



УДК [330.101.542: 334.72] (477)

М. В. КІЧУРЧАК,

канд. екон. наук, доцент кафедри економіки України,
Львівський національний університет ім. Івана Франка

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

У статті визначено найважливіші проблеми акумулювання і використання бюджетних коштів на сферу культури, розглянуто особливості впровадження програмно-цільового методу та виявлено взаємозв'язки між темпами зростання видатків на культуру із Зведеного бюджету та індексом споживчих цін, між темпами зростання видатків на культуру із Зведеного бюджету і ВВП за допомогою регресивно-кореляційного аналізу, запропоновано низку порад з поліпшення бюджетного фінансування даного виду діяльності.

Ключові слова: державний бюджет, фінансове забезпечення, сфера культури, суспільні блага, державний сектор.

Постановка проблеми. Процеси соціалізації та гуманізації ринкової системи господарювання в Україні пов'язані з особливою роллю культури, яка сприяє формуванню освіченої особистості, розкриває її творчі здібності та мотивує до економічної діяльності на інноваційній основі. Водночас для певних видів товарів культурного призначення ринок не подає належних сигналів про можливі вигоди, які одержать їх виробники, обумовлюючи потребу в їх продукуванні державою. Тому необхідно визначити ключові проблеми акумулювання і використання бюджетних коштів на сферу культури і розробити пропозиції з удосконалення бюджетного фінансування даної сфери.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями інституційного забезпечення процесу бюджетотворення та пошуку джерел мобілізації коштів для виробництва суспільних благ займалися такі відомі українські і зарубіжні вчені, як В.Базилевич, Ш.Бланкарт, С.Буковинський, Дж.М.Б'юкенен, О.Василик, В.Геєць, Дж.Гелбрейт, Р.А.Масгрейв, Д.Норт, І.Луніна, А.Мельник, В.Мортіков, Ц.Огонь, М.Олсон, В.Опарін, П.Семулсон, Дж.Стігліц, Л.Якобсон та інші. Окремі проблеми фінансування сфери культури, гуманізації соціально-економічних відносин та використання бюджетних механізмів у регулюванні людського розвитку із врахуванням культурної складової розглядали А.Величко, О.Гриценко, М.Жулинський, А.Рубінштейн, В.Куценко, Е.Лібанова, В.Новіков, М.Попович, Ю.Рубан, О.Стефанишин, Ф.Ярошенко та інші. Незважаючи на наукову і практичну цінність цих досліджень, концептуальні підходи до удосконалення процесу бюджетного фінансування сфери культури в Україні залишаються дискусійними.

© КІЧУРЧАК М.В., 2012

Мета статті – з'ясування особливостей розподілу і використання бюджетних коштів на сферу культури в Україні. Завданнями є аналіз структури видатків державного бюджету на сферу культури; виявлення кількісних закономірностей між окремими макроекономічними показниками та обсягами державного фінансування сфери культури на основі застосування економетричних методів; розроблення практичних пропозицій і рекомендацій щодо удосконалення системи розподілу і використання бюджетних коштів на сферу культури у вітчизняній економіці.

Виклад основного матеріалу. До кінця 2010 р. межі розподілу валового внутрішнього продукту на сферу культури в Україні визначалися на основі норми ст. 23 (не менше 8 % національного доходу) Закону України „Основи законодавства України про культуру”. Однак бюджетні кошти на сферу культури у таких обсягах ніколи не виділяли, натомість у Законах України про Державний бюджет на відповідні роки ухвалювали рішення про призупинення дії цієї статті. Як вважають відомі українські науковці, „навіть найбільш розвинені країни світу не мають змоги забезпечити зазначені норми в своїй діяльності” [1, с. 474]. Це породжувало дисонанси між виконанням державою своїх зобов'язань з розвитку культури, виробництва відповідних суспільних благ і обсягами потрібних для цього асигнувань. Така суперечність стала одним з чинників, що призвела до зменшення кількості закладів та установ сфери культури у вітчизняній економіці, старіння основного капіталу та погіршення матеріально-технічної бази переважної більшості цих закладів, посилення соціальної незадоволеності та порушення цілісності культурно-мистецького простору. Крім того, норма, маючи загальний характер, націлювала на суб'єктивізм при розподілі бюджетних ресурсів для різних підгалузей сфери культури, формувала непрозорі механізми обслуговування зобов'язань держави, сприяла нечіткості та декларативності в формулюванні мети, цілей і завдань культурної політики в країні.

