

УДК 351.85

МАЛІМОН Віталій Іванович,

асист. каф. держ. упр.

Івано-Франк. нац. техн. ун-ту нафти і газу

ПРОБЛЕМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ

Обґрунтовується необхідність модернізації державного регулювання сфери культури з урахуванням вітчизняного й зарубіжного досвіду. Особлива увага приділяється пошуку шляхів оптимізації державної політики у сфері культури.

Ключові слова: культура, модернізація, державне управління у сфері культури, культурна політика держави.

Малимон В. И. Проблемы модернизации государственной регуляции в сфере культуры

Обосновывается необходимость модернизации государственной регуляции сферы культуры с учетом отечественного и зарубежного опыта. Особое внимание посвящено поиску путей оптимизации государственной политики в сфере культуры.

Ключевые слова: культура, модернизация, государственное управление в сфере культуры, культурная политика государства.

Malimon V. I. Problems of modernization of government control in sphere of culture

In the article the necessity of modernization of government control of sphere of culture is grounded taking into account domestic and foreign experience. The special attention is devoted to the search of ways of optimization of public policy in the field of culture.

Key words: culture, modernization, state administration in the field of culture, cultural policy of the state.

Постановка проблеми. У ході становлення й зміцнення України як незалежної держави відбуваються суттєві зміни, насамперед, у формах власності, політичній організації та соціокультурній структурі суспільства, стосунках між особистістю й суспільством, в ідеології та суспільній психології, соціокультурних орієнтаціях людей, особливо молоді. Ці зміни не завжди вписуються в усталені ціннісні схеми, нерідко суперечать традиційним культурним уявленням і звичним способам життя. Це дає підстави говорити про необхідність удосконалення державного регулювання розвитку сфери культури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема управління культурою за різних часів приділяли увагу українські й зарубіжні дослідники, зокрема: Х. Бхабха, Е. Еверіт, З. Краснодембський, Ч. Лендрі, С. Манді, А. Перотті, В. Біблер, М. Каган, С. Кримський, М. Мамардашвілі, А. Моль, М. Попович, А. Флієр, В. Шейко. Окремі теоретичні аспекти функціонування культури розглядають А. Арнольдов, С. Артановський, Л. Демін, Дж. Лалл, Н. Победа, К. Стімпсон, О. Уледов, О. Хардісон та ін. Вагомий внесок у дослідження різних аспектів впливу чинника культури на суспільство й державу зробили українські науковці: В. Андрущенко, Л. Бабій, О. Гриценко, Л. Губерський, І. Дзюба, М. Жулинський, В. Карлова, А. Леонова, Б. Парахонський, А. Свідзинський, М. Стріха, Г. Чміль, С. Чукут та ін.

В останні роки з'явилося багато дисертаційних робіт (О. Батіщева, С. Дрожжина, О. Задихайло, В. Карлова, Н. Фесенко, С. Чукут та інші), що розкривають різні аспекти культурної політики.

Утім, слід констатувати, що комплексних досліджень культурної політики держави як фактора трансформації соціокультурного середовища в контексті реформування українського суспільства, що відповідає умовам децентралізації державного управління і реалізації актуальних завдань державної політики в сучасних умовах не проводилося. У науковій літературі з державного управління переважає структурно-аналітичний підхід до проблеми організації й діяльності органів управління культурою, проте бракує спеціальних наукових розробок змістовно-функціонального аспекту діяльності цієї управлінської системи в Україні.

Передусім, актуалізується важливість вивчення шляхів удосконалення системи способів, засобів, важелів впливу держави на процеси соціокультурної поведінки

населення, тобто формування комплексної дієвої системи механізмів регулювання розвитку культури.

