

## ПЛАНУВАННЯ ОБСЯГУ ВИТРАТ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В ГАЛУЗІ «КУЛЬТУРА ТА МИСТЕЦТВО»

У статті представлено та проаналізовано засоби розрахунку планового обсягу фінансування для галузі «Культура і мистецтво» на прикладі міст Донецької області, визначені основні проблеми та причини їх виникнення, а також запропоновані можливі шляхи їх вирішення.

*Актуальність:* При стратегічному плануванні та складання довгострокових програм потрібно враховувати багато факторів, найважливішим з яких є обсяг фінансування. На практиці більшість з програм у галузі «Культура та мистецтво», які складаються на період більш ніж рік, не зазначають плановий обсяг фінансування на наступні роки тому, що неможливо визначити тенденцію, яка б дала прогнозні результати.

*Метою статті* є визначення та аналіз існуючих засобів розрахунку фактичних витрат галузі «Культура та мистецтво».

*Основним завданням* є аналіз обсягів фінансування галузі «Культура та мистецтво» на прикладі міст Донецької області та визначення проблем та шляхів їх вирішення.

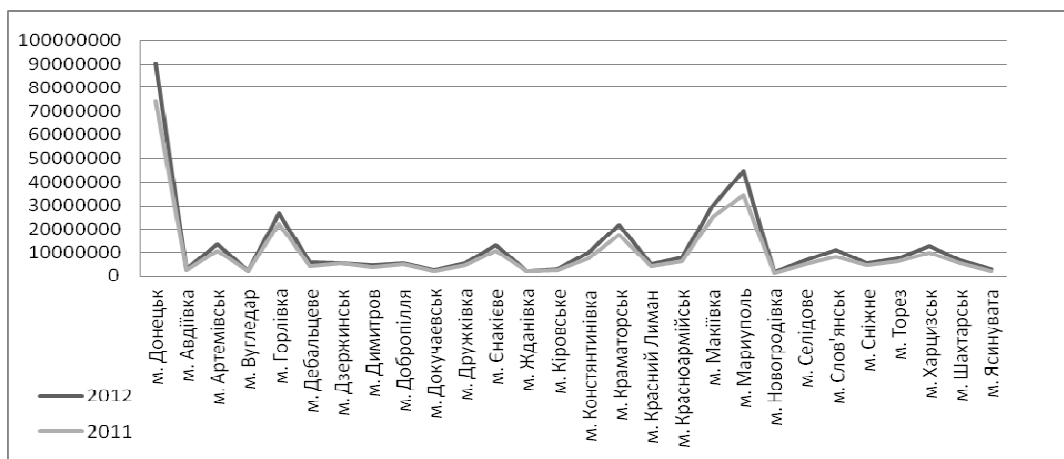
*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Аналіз поточного стану галузі «Культура та мистецтво» проводили в рамках проекту «Українські культурні дослідження» такі вчені як О.А. Гриценко, В.В. Солодовник, які у 2001 році запропонували власний підхід до обчислення суми витрат на «Культуру та мистецтво». Вони проаналізували діючу формулу розподілу та акцентували увагу на тому, що у розрахунках не було враховано витрати на школи естетичного виховання. Також запропоновано застосування коригуючих коефіцієнтів, що відображають відмінності між регіонами (адміністративно-територіальними одиницями) в забезпеченості працівниками культури, особливостями місцезнаходження та врахування вартості реставрації пам'яток історії та культури. [1] Дослідники Ю.М. Петрушенко та Ю. Г. Шишова проаналізували на основі міжнародного досвіду стан фінансової забезпеченості галузі «Культура та мистецтво». Вони виділили проблему не визначення пріоритетів культурної політики, що впливає на нестабільність загального розподілу витрат, але сам механізм розрахунку витрат представлено не було. Також особливу увагу було приділено зросту показників фінансування галузі «Культура та мистецтво», але це фактично анулюється наявним рівнем інфляції. [5]

*Виклад основного матеріалу:* При розрахунках витрат на культуру використовується фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на одного мешканця.

Згідно з дослідженнями автора статті між кількістю мешканців та обсягом фінансування галузі існує прямий кореляційний зв'язок, який дорівнює 1, що свідчить про позитивну кореляцію.