Набуття чинності Закону України „Про культуру” (від 14.12.2010 р. № 2778-VI) скасувало дію даного положення. Тим самим держава відмовилась від гранично широких зобов'язань з фінансування сфери культури, узгодивши положення закону з Бюджетним кодексом та Законом України „Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”, що сприяло впорядкованості бюджетного процесу в цій сфері. Зважаючи на російський досвід, слід зазначити, що перевагами такого підходу є „забезпечення максимально можливої відповідності між сформульованими цілями і виділеними для їх досягнення ресурсами”, але це не повною мірою враховує особливості „науки, культури і освіти, які належать до тих секторів суспільного життя, де визначити реальні „результати роботи”, не підміняючи їх утилітарними і миттєвими вигодами, є надзвичайно складно, а в режимі актуального часу – і зовсім неможливо” [10, с. 30, 35]. Досить критично сприйняли новачки у визначенні обсягів асигнувань на сферу культури українські науковці, які обґрунтовують необхідність децентралізації розподілу бюджетних ресурсів і запровадження квазідержавної форми бюджетного фінансування [2, с. 182; 4, с. 312].

Новачки у чинному законодавстві щодо системи розподілу бюджетних коштів на сферу культури особливо гостро будуть проявлятися під час розгортання економічних криз, коли відбувається перегляд бюджетних видатків на користь інших пріоритетних зобов'язань соціального характеру. Адже попит на товари культурного призначення, у тому числі і суспільні, є чутливим до таких флуктуацій. Ризики з визначенням бюджетних видатків на сферу культури пов'язані також з демопроесами в Україні, оскільки як норми забезпечення певної території мережею організацій соціально-культурного обслуговування, так і норми фінансування точних витрат на утримання мережі містять прив'язку до кількості населення.

Бюджетні кошти, що спрямовуються на сферу культури доцільно розглядати як довгострокові інвестиції з тривалим часовим лагом визначення кінцевих результатів, тому як

і в Законі України „Про наукову і науково-технічну діяльність” (ст. 34), треба передбачити мінімальний обсяг бюджетного фінансування на рівні 1,7 % ВВП. На користь нашої пропозиції свідчить і те, що у 2008–2010 рр. кошти, які виділяли із зведеного бюджету України на сферу культури, становили 1,6 % ВВП. Фактично, це дасть підставу інституціонувати таку норму в бюджетному законодавстві, сприяючи децентралізації розподілу і реалізації впливу культури на поліпшення кількісних і якісних складових людського розвитку.

Про особливості використання бюджетних коштів у сфері культури свідчить структура видатків державного бюджету, яка певною мірою визначає убудованість даної сфери у процеси соціального та економічного життя й фокусує увагу на прогнозуванні її розвитку. В Європейському Союзі (ЄС) державні видатки на культуру і рекреацію становлять 2,33 % від загального обсягу, відрізняючись по країнах: Греція – 1,21 %, Німеччина – 1,75 %, Польща – 2,96 % [12]; Україна – 3,05 %¹. З цих порівнянь випливає, що бюджетне забезпечення сфери культури в нашій країні є на належному рівні, проте структура видатків у 2000–2011 рр. має певну специфіку (табл. 1), що дає змогу виокремити три етапи.

Перший етап (2000–2004 рр.) відзначається зростанням частки видатків державного і місцевого бюджетів на культуру, хоча і нерівномірно. У загальному та у спеціальному фондах державного бюджету видатки розвитку в середньому є більшими за 20 %. Це певною мірою дало можливість поживати інвестиційну активність у цій сфері, і кошти спрямувати на реалізацію відповідних програм зміцнення її матеріально-технічної бази. Такі тенденції зумовлені ще й тим, що у ці роки поліпшилася економічна ситуація в країні унаслідок поживлення виробництва, послаблення фіскального тиску на підприємств, втримання інфляції на прогнозованому рівні, вирішення питань з борговими зобов'язаннями та сприятливої кон'юнктури на зовнішніх ринках. Однак у своїх дослідженнях В.Куценко зазначає, що „кошти, що виділяються на розвиток культури, покривають лише поточні потреби і заробітну плату... лише незначна частина з них спрямовувалась на інвестиційні та інноваційні проекти. Це призвело до загострення накопичених у попередні роки проблем, пов'язаних, перш за все, із зносом основних засобів і необхідністю капітального ремонту та реконструкції приміщень” [6, с. 523; 7, с. 277–278].

