

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра: публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:
**«УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ КУЛЬТУРНОЇ ПОЛІТИКИ
В УКРАЇНІ»**

Виконала: студентка
магістратури за спеціальністю
281 Публічне управління та
адміністрування заочної форми
навчанням Рейман Тамара
Леонідівна

Керівник: Юричина Ірина
Анатоліївна, стажист кафедри
публічного управління та
адміністрування

Рецензент:

Анотація. В роботі проведено аналіз теоретичних аспектів реалізації державою культурної політики в Україні та запропоновано можливі напрями удосконалення культурної політики в Україні. Розглянуто практику зарубіжних держав щодо здійснення культурної політики. Проведено аналіз нормативно-правового та інституційного забезпечення культурної політики України, в тому числі досліджено правовий статус Міністерство культури України як головний інститут реалізації культурної політики держави, проаналізовано нормативно-правову базу, що формує культурну політику в Україні та забезпечує фінансування культурної сфери. На основі проведеного дослідження розроблено напрями вдосконалення культурної політики в Україні, можливі шляхи вдосконалення законодавства в культурній сфері та рекомендації щодо примноження та збереження культурної спадщини в Україні.

Ключові слова: культура, культурна політика, публічне (державне) управління у сфері культури, законодавство у сфері культури, іноземний досвід державного управління у сфері культури, напрями вдосконалення державного управління у сфері культури в Україні.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ЄС	Європейський Союз
ООН	Організація Об'єднаних Націй
Мінкультури України	Міністерство культури України
ККІ	Креативні та культурні індустрії
ПРООН	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй
ВВП	Валовий внутрішній продукт

ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ.....	11
1.1. Поняття культури як об'єкта публічного управління.....	11
1.2. Сутність та основні завдання державної політики у сфері культури.....	19
1.3. Державна політика у сфері культури в країнах Європейського Союзу.....	28
РОЗДІЛ 2. СТАН КУЛЬТУРНОЇ СФЕРИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ.....	36
2.1. Характеристика діяльності органів державної влади і управління у сфері культури.....	33
2.2. Реформування у сфері культури.....	46
2.3. Культурна політика в місцевих органах влади і на регіональному рівні.....	58
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	71
3.1. Шляхи адаптації іноземного досвіду ЄС реалізації державної політики у сфері культури на теренах України.....	71
3.2. Напрями оптимізації законодавства України у сфері культури.....	79
3.3. Стратегічні напрями та механізми покращення реалізації державної політики у сфері культури та на регіональному рівні.....	84
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	100
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	104
ДОДАТКИ.....	113

ВСТУП

З проголошенням незалежності Україна стала на шлях розбудови демократичної, правової держави, створення громадянського суспільства з високими гуманістичними цінностями. У цих процесах важливу роль відіграє культура, яка є потужним засобом консолідації суспільства, відновлення історичної пам'яті, утвердження національної самосвідомості та патріотизму, зміцнення міжнаціонального миру та злагоди. За допомогою культури формується активний, творчий інтелект та висока духовність особистості, інтелектуальний потенціал народу, що слугує головною умовою виходу суспільства на нові рівні цивілізації.

Закордонний досвід свідчить, що ті держави, які у найскладніші кризові періоди свого розвитку проводили зважену, послідовну політику у сфері культури, в найкоротші терміни, з мінімальними витратами досягали значних успіхів у проведенні економічних, політичних і соціальних реформ (наприклад, Японія, Німеччина) і швидко піднімалися до рівня високорозвинених країн. І, навпаки, недбайливе ставлення до культури прирікає суспільство на жалюгідне існування та відставання від цивілізованого світу.

На сьогодні стає очевидним, що труднощі і прорахунки у здійсненні соціально-економічних, політичних перетворень, недоліки у вирішенні багатьох проблем суспільного життя в період становлення ринкових відносин в Україні полягають зовсім не в тому, що реформи є недостатньо розробленими чи не відповідають потребам людини, всього суспільства. Значною мірою вони зумовлюються саме тим, що для успішного здійснення реформ українському суспільству поки що не вистачає сформованої системи відповідних світоглядно-ціннісних орієнтацій, зрілої національної самосвідомості, які формуються, передусім, завдяки державній політиці у сфері культури й виступають головними чинниками економічного, політичного і, взагалі духовного відродження України.

Нині в українській державі культурна сфера перебуває у важкому, кризовому стані. Суттєвою проблемою залишається забезпечення доступу населення до культурно-мистецьких цінностей. Відчутно посилюються процеси духовної деградації суспільства. У зв'язку із цим актуальним стає переосмислення державної політики у сфері культури з метою забезпечення необхідних умов для підтримки української культури як основи прогресивного розвитку суспільства.

Кардинальні зміни в культурній сфері, зумовлені демократичними й ринковими перетвореннями сприяли виникненню різноманітних суб'єктів культурної діяльності – закладів, організацій, підприємств і осередків культури, заснованих як на державній так, і на недержавній формах власності, підвищенню активності творчих спілок, національно-культурних товариств, громадських організацій, зацікавлених в оновленні культурно-мистецького життя, відродженні традицій української культури. За цих обставин збільшилася кількість суб'єктів політики держави у сфері культури, виникла потреба в пошуку нових підходів до організації і здійснення державного управління. Особливого значення набуває формування такої моделі управління, яка б ґрунтувалася на встановленні конструктивного діалогу та тісній співпраці між органами державної влади і управління й громадськістю, їх взаємодії у вирішенні питань культурного розвитку, що відповідає специфіці культурної сфери, особливостям її розвитку, і є важливим в умовах становлення громадянського суспільства в Україні.

У сучасних українських дослідженнях до окремих теоретичних та практичних аспектів державної політики у сфері культури звертаються В. П. Андрущенко, Ю. П. Богуцький, І. М. Дзюба, М. Г. Жулинський, О. М. Семашко, С. А. Чукут [1; 11; 12; 14-17; 23; 68; 75] та інші науковці .

Актуальним є належна і практична значущість розглянутих наукових праць українських та зарубіжних вчених, присвячених дослідженню реформ державної політики у сфері культури в сучасних умовах, слід, однак, зауважити, що дослідницькі інтереси науковців були зосереджені на окремих

аспектах зазначеної проблеми. В роботах недостатня увага приділялась вивченню діяльності органів державної влади і управління стосовно формування і реалізації державної політики у сфері культури в період становлення ринкових відносин в українському суспільстві, а також забезпечення ними необхідних умов для задоволення культурних запитів громадян. У зв'язку з цим виникає потреба в комплексному дослідженні державної політики у сфері культури в сучасних умовах, що є важливим для визначення напрямів її оптимізації і сприятиме культурному розвитку суспільства. Отже, все вищезазначене зумовило вибір теми дипломної роботи та її актуальність.

Мета дипломної роботи полягає у визначенні та науковому обґрунтуванні державної культурної політики в Україні.

Досягнення мети передбачає виконання таких *завдань*:

- з'ясувати поняття культури як об'єкта державного управління;
- визначити сутність та основні завдання державної політики у сфері культури;
- навести характеристику діяльності органів державної влади і управління у сфері культури;
- обґрунтувати реформу державного управління у сфері культури.

Об'єкт дослідження – державна політика у сфері культури.

Предмет дослідження – особливості та шляхи реалізації державної культурної політики на сучасному етапі.

Методи дослідження. У роботі використаний комплекс філософських, загальнонаукових і спеціальних методів. Застосування методів класифікації й систематизації дозволило узагальнити законодавчу, нормативну документацію і наукову літературу за темою дослідження.

Системний підхід як методологічна основа дослідження дав змогу простежити сучасну соціокультурну ситуацію в суспільстві, виявити суперечності державної політики у сфері культури, визначити особливості її реалізації й основні напрями оптимізації.

За допомогою структурно-функціонального методу досліджено завдання, функції та основні напрями діяльності органів державної влади і управління, які здійснюють формування і реалізацію державної культурної політики на сучасному етапі й з'ясовано, наскільки їх діяльність є адекватною процесам, що відбуваються у культурному житті суспільства і сприяє задоволенню культурних потреб громадян.

Для розробки рекомендацій щодо оптимізації механізмів реалізації державної політики у сфері культури застосовані методи моделювання і прогнозування. Крім того, в роботі використані методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції, аналогії, єдності історичного та логічного, органічної єдності теорії та практики з метою всебічного дослідження та удосконалення державної культурної політики в Україні.

Практична значимість роботи полягає у можливості використання результатів магістерської роботи для формування регіональних програм розвитку у сфері культури. Матеріали магістерської роботи опубліковано в збірнику матеріалів VI Всеукраїнської науково-практичної конференції «Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні», 23 квітня 2019 року.

Структура роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ

1.1. Поняття культури як об'єкта публічного управління

На сучасному етапі розвитку суспільства визначення місця і ролі культури в процесах його життєдіяльності стає предметом особливої уваги як українських, так і зарубіжних учених і політиків. Це зокрема обумовлено тим, що однією з головних функцій культури є людинотворча або гуманістична функція, і завдяки культурі формується інтелект, висока духовність особистості, здатної вміло і відповідально розв'язувати соціальні, економічні, політичні, національні проблеми, що є важливою умовою подальшого розвитку суспільства й виходу його на нові рівні цивілізації. Отже, завдання держави полягає у тому, щоб забезпечити усі необхідні умови для повноцінного функціонування і розвитку національної культури, що значною мірою залежить від обґрунтованої політики у цій сфері.

Загальновідомо, що термін «культура» виник у Стародавньому Римі і походить від латинського слова «cultura», яке означало обробку землі і вживалося для того, щоб відрізнити рослини, вирощені людиною, від дикоростучих. З часом воно почало вбирати в себе дедалі ширше коло предметів, явищ, дій, загальними властивостями яких був їх надприродний характер та створення людиною. Отже, поняття «культура» з самого початку відображало специфіку людського світу, його відмінність від світу природи. Поступово акцент у цьому понятті перемістився на інше значення – «культивувати», «виховувати» людину, розвивати й удосконалювати її здібності, дбати про її духовне життя. Так, культура набула змісту «освіта», «виховання».

Чимало дослідників, прагнучи розібратися у великій кількості різноманітних визначень культури, виділяють окремі підходи до дослідження

цього явища, в межах яких розглядають наявні на сьогодні визначення, вважаючи, що такий спосіб є найбільш оптимальним для розуміння сутності культури як суспільного феномену. Так, зокрема, Л. Е. Кертман, який проаналізував найбільш відомі в світовій літературі визначення культури, запропонував застосовувати три основні підходи до визначення її сутності:

а) антропологічний: культура визначається як сукупність усього створеного людиною, в тому числі її внутрішній світ, на відміну від створеного природою;

б) соціологічний: специфіка визначень культури в цій групі полягає у тому, що культура розуміється як компонент суспільного життя, сукупність духовних цінностей;

в) філософський: відрізняється від інших підходів тим, що шляхом аналізу в житті суспільства виділяють окремі риси, характеристики, закономірності, що становлять основу культури, причини і напрями її розвитку. Головною його особливістю є те, що він передбачає проникнення в сутність явищ культури. Завдяки такому підходу культура розуміється як «зміст» або «спосіб буття» суспільства [28, с. 39].

Аналіз культурологічної літератури показує, що в дослідженнях українських і зарубіжних учених можна знайти ці та інші підходи. Виходячи з мети нашого дослідження, було б доцільним розглянути найбільш відомі, на погляд дослідників зазначеної проблеми, визначення культури, що його запропонували свого часу зарубіжні вчені. Наприклад, К. Леві-Стросс бачить її як систему знаків, комунікацію [35], на думку Е. Тейлора, культура є цілий комплекс, що складається з знань, вірувань, мистецтва, законів, моралі, звичаїв, здібностей та звичок, набутих людиною в результаті її розвитку [72, с. 87]. Суттєве запитання, що таке культура, ставить відомий західний культуролог А. Швейцер і відповідає на нього: «... це підсумок усіх досягнень окремих осіб і всього людства в усіх галузях та в усіх аспектах тією мірою, якою ці досягнення сприяють духовному вдосконаленню особистості та загальному прогресу» [79, с. 95].

Виходячи з зазначеного вище, варто відмітити, що серед зарубіжних учених не існує єдиної точки зору щодо визначення сутності культури як суспільного феномену. Але проведений нами аналіз дає підстави для висновку, що характерною особливістю теоретичного розгляду сутності культури в працях названих учених є надання переваги її духовному змісту. В основі такого підходу лежить переконання, що культура відіграє визначальну роль у житті суспільства, забезпечує його цілісність, функціонування та розвиток, суттєво впливає на всі сфери суспільного життя – політичну, духовну, і насамперед, економічну.

У сучасній науці процес осмислення феномену культури триває. Досить широко застосовується це поняття в культурологічній літературі. Його використовують для характеристики певних історичних епох (антична культура, культура середньовіччя, культура епохи Відродження), конкретних спільнот, народностей і націй (українська, російська культура, культура майя). У літературі називають також такі специфічні культурні пласти, як народна, масова, елітарна, молодіжна культура тощо.

Кілька специфічних підходів до розуміння культури пропонує відомий український учений І. М. Дзюба, а саме: психологічний (рівень інтелектуального вдосконалення людини); соціально-етичний (моральний розвиток суспільства чи народу); історичний (корпус художніх і наукових досягнень суспільства або народу); синтетичний (культура виступає як цілісність матеріального, інтелектуального та духовного розвитку) [15, с. 28].

Не менш цікавою у контексті нашого дослідження є думка сучасного культуролога Б. С. Єрасова щодо типології визначень культури, який пропонує такі типи розуміння цього феномену: культура як особлива форма діяльності, пов'язана з мисленням, заняттям художньою культурою, прийнятими нормами поведінки тощо; культура як загальний рівень розвитку суспільства, його освіченості й раціональності на шляху «від дикості до цивілізованості»; культура як сума суспільних досягнень (включаючи технології, відносини й уявлення), завдяки яким людина виділяється з природи і виходить за рамки

біологічної детермінації; культура як специфічна система норм, цінностей і смислів, що відрізняє одне суспільство від іншого (або різні частини суспільства – соціально-статутні чи професійні), що сприяють його інтеграції й надають йому самобутності; культура як духовний вимір будь-якої діяльності, в якому формуються мотиви, принципи, правила, мета і смисл діяльності [20, с.34-35].

Варто зазначити, що проблемам культури були присвячені різні міжнародні конференції, симпозіуми, наукові конгреси, що є свідченням посиленого інтересу вчених, політиків різних країн до культури, які замислюються над її сутністю. Так, зокрема, на одній із міжнародних конференцій, що проходила з ініціативи ЮНЕСКО було визначене таке її трактування: «культура – це не просто накопичення праць та знань, що їх створює, нагромаджує та зберігає еліта, щоб потім забезпечити доступ до них решти суспільства; або те, що народи з багатою культурною спадщиною демонструють іншим народам як зразок того, чого тих позбавила історія; культура не обмежується лише доступом до мистецьких та людських цінностей, вона також є надбанням у сфері знань та вимогою до відповідного способу життя та способу людського спілкування, вона - не терени, які слід завойовувати чи опановувати, а форма поведінки стосовно себе, інших людей та природи» [82, с.75].

Відомий учений у галузі культури М. С. Каган вважає, що культура містить у собі не тільки різні сторони, аспекти, грані, здібності, властивості, а й різні форми існування, такі як – наука, мистецтво, техніка, релігія, мораль і т.д., різні інститути – політичні, правові, медичні, системи освіти, масові комунікації; різні культурні процеси – форми управління, обслуговування, спілкування людей. Тому, підкреслює вчений, існує не тільки можливість, а й необхідність у вивченні культури різними науками, тієї чи іншої конкретної форми її буття, а звідси велика кількість її концепцій, визначень. Саме представникам окремої галузі науки культура розкривається певною своєю стороною [26, с. 20].

Цікаву думку щодо розуміння культури висловлює І. В. Бестужев-Лада. Вчений зазначає, що культура – поняття, яке можна розглядати як у широкому, так і у вузькому значенні. В широкому розумінні культура – це все, що створене людиною (на відміну від створеного природою). У вузькому – це сфера діяльності так званих закладів культури (на відміну від закладів науки, освіти тощо): засобів масової інформації, видавництв, телебачення, радіо, кінематографу, театрів, клубів, музеїв, бібліотек, парків культури, спортивних закладів тощо. На думку вченого, існує також і велика кількість проміжних значень. Культура – це сукупність досягнень суспільства й водночас система цінностей. Відповідно до цього розуміння можна говорити про матеріальну, духовну, фізичну й соціальну культуру, але водночас продовжувати ділити підрозділ кожного з понять за методом «дерева» [3, с. 55]. Такий підхід заслуговує на особливу увагу в тому плані, що при більш детальному розгляді окремих форм, сторін, типів культури, залежно від поставленої мети, виявляються щоразу нові, важливі аспекти як, наприклад, культура праці, правова культура, політична культура.

Розвиваючи думку в цьому напрямі, М. Г. Жулинський зазначає, що культура в широкому розумінні – це не лише література й мистецтво, філософія й освіта, релігія й фольклор, наука й культова архітектура. Це і форма самоорганізації нації, її спосіб і характер самовираження та самоозначення серед інших культурних систем. Формуючи новий тип державності, необхідно думати про формування відповідного типу культури як системи духовних і моральних орієнтацій індивіда й суспільства, як своєрідного інструменту для самовизначення та утвердження у світі. Тільки за цих умов держава буде культурною системою, і пріоритетом державної політики стане гуманітарний розвиток: вона дбатиме про культуру не з обов'язку, а з внутрішньої потреби самовираження [23, с. 89].

Відомі українські науковці В. П. Андрущенко, Л. В. Губерський, М. І. Михальченко, підсумовуючи різні визначення культури, досить точно, на наш погляд, фіксують найбільш значущі її компоненти, зв'язки і, зокрема

зазначають, що культура – це чітко скерована позиція суспільства, коли саме підпорядкування природи людині в матеріальній і духовній сферах підтримує такий стан суспільства, який гармонізує взаємовідносини людини і природи, з одного боку, а з іншого – забезпечує гармонійну рівновагу соціальних відносин між людьми, їх достатньо різних матеріальних і духовних цінностей. При цьому дослідники зазначають, що в сучасному українському суспільстві спостерігається дефіцит культури як наслідок зтяжної не уваги до цієї сфери, що негативно позначається на стані справ у багатьох його сферах: на виробництві, в політичній і правовій практиці (непоодинокі образи парламентарів, нехтування прийнятими рішеннями, невиконання постанов, зневажливе ставлення до закону). Культури не вистачає соціальній сфері, побуту, освіті, вихованню [1, с. 16]. «Сьогодні ясно майже кожному: поза культурою ні про яке оновлення суспільства, становлення державності, впровадження демократичних і ринкових відносин не може бути й мови. Лише культура збагачує народ загальнолюдськими цінностями. Прилучає людину до творчості, виховує в ній господарсько-ділові та морально-етичні якості. Саме тому розвиток культури має розглядатися так само, як і економіко-політична проблематика» [1, с. 49].

Узагальнюючи розгляд різних концепцій щодо розуміння та визначення сутності поняття культури як суспільного феномену, можна охарактеризувати розуміння поняття культури як складного, багатогранного, унікального і, водночас цілісного суспільного явища. Культура є особливою, окремою сферою суспільства, але специфіка цієї сфери в тому, що вона існує й виявляється в усіх інших суспільних сферах. Саме тому в наш час у світовій культурологічній думці немає не тільки єдиного розуміння культури, а й загального погляду на шляхи її визначення, які були б здатні подолати методологічний різнобій дослідницької думки, який існує в науці.

У нашому дослідженні ми будемо виходити з уявлення про культуру як про складне й багатогранне явище, що історично розвивається, як спосіб освоєння дійсності, створення цінностей, реалізації творчого потенціалу

людини у сфері матеріальної й духовної діяльності. З багатьох визначень культури треба віддати перевагу тим, в яких у повному обсязі виражено гуманістичний аспект, що передбачає участь людей у перетворенні умов свого життя, формування особистості засобами культури, максимально повну її реалізацію. У такому концептуальному підході до культури не людина є засобом культури, а сама культура знаходить у людині свою мету, завдяки якій забезпечується реалізація людинотворчої функції.

У кожному окремому випадку розуміння і визначення культури залежить від специфічного інтересу та конкретного завдання дослідження і розглядається під певним кутом зору, тобто з багатьох сторін й аспектів, що наповнюють поняття «культура», стають актуальними лише ті ознаки, які прямо пов'язані з предметом дослідження. Виходячи з цього, можна дійти висновку, що розуміння та застосування поняття «культура» у державному управлінні має свої особливості, свій специфічний ракурс розгляду. Маючи на увазі таку думку, спробуємо подати поняття культура з точки зору його як об'єкта публічного управління.

