголошенням незалежності Україна стала на шлях розбудови демократичної, правової, громадянської держави. У цих процесах важливу роль відіграє культура як потужний засіб консолідації суспільства. За допомогою культури формується творчий, активний інтелект особистості та її висока духовність, що є головною умовою виходу суспільства на нові рівні цивілізації. Світовий досвід свідчить, що ті країни, в яких у найскладніші кризові періоди свого розвитку проводилась зважена, послідовна політика у сфері культури, з

ФІНАНСИ. БАНКІВСЬКА СПРАВА

мінімальними витратами і в найкоротші терміни досягали значних успіхів у проведенні економічних, соціальних і політичних реформ.

Розвиток сфери культури в Україні протягом тривалого часу не був визначений пріоритетом державної політики. Відсутність належної уваги та підтримки з боку державної влади значною мірою спричинило виникнення негативних явищ у цій сфері, для подолання яких необхідно створювати такі умови, які б сприяли подоланню труднощів з подальшим розвитком сфери культури й поступовим її входженням у ринкову економіку. Розвиток ринкових відносин в Україні характеризується політичною та економічною нестабільністю, що обумовило погіршення стану сфери культури, фінансування якої останніми роками здійснюється за залишковим принципом.

Постановка проблеми. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 лютого 2016 р. № 119-р була схвалена Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ, необхідність якої, як зазначено в документі, продиктована викликами часу і давно назрілою необхідністю провести глибокі конструктивні реформи у сфері культури [1]. Реформування сфери культури визначено одним з основних завдань як гуманітарної політики, так і політики соціально-економічного розвитку України, побудови сучасної демократичної держави на засадах загальнолюдських цінностей із збереженням самобутніх традицій та культурно-історичних цінностей. Пріоритетним напрямом реформ має стати модернізація та удосконалення фінансових інструментів підтримки культури, що передбачає інвентаризацію та оцінку наявних інструментів та їх постійний моніторинг, зокрема визначення ефективності застосування. Отже, необхідність реформування інструментарію фінансової підтримки сфери культури обумовлює актуальність теми статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі багато праць присвячено питанням, що пов'язані зі сферою культури та її фінансовим забезпеченням. Це дослідження зарубіжних вчених: П. Інкея, Ч. Лендрі, М. Пахтера, Б. Фрея, Д. Хейлбруна, Ч. Грея та ін. Серед вітчизняних науковців слід відмітити роботи М. Горлатого, І. Дубок., О. Киричук, Л. Максим'як, Ю. Петрушенка та інших [2-7].

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Незважаючи на значні наукові здобутки вчених у дослідженні зазначеної проблеми, актуальними залишаються питання щодо визначення напрямів модернізації системи фінансової підтримки сфери культури. Постійна фінансова нестабільність, відсутність системних дій з боку державної влади та мінливість соціально-економічних та політичних процесів, які ускладнюються новими хвилями фінансової кризи, ігнорування державою культурного розвитку суспільства обумовили вибір напрямку дослідження.

Постановка завдання. Зважаючи на необхідність розв'язання проблем, що накопичилися у цій сфері в Україні, та беручи до уваги важливість культури для суспільного розвитку, необхідно актуалізувати дослідження щодо формування ефективної системи фінансування цієї галузі. Отже, мета статті полягає в обґрунтуванні напрямів реформування системи фінансових інструментів впливу на сферу культури в Україні.

Виклад основного матеріалу. Оскільки на сьогодні не існує загальноприйнятого визначення поняття "культура", (у світовій літературі їх можна знайти більш 500), виклад основного матеріалу потребує навести значення цього терміну, у якому він буде використовуватися у статті, а саме: культура - це сукупність досягнень людського суспільства в результаті його матеріального і духовного розвитку на певному історичному етапі. Поняття культури, як і явища та процесу, що відображає, та включає три важливих аспекти: систему матеріальних і духовних цінностей людства; діяльність людини по створенню цих цінностей; споживання цих цінностей, що означає розвиток самого людства, засвоєння їм культурного досвіду, накопиченого попередніми поколіннями. Традиційно розрізняють два основні напрями культури — матеріальний і духовний, — відповідно до двох головних сфер людської діяльності. Матеріальна культура охоплює всю сферу виробничої діяльності людства та її результати. Духовна культура стосується області свідомості, пізнання, моралі, виховання, освіти, науки, мистецтва, літератури та інших сторін духо-

ФІНАНСИ. БАНКІВСЬКА СПРАВА

вної діяльності людини. Сюди також належать релігія і міфологія, світоглядні, політичні, моральні та інші уявлення людей. [8].

Наведене дозволяє зрозуміти наскільки складною і багатогранною є сфера культури, і наскільки складними і багатограними є проблеми формування оптимальної моделі її фінансової підтримки.