На другому етапі (2005–2008 рр.) частка видатків державного бюджету на культуру стабільніша, коливається на рівні 0,58–0,60 %, місцевих бюджетів – 2,8–3,1 %, що свідчить про деяку впорядкованість бюджетного процесу на основі визначення норм фінансового забезпечення даної сфери. Проте як у загальному, так і у спеціальному фондах державного бюджету скорочуються частки видатків розвитку на культуру у 1,5–2,0 рази, що певною мірою обмежило інвестиційні можливості бюджету на підтримку розвитку сфери культури в Україні. Також це непрямо вказує і на те, що у 2005–2008 рр. держава зосереджувала увагу на інших важливих питаннях. Зокрема, у 2005–2008 рр. перманентно відбувалися вибори, що додавало труднощів у прогнозуванні основних цілей і пріоритетів державної політики. У ці роки зовнішніми проявами проблем економічного і соціального розвитку є збільшення розмірів оплати праці швидшими темпами, ніж саме економічне зростання і продуктивність праці, перевищення прогнозних показників інфляції, погіршення сальдо торговельного балансу, зростання обсягів кредитування населення без належного забезпечення. На цьому тлі для сфери культури частка видатків споживання у загальному і спеціальному фондах державного бюджету збільшується, звужуються можливості культурно-мистецьких закладів одержувати додаткові кошти за рахунок спеціального фонду.

¹ Для України дані наведено по розділу „Духовний і фізичний розвиток”, дані дещо завишені. Ця стаття видатків була запроваджена у 2006 р. Якщо у 2005 р. видатки зведеного бюджету України на культуру і мистецтво становили 1,40 % від загального обсягу, то у 2006 р. – вже 2,47 %.

Таблиця 1

**Структура видатків Державного і частка місцевих бюджетів України
на культуру і мистецтво у 2000–2011 рр.**

Роки	Показники											
	Частка видатків Державного бюджету на культуру і мистецтво згідно з програмною класифікацією у загальній структурі видатків, %	Структура видатків Державного бюджету на культуру і мистецтво згідно з програмною класифікацією, %										Частка видатків місцевих бюджетів на культуру, %
		Загальний фонд					Спеціальний фонд					
		Частка загального фонду	Видатки споживання	з них:		Видатки розвитку	Частка спеціального фонду	Видатки споживання	з них:		Видатки розвитку	
оплата праці	комунальні послуги та енергоносії			оплата праці	комунальні послуги та енергоносії							
2000	0,55	89,65	77,98	16,24	...	22,02	10,35	74,35	18,28	...	25,65	...
2001	0,66	90,50	72,59	19,38	17,92	27,41	9,50	75,89	17,18	5,36	24,11	...
2002	0,63	87,53	80,68	19,76	14,61	19,32	12,47	79,57	25,34	4,34	20,43	...
2003	0,66	88,00	77,93	23,50	12,86	22,07	12,00	79,90	27,79	4,21	20,10	3,5
2004	0,67	88,03	72,12	23,60	11,00	27,88	11,97	84,09	30,69	3,50	15,91	3,7
2005	0,59	88,70	74,00	14,02	7,33	26,00	11,30	86,64	11,60	0,61	13,36	4,0
2006	0,60	89,37	88,70	13,56	5,46	11,30	10,63	81,48	12,10	0,61	18,52	3,1
2007	0,58	90,69	87,60	13,73	7,97	12,40	9,31	91,14	14,58	0,87	8,86	2,8
2008	0,59	91,88	89,85	14,79	7,27	10,15	8,12	90,97	16,48	0,89	9,03	3,1
2009	0,63	89,65	99,22	16,73	5,57	0,78	10,35	92,02	18,07	0,88	7,98	3,1
2010	0,63	90,50	99,17	17,38	7,02	0,83	9,50	90,30	20,62	1,44	9,70	2,9
2011	0,61	87,53	97,18	16,61	9,17	2,82	12,47	89,58	17,71	1,32	10,42	2,8

Складено і розраховано на основі: Закони України „Про Державний бюджет України на 2000–2011 роки” [Електронний документ] // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a#Find>; Бюджетний моніторинг. Аналіз виконання бюджету за 2004–2011 роки [Електронний ресурс] // Сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу : <http://ibser.org.ua/news/563/>.

Третій етап (2009 р. і дотепер) фінансування сфери культури на державному і місцевому рівнях охоплює час розгортання світової фінансової кризи, і перед бюджетною політикою постає завдання з мінімізації наслідків її впливу на українську економіку. Для місцевих бюджетів частка видатків на культуру зменшилася з 3,1 % у 2009 р. до 2,8 % у 2011 р., а для державного бюджету у 2009–2010 р. – частка видатків зросла до 0,63 %, у 2011 р. – скоротилася до 0,61 %. У державному бюджеті частка видатків розвитку на сферу коливалася в межах 0,78–2,82 % для загального фонду, і 7,98–10,42 % – для спеціального.