Організаційний механізм, як визначають фахівці з державного управління [1, с. 236 – 237], має, перш за все, ґрунтуватися на формуванні організаційно-функціональної структури державного управління (регулювання). Ураховуючи багатоаспектність культурної політики, організаційно-функціональна структура державного регулювання розвитку культури має представляти багаторівневу систему інститутів влади та управління у взаємодії з органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на вирішення проблем функціонування та розвитку культури. Окрім цього, його складовими елементами мають, на нашу думку, бути:

- формування та розвиток інфраструктури послуг, покликаної забезпечувати вирішення проблем розвитку культури, що потребує визначення їх видів та суб'єктів надання;

- розробка й упровадження цільових програм щодо державного регулювання розвитку культури, що дозволить поєднати можливості держави, регіонів, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання, узгодити часові межі, велику кількість цілей і завдань політики зі значною кількістю виконавців;

- кількісні і якісні показники культурного потенціалу держави загалом та окремих регіонів зокрема;

- інформаційні механізми, що передбачають, по-перше, спеціальне інформаційне забезпечення культурної політики, яке ґрунтується на розробленні системи показників і моніторинговій процедурі збирання інформації, яка відображає особливості змін соціокультурної поведінки та відсутність якої призводить до неконтрольованого прийняття політичних рішень, по-друге, інформування населення про цілі державної політики, наявні соціальні програми, встановлені права та гарантії працівникам культури тощо, яке може мати як пасивний характер (реакція на запитання, звернення громадян), так і бути активним заходом цілеспрямованого поширення інформації серед конкретної категорії людей чи населення загалом [5, с. 211 – 213];

– стандартизація, тобто визначення системи соціально-культурних стандартів, на базі яких мають встановлюватися рівні основних державних гарантій та забезпечуватися якість відповідних послуг.

У цьому контексті, на нашу думку, доцільно більш широко використовувати методичні розробки Українського центру культурних досліджень, що діє при Міністерстві культури і туризму України.

Мета статті. Мета статті полягає в тому, щоб визначити перспективні напрями модернізації державного регулювання сфери культури з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу. За роки, що спливили відтоді як Україна проголосила державну незалежність і висловила наміри інтегруватися до Європейської спільноти, у країні відбуваються істотні трансформаційні процеси, що охопили й сферу культури.

Можна виокремити кілька ключових елементів сучасної культурної трансформації в Україні: ідеологічна трансформація (трансформація систем цінностей); економічна трансформація (поступове запровадження ринкових засад та приватного підприємництва, що відбувається паралельно з постійним скороченням бюджетного фінансування державних культурних закладів); правова та адміністративна трансформація (зокрема в галузі культури – створення бази для розвитку недержавних культурних інституцій); технологічні зміни, найпомітніші у швидкому зростанні недержавних електронних медіа, фонограмної індустрії, Інтернету тощо; трансформація щоденних культурних практик сучасних українців, спричинена як суспільно-політичними, так і технологічними інноваціями.

Таким чином, культура як складник гуманітарного розвитку та європейської інтеграції України має відігравати свою роль за кількома важливими напрямами:

- збереження культурно-історичної спадщини;
- розширення доступу до культурних надбань, у тому числі до надбань усіх світових культур;
- розвиток творчого потенціалу суспільства;
- сприяння культурному плюралізму в сучасному суспільстві.

Зважаючи на те що обсяг статті не дозволяє розглянути усі шляхи оптимізації механізмів державного регулювання розвитку культури, зупинимося на тих аспектах,

що потребують, на наше переконання, нагальних змін та які можна запропонувати в контексті даного дослідження.

Перш за все, актуалізується важливість зміни змісту культурної політики. Оскільки на практиці політика з питань культури в Україні спрямована переважно на подолання негативних проявів у функціонуванні культури, отже, є реакцією на наявні негативні явища, що мають місце в цій сфері життєдіяльності суспільства, очевидно постає необхідність переходу від політики реагування на ті чи інші суспільні виклики до *політики коеволюції державного регулювання культури та саморегуляції соціокультурних систем.*

Для інтенсифікації механізмів саморегуляції розвитку національної культури потрібно створити умови для мобілізації більшої кількості не лише фінансових, а й людських ресурсів. Як правило, молоде покоління краще ставиться до змін у культурі, аніж покоління тих, хто приймає рішення щодо напрямів сучасної державної культурної політики. Тому необхідно активізувати відкритий суспільний діалог для обговорення усіма цієї актуальної проблеми – в іншому випадку у своєму культурному розвитку країна може обрати традиційний шлях, тим самим відстаючи від прогресивних країн.

Забезпечення умов повноцінної, рівноправної участі громадян у культурному процесі створить ситуацію, за якої культурний розвиток регулюватиметься не лише втручанням держави, а й з урахуванням культурних, творчих потреб членів суспільства. Важливою в цьому аспекті є участь громадських структур у прийнятті управлінських рішень щодо культурних проблем [2].