Фінансування сфери культурних закладів та заходів в Україні поділяється на державне та приватне. Відсутність офіційної інформації про фінансування приватних закладів культури позбавляє можливості провести оцінку загального стану фінансування культури. Але при цьому найскладніші проблеми в існуючій ситуації склалися саме з фінансуванням державного сектора культури.

Аналіз стану фінансування культурної діяльності за останні двадцять років дає підстави стверджувати, що сфера культури в Україні не має достатнього і стійкого забезпечення. За таким показником, як частка витрат на фінансування культури у ВВП, Україна історично відстає від інших країн світу. Загальна світова тенденція полягає в тому, що чим більше виробництво ВВП у розрахунку на душу населення, тим вище частка цих витрат на культуру у ВВП. В Україні статистичні дані свідчать про існування стійкої тенденції фінансування видатків на культуру за залишковим принципом і позбавлення культурної сфери пріоритетності при формуванні бюджетної політики [9, с. 35-37].

В Україні основою державних гарантій збереження і розвитку культури є бюджетне фінансування. В даний час відомо декілька пропозицій щодо розрахунку коштів, необхідних для цих цілей: виходячи з норми бюджетного фінансування на людину і чисельності населення; на основі відсотка від суми національного доходу, створюваного в регіоні; на основі заданого відсотка від загальної суми видатків бюджету.

Методи визначення суспільно необхідних бюджетних асигнувань базуються на тому, що фінансується не культурна діяльність як така, а конкретні організації (установи) культури. Бюджетні кошти виділяються тим установам, які не орієнтовані на комерційні форми діяльності, хоча і використовують ринкові елементи господарювання.

Ресурси фінансового забезпечення організації культури утворюються за рахунок:

- бюджетних асигнувань та інших надходжень від засновника;
- доходів від платних форм культурної діяльності;
- платежів за надання послуг за договорами з юридичними та фізичними особами;
- добровільних пожертвувань, субсидій, коштів, отриманих за заповітів;
- кредитів банків та інших кредитних установ;
- інших доходів і надходжень відповідно до законодавства України [5].

Зокрема, на (рис. 1) представлена інформація щодо видатків зведеного бюджету України на культуру і мистецтво.

Як свідчать наведені на (рис. 1) дані, фінансування культури і мистецтв за рахунок державного та місцевих бюджетів у номінальних показниках протягом останніх років залишалось практично незмінним. Є всі підстави стверджувати, що в 2015 р. воно навіть зменшиться. З урахуванням стовідсоткової інфляції протягом останніх 5 років реальне бюджетне фінансування культури і мистецтв в Україні знизилося вдвічі.

Законом про Державний бюджет України на 2016 рік була збережена норма щодо фінансування культурно-мистецьких програм і проектів в межах наявних ресурсів місцевих бюджетів. Для закладів, підприємств, організацій культури це означає продовження їхньої ліквідації. Так, протягом тільки 2014 року було ліквідовано 1411 бібліотек, 977 клубів, 249 демонстраторів фільмів, 88 шкіл естетичного виховання, 25 музеїв, 9 театрів і 3 концертні організації [10].

Важливою рисою механізму фінансування стало об'єднання коштів, що надходять з різних джерел, включаючи бюджет, в єдиний дохід установи та використання цього доходу незалежно

ФІНАНСИ. БАНКІВСЬКА СПРАВА

від джерела фінансування. Причому кошти, що надходять з інших джерел, не зменшують величину бюджетних асигнувань.

