

Михайло Сорочинський

студент гр. ФПФм-22,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА КУЛЬТУРУ ТА МИСТЕЦТВО

Реформа децентралізації в Україні призвела до значних змін у підходах до фінансування соціальної сфери, в тому числі галузі культури. Ці новації зумовлені розширенням видаткових повноважень органів місцевого самоврядування для організації більш якісного задоволення життєво необхідних суспільних потреб з урахуванням місцевої специфіки. Окрему частину цих повноважень складають ті, що пов'язані з фінансуванням діяльності та розвитку закладів культури, втіленням культурних ініціатив. Трансформації у розподілі відповідальності за фінансування культури між різними рівнями публічного управління потребують вироблення нових підходів до розбудови фінансової моделі постачання населенню якісних й доступних послуг культури і мистецтва.

Характерними ознаками вітчизняної практики використання бюджетних ресурсів на галузь культури є: нестача коштів на покриття усіх необхідних потреб закладів та установ культури, проведення культурних заходів; відсутність прозорих та ефективних процедур використання бюджетних коштів у закладах культури при продукуванні культурного продукту [6]; слабкість механізмів залучення позабюджетного фінансування для покриття потреб культури; нераціональна структура витрат установ та закладів культури з надмірним превалюванням витрат на оплату праці, звуженням інвестиційної компоненти видатків; дискримінаційні умови виходу на ринок послуг культури для установ різних форм власності, нерозробленість механізму участі закладів приватного сектору у виконанні бюджетного замовлення на продукування послуг культури [7]; слабкий інтерес з боку суспільства до пропонованого асортименту культурних благ у публічному сегменті галузі культури та ін. Накопичення цих проблем і необхідність їх вирішення зумовлюють потребу в більш глибокому розумінні сутності видатків бюджету на культуру і мистецтво, їх класифікації за різними ознаками та принципів здійснення. Реалізація наукового завдання з поглиблення розуміння сутності видатків місцевих бюджетів на культуру і мистецтво потребує уточнення вихідного поняття «видатки бюджету», виявлення його ключових ознак у контексті покриття потреб культури і мистецтва

У науковій літературі вироблено кілька ключових підходів до тлумачення сутності видатків місцевих бюджетів. Одним із підходів, які отримали визнання серед наукової спільноти, є обґрунтування сутності видатків у взаємозв'язку із відповідними потребами суспільства. Наприклад, М. Артус і Н. Хижа пов'язують видатки бюджетів із «...задоволенням найважливіших потреб суспільства у розвитку економіки і соціальної сфери... та характеристикою рівня забезпечення потреб діяльності держави» [1, с. 23]. Подібний підхід пропонують О. Василик і К. Павлюк, які характеризують видатки місцевих бюджетів як «...пов'язані з

інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й насамперед на рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин» [5, с. 48]. Отож бачимо, що незважаючи на редакційні відмінності, вчені визначають невід'ємною складовою видатків місцевих бюджетів фінансування культури.

Продовжують цю позицію О. Кириленко та Б. Малиняк, які зазначають, що видатки місцевих бюджетів «особливо тісно пов'язані з інтересами всіх верств населення і впливають на соціальний, культурний, економічний розвиток територій та держави загалом. При забезпеченні суспільних потреб мешканців певної території за рахунок місцевого бюджету є можливість більш повно враховувати їх інтереси, оскільки саме місцева влада може створити необхідні умови для надання тих благ, яких вони найбільше потребують» [8, с. 59]. На відміну від попередніх дефініцій, які пов'язували видатки місцевих бюджетів із задоволенням потреб закладів культури, перевагою позиції цих науковців є те, що вони визначають мету використання бюджетних ресурсів більш глибоко, а саме у забезпеченні культурного розвитку території. Дійсно, держава виділяє бюджетні ресурси на галузь культури не для того, щоб забезпечити утримання їхніх основних фондів чи виплату зарплат персоналу, а для того, щоб завдяки доступу до культурних послуг домогтися поступального культурного розвитку мешканців як окремих територій, так і країни в цілому.