Але при цьому слід відзначити, що культура як об'єкт управління є надто складною, особливою й специфічною сферою суспільного життя. Існують такі різноманітні її сторони, властивості й форми, які не допускають будь-яке регламентування і не можуть бути об'єктом управління, як, наприклад, сам творчий процес створення культурно-мистецьких цінностей, який передбачає особисту свободу митця і відбувається за своїми особливими внутрішніми законами розвитку. Процес сприйняття культурних цінностей передбачає також вільний вибір споживачами саме тих форм і видів культури і мистецтва, які їм найбільш співзвучні і відповідають їхнім культурним потребам. Отже, зазначимо, що цілком логічною є думка щодо того, що культура – це така сфера суспільства, в якій повинні домінувати процеси саморегулювання. Водночас для створення, збереження, поширення і засвоєння культурно-мистецьких цінностей у суспільстві необхідно забезпечити відповідні матеріальні, фінансові, організаційні, правові умови. Так, зокрема, творчий процес потребує

відповідних матеріальних, фінансових, кадрових ресурсів, як, наприклад, функціонування певних закладів, установ культури, наявність необхідного інструментарію, обслуговуючого чи виробничого потенціалу, які в свою чергу створюють можливості для розвитку різноманітних форм, видів культурної діяльності. Саме цей аспект культурного життя потребує певного регулювання, спрямування, підтримки і виступає об'єктом публічного управління, яке здійснюється державою через систему її органів. Отже, в культурі велику роль відіграє правильне співвідношення принципів регулювання і саморегулювання. І будь-яке зовнішнє втручання, скажімо, як управління буде продуктивним доти, поки воно не перешкоджатиме самореалізації внутрішніх законів культурного життя.

На підтвердження цього варто відзначити, що в державних нормативно-правових документах простежується саме такий підхід до розуміння культури і при цьому застосовується поняття «сфера культури». На користь цього свідчить аналіз законів України, указів Президента України, постанов уряду про культуру на сучасному етапі розвитку української держави [51-54; 56; 57; 59-66]. До цієї сфери прийнято відносити сукупність організацій, закладів і підприємств, а також державних і громадських органів, творчих спілок, які безпосередньо пов'язані з виробництвом, збереженням, розповсюдженням та організацією споживання товарів і послуг культурного, соціально-інформаційного і дозвілевого значення. У межах сфери культури функціонують культурно-освітні заклади – клуби, бібліотеки, музеї, парки, зоопарки, центри дозвілля; театральні-видовищні підприємства - театри, концертні організації, цирку; виставкові зали. До неї належать навчальні заклади позашкільного естетичного виховання – дитячі музичні, художні школи, школи мистецтв, хореографічні школи тощо; вищі й середні спеціальні навчальні заклади культури і мистецтва – консерваторії, інститути культури, кінематографії, балетні і хореографічні училища. До сфери культури входять також кіномережа, засоби масової інформації, підприємства з виробництва грампластівок, компакт-касет і компакт-дисків. У створенні матеріальної бази

культури беруть участь підприємства з виробництва кіноапаратури, музичних інструментів, світло- і звукотехніки, а також спеціалізовані реставраційні підприємства та майстерні тощо. Цей хоча й далеко не повний перелік об'єктів культурної сфери дає змогу уявити різноманітність і багатоаспектність її функціонування. У контексті нашого дослідження також зазначимо, що в інституціональному плані в публічному управлінні сфера культури розглядається як міжвідомчий комплекс, управління яким здійснюють Міністерство культури, державні комітети, місцеві органи державної влади, творчі спілки, громадські організації.

Таким чином, підсумовуючи зазначене вище, можна зробити висновок, що об'єктом публічного управління виступає сфера культури, яка забезпечує створення, збереження, поширення і засвоєння духовних і культурних цінностей, що становлять культурний здобуток людини і суспільства. Саме ця сфера потребує певного регулювання, підтримки та відповідної політики з боку держави; водночас як творча діяльність, якщо вона не суперечить загальнолюдським цінностям, нормам суспільної моралі, повинна здійснюватися вільно, без будь-якої регламентації. Отже, сфера культури передбачає застосування специфічних управлінських підходів, особливості яких полягає в урахуванні можливостей розвитку об'єктів, згідно з їх власними законами. Такий підхід до розуміння культури використовуватиметься в нашому науковому дослідженні, оскільки це важливо з огляду на специфіку як самої культури, так і розгляду її під кутом зору нової науки – публічного управління. Зазначений аспект дослідження буде предметом аналізу в наступному розділі.

1.2. Сутність та основні завдання державної політики у сфері культури

Визначення сутності державної політики є надзвичайно важливим, насамперед, для розуміння її зв'язку з публічним (державним) управлінням. Рівень, характер, якість, результативність державної політики залежить від

управлінської діяльності державних структур, підходів і напрямів діяльності державних органів у певній сфері суспільного життя. «... державна політика необхідна не тільки як форма публічного управління, а як його найбільш міцний організаційний потенціал. І навпаки, публічне управління виступає як своєрідна форма державної політики і як засіб її практичного проведення в життя» [67, с. 30]. Саме в цьому виявляється взаємозв'язок, взаємозумовленість державної політики і публічного (державного) управління.

Здійснюючи джерелознавчий аналіз досліджуваної проблеми, насамперед, необхідно зазначити, що у вітчизняній науці існує відносно невелика низка наукових праць, присвячених дослідженню державної політики у сфері культури періоду незалежної України. В них певною мірою розглядаються окремі аспекти зазначеної проблеми, що є свідченням того, що ця проблематика є нерозробленою і потребує подальшого дослідження.

Велике значення для нашого дослідження мають праці відомого вченого, академіка І. М. Дзюби [14-16], в яких розглядаються відносини держави і культури, глибоко осмислюються наявні на сьогодні проблеми та шляхи подальшого розвитку національної культури. Вчений наголошує, що державна підтримка культури повинна виходити з широкого гуманістичного, а не інструментального розуміння культури і здійснюватися через такі механізми, в яких відсутні важелі маніпулювання нею або передбачена протидія їм.

На особливу увагу заслуговує визначення вченим мети, предмета державної політики у сфері культури в сучасних умовах розвитку суспільства. Так він зазначає, що головна мета культурної політики незалежної Української держави полягає у тому, щоб сприяти розвитку й самореалізації особистості, гуманізації суспільства, утвердженню й розвитку демократичної Української держави через відродження, створення цілісної національної культури, яка б активно виходила на світовий культурний простір, а також через підтримку культурного життя різних національних груп та культурних інтересів громадян України різних національностей. Предметом культурної політики, на думку вченого, є не просто певні групи закладів культури, театри, музеї, бібліотеки

тощо, а вся сукупність регульованих соціокультурних процесів та взаємодій, пов'язаних із створенням, збереженням, розповсюдженням культурних цінностей, їх сприйняттям, а також з організацією дозвілля, що має велике значення для культурного розвитку суспільства. Розглядаючи сучасну складну соціокультурну ситуацію в Україні, можливі її наслідки в майбутньому, вчений наголошує на необхідності створення у державі цілісної концепції розвитку української культури, «яка по суті повинна бути не тільки програмою практичної діяльності, не лише сукупністю законодавчих актів, а й системою осмислення історії, нинішнього стану і перспектив української культури» [14, с. 28].

Важливе значення стосовно дослідження зазначеної проблеми має ґрунтовний розгляд стратегічних аспектів національно-культурної політики незалежної України, який здійснили О. Л. Валевський, С. І. Здіорук, Б. О. Парахонський, [25]. Обґрунтовуючи місце і значення культури в житті сучасного українського суспільства, вчені наголошують на тому, що культура є найважливішим чинником відродження нації й розвитку державності. Кризове становище, в якому перебуває українська культура в сучасних умовах, вимагає від держави проведення стратегічної політики її підтримки та всебічного розвитку. Така стратегія, на думку науковців, передусім передбачає розробку й негайне втілення у життя комплексних програм надзвичайних заходів у різних галузях культури і духовного життя, насамперед у тих, що пов'язані із засобами масової інформації, кіномистецтвом, видавничою діяльністю, з функціонуванням елітарних форм культури – театром, музикою, живописом тощо. Однією з пріоритетних стратегій культурного розвитку України, вважають учені, є прагнення до входження у контекст європейської системи цінностей з такими її складовими, як демократія, ринкова економіка, вільна інтелектуальна творчість, що становлять підвалини сучасної цивілізації.

Відомий фахівець у галузі культури О. М. Семашко, розглядаючи українську культуру в умовах сучасної соціальної реальності, визначаючи стан і проблеми її розвитку, висловлює своє бачення державної політики у сфері

культури. Він зазначає, що культурна політика – це основана на громадській згоді система поглядів про необхідний стан культурного життя та уявлення про пріоритети, на яких базуються критерії оптимального використання всіх видів ресурсів. Цілі державної політики у сфері культури, на його думку, повинні формуватися з урахуванням інтересів населення, митців, засобів масової інформації та держави на основі певного компромісу між ними. Мета державної політики у сфері культури є у тому, вважає вчений, щоб «завести» природний механізм функціонування культури насамперед через організацію і стимулювання культурного життя різного рівня – аж до сім'ї й окремої особи, на основі зближення суспільних сил, партій, суб'єктів культури [68, с. 209-210].

Вагомий внесок у розробку зазначеної проблематики зробив відомий культуролог В. С. Жидков [21; 22]. Існування державної політики у сфері культури, на його думку, можна пояснити тим, що неможливо повністю та одночасно задовольнити культурні інтереси різних суспільних груп. Суспільство завжди має обмежені ресурси, отже завжди обмежені можливості для створення та розповсюдження культурних цінностей. Для цього необхідні певні умови: соціально-економічні, фінансові, політичні. На його думку, в демократичній державі одним із головних завдань культурної політики є максимально можливе при наявних на сьогодні ресурсних обмеженнях задоволення культурних потреб усіх суб'єктів культурного життя шляхом узгодження їх інтересів. Особливої уваги в контексті нашого дослідження заслуговує підхід ученого до визначення змісту державної політики у сфері культури, з приводу чого він зазначає, що культурна політика демократичної держави – це діяльність, яка передбачає формування заснованих на громадській згоді концептуальних уявлень про місце і роль культури в житті суспільства, про необхідний стан культурно-мистецького життя, визначення пріоритетних цілей розвитку культури, розробка програм та їх реалізація за допомогою різних ресурсів [21, с. 12]. Вчений доводить, що пріоритети у сфері культури тісно пов'язані з конкретними політичними, соціально-економічними і культурними реаліями свого часу, на які проектується цілі державної політики

у сфері культури. Якщо цілі є стратегічною базою політики, то пріоритети пов'язані з конкретною послідовністю та тактикою реалізації цих цілей. Водночас, зазначає він, кожна пріоритетна ціль розпадається на низку конкретних завдань, що являють собою у своїй сукупності цілісну програму її реалізації. Цілі, пріоритети, завдання і способи їх вирішення у своїй сукупності становлять зміст державної політики у сфері культури, підкреслює вчений [21, с. 13].

Розглянемо й інші підходи щодо з'ясування сутності та завдань державної політики у сфері культури. Так, С. А. Чукут [75, с. 244] вважає, що під культурною політикою держави доцільно розуміти здійснення державної політики у сфері культури, першочерговими завданнями якої мають бути: виховання своїх громадян, збереження культурної самобутності, дотримання певних ритуалів, норм тощо в суспільній життєдіяльності громадян, а також підтримку їх творчої діяльності, або точніше їх особистого внеску в становлення та розвиток духовної культури.

Відомий фахівець у сфері культури М. В. Стріха під цим поняттям розуміє сукупність заходів, що їх вживають центральні та місцеві уряди різних держав з метою підтримки та регулювання процесів у сфері виробництва та споживання мистецьких цінностей [74, с. 21].

Суттєвою в контексті зазначеної проблеми є думка Б. С. Єрасова, який, виходячи з того, що культура в силу свого творчого начала найменшою мірою піддається регламентуванню порівняно з іншими сферами суспільного життя, а також історичного досвіду, коли втручання держави ставило культурну діяльність в залежність від влади, правлячих кіл і призводило до деформації культурного життя в цілому, зазначає, що досить часто виникає справедливе запитання, чи потрібна державна політика в цій сфері взагалі. На його думку, держава для культури відіграє важливу роль. Є завдання, які без підтримки держави вирішити неможливо, а саме: фінансово-економічне забезпечення діяльності закладів, організацій культури, створення правових умов для забезпечення свободи творчої діяльності, доступу широких верств населення до

продуктів художньої та інтелектуальної творчості. Водночас, на переконання вченого, саме завдяки нормативно-правовому регулюванню держава захищає культуру від намагання будь-яких політичних сил використовувати засоби культури у своїх інтересах [20, с. 307-309].

На думку К. М. Гасратян, сучасну політику держави у сфері культури варто розглядати як цілеспрямоване державне втручання в соціокультурні процеси з метою підтримки культурно-мистецької галузі та розв'язання проблеми доступу до культурного надбання найменше соціально захищених верств населення в умовах переходу до ринкових відносин [9, с. 117].

Досить змістовною в контексті нашого дослідження є думка А. Я. Флієра, який вважає, що державну політику у сфері культури треба розглядати як власне політику держави, так й оперативне управління культуротворчими процесами на двох різних рівнях стратегії і тактики управлінської діяльності. Такі методологічні засади дають широку можливість для аналізу зазначеного феномену, окреслити цілі, завдання, методи, інструменти політики держави у цій сфері. Саму державну культурну політику дослідник визначає як сукупність науково-обґрунтованих поглядів і заходів, що стосуються різнобічної соціокультурної модернізації суспільства і структурних реформ, всієї системи культуровиробничих інститутів; як систему нових принципів державної і громадської складових в соціокультурному житті, як комплекс заходів для своєчасного налагодження наукового й освітнього забезпечення цих принципів, який передбачає цілеспрямовану підготовку кадрів для кваліфікованого регулювання соціокультурних процесів, а головне – як осмислене коригування загального змісту української культури. На відміну від політики держави у сфері культури, управління культурними процесами, на думку вченого, виступає як комплекс оперативних дій, які слугують засобом функціонування культуротворчих інститутів, основною метою яких є забезпечення відтворення актуальних культурних форм у межах фінансових засобів, кадрів, інструментарію і технологій, що існують на сьогодні [74, с. 15].

Інші дослідники О. В. Богачова, В. І. Голомідов, Г. І. Онуфрієнко

[10; 43; 67] розглядають державну політику у сфері культури в основному з точки зору фінансування, регулювання культурних процесів з боку держави шляхом податкових пільг, обмежуючи цей феномен більше економічними питаннями.

Значний інтерес у контексті досліджуваної проблеми викликають праці зарубіжних учених М. Д. Девідсон Шустера, А. Жерара, Р. Фішера, М. Фумаролі [84-89]. Так, зокрема, відомий американський фахівець у галузі економіки культури М. Д. Девідсон Шустер [89]. вважає, що сучасний культуротворчий процес складається із кількох стадій, які саме й наповнюють зміст державної політики у сфері культури. Дослідник виокремлює в цьому плані такі складові, як власне формування культурної політики; забезпечення фінансово-економічної підтримки культури; здійснення управлінських функцій у культурній сфері; а також безпосередньо культурне виробництво, в результаті якого створюються культурно-мистецькі цінності. На його думку, сучасний підхід до культурної політики полягає саме у тому, що він передбачає продумані механізми залучення різних суспільних структур, суб'єктів господарчої діяльності до всіх аспектів культурного процесу Шустера.

Свій погляд щодо сутності державної політики у сфері культури, засобів її здійснення має французький дослідник А. Жерар [87]. Він вважає, що сутність культурної політики держави полягає у поєднанні та узгодженні державних і регіональних аспектів культурного розвитку. Розглядаючи під таким кутом зору зазначену проблему, вчений доводить, що культурне життя передбачає перш за все ініціативу, творчість, оперативність, що найбільшою мірою забезпечується саме на регіональному рівні, тоді як централізована держава з її жорстким регламентуванням, бюрократичним апаратом не завжди здатна швидко реагувати на нові культурні потреби та ситуації і змінювати відповідно до цього свою культурну політику. Тому для визначення основних напрямів державної політики у сфері культури необхідно, на його думку, перш за все чітко окреслювати проблеми культурного розвитку на місцевому рівні, обґрунтовувати цілі, завдання і засоби регіональної культурної політики, при

цьому максимально узгоджуючи інтереси всіх суб'єктів культурного життя. З іншого боку, є такі питання у сфері культурного розвитку, вирішення яких можливе лише на загальнодержавному рівні. Тому, ефективність культурної політики залежить передусім від взаємоузгодженості державних і регіональних аспектів культурного розвитку.

Інший дослідник у галузі культури Р. Фішер [84;85] зосереджує у своїх працях значну увагу на фінансових аспектах здійснення державної політики у сфері культури у Великій Британії. Особливо важливим для досліджуваної нами проблеми є здійснений автором аналіз фінансових механізмів підтримки розвитку культурної сфери, зокрема так званого принципу “витягнутої руки”. Сутність цього принципу, підкреслює автор, у тому, що держава, виділяючи загальну суму дотацій на підтримку сфери культури, дистанціюється від розподілу коштів, передаючи цю функцію спеціальним комітетам і незалежним групам експертів, до складу яких входять відомі діячі культури і мистецтва. Подібна практика має на меті тримати політиків і бюрократів на відстані «довжини руки» від розподілу фінансів і, відтак, передбачає захист діячів мистецтва і закладів культури від прямого політичного тиску чи незаконної цензури, не дає змоги політикам мати надто великий вплив на культурні смаки різних груп населення і перешкоджає будь-яким політичним силам використовувати культуру як інструмент для досягнення своїх власних корпоративних інтересів.

Отже, здійснений нами джерелознавчий аналіз визначення сутності державної політики у сфері культури дає можливість зробити висновок, що в працях українських і зарубіжних науковців розглядаються різні сторони й аспекти цього поняття. Але, незважаючи на різні підходи авторів, в цілому їх думка зводиться до того, що державна політика у сфері культури – це перш за все певні відносини держави зі сферою культури, а по-друге, - комплекс нормативно-правових принципів, адміністративних, фінансових та інших продуманих заходів, видів діяльності та механізмів, які забезпечують основу діяльності держави й суспільства у сфері культури і спрямовані на досягнення

визначеної мети.

Державна політика у сфері культури – це діяльність держави, спрямована на максимально можливе забезпечення основної ролі культури в розвитку і самореалізації сутнісних сил людини, збереження національної самобутності народів, утвердження їх гідності. Проводячи власну політику у сфері культури, держава через систему відповідних органів визначає її мету, пріоритети, завдання, прогнозує розвиток подій і ситуацій, програмує дії суб'єктів управління, враховуючи наявні на сьогодні умови й можливості, визначає вибір механізмів, форм і методів вирішення перспективних і поточних завдань, коригує їх в разі потреби, оцінює результати, забезпечує моніторинг.

Досвід розвитку країн і народів, у тому числі й України, переконує, що державна політика у сфері культури – явище історичне, вона не може бути однаковою для різних періодів, навіть для країни в цілому, вона повинна бути на одному і тому ж етапі варіативною, враховувати історико-культурні традиції як держави, так і її регіонів, а також нинішню соціокультурну ситуацію. Державна політика у сфері культури залежить від багатьох факторів: природи і характеру самої держави, політичного устрою, типу політичного режиму, об'єктивних внутрішніх і зовнішніх умов існування країни, розстановки соціально-політичних сил у конкретному суспільстві. В тоталітарній державі політика у сфері культури зводиться до державної підтримки тих культурних цінностей та ініціатив, які зміцнюють існуючу владу, і до рішучого подавлення інших точок зору, які ставлять цю владу під сумнів. Державна політика у сфері культури в демократичному суспільстві ставить у центр людину, особистість, її потреби й інтереси, що сприяють реалізації в повному обсязі її природної суті. Вирішення такого завдання забезпечується за умови, коли політика спирається на науку, реальну оцінку соціокультурної ситуації, професіоналізм, компетентність тих, хто її розробляє і здійснює.

Основними завданнями державної політики у сфері культури є: забезпечення необхідних фінансово-економічних, правових, організаційно-управлінських умов для створення, збереження та поширення культурних

цінностей у суспільстві з метою максимального задоволення культурних потреб і запитів громадян, різних суспільних груп; забезпечення і захист конституційних прав громадян у сфері культури – свободи творчості, доступу до культурно-мистецьких цінностей, участі в культурному житті суспільства; забезпечення вільного функціонування і розвитку всіх наявних на території країни національних культур, включаючи й національні меншини; забезпечення спадкоємності культурного розвитку; збереження єдиного культурного простору і цілісності національної культури, що передбачає єдність і багатоманітність державних, регіональних, місцевих програм соціокультурного розвитку, узгодженість інтересів центру і регіонів; сприяння активному функціонуванню державної мови в усіх сферах культурного життя держави; розвиток всебічного міжнародного культурного співробітництва. Від того, наскільки державі вдається вирішувати поставлені завдання, залежить успішність її політики у сфері культури.

Віддаючи належне науковій і практичній значущості розглянутих наукових праць українських і зарубіжних учених, присвячених дослідженню державної політики у сфері культури в сучасних умовах, слід, однак, зауважити, що дослідницькі інтереси науковців були зосереджені на окремих аспектах зазначеної проблеми.

1.3. Державна політика у сфері культури в країнах Європейського Союзу

Однією з цілей Європейського Союзу (далі – ЄС) є збереження спільної європейської культурної спадщини – в сфері мови, літератури, театру, танцю, радіо і телебачення, образотворчого мистецтва, архітектури і ремесла та ін. – та допомога в доступі до неї для суспільства. ЄС підтримує культурну і творчу індустрію через:

- власні програми підтримки;
- власні фонди;
- підтримку науково-дослідних проектів;

– співпрацю з партнерами всередині ЄС і за його межами.