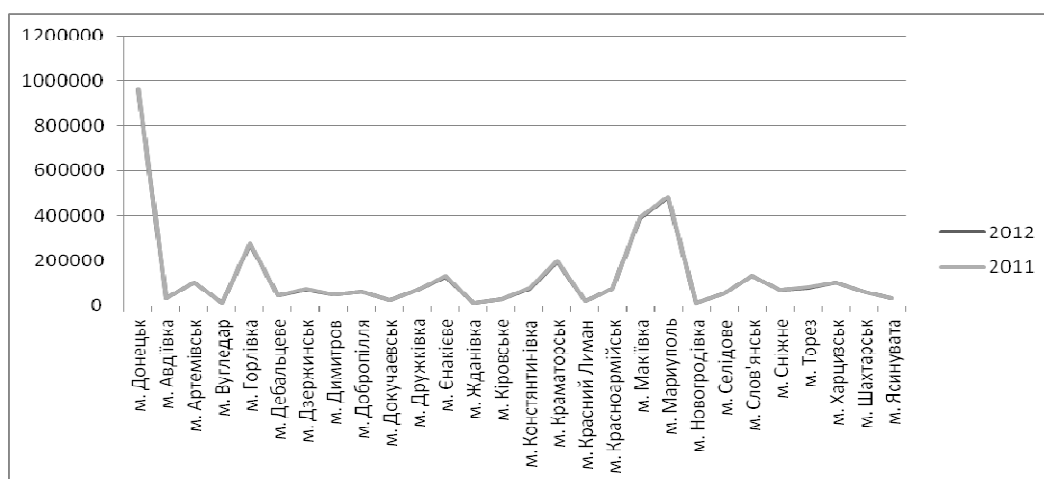
Чисельність населення у містах Донецької області не має значних змін у порівнянні з аналогічним періодом, але як можна побачити на рис. 1 обсяги фінансування змінюються. Наглядно виникає така ситуація, що у містах з приблизно однаковою кількістю мешканців, наприклад, м. Новгородівка (15494 мешканців) та м. Вугледар (15441 мешканців) мають бути майже однакові показники фінансування на 1 особу, але згідно зі статистичними даними у м. Вугледарі цей показник дорівнює 142 грн. на одну особу, а у м. Новгородівка – 109 грн. на одну особу.

© Ігнатова Олена Анатоліївна – кандидат економічних наук;  
Долманова К.Ю. – аспірант кафедри фінансів.  
Донецький університет економіки та права, м. Донецьк.



**Рисунок 1 – Фінансування галузі «Культура та мистецтво» на прикладі міст Донецької області [4]**

Таким саме чином м. Докучаєвськ та м. Красний Лиман відрізняються чисельністю приблизно на 1 тис. мешканців, але показники фінансування свідчать про те, що у м. Красний Лиман у розрахунках на одну особу приходиться 207 грн., а у м. Докучаєвську тільки 104 грн. [4]



**Рисунок 2 – Чисельність населення Донецької області [4]**

З 1 січня 2011 року діє нова нормативна база розподілу міжбюджетних трансфертів і, зокрема – розрахунку показників обсягу видатків на культуру і мистецтво. У новій формулі розрахунку передбачено новий підхід до обчислення, а саме:

- застосування для розрахунків обсягів видатків на культуру для бюджетів місцевого самоврядування фінансових нормативів бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги клубних закладів та бібліотек, що розраховуються на базі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості на культуру для зведених бюджетів районів (міст обласного чи республіканського АР Крим значення);

- для розрахунків обсягів видатків на культуру для бюджетів місцевого самоврядування використовуються показники чисельності населення не адміністративно-територіальних одиниць (як у формулі, що визначає трансфери між державним і місцевими бюджетами), а зон обслуговування конкретних клубних закладів і бібліотек, межі яких можуть не збігатися з межами населених пунктів; отже, фактично в цій «Формулі розподілу...» враховується наявна мережа наймасовіших закладів культури [3].

Згідно з пунктом 21 «Формули розподілу»:

«21. Розрахунковий показник обсягу видатків на культуру для бюджету місцевого самоврядування ( $V_{ki}$ ) визначається за такою формулою:

$$V_{ki} = H_{kk} \times (N_i - N_{rkk} + N_{jk} - N_{ik}) + H_{kb} \times (N_i - N_{rkb} + N_{jb} - N_{ib}) + V_{kgi}$$

де  $H_{kk}$  – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги, що надаються клубними закладами, які фінансуються з бюджетів місцевого самоврядування, з розрахунку на одного жителя;

$H_{kb}$  – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги, що надаються бібліотеками, які фінансуються з бюджетів місцевого самоврядування, з розрахунку на одного жителя.

Зазначені нормативи розраховано як частки з застосуванням коефіцієнтів частки ( $K_{kk}$  – для клубів та  $K_{kb}$  – для бібліотек) від раніше визначеного нормативу  $H_k$  – бюджетної забезпеченості на культуру для зведеного бюджету району (зведеного бюджету міста) на одного жителя.