Зусилля держави при фінансуванні бюджетних видатків на сферу культури головно зосереджувалися на підтримці поточного стану, збереженні її кадрів та існуючих виробничих потужностей. На нашу думку, це зумовлено тим, що поживлення у вітчизняній основі має нестійкий характер, залежить переважно від дії зовнішніх чинників. Тому бюджетні видатки на сферу культури будуть зорієнтовані на підтримання „статус-кво” галузі, що „консервуватиме” її подальший розвиток, залишивши знову ж таки на пери-

ферії державних інтересів. Слушним є міркування Е.Лібанової з приводу того, що влада постійно недооцінює суто гуманітарні складові прогресу, що посилює ризики соціального відторгнення, призводячи до втрати інтересу до громадського, політичного, культурного життя суспільства [8, с. 9–12]. Однак, з погляду національної безпеки і захисту національних інтересів, таке особливе ставлення до вітчизняної сфери культури сприятиме зниженню культурного рівня населення та примітивізації життя з орієнтацією на забезпечення базових інтересів, позначиться на культурному різноманітті, насамперед в умовах глобалізації, коли диспропорції між багатими і бідними країнами поглиблюються, і відбуваються процеси поглинання слабших сильними.

Отже, потрібно звернути увагу на видатки розвитку сфери культури, оскільки їх можна розглядати за формою прояву як фінансовий план відповідного розпорядника бюджетних коштів на здійснення інновацій. Значна зміна їх частки у структурі видатків державного бюджету у 2000–2011 рр. свідчить про слабкість бюджетного планування і нехтування середньостроковою перспективою. Доцільно встановити граничні норми здійснення видатків розвитку, що сприятиме визначенню мінімальних обсягів коштів інноваційного спрямування на сферу культури у державному бюджеті. Даний підхід узгоджується із характером бюджетного процесу в ЄС, де структуризація видатків за напрямками відбувається із врахуванням фінансової перспективи, річного бюджету ЄС і реалізації програми „Культура 2007–2013” [11].

Новим у бюджетному фінансуванні і виконанні державою своїх зобов'язань є використання програмно-цільового методу [3, с. 13, 15]. Такий підхід сприяє кращій реалізації конституційних гарантій населенню по окремих видах культурної діяльності, формує прямий взаємозв'язок між виділенням бюджетних коштів і результатами їх використання, визначає систему кількісних та якісних показників для оцінки економічного і соціального ефекту від впровадження програми.

У 2000–2011 рр. на державному рівні було визначено низку пріоритетних напрямів розвитку сфери культури, для яких затверджено відповідні державні цільові програми (табл. 2). Це сприяло підвищенню прозорості витрачання бюджетних коштів на культуру завдяки чіткості визначення мети, завдань, головних виконавців цільових програм та впровадженню заходів, націлених на конкретний результат. Водночас у 2002–2004 рр. формування і затвердження державних цільових програм відбувалося в умовах реформування бюджетного процесу, що передбачало удосконалення форм бюджетних запитів, зміну підходів до класифікації бюджетних видатків і визначення середньострокових цілей діяльності уряду. Як наслідок державні програми на законодавчому рівні мали різний статус – закони та постанови, були тотожними до окремих положень, визначених у законодавстві, що регулює культурну діяльність, багатовекторними стосовно завдань, містили значне коло виконавців, що призводило до розмивання адміністративної відповідальності, пролонгації реалізації та ускладнення аналізу результуючих показників.

Від 2005 р. і дотепер застосування програмно-цільового методу відбувається поетапно, спочатку формуються концептуальні підходи, а пізніше – сама програма. Але з табл. 2 випливає, що є деяка розбіжність між часом ухвалення концепції і безпосередньо цільової національно-культурної програми, а окремі проекти і нині мають концептуальну спрямованість. На нашу думку, це обумовлено труднощами у розподілі бюджетних ресурсів, змінами пріоритетів урядових програм унаслідок неусталеності політичного процесу в Україні, застосуванням методів бюджетного планування, які і надалі орієнтовані на управління видатками, а не результатами. Найголовнішою проблемою застосування програмно-цільового методу у сфері культури є фінансування заходів з реалізації відповідних програм.

Таблиця 2

Державні програми підтримки розвитку культури в Україні у 2000–2011 рр.