З культурою також пов'язана політика ЄС щодо інших сфер: освіти (включаючи вивчення мов), наукових досліджень, підтримки інформаційних та телекомунікаційних технологій, соціальної політики і регіонального [34] розвитку.

Демократизація суспільних процесів, децентралізація державно-управлінських рішень змінюють модель взаємовідносин центру й регіонів, суттєво впливають на діяльність органів виконавчої влади в усіх галузях, що дають змогу існувати державі. Наразі, проблеми щодо підвищення ефективності державного управління культурною сферою, узагальнення принципів державного управління в культурно-мистецькій сфері досліджували: В. Андрущенко, Ю. Богущкий, О. Гриценко, О. Семашко, С. Чукут та ін. [1; 7; 8; 10; 13; 68; 75]. Але аналіз опрацьованої літератури з досліджуваної теми дозволяє зробити висновок, що визначення меж втручання органів публічної влади в розвиток культурних процесів є предметом триваючої досі наукової дискусії в Україні.

На даний момент, в усіх розвинених країнах світу визнана так звана концепція «підтримки культури». Вона розвивається з ідей самоцінності й самостійності сфери культури та мистецтва, що не звільняє державу від обов'язку зберегти цю самоцінність навіть в умовах ринкової економіки.

У Законі України «Про культуру» основними засадами державної політики у сфері культури проголошено визнання культури одним з основних факторів самобутності Українського народу – громадян України всіх національностей, захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури, турбота про розвиток культури, сприяння утвердженню гуманістичних ідей, високих моральних засад у суспільному житті, забезпечення свободи творчості, гарантування прав громадян у сфері культури, створення умов для творчого розвитку особистості, підвищення культурного рівня, пропагування української національної культури в усій її різноманітності за кордоном та світового культурного надбання в Україні, підтримка

вітчизняного виробника у сфері культури, забезпечення розвитку міжнародного культурного співробітництва та ін. [59].

Згідно із цим Законом, держава, здійснюючи управління у сфері культури, повинна вирішити наступні завдання: забезпечити реалізацію і захист конституційних прав громадян України у сфері культури – створити правові гарантії для вільного провадження культурної діяльності, свободи творчості, доступу до культурних цінностей, культурної спадщини та інформації про них; зберегти і примножити національне культурне надбання; врегулювати відносини між суб'єктами діяльності у сфері культури щодо інтелектуальної власності у сфері культури, забезпечення реалізації та захист їх авторського права і суміжних прав; визначити пріоритети державної політики у сфері культури, форми, підстави, умови та порядок надання державної підтримки галузі культури, гарантії невтручання держави у творчі процеси, механізм впливу громадськості на формування і реалізацію державної політики у сфері культури [59].

Принципи конкретності та додержання меж державного втручання у сферу культури діють неоднаково по відношенню до економіки, політики або духовної сфери. Культура має не тільки духовно-інтелектуальний, але й матеріальний вираз (музеї, бібліотеки, архітектуру, архіви тощо), тому вона краще піддається державному регулюванню, яке в даній сфері носить специфічний характер. З одного боку, держава дбає про розвиток духовно-інтелектуального життя нації, створює відповідні умови, підтримує прогресивні напрями. З іншого боку, державні органи не втручаються у творчий процес художніх колективів, митців, артистів, письменників. Внутрішній світ людини, його духовне життя та особисті погляди не підлягають державному впливу, їх не можна регулювати засобами державного управління. У демократичній, правовій державі ідеалом має стати повна свобода та незалежність творчої сфери від державних органів. Але в реальності, особливо під час кризових станів, держава здійснює комплекс заходів щодо фінансової, матеріальної та організаційної підтримки культурного середовища та окремих митців.

Ф. Шамхалов навіть акцентував увагу на тому, що у визначених ситуаціях демократична держава та державні органи просто зобов'язані брати участь у підтримці та сприянні розвитку культури та мистецтва, створенні й забезпеченні сприятливих умов для виявлення творчих здібностей людини [78, с. 402]. Свого часу інший науковець, С. Чукут, зауважувала, що держава, коли визначає основні напрямки своєї діяльності в галузі культури, обґрунтовуючи їх відповідною законодавчою базою, неодмінно здійснює ту чи іншу культурну політику, тобто здійснює управління у сфері культури, визначаючи при цьому певні пріоритети, свідомо чи несвідомо спирається на попередні напрацьовані за весь період державотворення механізми контролю і управління цією сферою. Тому, на думку автора, розглядаючи культурну політику держави, неправомірно зводити її лише до «управління культурою» чи «підтримки культури» [76]. Як вважала дослідниця, правомірніше водночас вести мову і про управління, і про підтримку культури, що, насамперед, повинно знаходити свій прояв у визначенні пріоритетних напрямків управління культурою, а саме того, що має виступати першочерговим об'єктом цього управління, його основним завданням, на що слід спрямовувати основні зусилля і кошти держави, чим це обумовлено і як це позначиться на ефективності державного управління в цілому [76].

Наша держава, як й інтелектуальне світове співтовариство, повинна поважати плюралізм культурних програм, а також захищати культурні цінності та культурну діяльність, які не є самозабезпечуваними в умовах ринкової економіки. У Доповіді щодо людського розвитку в Україні, підготовленій у 1996 році експертами ООН, було зазначено, що держава повинна впливати на ці ринкові умови через фінансові та інші важелі, сприяти в створенні вигідного клімату для приватних та благодійних інвестицій у культурну сферу. Держава також повинна поважати права людини у використанні мови, культури, релігії та збереженні традицій національних меншин. Державна політика в цій сфері [91, с. 6]. повинна базуватися на ідеї етнічного плюралізму, забезпечуючи рівний культурний розвиток різних груп у межах мультиетнічного суспільства.

Дослідивши різні підходи щодо подальшого впливу держави на функціонування сфери культури, дійшли висновку, що цей вплив повинен відбуватися у формі підтримки, що спрямована на створення умов для функціонування об'єкту в заданих межах.

За визначенням Г. Онуфрієнко [44], будь-яка державна влада обирає одну або поєднує кілька «ролей» у своєму ставленні до культури, відповідно до чого й існують певні типи державної політики у сфері культури. Так, зокрема, «держава-інженер» одноособово зосереджує у своїх руках фінансові ресурси на розвиток культури й підтримує ті види, жанри і творчі напрями, які так чи інакше обслуговують інтереси політичної системи. Політика держави у сфері культури в цьому разі повністю залежить від офіційної лінії правлячої партії або групи. Наслідки такої системи відомі – повне підкорення мистецтва ідеологічному диктатові держави. «Держава-помічник, – продовжує автор, – фінансово підтримує культурну сферу шляхом узгодження дій з підтримки з недержавними інституціями, установлюючи при цьому податкові пільги для різноманітних корпорацій, приватних осіб, благодійних організацій і фондів, які самі вибирають для себе об'єкти меценатства». Матеріальне становище митців і закладів культури залежить від смаків і бажання таких незалежних спонсорів.

Східноєвропейські держави, які звільнилися від прорадянських урядів, а з ними і від «комуністичного шляху розвитку», зараз обрали нові напрями свого піднесення. В Угорщині, наприклад, реформи у культурно-мистецькій сферах, яскраво зорієнтовані на британський принцип «достатньої відстані»: там вже створено мережу установ-фондацій, які діють досить успішно. Натомість у Польщі обрано французьку модель з її виразним державним протекціонізмом. Наприклад, середній бюджет польського театру складається з 60-70 % державних коштів, 20 % – фінансування місцевих органів влади, 5-10 % – власно зароблені кошти, 1 % – приватні спонсори тощо [11].

Одночасно, у більшості європейських країн бюджетне фінансування є однією з головних форм підтримки культури і мистецтва. Причому більше

державних витрат на потреби культури в європейських країнах виділяють з регіональних і місцевих бюджетів. З центральних бюджетів на підтримку культурних закладів фінансується близько 25 % (музеїв, бібліотек, театрів та архівів).

Визначення ж пріоритетних напрямів фінансування в кожній країні має свої традиції. Так, наприклад, найбільшою статтею витрат центрального бюджету в Австрії є виконавське мистецтво (46,6 %). В Італії, Нідерландах, Швейцарії, Великобританії переважають витрати на утримання музеїв, архівів і архітектурних пам'яток (до 44 %), тоді як в Німеччині на них припадає менше за 2 % всіх витрат. У той же час, на «соціально-культурні заходи» в Німеччині витрачається близько 75 % від видатків на культуру. Найважливішою статтею витрат у багатьох країнах є витрати на бібліотеки: у Данії – близько 70 %, Великобританії – близько 60 %, Швеції – близько 40 % [49].

У розвинених країнах закладам культури і мистецтва надаються й пільги в оподаткуванні[49]. Причому податкові пільги поширюються як на заклади культури, так і на фінансових донорів у сфері культури та мистецтва. Так, ставка ПДВ на книговидавництво в Ірландії становить 0%, у Франції – 5,5%, в ФРН – 7%, в Італії – 2%. У Бельгії ставка ПДВ на предмети мистецтва знижена з 19 % до 6 % .

Одним із можливих шляхів збільшення бюджетних надходжень у сферу культури є об'єднання частини бюджетних асигнувань певних міністерств і відомств для вирішення конкретних завдань державної політики у цій сфері. Цікавий досвід у цьому плані існує в різних країнах світу. У Великій Британії, Італії певні функції щодо фінансування сфери культури здійснюють, наприклад, Міністерство оборони, яке фінансує діяльність військових оркестрів, Міністерство юстиції – культурну діяльність у місцях позбавлення волі, Міністерство освіти – викладання різних дисциплін, що належать до сфери культури [6].

Отже, проаналізувавши зарубіжні моделі культурної політики, виділимо кілька спільних рис системи законодавчих і виконавчих механізмів цих моделей:

- відстороненість держави від жорсткого впливу на культурну сферу;
- часткова підтримка закладів, колективів, а не стовідсоткове утримання, фінансова допомога конкретним культурним проектам, де некомерційним (культурницьким, освітнім, релігійним) організаціям забезпечуються пільги при оподаткуванні;

- стимулювання приватної форми підтримки культури, сприяння створенню та розвитку мережі добродійних організацій (фондацій, агентств), мета яких полягає у підтримці та розвитку культури;

- децентралізація управління у сфері культури.

Слід також, запроваджувати нові системи фінансування культурних організацій і проектів, що в умовах України означає:

- розвиток систем фінансування культурно-мистецьких проектів на конкурсних засадах (грантові програми), які доступні для організацій культури незалежно від форм власності та від підпорядкування;

- подальший розвиток продюсерської системи не лише в кінематографі, але й у театрі та концертній справі;

- удосконалення системи грантів Президента України для видатних митців та для творчої молоді, та інших проектів та програм фінансової підтримки;

- звільнення всіх подібних грантів від сплати податків.

Отже, узагальнюючи все вищезгадане ми дізналися, що:

1. Культурна політика – це публічний політичний процес, який відображає головні принципи та цінності в культурному житті суспільства на міждержавному, національному та місцевому рівні. Вона встановлює засади регулювання суспільних відносин у галузі історико-культурної спадщини (пам'ятки історії та культури всіх типів), а також музейної та бібліотечної справи; визначає вплив культури на процес організації дозвілля громадян; в залежності від загальної стратегії культурного процесу, визначає місце і роль

візуального мистецтва (образотворчого мистецтва, кінематографу, архітектури, дизайну), виконавських видів мистецтва (музика, театр, спів, танок, цирк), художньої літератури та поезії, а також громадського теле - та радіомовлення.

2. Діяльність у сфері культури в Україні здійснюється на основі нормативно-правових актів, які умовно можна розділити на три групи (основні,галузеві та місцеві).

3. На даний час, в більшості європейських країн фінансування з державного бюджету є однією з головних форм підтримки культури і мистецтва. Причому більше державних витрат на потреби культури в європейських країнах виділяють з регіональних і місцевих бюджетів. З центральних бюджетів на підтримку культурних закладів фінансується близько 25 % (музеїв, бібліотек, театрів та архівів).

РОЗДІЛ 2.

СТАН КУЛЬТУРНОЇ СФЕРИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ

2.1. Характеристика діяльності органів державної влади і управління у сфері культури

Одним із головних механізмів реалізації державної політики у сфері культури є організаційно-управлінська діяльність відповідних органів державної влади і управління, які в межах своїх повноважень забезпечують досягнення її основної мети, завдань та напрямів. Тому від організації і здійснення ними своєї функціональної діяльності значною мірою залежить результативність й успішність державної політики. Виходячи з цього, вважаємо за необхідне охарактеризувати завдання, функції та основні напрями діяльності органів державної влади і управління, які здійснюють формування та реалізацію державної політики у сфері культури на сучасному етапі. Такий підхід дасть змогу з'ясувати, наскільки діяльність управлінських структур у сфері культури є адекватною сучасним процесам, що відбуваються у культурному житті суспільства й забезпечують задоволення культурних потреб громадян.

Перед тим як розпочати розгляд цієї проблеми, необхідно відзначити, що згідно із статтею 85 Конституції України головним органом державної влади, який визначає засади політики української держави, в тому числі і у сфері культури, є Верховна Рада України [32]. Через систему відповідного законодавства вона визначає мету, основні завдання, напрями, принципи та пріоритети державної політики у сфері культури, встановлює правові, економічні та соціальні гарантії її реалізації, створює систему соціального захисту працівників культури.

Управлінська діяльність у сфері культури здійснюється системою органів виконавчої влади, кожен із яких реалізує свою компетенцію на окремих ділянках культурного будівництва:

- безпосередньо культура;
- телебачення й радіомовлення;
- кінематографія;
- друкарська справа;
- концертні організації;
- бібліотеки;
- музеї та ін. (Рис. 2.1) [4].

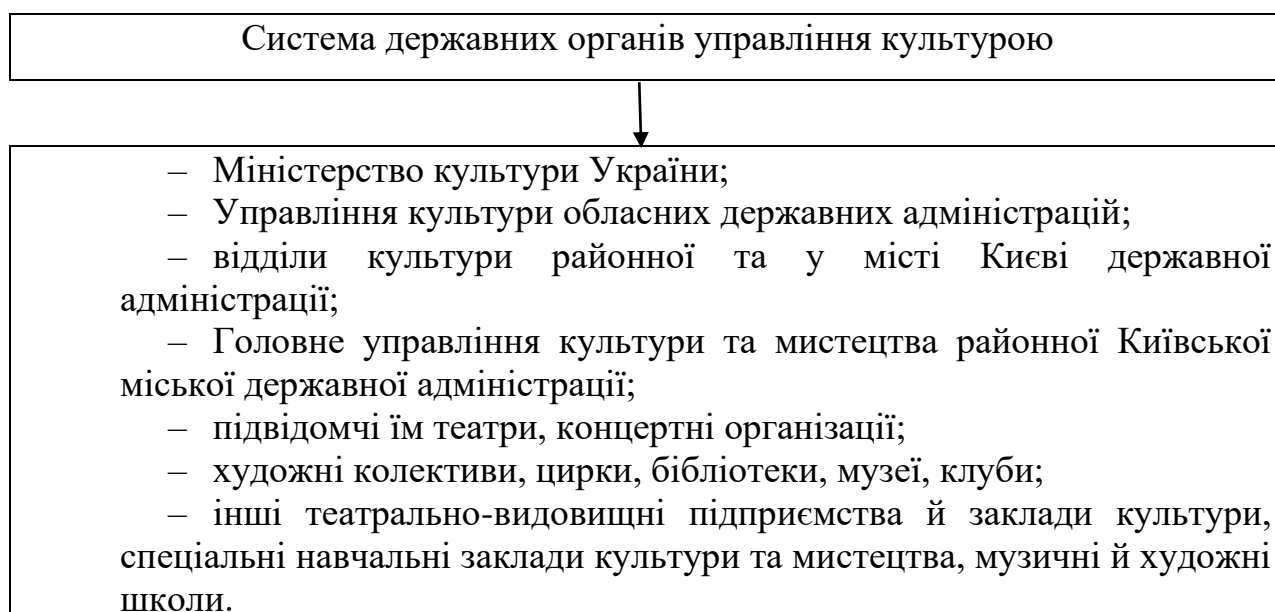


Рис. 2.1 – Система державних органів управління культурою
(розроблено автором на основі [4])

Органом Верховної Ради України, який безпосередньо займається законопроектною роботою у сфері культури, є Комітет Верховної Ради України з питань культури і духовності, який здійснює свою діяльність згідно із Законом України «Про комітети Верховної Ради України» [57]. Так, зокрема, до основних функцій цього комітету належать: організація розробки за дорученням Верховної Ради України чи з власної ініціативи відповідних проектів засад державної політики у сфері культури та її окремих секторів, попередній розгляд та підготовка висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених іншими суб'єктами законодавчої ініціативи, доопрацювання та

редагування за дорученням Верховної Ради України чи з власної ініціативи окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях.

Разом із тим аналіз законотворчої діяльності Верховної Ради України у сфері культури на сучасному етапі показує, що вона здійснюється непослідовно і не відповідає потребам культурного розвитку суспільства. Слід зазначити, що розгляд низки законопроектів у Верховній Раді України, розроблених як Комітетом Верховної Ради з питань культури і духовності, так й іншими суб'єктами законодавчої ініціативи, які могли б врегулювати багато назрілих проблем функціонування культурної сфери і забезпечити необхідні умови для розвитку української культури, в цілому має безсистемний характер. Проекти законів досить часто приймаються із запізненням і відстають від потреб культурної сфери.

На наш погляд, однією з головних причин нинішнього стану законотворчої діяльності Верховної Ради України є несприятлива розстановка політичних сил, а саме відсутність парламентської більшості, яка взяла б на себе відповідальність за законотворчу роботу та її наслідки в майбутньому. Через розбіжності на політичному та ідеологічному ґрунті серед народних депутатів, наявне розмаїття думок, які все ще переважають над державницьким підходом до розв'язання соціально-економічних та політико-ідеологічних проблем, проекти законів щодо сфери культури підпадають під гостру критику як «зліва», так і «справа», «тонуть» у непримиримій і безпідставній полеміці [57]. Така ситуація унеможлиблює адекватно оцінювати складні, суперечливі процеси, що відбуваються у сфері культури в умовах демократизації суспільного життя і переходу до ринкових відносин, породжує відсутність взаєморозуміння щодо важливості та невідкладності прийняття тих чи інших законодавчих актів.

Наведене вище дає підстави зрозуміти, що відсутність стабільної, внутрішньоузгодженої законотворчої діяльності Верховної Ради України у сфері культури перешкоджає створенню цілісної законодавчої бази розвитку

вітчизняної культури, унеможлиблює впровадження оптимальних засобів і механізмів реалізації державної політики у цій сфері, що призводить до виникнення і посилення негативних тенденцій у культурному розвитку суспільства, загострення соціокультурної ситуації і позначається на його духовному стані.

За такої досить непростій ситуації зволікання, політичного протистояння, повільності законодавчої діяльності Верховної Ради України врегулювання багатьох проблем функціонування культурної сфери здійснює Президент України, користуючись своїми повноваженнями. Тому вважаємо за необхідне в контексті цієї проблеми розглянути конституційні повноваження Президента України щодо формування й реалізації державної політики у сфері культури.

Здійснюючи законодавчо-нормативні повноваження, глава держави своїми указами, розпорядженнями врегулює питання функціонування культурної сфери, її окремих галузей. Значна кількість актів Президента України торкається питань, які не врегульовані чинним законодавством, але потребують невідкладного розв'язання [57]. За допомогою цих дій глави держави були визначені пріоритетні напрями розвитку української культури, принципи підтримки культурної сфери суспільства в умовах утвердження ринкових відносин. Важливе значення мають укази Президента для збереження й відтворення культурної спадщини українського народу, створення і поширення культурних цінностей, забезпечення фінансової підтримки кращих мистецьких колективів, окремих митців, обдарованої творчої молоді шляхом надання президентських стипендій, грантів. Заклади та установи культури, які мають особливе значення для розвитку української та загальносвітової культури, згідно з указами Президента, дістали статус «національних».

Перед тим, як розпочати характеристику управлінської діяльності органів виконавчої влади, які здійснюють державну політику у сфері культури, необхідно зазначити, що залежно від покладених на них завдань та функціональних обов'язків їх можна поділити на відповідні групи. Це насамперед, органи виконавчої влади загальної компетенції, до яких належать

Кабінет Міністрів України, обласні і районні державні адміністрації, міські державні адміністрації в місті Києві, які, здійснюючи загальне керівництво, в межах своїх повноважень координують діяльність органів державного управління у сфері культури відповідного рівня стосовно розробки й реалізації державної політики. До органів виконавчої влади спеціальної, галузевої компетенції, які безпосередньо несуть відповідальність за реалізацію політики держави у сфері культури, належать: Міністерство культури і мистецтв України, управління культури і мистецтв обласних, Київської міської державної адміністрації, відділи культури районних державних адміністрацій, [Рис. 2.2].