Насамперед потрібно змінити акценти в культурній політиці: громадяни повинні сприйматися не як об'єкти культурного впливу, а як суб'єкти культурного процесу, не як споживачі, а як творці [6, р. 21]. Прикладом такого підходу може бути програма «Проект культурного сусідства», ініційована урядом Франції у 1996 р., якою передбачається надати широкі можливості розвитку культурної ініціативи громадян на місцевому рівні [6, р. 20].

Переваги від активної участі громадськості в управлінні полягають у тому, що місцеві громади володіють достовірнішою та повнішою інформацією щодо проблем та потреб громади, їх повноцінна участь в управлінні культурними процесами регіону дозволяє уникнути маргіналізації деяких соціальних груп. Держава, як правило, не

має таких переваг, унаслідок чого не здатна задовольнити вимоги місцевих громад, які частіше потерпають від рішень, що приймає центральна влада. Тому участь місцевих громад, наділених повноваженнями та достатніми ресурсами, є обов'язковою умовою ефективного управління культурним розвитком [2].

За умови децентралізації управління необхідною є співпраця регіональних та місцевих органів управління, щоб уникнути ситуації, яка склалась у деяких державах, де наділені широкими повноваженнями муніципалітети не мали чіткої стратегії розвитку культури, узгодженої на рівні держави, що негативно позначилося на культурному розвитку [7].

Як показує практика, культурна політика в регіонах України часто розробляється без аналізу культурного потенціалу, ступеня і можливостей його використання. Не існує єдиної для країни мережі регіональних управлінських структур, які б комплексно займалися культурною політикою в кожному регіоні.

Для вирішення даної проблеми вважаємо за доцільне використання французького досвіду. У кожному регіоні Франції діють регіональні управління культурною діяльністю (DRAC) – державні структури, чия діяльність зосереджена у сфері культурної політики. Вважаємо, що створення подібних управлінських структур у кожному регіоні, що проводитиметься на базі реорганізації і/або делегування повноважень уже існуючих управлінських структур у сфері культури, дозволить вирішити такі актуальні для регіональної культурної політики проблеми:

- комплексний аналіз культурного потенціалу регіону;
- розробка пріоритетних напрямів регіональної культурної політики з огляду на особливості культурного потенціалу територій регіону;
- чітке вибудовування цілей і завдань регіональної політики; чітке розмежування повноважень і відповідальності у сфері проведення культурної політики між управлінськими структурами;
- розробка взаємопов'язаних, не дублюючих одна одну, програм розвитку регіону, заснованих на використанні культурного потенціалу;
- формування культурного й інформаційного іміджу регіону;
- сприяння культурній «відкритості» регіону, включення культурних послуг регіону у світовий ринок культурних продуктів і послуг;

- сприяння розвитку і використанню інформаційних технологій у культурній політиці регіону;
- сприяння розвитку культурних індустрій;
- аналіз кадрового потенціалу у сфері культури регіону;
- сприяння в підготовці необхідних фахівців для роботи у сфері культури не тільки художніх спеціальностей, але й спеціально підготовлених управлінських кадрів для роботи як в установах сфери культури, так і в органах управління культурою різних рівнів;
- сприяння розвитку різних культурних ініціатив;
- розробка конкретних механізмів залучення населення в культурну діяльність;
- моніторинг культурної політики регіону [3].

Вважаємо, що успішне входження України в процеси глобалізації в ряді випадків може залежати від грамотного використання наявного культурного потенціалу, тому під час розробки сучасної культурної політики країни все більш очевидною стає необхідність вироблення єдиного підходу до рішення даного питання. Багато територій на сьогоднішній день характеризуються недостатнім виробничим потенціалом, але мають у своєму розпорядженні багату культурну спадщину. Оскільки конкурентоспроможність регіону є динамічною категорією, то можливості регіону у сфері використання культурного потенціалу можуть вплинути на його реальну конкурентоспроможність, а потім стати реальними конкурентними перевагами, які визначають конкурентну позицію регіону.