Варто звернути увагу на наукову позицію В. Булавинець, яка наголошує на важливості видатків місцевих бюджетів у забезпеченні життєво важливих потреб громадян, серед яких невід'ємне місце займають потреби у культурних благах. Вчена визначає видатки місцевих бюджетів як «важливу складову інвестицій у розвиток людини, які безпосередньо впливають на процеси примноження національного багатства та економічне зростання в країні» [3, с. 168]. Такий підхід до тлумачення видатків підтверджує тісний зв'язок між рівнем культури суспільства та перспективами економічного зростання. Поряд з цим, позитивним моментом наукової позиції В. Булавинець є те, що вона вживає при розкритті сутності видатків місцевих бюджетів поняття «потреби», а не «інтереси» щодо об'єкта їхнього впливу. На наш погляд, таке формулювання є більш влучним, адже за допомогою місцевих бюджетів задовольняється не усі інтереси людей, але лише та їх частина, яка усвідомлена й трансформована до рівня потреб. Адже не всі інтереси людини мають реальні механізми задоволення, тільки та частина, яку можна зреалізувати на практиці, формує спектр людських потреб. Подібний висновок повною мірою стосується культурних потреб індивіда, тільки частина з яких може бути задоволена за рахунок бюджетних ресурсів, або й взагалі має дієві механізми реалізації.

Бюджетним кодексом України розмежовано видатки місцевих бюджетів на культуру у розрізі складових бюджетної системи [4]. Ці видатки представлені фінансуванням бюджетних програм забезпечення діяльності закладів та заходів культури з обласних бюджетів, а також з бюджетів територіальних громад. Так, з бюджетів територіальних громад здійснюється фінансування базової мережі

закладів культури, яка об'єднує будинки і палаци культури, клуби, мистецькі школи і студії, інші заклади, засновником яких виступає територіальна громада). З обласних бюджетів здійснюють видатки на виконання бюджетних програм із забезпечення діяльності культурно-мистецьких закладів обласного значення, які надають послуги для мешканців усього регіону. До числа цих закладів належать такі, як театри, філармонії, музичні колективи та ансамблі, палаци культури та інші заклади обласного і навіть національного значення. Такі установи можуть отримувати частину фінансування з державного бюджету, однак основу їхнього фінансового забезпечення складають кошти місцевих бюджетів.

Важливим аспектом розкриття сутності видатків бюджету на культуру є їхня класифікація, що створює теоретичне підґрунтя для вироблення рішень щодо управління їхнім плануванням і виконанням. Систематизований перелік видатків місцевих бюджетів на культуру відображений у Бюджетному кодексі України, де вони розділені у розрізі видів бюджетів. Специфіка розмежування видатків на культуру залежить, на думку Є. Балацького, від таких чинників, як «рівень соціально-економічного розвитку територіальної громади, її залученість до загальнодержавних чи регіональних програм, рівень розвитку інфраструктури тощо» [2, с. 158].

Обсяги і структура фінансування галузі культури у кожній територіальній громаді формується індивідуально, хоча й відображає загальні для держави підходи до розподілу видаткових повноважень. Структура фінансування галузі культури є відображенням специфіки територіальної громади, зокрема наявної мережі культурно-мистецьких закладів, розвитку традиції проведення заходів культурно-мистецького спрямування та ін. Враховуючи багатоманіття чинників, які впливають на показники видатків місцевих бюджетів на культуру, в науковій спільноті вироблено кілька підходів до їхньої класифікації, що звертають увагу на певний ракурс вияву їх суспільного призначення.

На думку А. Монаєнка, при класифікації видатків місцевих бюджетів слід дотримуватись функціонального принципу їхнього розмежування, через який виражається зв'язок видатків з функціями відповідного органу публічної влади. До числа владних функцій, які реалізують органи місцевої влади через видатки місцевих бюджетів, вчений зараховує «...розвиток освіти і науки; розвиток інших гуманітарних сфер» [9, с. 70]. Застосовуючи функціональний підхід до розподілу видатків бюджету на культуру, можна також розділити їх на дві групи відповідно до специфіки діяльності закладів культури і мистецтва: до першої групи зараховувати видатки на заклади культури, які безпосередньо орієнтовані на надання культурного продукту для населення, розвиток культури і людини; друга група видатків представлена фінансуванням закладів культури, основний профіль яких – це збирання, накопичення та вивчення культурної спадщини народу, але які також можуть надавати послуги для населення.

Важливим з точки розуміння природи походження видатків є їх поділ у розрізі загального та спеціального фондів бюджету. Видатки на культуру, які здійснюються із загального фонду бюджету є відображенням фінансування за рахунок його загальних доходів, акумульованих від сплати податків та зборів,

інших надходжень. У видатках спеціального фонду бюджету відображені кошти, які заклади культури витрачають за рахунок власних доходів, отриманих від надання платних послуг. За спеціальним фондом також обліковують видатки на спеціальні заходи, що здійснюються за рахунок цільових надходжень. Важливою ознакою класифікації видатків бюджету на культуру і мистецтво є їх розподіл відповідно до характеру потреб, на покриття яких вони спрямовуються. Отож, за цим принципом видатки місцевих бюджетів на культуру можуть бути поділені на постійні (характеризують фінансування закладів культури, тобто покриття їхніх поточних витрат діяльності) та разові (надходять на реалізацію культурних ініціатив, втілення інвестиційних проектів культурного спрямування та ін.) [9, с. 70].