Значні повноваження в реалізації державної політики у сфері культури та формуванні регіональної культурної політики мають органи місцевого самоврядування – обласні та районні, міські, селищні та сільські ради.

У контексті окресленої проблеми спочатку треба проаналізувати повноваження у сфері культури Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі органів виконавчої влади. Передусім зазначимо, що згідно із статтею 116 Конституції України, яка закріплює функції і повноваження уряду, до повноважень у сфері культури, зокрема, належать: забезпечення проведення політики держави у сфері культури, розробка та здійснення загальнодержавних програм культурного розвитку, розробка проекту закону про Державний бюджет України, включаючи статті щодо фінансування сфери культури, і забезпечення його виконання після затвердження Верховною Радою України [32].

Організація розробки та здійснення державної політики у сфері культури і мистецтв в уряді покладається на віце-прем'єр-міністра з питань гуманітарної політики у межах компетенції якого, крім культури, перебувають питання охорони здоров'я, соціального захисту, науки, освіти. Віце-прем'єр-міністр України з гуманітарних питань у межах своїх функціональних повноважень спрямовує, координує та контролює діяльність Міністерства культури і мистецтв України, Державного комітету архівів України, Державного комітету інформаційної політики і теле-радіомовлення, Національної телевізійної

компанії, Національної радіокомпанії, Українського національного інформаційного агентства, Академії мистецтв (у межах, визначених законодавством), координує в межах своїх функціональних повноважень діяльність Держкомрелігії [66].

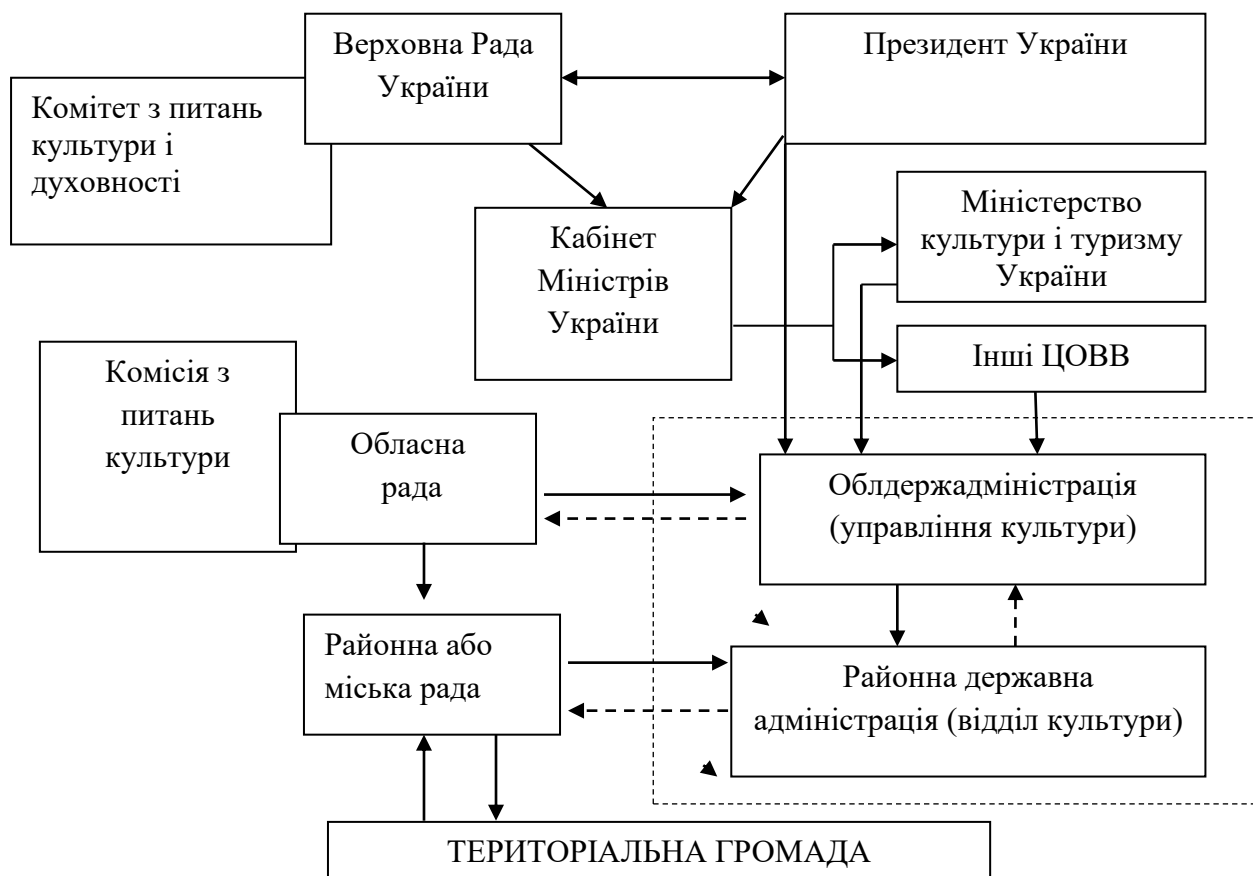


Рис. 2.2 – Схема організаційно-функціональної структури державного управління у сфері культури (розроблено автором на основі [32])

Здійснюючи загальні функції державного управління у сфері культури, Кабінет Міністрів України затвердив низку постанов і розпоряджень, які спрямовують і координують діяльність міністерств, інших підпорядкованих йому центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо реалізації державної політики у сфері культури. Слід підкреслити, що сьогодні в умовах впровадження адміністративної реформи в нашій державі, здійснено низку організаційних змін у Кабінеті Міністрів України та його апараті, які спрямовані на чітке визначення його обов'язків й наповнення їх реальним

змістом, підвищення функцій, визначених Конституцією і законами України, що стосуються в першу чергу вироблення та здійснення державної політики.

Спинимося на розгляді повноважень Міністерства культури України (далі – Мінкультури України) як спеціально уповноваженого органу в системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері культури та проаналізуємо його управлінську діяльність у сучасних умовах.

Передусім слід зазначити, що діяльність міністерства спрямовує і координує Кабінет Міністрів України. Мінкультури України здійснює свої повноваження на основі Конституції України, законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, а також Положення про Міністерство культури України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 495 (зі змінами від 30 серпня 2019 року) та виконує ряд важливих завдань (Табл. 2.1).

Важливі завданнями Мінкультури України, на виконання яких спрямовано його діяльність наведено в додатку Д.

Таблиця 2.1

Завдання Мінкультури України
(складено автором на основі [39])

Основні завдання Міністерства культури України	– забезпечення формування та реалізація державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, музейної справи, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики;
	– забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті, міжнародних відносин, релігії та захисту прав національних меншин.

Відповідно до покладених на нього завдань згідно з Положенням, Мінкультури України має значні функціональні повноваження: розробляє і забезпечує реалізацію державних програм розвитку культури і мистецтв; бере участь у розробці проектів Державної програми соціального і економічного

розвитку України, Державного бюджету України, Програми Діяльності Кабінету Міністрів України; розробляє і здійснює заходи щодо забезпечення умов для відродження і розвитку культури української нації, культурної самобутності корінних народів і національних меншин України, всіх видів мистецтв, самодіяльної творчості, осередків традиційної народної творчості, художніх промислів та ремесел; готує пропозиції та в межах своїх повноважень здійснює заходи щодо державної підтримки вітчизняних суб'єктів діяльності у сфері культури; організовує популяризацію культурних надбань українського народу за межами України і світової культури в Україні, сприяє задоволенню національно-культурних потреб українців і шанувальників української культури, які проживають поза межами України, залучає представників української діаспори до участі у культурно-мистецьких процесах.

У межах своїх повноважень, визначених Положенням, Мінкультури України бере участь у реалізації державної політики у сфері оплати праці та соціального захисту професійних творчих працівників та працівників культури, організовує відповідно до законодавства надання таким працівникам державної підтримки в реалізації їх художніх задумів, розробляє вимоги щодо створення на території кожної адміністративно-територіальної одиниці соціально необхідного комплексу закладів, підприємств, організацій культури, нормативи мінімального забезпечення громадян культурними послугами, здійснює відповідно до законодавства контроль за додержанням цих вимог і нормативів, здійснює заохочення благодійної діяльності, спрямованої на розвиток культури і мистецтв; сприяє діяльності творчих спілок, а також молодіжних, дитячих та інших громадських організацій, що функціонують у сфері культури і мистецтв, здійснює іншу діяльність.

Таким чином, згідно із цим Положенням, Мінкультури України має досить широке коло завдань, функціональних зобов'язань у культурній сфері. Разом з тим, незважаючи на надані йому значні повноваження, управлінська діяльність міністерства щодо реалізації державної політики у сфері культури, на жаль, не є послідовною й ефективною [39]. Це обумовлюється низкою

причин як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

Насамперед необхідно підкреслити, що на сьогодні в нашій державі культура поки що не стала пріоритетним напрямом державної політики. В умовах недосконалої законодавчо-нормативної бази функціонування сфери культури, «залишкового принципу» її фінансування, Мінкультури України основні свої зусилля спрямовує у першу чергу на збереження і утримання наявної на сьогодні інфраструктури культури, забезпечення працівників галузі гарантованою заробітною платою.

Здійснюючи організуючо-контролюючі функції (вироблення державної політики у сфері культури, її здійснення і контроль за реалізацією, дотримання чинного законодавства, визначення нормативів фінансового та матеріально-технічного забезпечення тощо), міністерство, на наш погляд, сьогодні не приділяє належної уваги науково-прогнозуючому і оцінюючо-коригуючому напрямам своєї діяльності. А між тим роль цих функцій значно посилюється в умовах сучасних суперечливих трансформаційних процесів у сфері культури, коли складна соціокультурна ситуація вимагає вивчення тенденцій культурного розвитку суспільства і постійного звернення до цілей, завдань, напрямів та пріоритетів державної політики, щоб в разі необхідності можна було внести в управлінську діяльність відповідні корективи та застосувати більш дієві механізми управління.

Натомість відсутність глибокого наукового аналізу розвитку реальних процесів і тенденцій у сфері культури в сучасних ринкових умовах, низький рівень прогнозування ефективності й результативності управлінської діяльності унеможливають зосередження обмежених матеріальних, фінансових ресурсів, творчого потенціалу на пріоритетних напрямках реалізації державної політики у цій сфері й негативно позначаються на розвитку вітчизняної культури.

Крім того, сьогодні можливості прямого управлінського впливу Мінкультури України на інші суб'єкти управління у здійсненні державної політики у сфері культури значно звужені, оскільки переважна більшість інфраструктури культури перебуває у власності місцевих рад і фінансується

виключно з місцевих бюджетів, що обумовлює посилення самостійності місцевих органів влади у прийнятті управлінських рішень щодо проблем культурної сфери. Реальна влада міністерства обмежена приблизно 120 об'єктами культури, які перебувають у його прямому підпорядкуванні. Нові ж заклади і підприємства культури, передусім ті, що виникли в результаті приватної ініціативи, в сучасних умовах опинилися взагалі поза зоною державного управління і залишаються без підтримки держави [39].

На управління культури обласних державних адміністрацій Міністерство культури України здійснює переважно рекомендаційно-методичний вплив. Інші механізми взаємодії, такі як конструктивний діалог, співпраця, взаємодопомога у розв'язанні суттєвих проблем державної політики поки що не відпрацьовані. Досить низьким залишається рівень співробітництва міністерства з керівництвом обласних державних адміністрацій, насамперед у питаннях фінансового і кадрового забезпечення галузі.

Суттєвою проблемою є той факт, що нинішня структура Міністерства культури України не передбачає функціонування державно-громадського органу, який об'єднував би зусилля всіх зацікавлених суб'єктів у розвитку культурної сфери і брав участь у виробленні та прийнятті управлінських рішень, контролі за їх виконанням та розподілі бюджетних ресурсів. Діяльність такого органу є особливо важливою в сучасних умовах значного посилення активності громадських структур – різних громадських і релігійних організацій, національно-культурних товариств, творчих спілок, зацікавлених в оновленні культурного життя, відродженні традицій української культури. Залучення до процесу управління громадських кіл, на наш погляд, сприяло б зміцненню довіри населення до діяльності міністерства і забезпечило б підтримку державної політики. Досвід більшості європейських країн свідчить, що функціонування подібного громадського органу дає змогу державним службовцям та громадським структурам бути учасниками постійного діалогу з альтернативних варіантів державної політики у сфері культури, механізмів її реалізації, суттєво підвищує ефективність прийняття та виконання

управлінських рішень.

Таким чином, зазначене вище свідчить, що в період кардинальних змін у культурному житті суспільства, зумовлених процесами демократизації і переходу до ринкових відносин, Мінкультури України будує свою управлінську діяльність в цілому на основі застарілих форм і методів, стиль його роботи поки що не має активного характеру і не відповідає потребам культурного розвитку суспільства.

Як уже було зазначено, окремі повноваження щодо реалізації державної політики у сфері культури поряд з основними напрямками своєї діяльності мають й інші центральні органи виконавчої влади: Міністерство освіти і науки України, Державний комітет архівів України, Державний комітет будівництва і архітектури, Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Державний комітет у справах національностей і міграцій, інші міністерства й відомства. Така практика розподілу державного управління у сфері культури породжує принципову проблему, що стосується вироблення та реалізації єдиної політики для культурної сфери України і вимагає підвищення координації діяльності різних міністерств і відомств, які мають повноваження у цій сфері. На наш погляд, цю проблему можна вирішити шляхом створення державно-громадського органу в структурі Міністерства культури України, який би і здійснював функції координування діяльності різних органів влади в процесі розробки й реалізації основних напрямів державної політики у сфері культури.

2.2. Реформування державного управління у сфері культури

Характеристика організаційно-управлінської діяльності органів державної влади і управління у сфері культури в сучасних умовах, яку зроблено нами вище, свідчить, що вона як один із головних механізмів реалізації державної політики є на сьогодні неадекватною умовам соціокультурної реальності. Це значно ускладнює реалізацію державної політики і позначається на її результатах. Таким чином, проблема реформування державного

управління у сфері культури є невідкладною й актуальною. Першочергове із завдань полягає, насамперед, у розробленні чіткої концепції управління у сфері культури, визначення шляхів її удосконалення і розвитку, вироблення нової методології управління. Виходячи із зазначеного, вважаємо за необхідне визначити основні шляхи оптимізації державного управління у сфері культури.

У процесі реформування системи державного управління у сфері культури важливе завдання полягає у тому, щоб сформувати такі організаційно-управлінські структури, діяльність яких би максимально відповідала сучасним культурно-мистецьким процесам, сприяла б реалізації культурних запитів членів суспільства, саморозвитку культурної сфери. Одним із головних завдань таких органів має бути подолання відсторонення населення від процесів управління у цій сфері, яке склалося за попередній період суспільного розвитку, коли воно сприймалося не як активний суб'єкт, а пасивний об'єкт культурної політики.

Досвід демократичних держав переконливо свідчить, що державна політика у сфері культури є ефективною лише за умови, коли до її розробки і реалізації залучаються широкі кола громадськості. Саме у поєднанні державного і громадського елементів управління у сфері культури державна політика є виваженою, прозорою і результативною. Слід зазначити, що у світі поширеною практикою ефективного управління у цьому плані є співпраця на основі партнерської взаємодії державних структур з різними громадськими, неурядовими, неприбутковими, благодійними організаціями, фондами та фундаціями, зацікавленими у розв'язанні проблем культурного розвитку.

Зазначимо, що залучення громадських структур до процесів вироблення державної політики та законотворення у сфері культури є важливим аспектом підвищення ролі громадян та їх добровільних об'єднань з питань культурного розвитку суспільства. Це зумовлено насамперед тим, що недержавні структури є основною формою організації громадянського суспільства, через їх діяльність громадяни залучаються до процесів прийняття політичних рішень. Ці організації є посередниками між державою та громадянами у важливих

питаннях формування і реалізації державної політики у сфері культури. Налагодження конструктивного діалогу між громадськими та державними структурами, з одного боку, допомагає громадським структурам довести до відома державних органів нагальні потреби та проблеми розвитку сфери культури. З іншого – завдяки співпраці, партнерським взаємовідносинам з громадськістю органи державної влади і управління стають краще обізнаними про сучасну соціокультурну ситуацію в країні, реальний стан культурної сфери. Тісне співробітництво органів державного управління у сфері культури всіх рівнів з громадськими структурами допомагає населенню краще зрозуміти логіку управлінських рішень і політику держави у сфері культури, забезпечує його довіру і підтримку у разі виникнення такої необхідності.

Слід зазначити, що громадські організації краще обізнані у проблемах та потребах пересічних громадян, інтереси яких вони представляють, а отже, відповідно вони накопичили позитивний (і часто альтернативний державній практиці) досвід розв'язання проблем та задоволення потреб, який можуть запозичити державні структури. Окрім того, громадські організації у разі виникнення проблемної соціокультурної ситуації можуть швидко привернути до неї увагу громадськості, засобів масової інформації, державних структур та мобілізувати їх на дії, тим самим залучити додаткові ресурси для вирішення проблеми. Але найголовніше значення полягає у тому, що ці структури представляють широкі верстви населення та соціальні групи, які мають різні культурні інтереси, і залучення їх до співпраці дає змогу узгодити позиції всіх суб'єктів культурного життя, виробляти врівноважені й найбільш оптимальні управлінські рішення.

У контексті окресленої проблеми, слід підкреслити, що на сьогодні склалася досить ефективна система громадсько-державного управління у сфері культури у багатьох країнах світу. Для прикладу наведемо своєрідну систему управління у сфері культури Великої Британії. Перш за все зауважимо, що в цій країні немає Міністерства культури і мистецтв. Але в 1946 р. спеціальним Королівським Указом була заснована Рада мистецтв – недержавний

автономний орган, який має право самостійно розпоряджатися державними дотаціями на культуру і мистецтво, оберігаючи їх таким чином від будь-якого втручання з боку уряду та різних політичних партій, і забезпечуючи при цьому свободу творчості митців, вільний розвиток різних мистецтв, напрямів та стилів культури. Ця управлінська концепція будується на так званому принципі «вितягнутої руки», коли уряд виділяє субсидії на розвиток культури, але не втручається в справи Ради щодо їх розподілу між окремими видами мистецтв, закладами і приватними особами [30 с. 189]. Ці функції виконує лише Рада через спеціально створений нею Комітет експертів, який постійно оновлюється. Комітет експертів складається з найбільш поважних інтелектуалів і професіоналів у сфері культури, носіїв вищих культурних цінностей. Передбачається, що всі члени Ради політично нейтральні, не мають особистої зацікавленості у розв'язанні певних проблем і не представляють будь-яких приватних інтересів. У них немає ніякої іншої мотивації, крім намагання віднайти правильне рішення в інтересах майбутнього культурного розвитку своєї країни. Важливим моментом при цьому є повна незалежність таких експертів від державних структур, – вони не отримують за свою працю ніякої винагороди, участь у роботі Ради для них є почесною місією.

Застосування принципу «вितягнутої руки» дає змогу уникати негативного впливу тоталітарності в управлінні, зосередження влади в одних руках і створює сприятливі умови для відносно безконфліктного і збалансованого розподілу фінансових ресурсів між закладами культури і мистецтв, окремими митцями, а також окремими галузями культури. Така система є механізмом управління у сфері культури, який ефективно працює, і забезпечує реалізацію одного із головних завдань політики держави у цій сфері – реальну доступність культурних благ для широких верств населення.

Особливого значення у цій державі останнім часом набуває принцип децентралізації управління у сфері культури. Рада мистецтв передала значні повноваження і відповідальність у реалізації державної політики громадсько-державним органам – регіональним асоціаціям мистецтв. До складу

регіональних асоціацій мистецтв входять відомі в регіоні діячі культури, а також представники місцевої влади. Ці організації самостійно обирають свого голову і свої комітети, мають власний фінансовий фонд та апарат співробітників. Фінансовим джерелом для цих організацій слугують гранти, що їх виділяють центральна та місцева влади. Регіональні асоціації мистецтв наділені правами і мають можливості самі визначати політику пріоритетів у розподілі коштів. У своїй діяльності ці структури об'єднують зусилля місцевої влади, творчих організацій, інших зацікавлених суб'єктів у справі розробки програм та проектів розвитку культури і мистецтв у своїх регіонах, створюють умови для плідної взаємодії всіх зацікавлених сторін.

Добре продумана й ефективно організована система управління у сфері культури, в основі якої лежить діяльність державно-громадських органів на всіх рівнях управління, існує на сьогодні в Швеції. Основні напрями державної політики у сфері культури в цій країні затверджує Національна рада з культурних проблем. До складу цього органу входять як представники державних органів управління у сфері культури, так і вчені, спеціалісти з окремих галузей культури, соціологи і психологи. Правління Ради складається з 12 членів, серед яких є і міністр культури [30, с. 192]. Слід зазначити, що функції цього державного-громадського органу є досить широкими й охоплюють розподіл асигнувань на потреби культури, розподіл відповідальності за реалізацію напрямів державної політики у сфері культури, що передбачає формування відповідної організаційної структури для її регулювання (через відділи культури на місцях), а також формування відомств управління у сфері культури і мережі закладів культури. Важливими функціями Національної ради з культурних проблем є забезпечення рішень уряду кваліфікованою експертною підтримкою, організація дослідницької діяльності в сфері культури, визначення правил, норм і законів культурного життя.