Вважаємо, що проблема оцінки регіонального культурного потенціалу, яка враховувала б усі його особливості, реальні та потенційні можливості використання, специфіку установ культури, є настільки складною і багатогранною, що вимагає спеціального окремого дослідження. Тому виділимо тільки основні сторони даного питання.

1. Культура є тією сферою, де складно однозначно говорити про ефективність тих або інших культурних програм, про пріоритетність фінансування тих або інших проектів, про успішність культурної політики загалом.

2. Оцінка культурного потенціалу повинна мати як якісний, так і кількісний характер та бути багаторівневою. Нами запропонована система якісних і кількісних

характеристик, які можна використовувати як основу для розробки єдиної методики оцінки культурного потенціалу регіону і для оцінки конкурентних переваг регіону. Кількісними характеристиками культурного потенціалу регіону є:

- кількість: установ культури; самодіяльних і професійних творчих колективів; культурних об'єктів (історичних, архітектурних, археологічних, скульптурних пам'яток тощо); відвідувань установ культури і культурних об'єктів; туристів, що відвідують установи культури і культурні об'єкти; культурних програм і заходів, проведених у регіоні за певний проміжок часу (квартал, рік); працівників культури;

- вартість платних послуг у сфері культури, наданих за певний проміжок часу;

- транспортна доступність культурних об'єктів;

- рівень інформатизації установ культури.

Якісними характеристиками культурного потенціалу регіону є:

- ступінь розвитку віртуальних культурних благ;

- задоволеність населення культурними заходами;

- доступність культурних благ для різних соціальних категорій населення;

- вивченість матеріальних і нематеріальних культурних пам'яток регіону;

- привабливість культурних благ регіону для туристів;

- кадровий потенціал сфери культури, у тому числі спеціалісти у сфері управління;

- залученість населення в культурні програми;

- привабливість культурної інфраструктури для інвесторів;

- зв'язки з іншими регіонами та державами;

- залученість культури регіону у світовий ринок культурних продуктів і послуг.

3. Комплексна оцінка культурного потенціалу дозволить визначити пріоритетні напрями розвитку культурної політики, що має в кожному регіоні історичні, національні, конфесійні особливості.

Засобами досягнення поставлених цілей мають стати:

– удосконалення законодавства у сфері культури, зокрема прийняття нових редакцій Законів України «Про меценатство», «Про неприбуткові організації», «Про збір на розвиток вітчизняного кінематографу»; внесення змін до законів «Про гастрольні заходи в Україні», «Про театри і театральну справу», «Про охорону культурної спадщини», «Про музеї і музейну справу», «Про бібліотеки та бібліотечну справу».

– реорганізація системи управління галуззю;
– розвиток нових механізмів підтримки культурних ініціатив;
– розбудова партнерства з недержавними організаціями, що діють у сфері культури;

– реформування регіональної культурної політики, зокрема через запровадження системи державних норм і стандартів надання культурних послуг населенню;

– поліпшення інформаційно-аналітичного забезпечення культурної політики.

Існуюча структура органів управління сферою культури потребує запровадження системи заходів щодо її вдосконалення. Вважаємо, що одним із факторів негативних наслідків реформування соціально-економічної і культурної сфери є суттєве відставання перетворень у державному управлінні від процесів, що відбуваються в матеріальній і соціальній сферах. Водночас одним із головних недоліків у функціонуванні системи державного управління є паралелізм і дублювання. Крім того, процес розвитку сфери культури не повинен перебігати в умовах жорсткого тиску з боку органів управління. Навпаки, важливо забезпечити поступовість і виваженість впливу держави на сферу культури й мистецтва, що потребує високої професійної компетентності управлінців сфери культури як на місцевому, так і на центральному рівнях.

Міністерство культури та туризму України (МКТУ) має відмовитися від дотаційно-розподільчої системи, яка сьогодні вже майже неадекватна ні умовам функціонування культури, ні новим завданням, які перед культурою поставило життя та завдання творення новітньої української політичної нації і відкритої демократичної держави.

Головним завданням МКТУ має бути не стільки визначення художньої вартості культурного продукту, скільки заохочення приватного підприємництва до стратегічних інвестицій у сферу культурних індустрій.

Здійснення нової гуманітарної політики та модернізації культурної політики має виходити з вироблення чітких стратегічних орієнтирів:

1. Визнання економічного виміру культури як вагомого чинника у створенні добробуту населення, економічного розвитку країни та повноцінної участі України на міжнародній арені.