$V_{kgi}$  – обсяг додаткових видатків бюджету адміністративно-територіальної одиниці, до складу якої входять населені пункти, яким надано статус гірських. Такі видатки визначаються за окремим розрахунком. [3]

Як можна побачити при розрахунках обсягу видатків використовується норматив фінансової забезпеченості, тобто гарантований державою у межах наявних бюджетних коштів рівень фінансової забезпеченості виконання завдань та функцій, які здійснюють органами місцевого самоврядування та який використовується для зазначення обсягу міжбюджетних трансфертів. [2]

При цьому для клубних закладів норматив бюджетного забезпечення повинен складати не менше як 0,34 від розміру  $H_k$ , а для бібліотек – не менше як 0,16 від  $H_k$ .

Якщо враховувати ці фактори, то потрібно оцінити наявність та чисельність клубних закладів та бібліотек у містах, які приведено у прикладі. У м. Вугледар є 1 клуб та 2 бібліотеки, а у м. Новогродівка – 2 бібліотеки, клубні заклади фактично відсутні. У м. Докучаєвськ є 3 бібліотеки та 2 клубних заклади, а у м. Красний Лиман – 23 бібліотеки та 23 клубних закладів. [4] Якщо у випадку порівняння м. Вугледар та м. Новогродівка, згідно з формулою розподілу, не має бути такої значної різниці, то у випадку порівняння м. Красний Лиман та м. Докучаєвськ різниця цілком статистично виправдана.

Слід також зауважити, що адекватно визначити і врахувати розвиненість мережі всіх закладів культури всіх типів в масштабах всієї України практично неможливо, що ставить під сумнів доцільність застосування відповідних коригуючих коефіцієнтів у «Формулі розподілу». [3] Базова мережа закладів культури затверджується щороку. Для отримання додаткових коштів кількість закладів культури клубного типу та бібліотек може бути розширено за рахунок створення на номінальних культ закладів, які не виконують основних функцій, але враховуються при складанні бюджету. Таким самим чином у формулі розрахунку не враховані школи естетичного виховання, музеї, кінотеатри, театри та інші заклади культури, які мають значний вплив на культурний розвиток населення. Ці заклади культури

У формулі також не враховані результати діяльності закладів культури міста. Незалежно від наявності результатів фінансування здійснюється на загальних засадах. З іншого боку на наявність результатів роботи впливає багато чинників, важливішими з яких є:

- матеріально-технічна база;
- укомплектованість кваліфікованими кадрами;

При відсутності фінансування виникає проблема з якістю послуг, що надається. Для стимулювання діяльності окремих закладів культури потрібно враховувати результати їх діяльності.

При розрахунку показників на одного мешканця не приймається до уваги щільність населення у місті. У зв'язку з географічним розташуванням щільність населення може бути різною, а це значною мірою впливає на кількість закладів культури та якість культурних послуг, що надається. Якщо щільність населення досить невелика, а географія розселення його досить широка, то кількість необхідних закладів культури зростає. Мешканці окремих поселень у межах одного міста не мають змогу відвідувати культурні заклади, що знаходяться на великій відстані. Таким чином потрібно підтримувати додатково не тільки заклади культури населених пунктів, що мають статус гірських.

Дослідники В.В. Солодовник та О. Гриценко пропонують наступну формулу для визначення видатків на культуру та мистецтво:

$$Vki = Nkob \times Ni \times Ki(kob) + Vkgi + Vhtgi [1],$$

де  $Nkob$  – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості видатків на культуру і мистецтво міста у розрахунку на одного жителя;

$Ni$  – чисельність наявного населення адміністративно-територіальної одиниці за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року станом на 5 грудня 2001 року;

$Vkgi$  – обсяг додаткових видатків бюджету адміністративно-територіальної одиниці, до складу якої входять населені пункти, які мають статус гірських. Ці видатки визначаються за окремим розрахунком.

$Ki(kob)$  – коригуючий коефіцієнт для і-тої адміністративно-територіальної одиниці, що відображає відмінності адміністративно-територіальної одиниці щодо забезпеченості працівниками культури; [1]

Важливим у цій формулі є те, що дослідники врахували чисельність працівників, що є одним з важливіших факторів здійснення культурної діяльності населення. Автор статті пропонує типову розрахункову формулу, яка якнайбільше враховує усі фактори розвитку галузі «Культура та мистецтво»:

$$Vki = Nkob \times Ni \times Ki(kob) \times Kpn + Nkk \times Kkk + Nkb \times Kkb + Nks \times Kks + Nkm \times Kkm + Ni \times Ki + K(res)$$