Для підтримки окремих видів мистецтв, ознайомлення з ними і розповсюдження, в країні створені відповідні державно-громадські органи – музичний центр, центр творчості, які виступають посередниками між

державою, з одного боку, і незалежними організаціями та населенням, з іншого, у питаннях формування і реалізації державної політики у сфері культури.

Останнім часом дедалі інтенсивніше посилюється роль громадськості в управлінні у сфері культури і в інших зарубіжних країнах. І це, зокрема, пояснюється тим, що саме громадсько-державне управління дає найкращі можливості для залучення до безпосередньої діяльності в сфері культури максимальну кількість громадян. Крім того, це створює можливості для посилення зацікавленості суспільством проблемами розвитку культурної сфери, сприяє реалізації конституційного права особистості на участь у державному управлінні, значно прискорює процес його демократизації.

Таким чином, громадсько-державне управління – мета, до якої повинне йти наше суспільство. Ця модель управління найбільшою мірою відповідає вимогам правової держави і громадянського суспільства, якого прагне Україна, найповніше втілює принцип демократії. Громадсько-державне управління зацікавлює громадськість діяльністю у сфері культури, дає їй можливість безпосередньо впливати на процес прийняття рішень, брати активну участь у роботі закладів, організацій, підприємств культури, реалізувати свої власні культурні інтереси [30]. Такий тип управління оберігає культуру від намагання будь-яких політичних сил використовувати її як засіб досягнення своїх політичних інтересів.

Проте в контексті окресленої проблем, слід зазначити, що найближчою перспективою для системи державного управління у сфері культури в Україні є максимальне впровадження елементів державно-громадського управління. У такому управлінні значну вагу мають органи державної влади, які залучають до розробки і реалізації державної політики у сфері культури широкі кола громадських структур. Це зумовлено передусім тим, що українська громадськість в сучасних умовах поки що не виконує ролі рівноцінного партнера для державних структур і найближчим часом буде неспроможна виконувати таку функцію. Це викликано слабкою розвиненістю громадських

структур, «третього сектора» в Україні. Саме слабкість мереж неурядових організацій – творчих спілок, асоціацій діячів мистецтв, національно-культурних центрів – не дає можливості виступати їм потужним опонентом державному секторові, організувати лобістські кампанії з питань культурного розвитку, швидко реагувати на неякісні управлінські рішення, змушувати державні структури прислуховуватися до їх думки, як це існує в передових демократичних країнах.

Існують перешкоди правового характеру, а саме відсутність нормативно-правової бази, яка регламентувала б діяльність громадсько-державних структур у сфері культури. Недостатність подібного досвіду роботи, недовіра з боку громадян до органів влади, зумовлена попереднім періодом функціонування сфери культури, коли їх думка у розв'язанні проблем культурного розвитку фактично не враховувалась і натомість саме через діяльність різних організацій нав'язувалися ідеологічні установки, – все це значно знижує можливості участі громадськості в управлінських процесах.

Таким чином, зазначене вище переконує, що на сучасному етапі ініціювати співпрацю з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики у сфері культури і перетворити її на плідне партнерство повинні органи державної влади і управління. При цьому їх завдання полягає у тому, щоб максимально залучити всіх зацікавлених суб'єктів: окремих громадян, різні групи населення, творчі колективи та їх об'єднання, заклади, організації культури та їх працівників, громадські рухи, ділові і бізнесові структури – до конструктивної взаємодії заради досягнення загальних цілей збереження і розвитку культури.

Виходячи з наведеного вище, питання формування і здійснення державної політики у сфері культури, а також регіональної культурної політики необхідно передати сформованим демократичним шляхом державно-громадським органам управління на всіх рівнях, в яких громадську частину становлять згадані вище представники всіх суб'єктів культурного життя, які на громадських засадах здійснюють управлінську діяльність, тому й незалежні від

державних структур. А державну частину цього управлінського органу складають державні службовці, які виконують прийняті рішення цим державно-громадським органом. І тільки поступово у процесі набуття досвіду співпраці державних і громадських структур, поглиблення демократизації управління у сфері культури стане можливою трансформація державно-громадської моделі управління на громадсько-державну.

Отже, виходячи із світового досвіду, реальної соціокультурної ситуації в Україні, одним із механізмів оптимізації державної політики у сфері культури в сучасних умовах є створення державно-громадської моделі управління.

На наш погляд, з метою підвищення ефективності державного управління у сфері культури на вищому центральному рівні доцільно в структурі Міністерства культури України створити консультативно-дорадчий державно-громадський орган – Раду з проблем культурного розвитку, який брав би активну участь у роботі міністерства, зокрема у виробленні і прийнятті управлінських рішень. Подібний орган має бути створений демократичним шляхом на Всеукраїнських зборах чи конференції представників культурно-мистецького середовища – творчих спілок, національно-культурних товариств, організацій культури [27]. До його складу повинні увійти представники Міністерства культури України, інших міністерств і відомств, які за своїми функціональними повноваженнями здійснюють державну політику у сфері культури, провідні вчені, представники творчих спілок, громадських об'єднань, недержавних організацій, визнані митці, представники регіональних (обласних) органів управління у сфері культури, народні депутати, представники місцевого самоврядування.

Основними функціями такого державно-громадського органу мають бути: формування і реалізація державної політики у сфері культури; визначення напрямів наукових досліджень у культурно-мистецькій сфері; вивчення і врахування позиції культурно-мистецького середовища з принципів питань розвитку культурної сфери в Україні: розробки державних програм культурного розвитку, законодавчих актів та законопроектів, призначень

керівного складу державних органів влади та управління, безпосередньо причетних до сфери культури; розробка і прийняття управлінських рішень та контроль за їх виконанням; розподіл бюджетних ресурсів на конкурсній основі для цільового фінансування пріоритетних програм і проектів культурного розвитку суспільства, здійснюваних організаціями культури незалежно від форм власності; організація експертизи законопроектів та проектів урядових рішень з питань культурної сфери; забезпечення інформування громадськості про стан реалізації державної політики у сфері культури.

На регіональному і місцевому рівні оптимізація системи державного управління у сфері культури має відбуватися шляхом формування державно-громадських органів управління при місцевих органах влади. Такі органи можуть входити в структуру управління чи відділу культури місцевих державних адміністрацій, або створюватися шляхом розширення повноважень депутатської комісії з питань культурного розвитку відповідної місцевої ради. Суттєвим моментом позитивних змін при цьому є перехід від суто державного управління до державно-громадського. В основі державно-громадського управління має бути формування конструктивних зв'язків між багатьма рівноправними соціально-культурними суб'єктами регіону (області, району): органами державної влади і управління, закладами культури різних форм власності, самодіяльними творчими колективами, громадськими організаціями, національно-культурними товариствами, бізнесовими колами з метою залучення їх до управління культурними процесами. Наявність реальних, а не формальних зв'язків приведе до заміни адміністративного управління управлінням співробітництва, партнерської взаємодії різних суб'єктів, діяльність яких пов'язана з розвитком культури. Структура такого органу має формуватися з урахуванням специфіки та особливостей культурного життя регіону (області чи району). Вона має бути досить гнучкою, здатною до змін у процесі розвитку соціокультурної ситуації. По суті, такі колегіальні органи управління у сфері культури мають складатися з управлінців державних органів, творчих працівників, працівників культури, представників творчих

спілок, громадських організацій, представники всіх значимих субкультур, у тому числі національних меншин та релігійно-культурних об'єднань регіону, депутатів різного рівня, комерційних структур, неформальних об'єднань та асоціацій, авторитетних громадян, діяльність яких пов'язана з розвитком культурних традицій, збереженням культурної самобутності українського народу [27, с.77].

Варто додати, що представники всіх громадських структур у цьому органі здійснюватимуть свою діяльність на громадських засадах, що фактично робить їх незалежними від державних структур, водночас державні чиновники, по суті, будуть відповідальні за виконання прийнятих демократичним шляхом рішень. Подібні органи мають формуватися демократичним шляхом – на форумах, конференціях діячів культури і мистецтв, за участю громадських структур. Після цього представницький склад таких органів доцільно затвердити рішенням сесії місцевої ради, що значно підвищить вагу цього органу і зацікавленість його діяльністю з боку громадськості. Це, зокрема, можуть бути ради, комітети або комісії з питань культури і дозвілля, які мають створюватися таким чином, щоб був забезпечений безпосередній контроль за їх діяльністю з боку населення. Свою діяльність вони повинні будувати прозоро, відкрито, збалансовано стосовно інтересів усіх субкультурних груп цієї території, постійно інформувати населення про свою роботу.

Основне питання, яке виникає при формуванні таких управлінських структур, стосується змісту їх діяльності. На наш погляд, основними функціями державно-громадських органів управління у сфері культури на регіональному і місцевому рівні мають бути: визначення завдань і пріоритетних напрямів регіональної культурної політики; організація розробки та реалізації різних культурно-мистецьких програм і проектів; координація культурно-творчої діяльності різних суб'єктів культурного життя; зосередження матеріальних і фінансових ресурсів на потрібних напрямках і ділянках, максимально при цьому враховуючи думку громадськості; контроль за використанням коштів [27, с. 79]. Саме діяльність державно-громадських органів слугує основою

координації різних суб'єктів культурного життя в регіоні, сприяє узгодженню їх інтересів.

Формами роботи зазначених органів мають бути такі, які найбільшою мірою відповідають змісту їх діяльності і сприяють виконанню покладених на них функцій і завдань. Це, зокрема, може бути проведення різних консультацій щодо розв'язання певних культурно-мистецьких проблем, обговорення проектів програм культурного розвитку; громадські слухання, круглі столи, сесії, конференції, виїзні засідання та інші.

Раді (комітету, комісії) з питань культури і дозвілля необхідно надати право юридичної особи. Для здійснення своїх повноважень вона повинна мати свій власний фінансовий фонд, який складається з асигнувань місцевого бюджету та позабюджетних коштів – надходження від приватних осіб, зацікавлених підприємств та організацій, від прибутків створених нею об'єднань і центрів, від проведених культурно-мистецьких заходів, добровільних пожертв у фонд розвитку культури. Це, зокрема, можуть бути кошти видатних митців, діячів, подаровані закладам культури, творчим колективам на різні культурно-мистецькі цілі, кошти звичайних громадян, небайдужих людей до проблем розвитку української культури, готових підтримати окремі культурні акції, і навіть кошти меценатів – вихідців з України, колишніх земляків, які в силу різних обставин проживають нині за кордоном і не втратили патріотичних почуттів до рідної землі і можуть надати фінансову допомогу розвитку культури в регіоні.

Особливим є те, що до складу таких державно-громадських органів повинні входити особи, які є достатньо відомими й авторитетними в регіоні, що значно сприятиме встановленню довіри до цього органу з боку громадськості, а відтак, уможливлуватиме розширення джерел позабюджетного фінансування. Ці люди мають бути досить компетентними для того, щоб, не втручаючись в творчі питання, могли здійснювати контроль за виділеними коштами, оцінити, наскільки ефективно вони були використані з точки зору задоволення культурних потреб населення. Кошти фонду повинні використовуватися за

рішенням ради на фінансування підготовки і здійснення різних за напрямками соціокультурних програм, проведення різних культурно-мистецьких заходів, культурну діяльність закладів культури, оплату праці штатних працівників або залучених спеціалістів для виконання конкретних завдань на основі контракту, дослідницької та прогностичної діяльності тощо. Для ефективного використання ресурсів доцільно створити в структурі державно-громадського органу експертну раду, яка на конкурсній основі розглядатиме різні культурно-мистецькі проекти і вирішуватиме, які культурні ініціативи і програми заслуговують на увагу і підтримку.

Отже, об'єктивна реальність сучасних культуротворчих процесів потребує глибокого перегляду як суб'єктів політики держави у сфері культури, так і їх ролі у формуванні і реалізації, вимагає шукати нових підходів до організації і здійснення державного управління. Разом з реформуванням усієї системи державного управління, що здійснюється відповідно до започаткованої в Україні адміністративної реформи, відбувається пошук оптимальних шляхів підвищення ефективності управління у сфері культури. Виходячи з мети, основних напрямів адміністративної реформи, одним із шляхів оптимізації державного управління у сфері культури є забезпечення децентралізованої системи управління, що передбачає чіткий розподіл функціональних повноважень між центральними, регіональними, місцевими органами влади, максимально делегуючи повноваження на нижчі рівні управління, що сприятиме наближенню управлінських структур до культурних запитів і потреб населення й відповідає специфіці та особливостям розвитку культурної сфери. Цей процес має здійснюватися на основі послідовної демократизації всієї системи управління у сфері культури шляхом залучення широкого кола громадськості до розробки і прийняття управлінських рішень, максимально враховуючи інтереси всіх суб'єктів культурної діяльності. Все це сприятиме виробленню і реалізації узгодженої, обґрунтованої політики у сфері культури.

У зв'язку із цим на сучасному етапі необхідним є створення умов для становлення таких форм управління у сфері культури, які поєднують ініціативи

держави і громадських структур. Виходячи з реальної соціокультурної ситуації, ефективним механізмом управління у сфері культури, який сприятиме формуванню й успішній реалізації державної політики у сфері культури та максимально враховує принципи децентралізації і демократизації управління, на сучасному етапі є запровадження державно-громадської моделі управління, заснованої на принципах конструктивного діалогу, співпраці, партнерської взаємодії державних структур і громадськості на всіх рівнях управління, яка найбільше відповідає умовам створення громадянського суспільства.

2.3 Культурна політика в місцевих органах влади і на регіональному рівні

У контексті досліджуваної проблеми розглянемо повноваження місцевих органів влади щодо реалізації державної політики у сфері культури та з'ясуємо, наскільки їх діяльність сприяє задоволенню культурних потреб населення.

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [60] значні повноваження у сфері культури мають обласні та районні ради. До меж їх компетенції належать: затвердження програм культурного розвитку відповідного району або області, заслуховування звітів про їх виконання; затвердження переліку базової мережі закладів та організацій культури, яка фінансується з обласного бюджету; визначення обсягів фінансування сфери культури в рамках бюджету району або області; прийняття рішення про організацію територій і об'єктів заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення об'єктів, що мають історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом. Подібну компетенцію у сфері культури має Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [61], обласні і районні державні адміністрації готують і вносять на розгляд відповідної ради проекти бюджетних витрат на культуру та проекти програм

культурного розвитку відповідно районів й областей, а в місцях компактного проживання національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку; готують і вносять на розгляд відповідної ради проекти переліків базової мережі закладів та організацій культури, яка фінансується з обласного бюджету; забезпечують виконання рішень ради з цих питань; подають на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції до проектів загальнодержавних програм національно-культурного розвитку.

Як уже нами було зазначено, в системі органів галузевої виконавчої влади на регіональному (обласному) та місцевому (районному) рівні реалізація державної політики у сфері культури покладається на обласні управління та районні відділи культури, які здійснюють свою діяльність на основі Законів України «Про культуру» та «Про охорону культурної спадщини [59; 63].

Згідно з цими Законами, основними завданнями обласних управлінь культури є: забезпечення на відповідній території реалізації державної політики у сфері культури та мистецтв, з питань охорони культурної спадщини, а також національної музейної політики; здійснення відповідно до законодавства державного управління і контролю у сфері музейної та бібліотечної справи, кінематографії; забезпечення реалізації прав громадян на свободу літературної і художньої творчості, вільного розвитку культурно-мистецьких процесів, забезпечення доступності всіх видів культурних послуг і культурної діяльності для кожного громадянина; розроблення та здійснення заходів щодо забезпечення умов для відродження і розвитку культури української нації, культурної самобутності корінних народів і національних меншин; сприяння захисту прав і законних інтересів вітчизняних творчих працівників та їх спілок, а також закладів, підприємств і організацій культурно-мистецької сфери, що діють на відповідній території; створення умов для розвитку соціальної та ринкової інфраструктури у сфері культури та мистецтв, організація її матеріально-технічного забезпечення.[51; 54; 62].

На місцях реалізація державної політики у сфері культури покладена на районні відділи культури. Головні завдання цих органів збігаються із

завданнями обласних управлінь культури. Свої функції вони виконують у тісній взаємодії з іншими структурними підрозділами місцевих органів влади.

Виходячи з наведеного вище, стає зрозумілим, що органи місцевого самоврядування, регіональні й місцеві органи державного управління у сфері культури мають значні повноваження. І це зумовлюється, насамперед, об'єктивними причинами. Культурне життя, навіть коли його окремі сторони й аспекти мають загальнонаціональне значення, існує і розвивається у своїй різноманітності та неповторності саме в межах певних територій України, які суттєво відрізняються між собою культурними особливостями, зумовленими різним етнічним складом населення, історичним розвитком, а відтак, різними культурно-історичними, релігійними традиціями, мовними особливостями, менталітетом. До того ж в конкретних областях, містах, районах, селах України живуть і працюють митці, які створюють культурні цінності, мешкає населення, яке складається із різних субкультурних груп, релігійних організацій, представників різних національностей, у яких є свої культурні інтереси та бажання їх задовольнити. Звідси постає невідкладне завдання посилення ролі місцевих органів влади, розширення їх повноважень і відповідальності в процесі формування і реалізації державної політики у сфері культури, її узгодження з особливостями культурного розвитку регіонів. Крім того, об'єктивною основою процесу децентралізації управління у сфері культури, розширення повноважень місцевих органів влади є факт перебування на сьогодні переважної більшості закладів, організацій, підприємств культури у комунальній власності органів місцевого самоврядування. Тому основні питання щодо їх функціонування мають здійснюватися на регіональному і місцевому рівнях.

У статтях 32, 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [61], передбачено закріплення владних (самоврядних і делегованих з боку обласних і районних місцевих державних адміністрацій) повноважень за органами місцевого самоврядування в сфері культури.

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері культури конкретизуються у програмах культурного розвитку сіл, селищ та міст, а також у статутах територіальних громад, які приймаються з метою врахування історичних та національно-культурних особливостей.

22 грудня 2017 р. Полтавською обласною радою було затверджено Комплексну Програму розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини в Полтавській області на 2018–2020 роки [31]. Метою Програми є збереження і розвиток культурного надбання як ресурсу теперішніх і майбутніх поколінь, поліпшення національно-патріотичного виховання населення, підвищення ролі закладів культури у піднятті престижу української держави, піднесення самобутньої культури регіону у світі в контексті євроінтеграційних процесів.

Програма спрямована на вирішення проблем у сфері культури області, розвитку духовності українського суспільства, впровадженню у суспільну свідомість загальнолюдських моральних цінностей, формування цілісної культурно-національної ідентичності; забезпечить подальший розвиток професійного та аматорського мистецтва, збереження культурної спадщини краю, створення нової культурної атмосфери: модернізацію інфраструктури, організацію значимих культурних подій, просування культурного продукту, оновлення та розширення культурницьких послуг, підвищення рівня задоволення етнокультурних потреб національних меншин області, розвитку їх освіти.

Розглянувши таблицю 2.2 [31], є можливість ознайомитися з Паспортом Комплексної Програми розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини в Полтавській області на 2018–2020 роки.

Таблиця 2.2.

Паспорт
Комплексної Програми розвитку культури, мистецтва та охорони
культурної спадщини в Полтавській області на 2018–2020 роки

№	Ініціатор розроблення Програми	Управління культури Полтавської обласної державної адміністрації
1	2	3
1.	Дата, номер і назва розпорядчого документа органу виконавчої влади про розроблення проекту програми	<p>Указ Президента України від 30.12.2013 № 717/2013 «Про додаткові заходи щодо державної підтримки культури і мистецтва в Україні»;</p> <p>Указ Президента України від 28.11.2007 № 1156/2007 «Про додаткові заходи з підготовки і випуску багатотомного енциклопедичного видання» Звід пам'яток історії та культури України»;</p> <p>Указ Президента України від 12.06.2015 №334/2015 «Про заходи щодо поліпшення національно-патріотичного виховання дітей та молоді»;</p> <p>Указ Президента України від 13.10.2015 № 580/2015 «Про стратегію національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки»;</p> <p>Указ Президента України від 21.03.2002 № 279/2002 «Про невідкладні заходи щодо остаточного подолання негативних наслідків тоталітарної політики колишнього Союзу РСР стосовно релігії та відновлення порушених прав церков і релігійних організацій»;</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 № 119-р «Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ»;</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 219-р «Про схвалення Стратегії розвитку бібліотечної справи на період до 2025 року «Якісні зміни бібліотек для забезпечення сталого розвитку України»;</p> <p>Постанова Верховної Ради України від 12.05.2015 № 373-VIII "Про вшанування героїв АТО та вдосконалення національно-патріотичного виховання дітей та молоді»;</p> <p>Постанова Верховної Ради України від 21.02.2017 № 1857-VIII "Про вшанування Героїв України та інформування громадян України про подвиги українських військових»;</p>

Продовження таблиці 2.2.