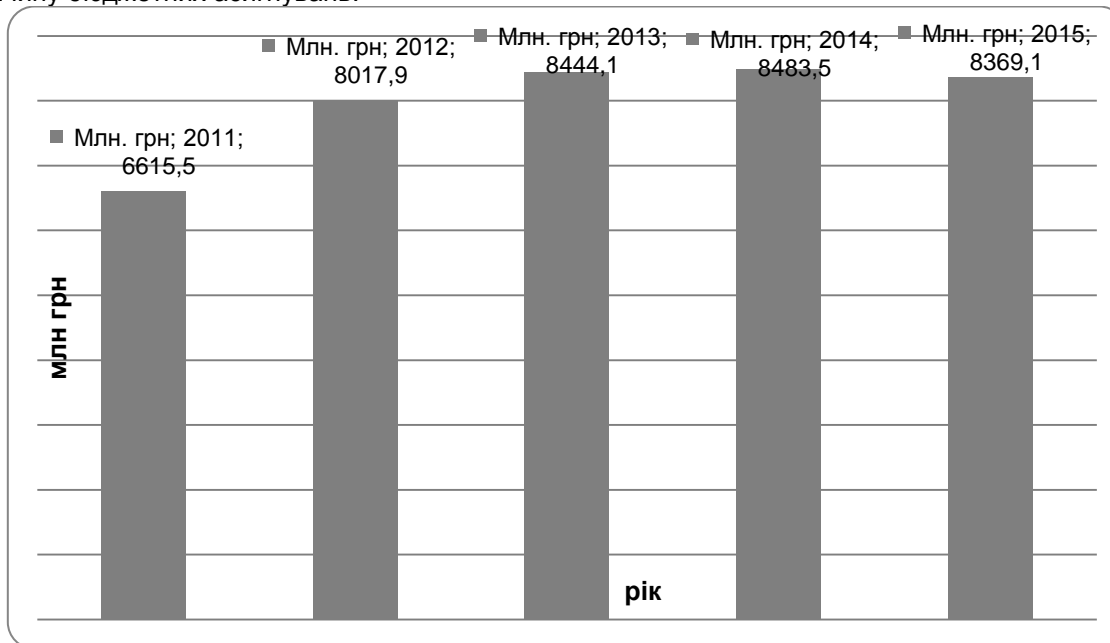


Рис. 1. Видатки зведеного бюджету України на культуру і мистецтво у 2011-2015 рр.

Джерело: складено за [10].

Значна кількість установ культури збільшили перелік своїх послуг, що надаються на платній основі. У результаті зросла частка власних коштів у їхніх загальних доходах. Водночас слід зауважити, що заміна безкоштовних послуг платними призвела до значного скорочення гуртків, зменшення культурно-масових заходів та здійснення зазначеними непрофільних видів діяльності. Крім того, підвищення цін на послуги культури знижує їх доступність для широких верств населення.

В економічно розвинених країнах культура розглядається як важливий фактор соціально-економічного розвитку суспільства, а також як фактор конкурентоспроможності країни у глобалізованому світі. 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.

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 [11].

Усі європейські країни законодавчо стимулюють недержавні форми фінансування культури, але основною мотивацією суб'єктів благодійної діяльності є їхній високий рівень соціальної

ФІНАНСИ. БАНКІВСЬКА СПРАВА

відповідальності бізнесових структур, та, що цілком логічно і виправдано в ринкових умовах, їхніми маркетинговими цілями.

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. [7].

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.

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.

Кризовий стан у фінансуванні видатків на культурну сферу в Україні поглиблюється в умовах зростання цін на товари, роботи та послуги, що надаються установам культури, та росту видатків на оплату праці в економічній структурі видатків. Постійне погіршення економічного забезпечення галузі впливає на матеріально-технічну базу культури та призводить до погіршення стану збереження пам'яток історії і культури, музейних експонатів і архівних фондів, інформаційної і культурної ізоляції регіонів, занепаду міської та сільської інфраструктури. Через такий стан фінансування постає загроза невиправаних втрат культурної спадщини, розриву єдиного культурно-інформаційного простору, звуження участі України у світовому культурному обміні та інших негативних тенденцій.

На сьогодні фінансову кризу культурної сфери визначають такі основні фактори:

- відсутність реальних гарантійних зобов'язань держави щодо фінансового забезпечення культури;
- постійне бюджетне недофінансування та неефективні механізми витрачання коштів;
- розпорошення бюджетних ресурсів та неможливість концентрації бюджетних коштів на пріоритетних напрямках;
- низький рівень оплати праці працівників культури;
- відсутність реальних стимулів і механізмів для отримання додаткових фінансових ресурсів та наявність невиправданих розрізнені перешкод для спрямування додаткових коштів на розвиток культури [7, с. 149].

Протягом останніх десятиліть культура в Україні втратила пріоритетність при розробці та в процесі реалізації державної політики. Як наслідок, хронічною стала проблема фінансового забезпечення галузі культури, суттєво знизилась ефективність політики видатків місцевих бюджетів на підтримку сфери культури; культурні заходи є розрізненими, що не відповідає цілям і завданням послідовного культурного розвитку нації.

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;

ФІНАНСИ. БАНКІВСЬКА СПРАВА

- 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.

Висновки. Отже, 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.