Назва нормативного акта	Тип нормативного акта та рік прийняття	Замовники програми	Джерела та обсяги фінансування
Про затвердження Програми розвитку музейної справи на період до 2005 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2002 р. № 442	Міністерство культури і туризму (виконавець) та інші	130,4216 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 57,5969 млн. грн., місцевий бюджет – 67,5741 млн. грн., інші джерела – 5,2506 млн. грн.
Про затвердження Державної програми підтримки національних творчих спілок на 2003–2005 роки	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2002 р. № 1398	Міністерство культури і туризму (виконавець) та інші	Державний і місцеві бюджети, інші джерела, дані відсутні
Про Загальнодержавну програму розвитку національної кіноіндустрії на 2003–2007 роки	Закон України від 25.12.2002 р. № 361-IV	Міністерство культури і туризму (виконавець)	609,69 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 130,599 млн. грн., інші джерела – 479,091 млн. грн.
Про затвердження Державної програми розвитку культури на період до 2007 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 6.08.2003 р. № 1235	Міністерство культури і туризму	470,3628 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 470,0743 млн. грн., місцеві бюджети – 0,2885 млн. грн.
Про схвалення Концепції Державної програми збереження, відродження і розвитку народних художніх промислів на 2006–2010 роки	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 р. № 336-р	Міністерство культури і туризму	294 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 225,0 млн. грн., місцеві бюджети – 28,6 млн. грн., інші джерела – 40,0 млн. грн.
Про затвердження Державної програми збереження, відродження і розвитку народних художніх промислів на період до 2010 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 768	Міністерство культури і туризму	86,193 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 9,605 млн. грн., місцеві бюджети – 76,588 млн. грн.
Про схвалення Концепції Державної цільової програми популяризації вітчизняної книговидавничої продукції на 2009–2012 роки	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 р. N 772-р	Держкомтелерадіо	1,08 млрд. гривень, у т.ч. державний бюджет – 1030,2 млн. грн., місцеві бюджети – 49,4 млн. грн.
Про схвалення Концепції Державної цільової національно-культурної програми розвитку Українського козацтва на 2009–2011 роки	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2009 р. від 17.09.2008 р. № 1237-р	Міністерство культури і туризму	38 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 21,5 млн. грн., місцеві бюджети – 16,5 млн. грн.
Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку Національної словникової бази на 2009–2015 роки	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2009 р. № 140-р	Національна академія наук	Державний бюджет

Назва нормативного акта	Тип нормативного акта та рік прийняття	Замовники програми	Джерела та обсяги фінансування
Про схвалення Концепції Державної цільової програми підтримки та розвитку читання на період до 2015 року	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2009 р. № 1228-р	Міністерство культури і туризму	Державний і місцеві бюджети, інші джерела
Про схвалення Концепції Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи “Бібліотека – XXI”	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 р. № 1579-р	Міністерство культури і туризму (координатор), Міністерство освіти і науки, Державний комітет з питань науки, інновацій та інформатизації	344 млн. грн., у т. ч. з державного бюджету – 144 млн. грн.
Про схвалення Концепції Державної цільової програми “Збереження культурної спадщини та розвиток туристичної інфраструктури м. Глухова Сумської області на 2012–2016 роки”	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 р. № 531-р	Сумська облдержадміністрація	93,7 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 85,9 млн. грн., міський бюджет м. Глухова – 2 млн. грн., інші джерела – 5,8 млн. грн.
Про затвердження Державної цільової програми “Збереження культурної спадщини та розвитку туристичної інфраструктури м. Глухова Сумської області на 2012–2016 роки”	Постанова Кабінету Міністрів України від 20.07.2011 р. № 814	Сумська облдержадміністрація	93,7 млн. грн., у т.ч. державний бюджет – 85,9 млн. грн., міський бюджет м. Глухова – 2 млн. грн., інші джерела – 5,8 млн. грн.
Про затвердження Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи “Бібліотека – XXI”	Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2011 р. № 956	Міністерство культури, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації (координатор)	339,8 млн. грн., у т. ч. державний бюджет – 141,2 млн. грн.

Джерело: Законодавство України [Електронний ресурс]. // Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/442-2002-%D0%BF>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1398-2002-%D0%BF>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/361-15>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1235-2003-%D0%BF>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/336-2006-%D1%80>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/768-2007-%D0%BF>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/772-2008-%D1%80>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/140-2009-%D1%80>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1228-2009-%D1%80>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1579-2009-%D1%80>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/531-2011-%D1%80>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/814-2011-%D0%BF>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/956-2011-%D0%BF>

Як зазначають зарубіжні науковці, кошти, що виділялись на цільові програми в сфері культури, фактично були різновидом додаткового кошторисного фінансування здійснюваних органами управління культурою поточних функцій [5, с. 46], а українські вчені неодноразово наголошують на розпороченості бюджетних коштів по значній кількості програм, що призводить до їх низької результативності та неоднозначних соціальних наслідків [3, с. 16–17, 25; 9, с. 23]. Така ситуація не дає змоги повною мірою визначити: чи досягнуто бажаного ефекту від здійснення програмних заходів.