1	2	3
2.	Розробник та співрозробники Програми	Управління культури Полтавської обласної державної адміністрації
3.	Відповідальний виконавець Програми	Управління культури Полтавської обласної державної адміністрації; Департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Полтавської обласної державної адміністрації; Департамент освіти і науки Полтавської обласної державної адміністрації; Департамент будівництва, містобудування і архітектури та житлово-комунального господарства облдержадміністрації; Управління інфраструктури та туризму Полтавської обласної державної адміністрації; Районні державні адміністрації, міськвиконкоми, об'єднані територіальні громади; Заклади та установи культури і мистецтв обласного підпорядкування, інші зацікавлені організації, установи та підприємства області
4.	Стратегії розвитку Полтавської області на період до 2020 року, якій відповідає програма	Реалізація туристичного потенціалу регіону; Розвиток сільських територій та периферії навколо малих міст
5.	Термін реалізації Програми	2018-2020 роки
6.	Етапи виконання програми (для довгострокових програм)	Програма виконується в один етап
7.	Бюджети, з яких залучаються кошти на виконання програми	Державний, обласний, місцеві бюджети
8.	Очікуваний обсяг фінансування програми, всього	283 840,39 тис. грн
9.	у тому числі за рахунок коштів: державного бюджету; обласного бюджету; районного, міського, селищного (сільського) бюджету; інших джерел фінансування	47 642,46 тис. грн 236 197,93 тис. грн

Конкурентні переваги та обмеження перспективного розвитку сфери культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини виявлені на основі діагнозу її сучасного стану шляхом SWOT-аналізу. Характеристика сильних та слабких сторін галузі, можливостей та загроз представлені у таблиці 2.3 [31].

Таблиця 2.3

Характеристика сильних та слабих сторін галузі

Сильні сторони (внутрішні переваги)	Слабкі сторони (внутрішні недоліки)
1	2
<ul style="list-style-type: none"> – досить розгалужена мережа закладів культури, спроможна задовольнити духовні потреби населення; – потреба у культурних послугах, що надаються закладами культури, серед мешканців регіону та туристів; – провадження платних послуг, доступна цінова політика; – вдале географічне розташування; – напрацьовані міжрегіональні та міжнародні культурні зв'язки; – розмаїття національних культур, етнічний потенціал, що користується попитом в Україні та за кордоном; – потужний творчий потенціал; – наявність навчальних мистецьких закладів допрофесійного та професійного спрямування; – різноманітність та різноплановість заходів, що проводяться, реалізація інноваційних проектів; – плідна співпраця з громадськими діячами та організаціями, представниками волонтерського руху, творчими спілками. 	<ul style="list-style-type: none"> – невідповідність матеріально-технічної бази установ культури і мистецтва сучасним вимогам; – проблеми залучення та закріплення молодих фахівців, особливо на селі; – слабкий соціальний захист працівників культури; – недостатньо активне залучення інвесторів та меценатів до забезпечення повноцінної діяльності закладів та установ культури і мистецтва; – відсутність рівного доступу людей з обмеженими фізичними можливостями до отримання культурних послуг; – скорочення мережі закладів культури на селі в умовах процесу децентралізації, обмеженість фінансування сільських установ культури; – недосконалість законодавчої бази.
Потенційні зовнішні можливості	Потенційні зовнішні загрози
<ul style="list-style-type: none"> – покращання показників діяльності сфери культури; – модернізація матеріально-технічної бази закладів та установ культури і мистецтва; – впровадження новітніх сучасних форм та методів надання культурних послуг населенню; – розширення спектру послуг, які надаються закладами та установами культури і мистецтва; – актуалізація серед населення досягнень місцевих митців; – ведення маркетингових досліджень, у т.ч. – виявлення обдарованих дітей та координація їх професійної освіти у подальшому, надання матеріальної підтримки (стипендії, премії); – запрошення кваліфікованих спеціалістів з інших регіонів та країн з метою взаємного 	<ul style="list-style-type: none"> – недостатній рівень заробітної плати працівників культури, відтік професійних кадрів в інші сфери діяльності; – старіння кадрів, недостатнє їх оновлення молодими фахівцями; – відсутність штатних одиниць, необхідних для забезпечення діяльності згідно з сучасними вимогами (системні адміністратори, менеджери, юристи); – зростання конкуренції з недержавними комерційними інституціями, творчими колективами.

Продовження таблиці 2.3

1	2
<p>обміну викладацькими та виконавчими напрацюваннями, реалізації інноваційних культурних проєктів;</p> <ul style="list-style-type: none"> – активне використання Інтернет-можливостей для творчого спілкування, інформаційного висвітлення діяльності сфери культури, національностей, та інш; – можливість реалізації сучасних арт-проєктів; – активне залучення інвестицій до розвитку галузі. 	

Реалізація цієї Програми повинна підвищити ефективність діяльність культурних установ та мистецтв регіону, забезпечити оптимізацію, модернізація, комп'ютеризацію та широкосмугове покриття інтернетом мережі закладів культури, оновити фонди книг, розвинути та впровадити механізми інноваційної діяльності музеїв, оновити різноманітні, інтерактивні музейні виставки, створювати незалежні умови зберігання та електронний облік музейних колекцій, охорону реалізації прав громадян на доступ до інформації, охорону культурної спадщини, здобуття художньої освіти, залучення населення регіону до культурних цінностей та духовних надбань [31].

Також ми розглянули Статут територіальної громади м. Полтави, згідно якого можна зробити висновок, що лише місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою безпосередньо або через міську та районні в місті ради та їх виконавчі органи з метою надання відповідних соціальних послуг жителям міста, проведенням єдиної політики соціально-економічного та культурного розвитку міста та вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України (при цьому не розкриваючи таких повноважень) [70].

Щодо програм культурного розвитку, то відповідно до Міської програми розвитку культури м. Полтави на 2015 – 2019 рр. (далі – Програма), програма спрямована на розвиток культурних традицій, збереження історичних цінностей, забезпечення доступності закладів культури для всіх верств

населення, створення максимально сприятливих умов для творчого формування особистості, розкриття її здібностей, задоволення духовних і естетичних потреб, відродження народної творчості та популяризації національних звичаїв та обрядів, організацію повноцінного, змістовного дозвілля, культурного обслуговування населення.

Останніми роками було чимало зроблено для адаптації сфери культури до нових соціально-економічних умов. На місцевому рівні створено відповідні умови для функціонування закладів культури міста Полтава.

Аналіз ситуації в місті свідчить про те, що, незважаючи на економічні умови, у цілому вдалося зберегти мережу установ культури міста, навчальних закладів, забезпечити підтримку діяльності професійних та аматорських колективів міста [40].

Політика у галузі культури на міському рівні реалізується через мережу культурно-мистецьких установ. Мережа цих закладів складає: 6 закладів культури клубного типу, 17 міських бібліотек, 5 музейних закладів, 5 шкіл естетичного виховання, 1 міський духовий оркестр.

В галузі культури міста Полтави працює близько 1 тисячі осіб. З метою заохочення та підтримки діяльності працівників галузі, представникам творчої інтелігенції міста щороку проводиться загальноміський захід з нагоди Дня працівників культури та майстрів народного мистецтва. Щороку закладами культури міста проводиться різнопланова культурно-мистецька та освітня робота.

Поступово перетворюються на сучасні центри інформації бібліотечні заклади міста: Полтавська міська бібліотека та 16 бібліотек-філій. Послугами міських бібліотек щороку користується понад 50,0 тис. відвідувачів [40]. Бібліотечні заклади беруть активну участь у конкурсних проектах по залученню іноземних грантів.

Школи естетичного виховання міста Полтава є міцним фундаментом, на якому базується музичний світ від аматорства до професіоналізму, викладачі готують гідних наступників для продовження музичної справи. Викладачі та

учні беруть активну участь в обласних, регіональних, всеукраїнських та міжнародних конкурсах і фестивалях, на яких постійно посідають призові місця.

В установах культури клубного типу працює 40 аматорських художніх колективів, в яких розвивають свої творчі здібності більше 1500 осіб. З метою розвитку самодіяльної народної творчості, активізації та вдосконалення роботи міського Будинку культури як методичного осередку, підвищення рівня виконавської майстерності аматорських колективів, залучення до участі у колективах дітей та молоді, створення нових та зміцнення існуючих колективів, поліпшення матеріально-технічного стану закладу щороку колективами міського Будинку культури проводяться загальноміські заходи та культурно-мистецькі програми. В додатку А наведено Результативні показники діяльності закладів культури міста Полтава на виконання Програми [40].

Фінансування даної Програми здійснюється за рахунок міського бюджету, виходячи з його фінансових можливостей, а також інших джерел фінансування, не заборонених чинним законодавством України. [Табл. 2.4]

Обсяги фінансування можуть коригуватися в межах бюджетного періоду без внесення змін до Програми.

Таблиця 2.4

Ресурсне забезпечення Програми

Обсяг коштів, які пропонується залучити на виконання програми	тис. грн.					Усього витрат на виконання програми
	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік	
Міський бюджет	47634,6	46306,9	46243,5	48595,0	51291,0	240071,0

Однак, незважаючи на те, що протягом останніх років виконано конкретні заходи щодо поліпшення умов діяльності галузі, існує багато

проблем, на виконання яких спрямовано заходи програми розвитку культури м. Полтава на 2015 – 2019 роки.

Результати аналізу матеріально-технічного стану закладів культури засвідчують, що на сьогодні їх стан залишається складним.

Визнається складним становище шкіл естетичного виховання, музейних та клубних закладів. Сучасні умови вимагають впровадження новітніх технологічних процесів в облікову роботу з фондами музеїв, деякі із них потребують модернізації.

Становлення бібліотек у сучасному суспільстві як регіональних інформаційних центрів неможливе без вирішення проблем поповнення фондів новими надходженнями, організації передплати періодичних видань згідно з нормативами, впровадження сучасних інформаційних технологій, вирішення питання вдосконалення матеріально-технічної бази.

Роль дитячих шкіл естетичного виховання, як першого етапу мистецької освіти, вимагає суттєвого поліпшення фінансування та матеріально-технічного забезпечення для виконання в повному обсязі типових навчальних планів, що визначають державний стандарт початкової спеціальної мистецької освіти.

Вищезазначені проблеми можливо вирішити за умови ефективної підтримки з боку владних структур всіх рівнів, виділення коштів на проведення іміджевих для міста Полтава культурно-мистецьких заходів, поліпшення матеріально-технічної бази та ін [40].

Проаналізувавши управлінську діяльність органів державної влади й управління у сфері культури на регіональному рівнях можна зауважити, що вона не є адекватною до потреб сучасного культурного розвитку. Насамперед, виконання зазначеними органами покладених на них функцій у цій сфері є малоефективним через те, що управлінська діяльність не підкріплена належним фінансовим забезпеченням. В умовах складної соціально-економічної ситуації у державі суттєвою проблемою залишається наповнення місцевих бюджетів. До того ж нерегульованість протягом останнього часу міжбюджетних відносин, дотаційність переважної більшості обласних і районних бюджетів фактично

унеможлиблює належну матеріальну підтримку сфери культури і закріплює принцип «залишкового фінансування». В результаті цього в регіоні ситуація складається так, що бюджетних асигнувань не вистачає як на врахування інтересів митців і підтримку їх діяльності, так і на задоволення культурних запитів різних груп населення. Інші, позабюджетні механізми фінансування сфери культури, через нерозробленість відповідної нормативно-правової бази, мають поки що епізодичний характер. Це призводить до погіршення матеріально-технічного стану закладів культури й унеможлиблює створення ними культурних цінностей і зразків, які за своїм змістом відповідали б потребам населення. Все це значно звужує можливості доступу переважної більшості населення до національних і світових культурних надбань і не сприяє головній меті державної політики у сфері культури – забезпеченню необхідних умов для культурного розвитку громадян.

Крім того, в сучасних умовах принципово іншої управлінської ситуації, яка характеризується наявністю різних суб'єктів культурної діяльності – державних, громадських, приватних структур, підвищенням їх активності в культурному житті, і вимагає від органів державного управління у сфері культури гнучко реагувати на ці зміни, перебудовувати свою діяльність, адаптуватися до реальної соціокультурної ситуації – зміст їх діяльності залишився переважно без змін і реалізується за інерцією застарілими формами і методами. В цьому, по суті, полягає одна із головних суперечностей державного управління у сфері культури. Отже, зроблений нами аналіз діяльності органів державної влади і управління у сфері культури в сучасних умовах дає змогу зробити такі висновки.

В умовах незалежності разом із реорганізацією всієї системи виконавчої влади відбувається болісний процес трансформації системи державного управління у сфері культури. Розпочато створення нової нормативно-правової бази, що регламентує управлінську діяльність відповідних органів, відбувається реорганізація Міністерства культури України, пошук нових форм і методів управління. Водночас, організаційно-управлінська діяльність органів державної

влади і управління у сфері культури в цілому залишається малоефективною і малорезультативною. Поки що не вдалося створити дієздатний апарат управління у сфері культури, сформувати нові методи та стиль роботи, запровадити нові управлінські традиції. Діяльність управлінських структур у цілому залишається малоефективною, що зумовлено як складними соціально-економічними, політичними процесами в сучасному суспільстві, так і недоліками організаційно-управлінського характеру.

Окремі, неузгоджені між собою спроби реорганізації системи державного управління у сфері культури, намагання пристосувати її до змін у культурному житті і потреб культурного розвитку суспільства в сучасних умовах виявилися невдалими і малорезультативними. Формування нових організаційно-управлінських відносин у сфері культури здійснюється повільно. Органи державного управління залишаються структурно недосконалими і відмежованими від культурних потреб громадян. Зміст їх діяльності поки що не відповідає умовам нової соціокультурної реальності. До цього часу у сфері культури домінують традиційні для адміністративно-командної системи управлінські організаційно-розпорядчі методи, зорієнтовані на наказ, директиву, водночас як економічні тільки задекларовані, але не включені до реального управлінського процесу. В процесі формування і реалізації державної політики у сфері культури поки що не встановлено конструктивного діалогу і не налагоджено механізму взаємодії між державними органами та громадськістю, що суттєво знижує ефективність управлінських рішень.

Наведене вище переконує, що розв'язувати сучасні проблеми державної політики у сфері культури застарілими методами не можна. Сьогодні перед органами управління у цій сфері актуальним є завдання – змінювати стиль і форми управлінської діяльності, відпрацьовувати механізм партнерських взаємовідносин з усіма суб'єктами культурної діяльності, всіх форм власності, по-новому налагоджувати функціонування сфери культури, докорінно поліпшити всі види культурного обслуговування населення.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

3.1. Шляхи адаптації іноземного досвіду ЄС в реалізації державної політики у сфері культури на теренах України

Останнім часом Україна все активніше співпрацює з Європейським Союзом (далі – ЄС) у різних сферах соціального розвитку, у тому числі щодо адаптації законодавства України та державного управління щодо стандартів ЄС. Адже відповідно до частини 2 статті 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI, основними засадами зовнішньої політики України проголошено забезпечення інтеграції нашої держави до європейського політичного, економічного, правового простору з метою набуття членства в ЄС, а також принципи внутрішньої політики в соціальній сфері включають в себе прагнення забезпечити права та свободу громадян, гарантовані Конституцією України на основі імплементації європейських соціальних стандартів захисту й підвищення якості соціальних послуг (частина 1 статті 8 вказаного Закону) [83].

Важливі ініціативи ЄС, які значно посилюють взаємодію Союзу з іншими країнами та сприяють розвитку регіональної співпраці, включають Програму транскордонного співробітництва, Програму Східного партнерства ЄС та декілька інших проектів ЄС в рамках Європейської політики сусідства. Україна як країна-член Східного партнерства та Європейської політики сусідства, бере активну участь у всіх ініціативах ЄС, що значно розширює діалог між нашою країною та ЄС, а також з іншими країнами-партнерами. Крім того, участь у проектах ЄС забезпечує поступовий підхід України до ЄС.

Процес євроінтеграції визначає важливі трансформації у розвитку державної політики України на національному та місцевому рівнях і торкається різних сфер суспільства. У культурному секторі України також спостерігається вдосконалення співпраці з ЄС, що має на меті не лише сприяти культурному

обміну та діалогу, а й змінити системні та управлінські підходи в цій галузі на основі демократії, визнання культурних права та свободи.

Слід зазначити, що в науковому середовищі тема європейської інтеграції та співпраці з ЄС не лише популярна, але добре розвинена. Існує велика кількість наукових праць, що висвітлюють теми європеїзації та євроатлантичної інтеграції України, демократизації державного управління та реформування адміністративної системи держави відповідно до вимог ЄС в цілому, а також у конкретні сфери, зокрема освіта, національна безпека, енергетика, економіка тощо. Водночас тема європейської інтеграції у культурній політиці є новою та недостатньо вивченою, особливо у сфері європейських практик та принципів управління у цій галузі, а також міжнародного співробітництва, що прямо чи опосередковано впливає на демократизацію державного управління у культурній сфері [18].

Для європейського досвіду розробки культурної політики важливо розкрити основні правові основи управління культурою в Європейському Союзі.

Сьогодні культурна діяльність Європейського Союзу регулюється статтею 167 розділу культури в Договорі про функціонування Європейського Союзу, більш відомому як Лісабонський договір (далі - Договір про ЄС). Відповідно до цього Договору ЄС доповнює культурну політику держав-членів у різних сферах, наприклад, збереження європейської культурної спадщини, налагодження співпраці між культурними установами різних країн та сприяння творчій роботі [90].

Новий Договір про ЄС надає великі значення культурі. Так, Союз повинен поважати своє культурне та мовне різноманіття та забезпечувати охорону та подальше збагачення культурної спадщини Європи (стаття 3 Консолідованої версії Договору про ЄС). Крім того, Договір ЄС визначає сфери компетенції Союзу в галузі культури, зокрема, вживати заходів для підтримки, координації та доповнення дій держав-членів у галузі культури [90]. Це означає, що в ЄС не існує спільної культурної політики, оскільки вона

безпосередньо входить до компетенції держав-членів. Водночас Договір ЄС встановлює принципи реалізації культурної політики в ЄС, включаючи зміст та процес прийняття рішень у цій галузі. Зокрема, Договір про Європейський Союз підкреслює важливість заохочення держав-членів до співпраці в різних галузях культури, як у межах ЄС, так і з третіми країнами (до яких належать усі країни, які не є членами чи країнами-кандидатами), та міжнародними організаціями, зокрема з Радою Європи [90].

Хартія основних прав ЄС, принципи та свободи якої є обов'язкові для Союзу згідно з Договором про ЄС, є важливою для захисту культурних прав. Таким чином, Хартія передбачає, що мистецтво та дослідження не можуть бути обмежені, і ЄС повинен поважати культуру, релігію та мовну різноманітність [80].

Крім того, ЄС встановлює певні принципи та принципи адміністративного управління, так звані принципи "хорошого управління". Поняття управління розглядається в ЄС як перелік правил, процесів та правил поведінки, які стосуються способу здійснення влади. У той же час держава є невід'ємною частиною громадянського суспільства і спрямована на забезпечення прав, свобод та інтересів громадян.

Основним принципом управління є забезпечення кращого залучення громадянського суспільства до загальної політики ЄС (впровадження консультацій та участі громадян у розробці державної політики) [5]. Тих же демократичних принципів управління повинні дотримуватися і члени-держави при формулюванні власної політики на національному та місцевому рівнях.

Адміністративне управління, інакше кажучи, державне управління в ЄС здійснюється відповідно до таких принципів:

Відкритість: інституції повинні працювати більш відкрито, активно обмінюючись інформацією з країнами-членами про те, що робить ЄС та які рішення він приймає. Цей принцип також сприяє більш активному спілкуванню з громадськістю щодо завдань та обов'язків влади, у тому числі щодо прийнятих ними рішень.

Участь: якість та ефективність політики ЄС залежить від залучення широкого кола осіб та організацій у процесі розробки політики - від планування до впровадження. Посилена участь повинна збільшити довіру до політики та інститутів, які її здійснюють.

Підзвітність: ролі в законодавчому та виконавчому процесах мають бути чіткішими. Кожна установа повинна пояснити та нести відповідальність за те, що робить для ЄС. Держави-члени ЄС та всі інші суб'єкти, що беруть участь у розробці та реалізації політики ЄС, на будь-якому рівні повинні вимагати більшої чіткості та відповідальності. Крім того, підзвітність ґрунтується на праві європейців на «належне управління» (стаття 41 Європейської хартії основних прав), яка вимагає, крім традиційних видів відповідальності (політичної та адміністративної), відповідати владі на потреби громадян.

Ефективність: державна політика, законодавча та регуляторна системи повинні відповідати реальним потребам суспільства, мати чіткі цілі та бути розробленими для оцінки їх очікуваного впливу та минулого досвіду. Політичні та управлінські рішення повинні прийматися своєчасно та передбачати певну гнучкість у їх здійсненні з урахуванням місцевих умов або специфічних особливостей управління.

Координація: політика та заходи повинні бути послідовними та легко зрозумілими. Вимагає послідовності прийняття політичних та управлінських рішень та використання різних інструментів та механізмів політики, у т.ч. законодавчих [80].

У 2007 році Європейська Комісія прийняла важливу директиву в галузі культури під назвою «Європейський план дій для культури в глобалізованому світі». Вона визначає нові стратегічні цілі культурної діяльності ЄС, зокрема:

- сприяння культурному різноманіттю та міжкультурному діалогу;
- підтримка розвитку культури як важливого елемента міжнародних відносин ЄС [81].