де  $Nkob$  – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості видатків на культуру і мистецтво міста у розрахунку на одного жителя;

$Ni$  – чисельність наявного населення адміністративно-територіальної одиниці за статистичними спостереженнями та звітами

$Ki(kob)$  – коригуючий коефіцієнт для і-тої адміністративно-територіальної одиниці, що відображає відмінності адміністративно-територіальної одиниці щодо забезпеченості працівниками культури

$Kpn$  – коригуючий коефіцієнт для і-тої адміністративно-територіальної одиниці, що відображає щільність населення;

$Nkk$  – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги, що надаються клубними закладами, які фінансуються з бюджетів місцевого самоврядування, з розрахунку на одного жителя;

$Nkb$  – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги, що надаються бібліотеками, які фінансуються з бюджетів місцевого самоврядування, з розрахунку на одного жителя.

$Nks$  – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги, що надаються школами естетичного виховання, які фінансуються з бюджетів місцевого самоврядування, з розрахунку на одного жителя.

Н<sub>км</sub> – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги, що надаються музеями, які фінансуються з бюджетів місцевого самоврядування, з розрахунку на одного жителя.

Н<sub>і</sub> – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на культурно-освітні послуги, що надаються іншими закладами культури

К (res) – коефіцієнт, який відображає додаткове заохочення за виконання планових показників.

Зазначені нормативи розраховано як частки з застосуванням коефіцієнтів частки (К<sub>кк</sub> – для клубів, К<sub>кб</sub> – для бібліотек, К<sub>кс</sub> – для шкіл естетичного виховання, К<sub>км</sub> – для музеїв ) від раніше визначеного нормативу Н<sub>к</sub> – бюджетної забезпеченості на культуру для зведеного бюджету району (зведеного бюджету міста) на одного жителя.

*Висновки:* Порівняння фактичних і планових видатків показує що насправді коригування в бік збільшення видатків на культуру на практиці не відбувається. В реальності планові показники наступного року не пов'язані з фактичними показниками попереднього, як це мало б бути згідно з формулою розподілу. [3] Формула розподілу не включає в себе такі важливі показники, як:

- результати діяльності закладів культури. Вплив результатів діяльності закладів культури міста на фактичний обсяг фінансування дуже низький. Задля вирішення цього питання потрібно враховувати результати діяльності закладів культури та назначити відповідальність за надану інформацію.

- забезпеченість працівниками культури. Цей показник не є захищеним, тому можливе скорочення чисельності персоналу у разі відсутності фінансування.

- потрібно враховувати щільність населення, адже однаковий або й вищий рівень культурного обслуговування населення, що проживає компактно, порівняно з населенням, “розпорошеним” на великій території, обходиться дешевше.

- потрібно враховувати усі об'єкти базової мережі закладів культури, а не тільки клуби та бібліотеки. У залежності від типу закладу потрібно визначити коефіцієнти, які б забезпечили функціонування музеїв, бібліотек, театрів, кінотеатрів тощо.

- також потрібно враховувати кількість масових міських заходів та захистити обсяги витрат на проведення одного заходу на законодавчому рівні, тому, що при нестачі фінансування заходи проводяться не на належному рівні.

Задля більшої ефективності розподілу бюджетних коштів автор пропонує врахувати всі ці чинники при розрахунку фактичного обсягу фінансування галузі «Культура та Мистецтво».

### Література

1. Гриценко О. А., Солодовник В. В. «Концепція методики визначення розміру фінансового забезпечення державних соціальних стандартів надання послуг населенню у сфері культури, що гарантуються державою, в розрахунку на душу населення» / аналітична записка. – Режим доступу: [http://www.culturalstudies.in.ua/metod\\_upr\\_fin\\_1.php](http://www.culturalstudies.in.ua/metod_upr_fin_1.php)
2. Исаенко В. Финансовый норматив бюджетной обеспеченности: что это? // Местное самоуправление. – Декабрь 2012. – № 12. – С. 41.
3. Пропозиції, щодо внесення змін до «Формули розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів» у частині розрахунку показника обсягу видатків на культуру і мистецтво / аналітична записка. – Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/doccatalog/document;jsessionid=9D785BF8C0DBADB4FF8779685AE30B50?id=303930>
4. Інформаційно-аналітичні матеріали роботи галузі культури і туризму у 2012 році. – 2013. – С. 46.
5. Петрушенко Ю. М., Шишова Ю. Г. Фінансове забезпечення культурного розвитку регіону // Вісник СумДУ. – 2008. – № 2. – Т. II. – С. 160-169. (Серія : Економіка).