У нашому дослідженні, що охоплює період 1992–2010 рр., на основі побудови економічних моделей встановлена наявність дуже тісного зв'язку між темпами зростання видатків на культуру із Зведеного бюджету України (у) та індексом споживчих цін (х) і зв'язку середньої сили між темпами зростання видатків на культуру із Зведеного бюджету України (у) і темпами зростання ВВП (х) (табл. 3). Результати регресивно-кореляційного аналізу виявили, що головню при визначенні видатків на сферу культури із Зведеного

бюджету керувалися динамікою інфляційних процесів та меншою мірою звертали увагу на реальні можливості вітчизняної економіки. Такий підхід фактично втілює стратегію планування бюджетних видатків на сферу культури від досягнутого, коли їх обсяг є не меншим, ніж у попередньому році з врахуванням індексу інфляції.

Таблиця 3

Економетричні моделі та оцінка їх найважливіших параметрів

Вид рівняння	Тип зв'язку	Адекватність моделі за критерієм Фішера	Статистична значимість за t-тестом Ст'юдента
$y = 664,37 * \ln(x) - 3038,19$	$R^2=0,9728$ Дуже тісний зв'язок	$F_{кр}(1; 17; 0,95) = 4,45$ $F_{розн} = 607,6$	$t_{кр}(0,025; 17) = 2,110$ $t_a^* = 24,649; t_{b^*} = 20,913$
$y = 90634 * e^{-0,0617x}$	$R^2=0,334$ Зв'язок середньої сили	$F_{кр}(1; 17; 0,95) = 4,45$ $F_{розн} = 8,526$	$t_{кр}(0,025; 17) = 2,110$ $t_a^* = 2,924; t_{b^*} = 5,44$

Розраховано на основі: Таблиць „Валовий внутрішній продукт”, „Зведений бюджет України”, „Індекси цін” // Статистичний щорічник України за 1994–2010 рр. – К., 1995–2011.

Висновки. На основі нашого аналізу можна виокремити такі особливості розподілу і використання бюджетних коштів на сферу культури в Україні:

- наявність суперечності між проголошеними зобов'язаннями і реальними можливостями з їх виконання державою, що обумовило хронічне недофінансування сфери культури;
- звуження можливостей використання видатків розвитку для здійснення інновацій, що призвело до нехтування перспективами розвитку даної сфери і виведення її на периферію державних інтересів;
- слабкість використання програмно-цільового методу для сфери культури на загальнодержавному рівні через концептуальну спрямованість більшості програм, недостатність фінансування вже затверджених і змінність пріоритетів;
- орієнтація бюджетного планування на короткостроковий період та врахування інфляційної складової при визначенні видатків, що не дає можливість повною мірою реалізувати сфери культури свій потенціал.

Враховуючи це, можна запропонувати такі напрями вдосконалення бюджетного фінансування сфери культури у вітчизняній економіці:

- активніше використовувати методи середньо- і довгострокового планування бюджету, що дасть змогу чіткіше визначати мету і завдання культурної політики, формувати видатки із врахуванням перспектив розвитку цієї сфери;
- визначити граничні межі розподілу ВВП на сферу культури та закріпити дану норму у чинному законодавстві. Це обумовлено тим, що видатки бюджету на сферу культури мають інвестиційну спрямованість і дають можливість поліпшувати кількісні та якісні параметри людського розвитку;
- забезпечити стабільність у формуванні видатків розвитку при складанні щорічних бюджетів через встановлення мінімально можливої їх частки в загальному і спеціальному фондах бюджету. Вважаємо, що видатки розвитку сфери культури можна розглядати як частину коштів загального і спеціального фондів бюджету, які спрямовують на реалізацію інноваційних бюджетних програм у сфері культури, оновлення матеріально-технічної бази тощо;
- збалансувати обсяги фінансування цільових національно-культурних програм з наявними бюджетними ресурсами, що сприятиме поліпшенню їх виконання.

Для цього потрібно визначитися з їх пріоритетністю і реальними можливостями щодо забезпечення їх виконання.

З нашого погляду, у довгостроковій перспективі це сприятиме реалізації достатнього ефекту впливу культури на різні складові життєдіяльності людини в національній економіці, оскільки позначиться як на якісних, так і на кількісних складових людського розвитку.