Ці цілі мають бути досягнуті за допомогою нових методів. За пропозицією Європейської комісії, співробітництво між європейськими

інституціями та державами-членами повинно здійснюватися через «відкритий метод координації», який передбачає вивчення спільних завдань та подальше відображення їх у національній політиці. Ще одна пропозиція Європейської Комісії полягає в тому, щоб ЄС зміцнював свою роль у культурному секторі, зокрема через Культурний форум. Крім того, План культурних дій визначив основні шляхи співпраці ЄС на міжнародному рівні з країнами-партнерами в галузі культури.

З 2015 по 2018рр. Міністерство культури України з метою налагодження діалогу ЄС із східними партнерами та посилення регіонального культурного співробітництва Східного партнерства працювала з програмою Європейського Союзу - Східного Партнерства «Культура і креативність».

Програма ЄС – Східного партнерства» «Культура і креативність» була розрахована на трирічний період, з 2015 по 2018 рік та фінансувалась ЄС, з бюджетом близько 4,2 мільйонів євро.

Програма Європейський Союз - Східне партнерство «Культура та креативність» було спрямовано на підтримку культурного та творчого секторів і збільшення їх внеску у сталий гуманітарний, соціальний та економічний розвиток в Азербайджані, Білорусі, Грузії, Молдові та Україні. Він був реалізований консорціумом під керівництвом Британської ради у партнерстві з Фондом Сороса-Молдови, Національним центром культури в Польщі та Гете-Інститутом.

Програма працювала над такими темами, як управління проектами, культурне лідерство та адвокація, культурологія, просування культурних продуктів, збір коштів, культурна журналістика та комунікації [37]. Програма зосереджувалась на чотирьох основних компонентах, включаючи практичні дослідження, навчання, інформаційні кампанії та можливості міжнародного культурного співробітництва.

Діяльність програми включала в себе семінари, інтенсивні тренінги, освітні онлайн-платформи, освітні тури та події партнерства, які дозволили

сформувати мережі комунікацій між громадськими та приватними культурними організаціями, представниками уряду та громадянським суспільством.

Хоча це була регіональна програма, вона в основному зосереджувалась на потребах та характеристиках кожної країни за допомогою місцевих координаторів, які були невід'ємною частиною основної команди [37].

Розвиток креативних та культурних індустрій (далі - ККІ) є надзвичайно важливою складовою сучасної економіки у розвинених країнах світу. За даними, що навела у доповіді ООН «Розширення шляхів місцевого розвитку», [92] присвяченій креативній економіці, яку підготувала ЮНЕСКО спільно з Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН), у всьому світі оборот креативних товарів та послуг досяг рекордного рівня в 2011 році 624 мільярдів доларів і більше ніж удвічі збільшилися між 2002 та 2011 роками. В період між 2002 та 2011 рр., експорт креативною продукції до країн, що розвиваються досягла 12,1% річного приросту.

ККІ широко поширені в європейських країнах. Наприклад дохід від функціонування креативної індустрії перевищує 700 мільярдів доларів. Документи ЄС визнають культуру та творчий сектор джерелами економічне зростання, розуміння та діалог у суспільстві.

Це відображено в стратегії соціально-економічного розвитку ЄС на період до 2020 року «Європа 2020», Резолюції Європейського парламенту «Про сприяння розвитку культурних та креативних індустрій Європи як джерела економічного зростання та зайнятості», ухваленої у 2013 р. [69]. Підтвердженням важливості розвитку ККІ став запуск програми Європейської комісії «Творча Європа», розрахованої на 2014-2020 роки, особливістю якої є те, що вона передбачає участь країн, які навіть не є членами ЄС.

У 2015 році Україна долучилася до програми. Однак важливість розвитку ККІ для України залишається значною мірою недооціненою. Зараз в Україні процес деіндустріалізації, який був викликаний головним чином внаслідок втрати промисловими підприємствами традиційних ринків збуту, продажу в РФ

і СНД. Таким чином, частка промисловості у ВВП зменшилась з 45,8 % 1991 р. до 21,2 % у 2017 р. [50].

На сьогоднішній день спостерігається низка позитивних зрушень у розвитку ККІ. Саме головне, це приєднання України до програми «Креативна Європа», яка створює основу для поглинання європейських практиків та співробітників західної творчої агенції.

Позитивним було прийняття Верховною Радою України Закону України «Про культуру» щодо визначення поняття «креативні індустрії».

19 червня 2018 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про культуру» [59] (що визначає термін «креативні індустрії»).

Законом пропонується дати юридичне визначення терміну «креативні індустрії», створити умови для захисту, просування, збереження культурного різноманіття, як одного з найважливіших факторів сталого розвитку, об'єднати економічну діяльність, яка створює творчі продукти та послуги і потребує відповідних форм державної підтримки.

Законодавче визначення терміна «креативні індустрії» дозволило почати нормотворчість у сфері стимулювання комерціалізації інноваційної творчої діяльності, заснованої на різноманітності форм культурної виразності, індивідуальної творчості, вмінь та обдарувань [38]. Крім того, це ще більше поглибить імплементацію Конвенції ЮНЕСКО 2005 року про захист та просування різноманітності культурних виразів та імплементацію Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Слід зазначити, що у «Довгостроковій стратегії розвитку української культури» прийнятий урядом у 2016 році, існує окрема позиція «підтримки інновації, нові знання, креативні індустрій, які відповідають викликам XXI століття» однак, немає деталей у визначенні напрямків, в яких слід розробити ККІ.

Загалом, можна констатувати, що відбувається поступово інституційний розвиток ККІ: в міністерстві сформовано окремий підрозділ культури України -

сектор розвитку креативних індустрій; активізувався діяльність численних творчих та громадських структур у галузі ККІ; є різноманітні види діяльності, які визначають найсучасніші сфери для створення ККІ (такі як щорічні творчі форуми «Креативна країна» в якій йдеться про оптимізацію розвитку культури та креативної ініціативи в Україні).

Також, слід зазначити ще один вектор європейської інтеграції, який має значний вплив на культурну політику, а саме – прикордонне співробітництво. У рамках програми транскордонного співробітництва реалізуються проекти між адміністраціями, приватним сектором та неурядовими організаціями сусідніх країн, які також охоплюють сферу туризму та культури [24]. Посилення транскордонного співробітництва в Україні також сприяє поширенню кращого досвіду управління та появи нових культурних практик та успішних проектів на території нашої країни, що насамперед підвищує імідж країни та ефективність місцевих влади. Крім того, програми транскордонного співробітництва передбачають обчислення культурного виміру в економічному секторі та ролі культурного потенціалу для сталого розвитку регіонів [73]. Участь нашої держави у транскордонному співробітництві з питань культури допоможе збільшити роль міст у формуванні культурної політики, яка є актуальною для України з огляду на важливість регіонального розвитку країни.

Розглядаючи питання євроінтеграції в контексті перспектив реформування та розвитку культурної політики, варто відзначити ще один важливий крок до розбудови відносин Україна-ЄС - реалізація проекту «Національна конвенція України про ЄС». Так, у рамках цього проекту у березні 2016 року Національний інститут стратегічних досліджень провів круглий стіл на тему «Культурний вимір євроінтеграційної стратегії України», на якому обговорювались питання нової стратегії культурної політики та важливість визнання культури як рушійний елемент у процесі наближення України до Європи, за умови національної ідентичності [46]. Ця дискусія є першою спробою на національному рівні зосередити увагу на підвищенні ролі культури у міждержавних відносинах та у відбудові держави.

Тому, серед позитивних тенденцій, які зараз спостерігаються у культурному секторі України, - швидке зростання громадських ініціатив та зростаюча кількість інновацій у культурній сфері. І останнє, але не менш важливе роль відіграють європейські інституції, запроваджені програми, які спрямовані на підвищення рівня демократії в країні та розвитку місцевого самоврядування. Культура та міжкультурний діалог відіграють важливу роль у цьому процесі. Створення нових приватних організацій, що впроваджують нові культурні продукти та послуги, також сприяє загальному розвитку даного сектору та його демократизації.

Участь нашої країни в програмах ЄС значно збільшує можливості європейського діалогу та сприяє поглибленню політичного співробітництва з ЄС культурними засобами. Це також сприяє наближенню законодавства України в галузі культури до європейських стандартів, відкриттю кордонів для руху українських культурних продуктів та працівників, збільшенню інвестицій у культурний сектор України.

Європейська інтеграція в галузі культури, це є природний процес, зумовлений не лише європейським вибором держави, але й відкритістю та прозорістю нашого суспільства до міжкультурного діалогу та наявного великого творчого потенціалу. Саме тому культурна політика сьогодні набирає обертів і потребує нових підходів та переоцінки її ролі у розвитку української держави.

3.2. Напрями оптимізації законодавства України у сфері культури

В даний час існує декілька основних незаконодавчих питань у галузі культури. У Концепції державної політики у галузі культури зазначено, що сучасний стан розвитку української культури та духовності характеризується ерозією та поступовою маргіналізацією культурних та духовних цінностей у житті суспільства, руйнуванням цілої мережі культурних установ, підприємств та організацій, а також цілісного використання інформаційного та культурного простору, неефективне використання існуючих культурних та творчих ресурсів.

Загальновизнано, що правова основа культурної політики сучасної демократичної держави повинна відповідати наступним базовим принципам:

- забезпечити формування самоцінності та незалежності культури і мистецтва у всіх їх численних проявах;

- гарантувати реалізацію культурних прав громадян та доступ до культурної спадщини;

- забезпечити свободу літературної та художньої творчості, захист інтелектуальної власності, авторських прав;

- зберігати цілісність національної культури, підтримувати національного виробника культурної продукції;

- законодавчо захищати національну історико-культурну спадщину;

- фінансування і утримання основних елементів культурної інфраструктури, найважливіших культурно-мистецьких установ за рахунок органів державного та місцевого самоврядування

- забезпечити державну підтримку та сприятливий правовий та економічний режим для культурно-мистецьких організацій, об'єднань, окремих митців незалежно від підпорядкованості, виду культурної діяльності та форми власності, створити сприятливі умови для розвитку «третього сектору» культури;

- забезпечити відповідні умови для творчої праці художників, для професійної діяльності працівників культури;

- створити правові та економічні стимули для залучення недержавних ресурсів та коштів для підтримки культури та мистецтва [45, с. 4].

Реалізація державної політики у галузі культури ґрунтується на визначенні культурного розвитку України та окремих її регіонів, як одного з основних напрямків діяльності органів державного та місцевого самоврядування, невід'ємної частини сталого розвитку України. Тому досягнення цілей державної культурної політики вимагає міжвідомчої координації.

Управління культурно-мистецькою сферою базується на наукових підходах. Це включає застосування глибокого факторного аналізу культурних питань та ресурсного методу планування набору інструментів, механізмів, програм та заходів, які дозволяють їх вчасно та ефективно вирішити.

Удосконалення законодавства України у сфері культури та мистецтв забезпечує нормативно-правове забезпечення:

1) набуття та реалізація неприбуткового статусу культурними установами, підприємствами, організаціями та установами, зокрема шляхом прийняття закону про некомерційні організації та внесення змін до Податкового кодексу України;

2) надання благодійної допомоги, меценатства та спонсорських коштів, зокрема шляхом внесення змін до Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації", прийнявши Закон про меценатство та спонсорство;

3) механізм бюджетних субсидій на реалізацію культурно-мистецького проекту установами, підприємствами, організаціями та закладами культури, які залучили благодійну допомогу, спонсорські чи меценатські кошти на реалізацію такого проекту;

4) залучення інвестиційних фондів для реалізації програм розвитку культури України та окремих її регіонів;

5) виконання державних соціальних стандартів надання послуг населенню у сфері культури, гарантованих державою, а також їх фінансового забезпечення на душу населення;

6) використання коригуючих коефіцієнтів фінансових нормативів бюджетної забезпеченості видатків місцевого бюджету на культуру та мистецтво, обчислених виходячи з кількості об'єктів культурної спадщини, об'єктів основного фонду музеїв, що охороняються за рахунок коштів місцевого бюджету;

7) створення інституту посередництва між виробниками та споживачами культурно-мистецького продукту [45, с.5].

Удосконалення нормативно-правового забезпечення сфери культури та мистецтв враховує світову практику її законодавчого регулювання.

Створення ефективної моделі фінансової та матеріально-технічної підтримки розвитку культури передбачає:

1) поступове збільшення частки коштів державного та місцевих бюджетів на культурні та мистецькі програми;

2) перехід на програмно-цільовий метод формування та здійснення бюджетних витрат у галузі культури та мистецтв;

3) державна підтримка у залученні благодійної допомоги, меценатів та спонсорів шляхом податкового, митного та інших видів регулювання, шляхом створення системи державного визнання, визнання та нагородження благодійників, меценатів та спонсорів;

4) стимулювання установ, підприємств, організацій та закладів культури до залучення благодійної допомоги, спонсорських споруд та меценатів шляхом запровадження системи бюджетних дотацій на реалізацію культурно-мистецького проекту такими установами, підприємствами, організаціями та установами культури, які залучили благодійну допомогу, спонсорство, чи патронатні кошти на її реалізацію;

5) розробка механізму залучення інвестиційних фондів для реалізації програм розвитку культури України та окремих її регіонів, зокрема, залучення інвестицій у заходи щодо охорони культурної спадщини України з метою отримання частини прибутку (доходу) від подальшого використання культурної спадщини як туристичного ресурсу [41, с.16].

Фінансування культурного сектора базується на обсязі фінансової підтримки, що надається державними соціальними стандартами для надання послуг населенню в культурній сфері, що гарантується державою, на душу населення. Це становить основу видатків державного та місцевих бюджетів на культурний сектор.

Приймаючи законодавчі та інші нормативно-правові акти, держава повинна забезпечити особливості принципів та умов діяльності некомерційних

культурно-мистецьких організацій та створити сприятливі умови для розвитку ринку культурних галузей.

Статутний некомерційний статус повинен набувати добровільно та чи інша культурно-мистецька організація (згідно із заявочним принципом).

Неприбутковість культурно-мистецької організації, включаючи державну або комунальну власність, передбачає, крім основних статутних дій, пов'язану з основною допоміжною фінансово-господарською діяльністю у межах, визначених ознаками неприбутковості. Це дає підстави для розвитку економічної та економічної ініціативи таких культурно-мистецьких організацій. Кошти, залучені за рахунок додаткової фінансово-господарської діяльності, не виділяються до бюджету, але спрямовуються на досягнення цілей, встановлених статутом організації, і не можуть бути причиною скорочення бюджетного фінансування за тією чи іншою бюджетною програмою, якщо це передбачено.

Некомерційні організації користуються податковими пільгами в межах, передбачених законодавством України. Тому фіскальне законодавство необхідно узгодити для задоволення потреб культурного сектору.

Некомерційні організації мають право на залучення спонсорства та меценатів. З цією метою Кабінет Міністрів України повинен розробити, а Верховна Рада України затвердити необхідні законодавчі акти щодо меценатства та спонсорства; розробити механізм податкових пільг на спонсорство та меценатство. Крім того, уряд повинен запровадити механізм державного визнання спонсорів та меценатів, сприяючи їх діяльності.

Держава повинна, наскільки це можливо, здійснювати максимальну реалізацію у галузі культури та мистецтв (включаючи часткові), але з належною увагою для забезпечення збереження культурної спадщини України на основі захисних договорів.

Держава повинна сприяти розвитку сектору культурної індустрії шляхом:

– постійного аналізу культурних ресурсів та потреб їх законодавчого забезпечення;

- створення сприятливого ринкового середовища за допомогою законодавчих інструментів та стимулів;
- розробки відповідних законодавчих положень щодо залучення інвестицій та запровадження механізмів кредитування культурної діяльності;
- надання пріоритету закону та культурі в системі загального законодавства України;
- гармонізації національного законодавства у галузі культури з європейськими та світовими стандартами.

3.3. Стратегічні напрями та механізми покращення реалізації державної політики у сфері культури на регіональному рівні

Пріоритети державної політики у сфері культури визначаються програмами Президента України, щорічними повідомленнями Президента України Верховній Раді України про внутрішнє та зовнішнє становище України та програмами діяльності Кабінету Міністрів України, які обов'язково враховують аспекти культурного розвитку, державні цільові культурні програми, які розробляються та затверджуються відповідно до закону.

Програма діяльності центрального органу виконавчої влади, що передбачає формування державної політики у сфері культури та мистецтв, для розвитку культури на відповідний рік, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв та затверджений Кабінетом Міністрів України [55].

Створено розрив між так званою офіційною культурою, що фінансується з державного бюджету незалежними та сучасними потребами культурної діяльності, тому існує хронічна проблема нерегульованої фінансової підтримки культурної сфери, значно погіршилася економічна структура видатків місцевого бюджету на культурну сферу, різні культурні заходи ніколи не були інтегровані в єдину програму послідовного культурного розвитку.

Для подолання системних культурних криз необхідно вирішити, зокрема, такі проблеми:

- «залишковий принцип» стосовно культури в суспільстві та публічній політиці;
- відсутність цілісного інформаційного та культурного простору та мережі партнерств на вертикальному та горизонтальному рівнях;
- відсутність середньо- та довгострокових програм розвитку культури;
- соціальна незахищеність працівників у культурній сфері;
- відсутність запланованих державних соціальних стандартів надання послуг населенню у сфері культури, гарантованих державою;
- невідповідність персоналу до економічних відносин в умовах ринкової економіки;
- недостатня активна участь України у світових культурних проектах.

Сучасний стан культури в Україні потребує нових політичних підходів, програм та механізмів їх реалізації. Культурний розвиток держави та окремих її регіонів слід визначити одним із пріоритетних напрямів діяльності органів державного та місцевого самоврядування. У зв'язку з цим можна визначити наступні цілі та пріоритети національної культурної політики:

- розробки та затвердження довгострокових програм розвитку культури України, а також сприяння розробці середньострокових програм регіонального розвитку культури;
- залучення громадськості до процесів управління та контролю в галузі культури;
- створення ефективної моделі фінансового та матеріально-технічного забезпечення в розвитку культури;
- розробка, затвердження та впровадження державних соціальних стандартів, надання послуг населенню в культурній сфері, гарантованих державою;
- реалізація комплексу освітніх, культурно-мистецьких програм та проектів для дітей та молоді;
- підтримка та розвиток сільської культури;

– участь України в міжнародних культурних проектах, реалізація набору інформаційних та культурних заходів для ознайомлення світової громадськості з культурними цінностями України.

Реалізація цих та інших орієнтирів є надзвичайно важливою для України, адже культура є важливою складовою розвитку держави та особистості. Утвердження культурної ідентичності є фундаментальним елементом незалежності та національного розвитку [27, с.135].

Подальший розвиток соціокультурного комплексу України повинен забезпечити підвищення рівня життя населення, всебічний розвиток людини та зростання продуктивності праці. У той же час тут є багато проблем, які потребують:

– визнання галузей соціального комплексу активно задіяними у виробництві матеріальних і духовних благ та послуг;

– подолання залишкового принципу фінансування сфери культури;

– подолання міжрегіональних відмінностей у рівні обслуговування населення та забезпечення його елементами соціальної інфраструктури відповідно до діючих стандартів;

– встановлення розумного рівня оплати праці фахівців галузей соціального комплексу, зокрема працівників освіти, культури, науки;

– формування ефективної системи управління галузями соціального призначення в умовах різних форм власності;

– розробка нових видів проектів навчальних закладів, закладів культури, з урахуванням формування ринкових відносин, широкого використання сучасного обладнання, оргтехніки;

– розробка науково обґрунтованих критеріїв розвитку матеріальної бази культурного сектору [27, с. 136].

Для вдосконалення культурної політики в Полтавській області, Управлінням культури Полтавської ОДА було розроблено проект Регіональної інтегрованої програми розвитку культури до 2020 року у Полтавській області,

покликаний економічно та організаційно підтримати реалізацію стратегічних цілей державної політики у сфері культури на території Полтавщини.

Реалізація Програми забезпечить:

– створення належних умов для розвитку системи культурного обслуговування населення та надання можливостей для задоволення їх культурних потреб;

– забезпечення широкого доступу до культурної спадщини шляхом створення нової архітектури інтегрованої системи культурних установ та мистецтв регіону на основі загального доступу та економічної доцільності, зміцнення їх матеріально-технічної бази та використання новітніх інформаційних технологій у галузі культури;

– просування та поширення високоякісного та різноманітного національного культурно-мистецького продукту серед найширших верств суспільства;

– формування сучасного бібліотечного середовища з високим рівнем комфорту надання інформаційних послуг для всіх соціальних груп населення шляхом модернізації матеріально-технічної та ресурсної бази бібліотек;

– збереження та відтворення культурної спадщини (матеріальної та нематеріальної), розвиток музейної роботи;

– посилення та диверсифікація державної підтримки сучасного мистецтва, зокрема, концертно-гастрольної та виставкової діяльності;

– підтримка розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної ідентичності всіх корінних народів та національних меншин, здійснення державної мовної політики, мінімізація та подолання міжцерковних конфліктів.

Очікуваний обсяг фінансування програми 325475,04 тис. грн.

У тому числі за рахунок коштів:

– обласного бюджету: 65813,07 тис. грн.