У бюджетному законодавстві важливою ознакою розмежування видатків бюджету визначено економічну, відповідно до чого розрізняють поточні видатки та видатки розвитку, а також кредитування за вирахуванням погашення. До першої групи належать видатки, які пов'язані із покриттям поточних потреб закладів культури (оплати праці, покриття вартості комунальних послуг, сплати фіскальних платежів, придбання предметів, матеріалів, обладнання для поточних потреб, продуктів харчування та ін.), тобто із забезпеченням можливості для провадження закладами культури основного профілю діяльності.

Видатки розвитку (капітальні) – це частина видатків бюджету, що надходять на придбання основного капіталу та предметів довготривалого користування, капітальне будівництво об'єктів культури або їх капітальний ремонт, а також капітальні трансферти іншим суб'єктам господарювання. Примітно, що реформа децентралізації призвела до активізації розвитку мережі закладів культури на рівні територіальних громад, оскільки отримавши додаткові повноваження та ресурси, органи місцевого самоврядування нерідко спрямовували їх на ремонт, реконструкцію або енерго- та технічну модернізацію закладів культури. Основне призначення видатків розвитку – забезпечити нарощування основних фондів закладів культури, оновлення їх обладнання та створення комфортних умов для надання культурних послуг.

З погляду впливу на культурний розвиток громад видатками розвитку є не тільки капітальні видатки на культуру, але й видатки поточного характеру, які задіяні у процесах підвищення якості культурного продукту та більш повного задоволення культурних потреб населення. Зокрема, підвищення оплати праці у закладах культури також можна розглядати у контексті механізму культурного розвитку громади, адже це стимулює працівників цих закладів більш активно займатись продукуванням культурних заходів та ініціатив, розширювати спектр культурних послуг, доступних для населення, що створює передумови для більш повного задоволення їхніх культурних потреб.

Невід'ємною ознакою класифікації видатків бюджетів є відомча ознака, за якою вони розмежовуються відповідно до розпорядників бюджетних коштів, які відповідальні за їхнє здійснення. Щодо видатків місцевих бюджетів на культуру ця ознака класифікації мало прийнятна, адже відокремлені підрозділи культури та інші розпорядники бюджетних коштів з галузі культури і мистецтва існують

тільки у найбільших територіальних громадах. В більшості громад головним і єдиним розпорядником коштів місцевого бюджету на культуру є сам орган місцевого самоврядування. Однак, заслуговує на увагу програмний підхід до розмежування видатків місцевих бюджетів на культуру, який визначає їх поділ у розрізі окремих бюджетних програм. Завдяки застосуванню у бюджетному процесі програмно-цільового методу стає можливим забезпечити тісний зв'язок між визначеними у стратегічних документах розвитку пріоритетами діяльності у галузі культури та спрямованістю конкретних бюджетних програм культурного профілю. Наявність такого зв'язку створює передумови для оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів за задоволення культурних потреб громадян.

Список використаних джерел:

1. Артус М., Хижа Н. Бюджетна система України: навч. посіб. К.: Видавництво Європейського університету, 2005. 220 с.
2. Балацький Є. Бюджет міста у системі фінансів території: монографія. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. 302 с.
3. Булавинець В. Місцеві бюджети як джерело фінансування людського розвитку. *Світ фінансів*. 2008. № 4. С. 166-174.
4. Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
5. Василик О., Павлюк К. Бюджетна система України: підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
6. Горин В. П. Фінансовий механізм забезпечення суспільного добробуту: теоретична концептуалізація та проблеми функціонування. Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2020. 516 с.
7. Горин В. П., Коваль С. Л. Проблеми ефективності та вектори модернізації фіскальної політики у галузі культури. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 20. С. 17-23.
8. Кириленко О., Малиняк Б. Теорія і практика бюджетних інвестицій: монографія. М.: Економічна думка, 2007. 288 с.
9. Монасєнко А. Правовий зміст видатків як складової частини фінансової системи. *Право України*. 2008. № 9. С. 69-75.