Джерела

1. Бюджетна політика у контексті соціально-економічного розвитку України: У 6 т. / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, О. І. Амоша та ін.] ; під ред. В. М. Гейця. – Т. 1. Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, О. І. Амоша та ін.] ; під ред. В. М. Гейця. – К. : НДФІ, 2004. – 638 с.
2. *Величко А. В.* Бюджетный механизм инвестирования социальной инфраструктуры, 2-е изд. доп. / А. В. Величко. – Луганск : Изд-во „Ремир”, 2010. – 416 с.
3. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / [В. М. Геєць, В. П. Александрова, О. І. Амоша та ін.] ; За ред. В. М. Гейця. – К. : Наукова думка, 2008. – 383 с.
4. Економічні та гуманітарні напрями розвитку соціальної інфраструктури: колективна монографія [Електронний ресурс] / [В. М. Новіков, Н. М. Деєва, Г.А. Дмитренко, О. О. Охріменко та ін.] ; за заг. ред. д.е.н., проф., Заслуженого діяча науки і техніки України В. М. Новікова. – К. : Ін-т демографії та соц. досліджень ім. М. В. Птухи, 2012. – 511 с. – Режим доступу : <http://www.idss.org.ua/public.html>
5. *Иванов Г. П.* Проблемы применения инновационных моделей планирования и финансирования в сфере культуры / Г. П. Иванов, Е. Л. Игнатьева // Вестник Московского университета. – Сер. 6. Экономика. – 2009. – № 4. – С. 43– 54.
6. *Куценко В. І.* Соціальна сфера: реальність і контури майбутнього (питання теорії і практики): Монографія / В. І. Куценко ; за наук. ред. д.е.н., проф., чл.-кор. НАН України Б. М. Данилишина / РВПС України НАН України. – Ніжин : ТОВ „Видавництво „Аспект-Поліграф”, 2008. – 818 с.
7. *Куценко В. І.* Соціальний вектор економічного розвитку / В. І. Куценко ; під наук. ред. д.е.н., проф., акад. НАН України Б. М. Данилишина / РВПС України НАН України. – К. : Наукова думка, 2010. – 735 с.
8. *Лібанова Е. М.* Гуманізм, суспільна інтеграція та соціальний розвиток / Е. М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка. – 2010. – № 2. – С. 3– 15.
9. *Огонь Ц. Г.* Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / Ц. Г. Огонь // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С. 20– 29.
10. Социальная политика в контексте „нормативной теории государства” / [Р. И. Капелюшников, Ю. Г. Павленко, А. Я. Рубинштейн и др.] ; под общ. ред. проф. А. Я. Рубинштейна. – М., 2009. – 343 с.
11. Financial framework 2007–2013 [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fwk0713/fwk0713_en.cfm#adjust; Culture programme (2007–2013) [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/culture/129016_en.htm
12. *Freysson L.* General government expenditure: Analysis by detailed economic function [Електронний ресурс] / L. Freysson // Режим доступу: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-033/EN/KS-SF-12-033-EN.PDF; General government expenditure by function (COFOG) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitModifiedQuery.do>

КИЧУРЧАК М.В.

НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ В УКРАИНЕ

В статье определены важнейшие проблемы аккумуляции и использования бюджетных средств в сфере культуры, рассмотрены особенности внедрения программно-целевого метода и обнаружены количественные взаимосвязи между некоторыми макроэкономическими индикаторами и объёмами бюджетного финансирования сферы культуры при помощи эконометрических методов.

Автором обнаружено, что до конца 2010 г. нормы распределения ВВП, определённые Законом Украины „Основы законодательства Украины о культуре”, имели декларативный характер и не могли выполняться. Это приводило к формированию непрозрачных механизмов обслуживания обязательств государства и субъективизму в распределении ограниченных бюджетных ресурсов в культурной сфере. В тоже время исследователь отметил, что в 2000–2011 гг. имело место корректирование бюджетного обеспечения сферы культуры, основанное на усовершенствовании действующего законодательства и отмене ранее действующих норм ассигнования.

Сравнение доли бюджетных расходов (в процентах к ВВП) на сферу культуры в Украине и Европейском Союзе выявило, что они приблизительно одинаковы, но в 2000–2011 гг. структура бюджетных расходов на сферу культуры в нашей стране имела свои особенности, что позволило выделить три этапа: 2000–2004 гг., 2005–2008 гг., с 2009 г. и до нашего времени. Ассигнование сферы культуры направляли на поддержку текущего положения вещей, сохранение человеческого капитала и существующих производственных мощностей. Определено, что существующее отношение правительства к сфере культуры приводит к неопределённости реализации культурной политики, понижает культурный уровень населения и упрощает жизнь с ориентацией на удовлетворение базовых интересов.

Автор проанализировала особенности внедрения программно-целевого метода в бюджетное финансирование сферы культуры, который помогает увеличить прозрачность бюджетных расходов на эту сферу и внедрить меры, ориентированные на конкретный результат. Определено, что самыми важными проблемами применения программно-целевого метода в сфере культуры были финансирование мероприятий по реализации соответствующих программ, изменение приоритетов правительственных программ, параллельное существование методов бюджетного планирования, ориентированных на управление расходами.

Автором построены такие эконометрические модели: $y = 664,37 * \ln(x) - 3038,19$, $R^2 = 0,9728$, где y – темпы роста расходов на культуру с Консолидированного бюджета, x – индекс потребительских цен; $y = 90634 * e^{-0,0617x}$, $R^2 = 0,334$, где y – темпы роста расходов на культуру с Консолидированного бюджета, x – темпы роста валового внутреннего продукта. В основном, на макроуровне при определении объёмов расходов на сферу культуры с Консолидированного бюджета правительство руководствовалось динамикой инфляционных процессов в национальной экономике.