Література

1. Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 лютого 2016 р. № 119-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248862610>.
2. Inkei P. Tax incentives for private support to culture, Regional Observatory on Financing Culture in East-Central Europe (The Budapest Observatory), Budapest, Council of Europe, 2001.
3. Frey B. Arts & Economics. Analysis & Cultural Policy. Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York, 2000.
4. Heilbrun, J., Gray, Ch. The Economics of Art and Culture . New York : Cambridge University Press, 2 edition. 2001.
5. Горлатий, М. К. Зарубіжний досвід управління розвитком соціальної інфраструктури / М. К. Горлатий, Т. В. Гоголь // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2011. – № 3. – С. 51–57.
6. Дубок, І. П. Джерела фінансування сфери культури в Україні та напрями їх розширення / І. П. Дубок // Вісник НАДУ. – 2015. – № 2. – С. 63–70.
7. Киричук, О. Вдосконалення механізмів фінансування культурно-мистецької діяльності в Україні / О. Киричук, Л. Максим'як // Ефективність державного управління. – 2008. – №14/15. – С. 277–285.
8. Максим'як, Л. Проблеми формування культурної сфери: шляхи її вирішення / Л. Максим'як // Ефективність державного управління. – 2009. – №18/19. – С. 161–168.
9. Петрушенко, Ю. М. Еволюція підходів до фінансування культурної діяльності / Ю. М. Петрушенко, Д. Ю. Віхров // Механізм регулювання економіки. – 2007. – № 1. – С. 142–151.
10. Культура як духовний та суспільний феномен [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bibl.com.ua/kultura/639/index.html>.
11. Вейсова, В. Е. Суперечності і труднощі в управлінні культурою в умовах перехідного українського суспільства / В. Е. Вейсова // Культура України. – 2010. – № 1. – С. 90–96.
12. Офіційний сайт Комітету Верховної Ради України з питань культури і духовності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kompkd.rada.gov.ua>.

References

1. Pro skhvalennia Dovgostrokovoї strategii rozvytku ukrainiskoi kultury – strategii reform : skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.02.2016 № 119-r [On approval to the Long-term strategy of development of Ukrainian culture – the reform strategy]. Retrieved from : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248862610> [in Ukrainian].
2. Inkei, P. (2001), *Tax incentives for private support to culture*, Regional Observatory on Financing Culture in East-Central Europe, Budapest, Council of Europe [in English].
3. Frey, B. (2000), *Arts & Economics. Analysis & Cultural Policy*. Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York [in English].
4. Heilbrun, J. and Gray, Ch. (2001), *The Economics of Art and Culture*. New York : Cambridge University Press, 2 edition [in English].
5. Gorlatyi, M. K. (2011), *Zarubizhnyi dosvid upravlinnia rozvytkom socialnoi infrastruktury* [Foreign experience of management of development of social infrastructure]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnogo upravlinnia – Scientific Bulletin of the Academy of municipal management*, 3, 51–57 [in Ukrainian].

ФІНАНСИ. БАНКІВСЬКА СПРАВА

6. Dubok, I. P. (2015), Dzherela finansuvannia sfery kultury v Ukraini ta napriamy ikh rozshyrennia [Sources of financing of cultural sphere in Ukraine and directions of their extensions]. *Visnyk NADU – Bulletin of the national Academy of public administration*, 2, 63–70 [in Ukrainian].

7. Kyrychuk, O. and Maksymiak, L. (2008), Vdoskonalennia mekhanizmv finansuvannia kulturno-mystetskoï diialnosti v Ukraini [Improvement of mechanisms of financing cultural and artistic activities in Ukraine]. *Efektivnist derzhavnogo upravlinnia – Efficiency of public administration*, 14/15, 277–285 [in Ukrainian].

8. Maksymiak, L. (2009), Problemy formuvannia kulturnoi sfery: shliakhy ii vyrishennia [Problems of formation of cultural sphere: solutions]. *Efektivnist derzhavnogo upravlinnia – Efficiency of public administration*, 18/19, 277–285 [in Ukrainian].

9. Petrusenko, Y. M. and Vikhrov, D. Y. (2007), Evoliutsiia pidkhodiv do finansuvannia kulturnoi diialnosti [The evolution of approaches to financing cultural activities]. *Mekhanizm regulivannia ekonomiky – Mechanism of regulation of the economy*, 1, 142–151 [in Ukrainian].

10. Kultura yak dukhovnyi ta suspilnyi fenomen [Culture as a spiritual and social phenomenon]. Retrieved from : <http://bibl.com.ua/kultura/639/index.html> [in Ukrainian].

11. Veisova, V. E. (2010), Superechnosti i trudnoshchi v upravlinni kulturoiu v umovakh perekhidnogo ukrainskogo suspilstva [Contradictions and challenges in cultural management in the transition of Ukrainian society]. *Kultura Ukrainy – Culture Of Ukraine*, 1, 90–96 [in Ukrainian].

12. Komitet Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan kultury i dukhovnosti [Verkhovna Rada Committee on Culture and Spirituality]. Retrieved from : <http://kompkd.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

Надійшла 26.09.2016

Бібліографічний опис для цитування:

Тропіна, В. Б. Реформування системи фінансової підтримки сфери культури в Україні / В. Б. Тропіна // Науковий вісник Полісся. – 2016. – № 3 (7). – С. 217-223.