2. Необхідності диверсифікації джерел фінансування культури для її динамічного та всебічного розвитку, а також заохочення підприємництва у сфері культури та мистецтва.

3. Усвідомлення гуманітарного значення потреби споживання культурної продукції як основи особистісного розвитку людини, формування творчого потенціалу суспільства.

4. Вагомого значення ролі інтелектуальної власності та належного рівня захисту авторських та суміжних прав суб'єктів культурно-мистецької діяльності.

Конкретні заходи для модернізації культурної політики в Україні:

– розширити поняття культури до комплексного тлумачення культури як процесу, зорієнтованого на виробництво культурного продукту;

– розширити поняття «національний спадок» не лише до матеріальних і нематеріальних об'єктів культури, але й до явищ, процесів та природних і антропогенних цінностей (як-от природні та культурні ландшафти);

– реформувати структуру МКТУ під різке збільшення законодавчих ініціатив у сфері культури, підтримку їх у Верховній Раді України та забезпечення як підзаконними актами, так і строгим моніторингом їх виконання;

– створити підрозділ у межах МКТУ, який би займався проблемою модернізації України, включно з модернізацією культурних стратегій;

– різко підвищити рівень співпраці МКТУ з іншими міністерствами економічного блоку з метою заохочення підприємництва до стратегічних інвестицій у сферу культурних індустрій;

– розширити функції та повноваження МКТУ, щоб воно перейшло від підтримки мистецтв до стимулювання культури, культурних індустрій; перейти від

дотаційно-розподільчої політики у сфері фінансування культури до ефективної політики спеціальних заохочувальних акцій;

- провести SWOT-аналіз культурних ресурсів, можливостей, конкурентоздатності культурної парадигми сучасної України [4, с. 110 – 111].

Культурна політика української держави повинна виробити гнучку стратегію розвитку, що має включати такі складові:

- сприяння розвитку культурної самобутності української нації;
- консолідація культурних груп українського суспільства в націє- та державотворчому процесі України;
- реалізація прав народу, культурних груп, людини в просторі культури;
- унеможливлення монополізації національного культурного простору обраним колом суб'єктних груп;
- здійснення політики підтримки «слабких» суб'єктів культури в просторі національної культури;
- гарантія суб'єктності людини в просторі національної культури як найвищої суспільної цінності;
- орієнтація на етнокультурні корені культурної самобутності України;
- формування національної культурної самобутності в системі європейських ціннісних координат;
- розвиток національних культурних індустрій як проміжних ланок між усіма суб'єктними секторами національної культури;
- розробка механізму підтримки культурних ініціатив на місцевому рівні тощо.

Висновки. Модернізація існуючої системи державного управління дасть можливість чіткіше збудувати систему державного регулювання розвитку культури на загальнодержавному і регіональному рівнях, уникнути непотрібних дублювань повноважень і сфер компетенцій різних управлінських органів, і, крім того, не фрагментарно, а комплексно вписати культурну політику регіонів у загальну стратегію розвитку країни. Отже, існує необхідність подальших досліджень державного регулювання сфери культури на різних рівнях управління.

Список використаних джерел

1. **Державне** управління в Україні : наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / [Н. Р. Нижник (заг. ред.), В. М. Олуйко (заг. ред.)]. – Л. : Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2002. – 352 с.
2. **Культурна** політика в Україні. Аналітичний огляд / за ред. О. Гриценка. – К. : УЦКД, 2007. – 160 с.
3. **Культурная** интеграция Европы: образец для прагматиков и предостережение для простаков. – Режим доступа : www.rau.su/observer/N08_93/016.HTM.
4. **Модернізація** України: визначення пріоритетів реформ. Проект для обговорення. – К., 2009. – 120 с.
5. **Пал Леслі А.** Аналіз державної політики / Леслі А. Пал ; [пер. з англ. І. Дзюби]. – К. : Основи, 1999. – 422 с.
6. **Looseley D.** The development of a social exclusion agenda in French cultural policy / D. Looseley // Cultural trends. – 2004. – Vol. 13 (2). – № 50. – P. 15 – 27.
7. **UNESCO** framework for cultural statistics (FCS), 2009. – 100 p.