Исследователь определила такие особенности распределения и использования бюджетных средств на сферу культуры в Украине: существование противоречия между провозглашенными обязательствами и реальными возможностями их исполнения государством; сужение возможностей использования расходов развития данной сферы для осуществления инноваций; слабость использования программно-целевого метода для сферы культуры на общегосударственном уровне; ориентация бюджетного планирования на краткосрочный период и учёт инфляционной составляющей при определении бюджетных расходов.

Автор предложила такие направления усовершенствования бюджетного обеспечения сферы культуры в Украине: более активное использование методов средне- и долгосрочного планирования бюджета; определение предельных границ распределения ВВП на сферу культуры и закрепление этой нормы в действующем законодательстве; обеспечение стабильности в формировании расходов развития при составлении ежегодных бюджетов через установление минимально возможной их доли в общем и специальном фондах бюджета; сбалансирование объёмов финансирования целевых национально-культурных программ с имеющимися бюджетными ресурсами.

Ключевые слова: *государственный бюджет, финансовое обеспечение, сфера культуры, общественные блага, государственный сектор.*

KICHURCHAK M.V.

THE WAYS OF IMPROVEMENT OF BUDGETARY FINANCING OF THE CULTURAL SPHERE IN UKRAINE

The major problems related to accumulation and use of budgetary costs on cultural sphere, consideration of peculiarities of the program-target method introduction and discovering quantitative relationships between some macroeconomic indicators and the volume of public funding for culture based on econometric methods were found out in the article.

The author has revealed that to the end of 2010 the norms of distribution of GDP, specified in the Law of Ukraine on „The basis of legislation of Ukraine about culture”, had declarative character and could not be executed. It resulted in creation of opaque mechanisms of maintenance of obligations of the government and subjectivism in allocation of the limited budgetary resources in the cultural sphere. At the same time, the researcher has noted that a correcting of cultural sphere’s budgetary providing based on current legislation improvement and abolition earlier operating norms of assignment has taken place in 2000-2011.

Comparison of a share of budgetary expenditures (in percents to GDP) on the cultural sphere in Ukraine and the European Union revealed that they were approximately identical, but the structure of budgetary expenditures on the cultural sphere in our country had own peculiarities during 2000–2011, that allowed to distinguish three stages: 2000–2004, 2005–2008, from 2009 until present. The assignments on the cultural sphere directed in support of current state of affairs, preservation of human capital and existing production capacity. It was determined that the existence of „special” government attitude towards the cultural sphere furthers uncertainty of cultural policy realizations, reduced the cultural level of population and simplification of life with an orientation on providing basic interests.

The author has analyzed the specifics of program-target method’s implementation of the cultural sphere’s budgetary financing, which assist to increase transparency of budget spending on culture and introduce measures aimed at concrete results. It were noted that the most important problems of application program-target method in the cultural sphere were to finance the measures for realization of the corresponding programs, change the priorities of the governmental programs, parallel existence of budgetary planning methods, oriented to the expenditure’s management.

The author has constructed the following econometrical models: $y = 664,37 * \ln(x) - 3038,19$, $R^2 = 0,9728$, where y – the growth rates of spending on culture from the Consolidated budget, x – consumer price index; $y = 90634 * e^{-0,0617x}$, $R^2 = 0,334$, where y – the growth rates of spending on culture from the Consolidated budget, x – the growth rates of gross domestic product (GDP). Primary on the macro level in determining the volume of the cultural sphere’s expenditures from Consolidated budget the government followed by the dynamics of inflationary processes in the national economy.

The scientist has distinguished such peculiarities of distribution and use of budgetary facilities on the cultural sphere in Ukraine: existence of contradiction between the declared obligations and real possibilities from its implementation by the government; narrowing of possibilities of the use development expenditures for innovations; weakness of using of program-target methods for the cultural sphere at national level; focus of the budgetary planning on a short-term period and account for the inflationary component at determination of budget expenditures.

The author has suggested such directions of improving budgetary providing of the cultural sphere in Ukraine: to use the medium and long-term methods for budget planning more active; to define the marginal limits of distribution of GDP on the cultural sphere and secure this norm in the current legislation; to provide stability in forming of development expenditures in the preparation of annual budgets by establishing minimum of their possible part in the general and special funds of budget; to balance the volumes of financing of the target national and cultural programs with available budgetary resources.

Key words: state budget, financial provision, cultural sphere, public goods, public sector.

Стаття надійшла до редакції журналу 12.12.2011 р.