– районного та міського: 259661,97 тис. грн. (Рис. 3.1)



Рис. 3.1 – Обсяг фінансування програми
(побудовано автором на основі [71])

У сфері професійної театральнo-концертної діяльності: відсутність філармонійного стаціонарного концертного залу. Через пошкодження стаціонарної сцени внаслідок пожежі, обласна філармонія змушена з лютого 2009 року орендувати зали в інших закладах, що негативно впливає на ефективність концертного обслуговування населення, проведення фестивальної і просвітньої діяльності та фінансовий стан концертної організації. Потребують прискорення ремонтно-реставраційні роботи приміщення філармонії; недостатнє технічне оснащення театральнo-концертних закладів сучасним обладнанням, звуковою та освітлювальною апаратурою; зношеність сценічного обладнання, декорацій, музичних інструментів, транспорту; відсутність гуртожитку для працівників мистецької сфери; забезпечення населення обласного центру місцями в залах для глядачів не відповідає чинним соціальним нормативам. Відсутність універсального концертного залу,

віднесеного до сфери управління Управління культури Полтавської облдержадміністрації позбавляє професійні та аматорські колективи області здійснювати концертну діяльність в обласному центрі та запрошувати на гастролі провідні художні колективи з інших областей України та закордонних митців.

У мистецькій освіті: обласною Програмою будівництва, реконструкції та модернізації об'єктів інфраструктури області до 2015 року було передбачено реконструкцію приміщення Полтавського музичного училища [31]. Проте, через відсутність коштів роботи не проводились; відсутність гуртожитку для студентів Полтавського музичного училища ім. М.В. Лисенка. За роки свого існування училище завжди мало великий відсоток іногородніх абітурієнтів, переважна більшість яких із сільської місцевості. 130 студентів з 241, котрі навчаються у закладі, потребують поселення у гуртожиток, серед них – 22 особи пільгових категорій, майже 20% – студенти з неповних сімей. Відсутність студентського гуртожитку надзвичайно ускладнює створення елементарних умов для занять та відпочинку студентів–більшість найманого студентами житла не відповідають санітарним нормам, ускладнюється здійснення контролю та проведення виховної роботи у позаурочний час з іногородніми студентами. Саме відсутність гуртожитку, в останні роки стає основною перешкодою талановитій молоді Полтавщини у виборі майбутньої мистецької спеціальності, фактично закриває дорогу до вступу у Полтавське музичне училище ім. М. В. Лисенка. Серед 30 аналогічних мистецьких навчальних закладів України, фактично тільки столітнє Полтавське музичне училище ім. М. В. Лисенка не має власного гуртожитку. Наявність гуртожитку є однією з найважливіших умов щодо акредитації навчального закладу, нестача коштів на першочергове комп'ютерно-програмне забезпечення Гадяцького коледжу культури і мистецтв ім. І. П. Котляревського, Полтавського музичного училища ім. М. В. Лисенка та початкових спеціалізованих мистецьких навчальних закладів, а також, своєчасне забезпечення навчальною документацією,

методичними посібниками, нотною літературою, обладнанням, музичними інструментами, костюмами, тощо.

У функціонуванні клубних закладів: під час процесів створення об'єднаних територіальних громад потрібен постійний контроль за збереженням базової мережі закладів культури місцевого рівня; потребує оптимізації Комунальна установа «Обласний Центр народної творчості та культурно-освітньої роботи» Полтавської обласної ради; із 807 клубних закладів 318 – потребують капітального ремонту, 54 – знаходяться в аварійному стані, 40% закладів в осінньо-зимовий період не опалюються, дефіцит умов для розвитку творчих здібностей, проведення дозвілля: у 513 клубних закладів – відсутні телевізори, у більшості – комп'ютери, у 653 – розмножувальна техніка, у 423 – комплекти музичних інструментів, 65% закладів – потребують заміни сценічного одягу, поновлення та придбання костюмів для учасників аматорських колективів, оснащення обладнанням та інвентарем; відсутність транспорту в районних будинках культури для надання методичної допомоги сільським клубним закладам та для перевезення учасників художньої самодіяльності з метою організації дозвілля населення; потреба у забезпеченні високваліфікованих кадрів та створення їм належних соціально-побутових умов. Із 1755 творчих працівників клубних закладів, 328 чол. – не мають спеціальної освіти;

У діяльності бібліотек: не має спеціального приміщення обласна бібліотека для дітей ім. Панаса Мирного. На сьогодні бібліотека знаходиться у пристосованому приміщенні, книжковий фонд якої знаходиться в різних приміщеннях та використовується лише на 50%. із 794 публічних бібліотек мультимедійне обладнання має лише 335 бібліотек, телефонізовано – 154, нараховується 16 факсів, електронні адреси мають 430 бібліотек. Із 843 комп'ютерів, що знаходяться у бібліотеках, до мережі Інтернет підключено 741 комп'ютер. Тільки 160 бібліотек (20,4%) мають ксерокси і сканери, що використовуються для оперативного тиражування документів; продовжує існувати проблема оновлення фондів бібліотек. Потребують оновлення

енциклопедії, тлумачні словники, довідкові видання. У фондах сільських бібліотек ще залишається багато застарілої галузевої літератури; без передплати на 2019 рік залишились 18 бібліотек: в Диканському – 6, Решетилівському – 4, Семенівському – 3, Хорольському – 2, Пирятинському – 2 та Оржицькому – 1, із 1444 бібліотечних фахівців на повну ставку працює лише 611 чол. (42,3%). В переважній більшості це бібліотечні працівники у районних центрах та містах. Із 714 сільських та селищних бібліотекарів на повну ставку працюють лише 193 чол. (27,0%). У переважній більшості районів із-за відсутності коштів місцеві органи влади продовжують переводити бібліотечних працівників на умови праці в режимі неповного робочого дня та зменшують розмір надбавок за особливі умови праці.

Основні проблеми музейної галузі: систематичне недофінансування музейних закладів зумовило високий ступінь фізичного та морального зносу основних фондів (обладнання); потребує удосконалення система технічної охорони музеїв; недостатнє впровадження інноваційних підходів до музейної роботи (зокрема до побудови експозицій), потребує створення та підтримка музеїв учасників антитерористичної операції, а також відповідних експозицій в існуючих музеях, недостатність (відсутність) контактів музеїв області з музейними закладами Європи та світу [62].

Проблеми у сфері охорони культурної спадщини:

– недостатній контроль за збереженням пам'яток з боку органів влади, що приводить до численних випадків їх пошкодження чи знищення (зокрема, розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках культурної спадщини та в межах історичних ареалів, проведення власниками, користувачами, балансоутримувачами ремонтних робіт та опорядження фасадів на пам'ятках культурної спадщини без попередніх висновків структурних підрозділів сфери культури райдержадміністрацій, міськвиконкомів та без погоджень Управління культури облдержадміністрації та ін.);

– нестача бюджетних коштів на ремонтно-реставраційні роботи, на поповнення музейних фондів, на технічне переобладнання, на охорону

заповідних об'єктів; недостатня увага власників та користувачів багатьох пам'яток до стану їх збереження; у зв'язку із розпаюванням сільськогосподарських земель значна частина пам'яток археології потребують термінового дослідження та чіткого визначення меж і режимів використання.

Напрями інституційного реформування державної політики у сфері культури. У широкому розумінні інституціалізація – це утворення стабільних моделей соціальної взаємодії, заснованих на формалізованих правилах і законах. Інституціалізація слугує закріпленню практик чи сфери суспільних відносин у вигляді законів, соціальних норм або форм діяльності [19].

Вирізняють два рівні інституціалізації: високий (його ще називають інституційною спроможністю), який забезпечує належне виконання даним інститутом, зокрема органом влади, своїх функцій, та низький (інституційна неспроможність) – він вказує на слабкий вплив інституту на соціальну ситуацію. Інституційна спроможність забезпечує реалізацію ефективної політики, навпаки інституційна неспроможність завжди продукує конфліктну й неефективну політику.

Нижче поняття «інституційне забезпечення» використане для визначення спроможності органів публічної влади реалізовувати ефективну політику в сфері культури, зокрема впроваджувати інновації та нові форми соціальних відносин. Цей термін також застосовано для відображення процесів, пов'язаних із діяльністю державних органів влади або недержавних установ у сфері вироблення та реалізації культурної політики. Необхідність посилення інституційного забезпечення розглянуто як частину більш загального завдання модернізації культурної політики.

Отже, інституційне забезпечення реформування вітчизняної політики в сфері культури – це формулювання засад, які дали би змогу державним і недержавним установам солідарно формувати політику в сфері культури, належним чином реалізовувати стратегічні плани, проводити моніторинг виконання політики та об'єктивну оцінку її ефективності. Найбільш

актуальними напрямками посилення інституційного забезпечення політики реформ у сфері культури є такі:

1. Необхідність піднесення програмно-цільової складової культурної політики. Якісна стратегічна програма є першою умовою інституційного забезпечення ефективної політики. Чинній системі планування політики в сфері культури притаманні недоліки, які вона успадкувала від радянських часів. Планування переважно зосереджене на необхідності вирішення поточних проблем й мало уваги приділяє визначенню стратегічних цілей культурної політики.

Доцільно відокремити завдання формування стратегії або концепції культурного розвитку України від завдань створення цільових програм культурної галузі. Стратегічна програма має інші предмет і функції, аніж цільові програми – вона визначає загальні орієнтири розвитку й задає парадигму культурної політики, а цільові програми розраховані на реалізацію стратегічних завдань. Очевидно, що зазначена концепція (або стратегія) культурної політики повинна базуватися на орієнтирах, що їх визначено у Концепції гуманітарного розвитку України до 2020 року.

У Концепції державної цільової програми доцільно було би врахувати декілька важливих методологічних установок, які сприятимуть її покращенню. Зокрема це оцінка наявних ресурсів (фінансових, кадрових, організаційних), необхідних для виконання цільової програми. Це важливо з огляду на те, що чимало обґрунтованих програм залишались не виконаними внаслідок відсутності детальної оцінки ресурсної бази, необхідної для їх виконання. Якість програми завжди вимірюється повнотою її реалізації. Необхідно, щоб у стратегічних документах, які стосуються розвитку культурної галузі, були визначені конкретні критерії та показники, що визначають ступінь реалізації програми. Зокрема, основні етапи та конкретні заходи законотворчого характеру.

Отже, зміцнення програмно-цільової складової культурної політики, без сумніву, сприятиме посиленню інституційної спроможності Міністерства

культури України в проведенні ефективної політики.

2. Вдосконалення публічних консультацій – важливий напрямок інституційного посилення культурної політики. Моніторинг свідчить, що органи виконавчої влади, відповідальні за культурну політику, зокрема Міністерство культури України, недостатньо використовують публічні консультації з громадськістю як засіб підвищення ефективності його роботи. Таким чином, широке обговорення спрямованості культурної політики є доцільним з огляду на необхідність зменшення конфліктності та вироблення консолідованої позиції. Позаяк без широкої підтримки всіх зацікавлених сторін неможливо впроваджувати реформи в культурній сфері.

На сьогодні в цілому розроблено нормативну базу проведення консультацій з громадськістю, зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 затверджено Порядок проведення проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [48]. При центральних і регіональних органах влади створено громадські ради, які повинні забезпечувати проведення консультацій із зацікавленими сторонами. Однак на практиці ця робота часто виявляється незадовільною й формальною.

Отже, важливим напрямом інституційного забезпечення політики в сфері культури є покращення публічних консультацій. Тому необхідно покращити роботу Громадської ради при Міністерстві культури України, а при необхідності – створювати консультативні науково-методичні ради з метою залучення фахівців для обговорення проблем культурної політики.

Радикальні зміни у системі управління економікою об'єктивно зумовлюють аналогічні зміни у системі управління соціально-культурною сферою. На основі викладених вище результатів дослідження доцільно втілити такі практичні рекомендації:

1. Комітету з питань культури і духовності Верховної Ради України, Міністерству культури України розробити цілісну наукову концепцію розвитку національної культури, виходячи з розуміння суттєвої ролі культури в усіх

сферах життєдіяльності суспільства, як важливого чинника національного самоусвідомлення і самовираження, необхідної умови формування інтелектуального потенціалу суспільства і виходу його на нові рівні цивілізації. Така концепція має ґрунтуватися на глибокому осмисленні історії, нинішнього стану і перспектив розвитку української культури, визначати загальнонаціональні пріоритети і передбачати конкретні напрями діяльності, завдання та механізми їх реалізації. Важливо до розробки зазначеної концепції залучити широке коло науковців, представників громадських організацій у сфері культури, всіх зацікавлених суб'єктів культурного життя суспільства.

2. Започаткувати проведення у Верховній Раді України щорічних парламентських слухань «Про стан розвитку культури в Україні», підготовку Доповіді з цього питання Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України. Запровадження такого механізму формування та реалізації державної політики у сфері культури надасть можливість здійснення об'єктивного аналізу стану вітчизняної культури, тенденцій та перспектив її розвитку, що сприятиме визначенню пріоритетних напрямів, а також розробленню необхідних заходів щодо забезпечення культурного розвитку суспільства і узгодженню діяльності органів державної влади і управління у сфері культури.

3. Верховній Раді України прискорити прийняття пакета законодавчих актів щодо створення сприятливих умов для залучення інвестицій у сферу культури та пільгового оподаткування меценатської, благодійної діяльності різних зацікавлених суб'єктів, а також звільнення від оподаткування закладів, підприємств сфери культури як неприбуткових організацій. Це стимулюватиме залучення позабюджетних надходжень у зазначену сферу. Відповідні пропозиції слід відобразити у новій редакції Податкового кодексу України.

4. Створити в структурі Міністерства культури України управління законотворчої роботи, укомплектувавши зазначений підрозділ високопрофесійними кадрами, спеціалістами, які мають позитивний досвід управлінської діяльності в ринкових умовах. Основними завданнями такого

управління мають бути: проведення ґрунтового аналізу всіх законодавчих і нормативних документів, прийнятих в період незалежності, що стосуються фінансового забезпечення культурної сфери та багатьох інших проблем; розробка рекомендацій та пропозицій щодо узгодження всіх згаданих документів, вилучення з них позицій, які гальмують створення дієвих механізмів фінансового забезпечення культурної сфери, а також заважають цілісному, логічному її реформуванню. Після розробки рекомендацій виробити конкретні пропозиції щодо вирішення назрілих проблем для їх розгляду у Верховній Раді України і затвердження Кабінетом Міністрів України.

5. Ширше використовувати в практиці державного управління програмно-цільовий підхід, як ефективний механізм реалізації державної політики у сфері культури, який надасть можливість для розв'язання соціокультурних проблем шляхом застосування оптимальних форм, методів управлінської діяльності, що особливо важливе в умовах жорсткої обмеженості ресурсів.

6. Запровадити державно-громадську модель управління у сфері культури, яка ґрунтуватиметься на принципах децентралізації і демократизації, поєднуватиме елементи державного і громадського управління, забезпечуватиме максимальне залучення громадських структур, неурядових організацій до вироблення і прийняття обґрунтованих, узгоджених управлінських рішень з урахуванням культурних запитів усіх суб'єктів культурної діяльності і сприятиме оптимізації державної політики у сфері культури. Для цього необхідно:

– створити в структурі Міністерства культури України консультативно-дорадчий орган – Раду з проблем культурного розвитку, основними функціями якого мають бути: формування і реалізація державної політики у сфері культури; розробка і прийняття управлінських рішень; розподіл фінансових ресурсів і контроль за їх використанням. До складу зазначеного органу мають входити представники Міністерства культури України, інших міністерств і відомств, які за своїми функціональними повноваженнями здійснюють

державну політику у сфері культури, провідні вчені, представники творчих спілок, громадських об'єднань, недержавних організацій, визнані митці, представники регіональних (обласних) органів управління у сфері культури, народні депутати, представники місцевого самоврядування;

– сформувати державно-громадські органи в структурі управлінь чи відділів культури місцевих державних адміністрацій, розширити повноваження депутатських комісій з питань культурного розвитку відповідних місцевих рад, максимально залучаючи широкі кола громадськості до вироблення управлінських рішень [29, с. 15-18].

Також, на нашу думку, в Україні держава повинна приділити велику увагу збереженню історичних пам'яток. В багатьох зарубіжних країнах використовується достатньо ефективний механізм збереження історичних пам'яток – концесія. В Україні також прийнятий відповідний закон, який регламентує дану процедуру. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про концесії» від 03 жовтня 2019 року № 155-IX, концесією вважається форма здійснення державно-приватного партнерства, що передбачає надання концесієдавцем концесіонеру права на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом концесії, та/або надання суспільно значущих послуг у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, а також передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику, що охоплює ризик попиту та/або ризик пропозиції [58]. Відповідно до цього закону між концесієдавцем і концесіонером підписується концесійний договір, згідно якого концесіонер несе відповідальність за збереження і раціональне використання об'єктів соціально-культурного призначення.

У Законі України «Про концесії» передбачається що концесійний договір укладається на визначений договором строк, який має становити не менше п'яти років та не більше 50 років, крім строку концесійного договору щодо будівництва та подальшої експлуатації автомобільних доріг, який має

становити не менше 10 років. Також у ньому прописані механізми налагодження дієвого контролю державних структур над збереженням історичних пам'яток і можливість притягнення концесіонера до відповідальності у випадку нанесення шкоди відповідним пам'яткам. На даний час механізм концесії використовується в Україні дуже рідко, що обумовлено значно недостатнім рівнем інформування інвесторів щодо можливостей його використання та недостатнім рівнем активності органів влади щодо його поширення та популяризації.

Одним із шляхів збереження історико-культурної спадщини може бути приватизація історичних пам'яток [77, с.36]. Шляхом приватизації приватні інвестори долучають до охорони і популяризації об'єктів культурної спадщини. Це перевірена світова практика, яка дійсно працює, якщо за цим стоїть якась обґрунтована позиція держави, яка визначає правила гри в цьому сегменті. Держава стимулює, охороняє та притягає до відповідальності тих, хто порушує правила і норми. Зокрема в багатьох європейських країнах поширена практика передачі історичних об'єктів, які перебувають в неналежному стані в приватну власність практично безкоштовно, але при цьому з майбутнім власником підписується договір про те, що він повинен обов'язково відреставрувати історичний об'єкт.

Враховуючи складність і багатогранність вказаних проблем виникає необхідність продовження дослідження їх в подальшому. На наш погляд, є нагальним спеціальне вирішення проблеми правового, кадрового забезпечення державної політики у сфері культури, а також дослідження досвіду зарубіжних країн щодо вирішення цих проблем і можливості застосування його в нашій державі, і, звичайно, докласти багато зусиль до збереження історичних пам'яток.

Отже, підсумовуючи все вищесказане, ми дійшли такого висновку:

1. З боку державного управління процес європейської інтеграції в культурній політиці України повинен, насамперед, включати реалізацію європейських принципів управління та інших практик, спрямованих на зміну

підходів управління в цій галузі. Для європейського досвіду розробки культурної політики важливо розкрити основні правові основи управління культурою в Європейському Союзі.

2. В даний час сучасний стан культури в Україні вимагає нових політичних підходів, програм та механізмів їх реалізації. Культурний розвиток держави та окремих її регіонів слід визначити одним із пріоритетних напрямів діяльності органів державного та місцевого самоврядування.

3. Необхідно подальше вдосконалення законодавчої бази у сфері культури. У законах повинен бути передбачений чіткий механізм фінансування культурних секторів суб'єктів, на які покладено цю відповідальність. Необхідно внести зміни, щоб врахувати особливості фінансування культурного сектору.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

В умовах незалежності разом із реорганізацією всієї системи виконавчої влади відбувається болісний процес трансформації системи державного управління у сфері культури. Розпочато створення нової нормативно-правової бази, що регламентує управлінську діяльність відповідних органів, відбувається реорганізація Міністерства культури України, пошук нових форм і методів управління. Водночас, організаційно-управлінська діяльність органів державної влади і управління у сфері культури в цілому залишається малоефективною і малорезультативною. Поки що не вдалося створити дієздатний апарат управління у сфері культури, сформувати нові методи та стиль роботи, запровадити нові управлінські традиції. Діяльність управлінських структур у цілому залишається малоефективною, що зумовлено як складними соціально-економічними, політичними процесами в сучасному суспільстві, так і недоліками організаційно-управлінського характеру.

Окремі, неузгоджені між собою спроби реорганізації системи державного управління у сфері культури, намагання пристосувати її до змін у культурному житті і потреб культурного розвитку суспільства в сучасних умовах виявилися невдалими і малорезультативними. Формування нових організаційно-управлінських відносин у сфері культури здійснюється повільно. Органи державного управління залишаються структурно недосконалими і відмежованими від культурних потреб громадян. Зміст їх діяльності поки що не відповідає умовам нової соціокультурної реальності. До цього часу у сфері культури домінують традиційні для адміністративно-командної системи управлінські організаційно-розпорядчі методи, зорієнтовані на наказ, директиву, водночас як економічні тільки задекларовані, але не включені до реального управлінського процесу. В процесі формування і реалізації державної політики у сфері культури поки що не встановлено конструктивного діалогу і не налагоджено механізму взаємодії між державними органами та громадськістю, що суттєво знижує ефективність управлінських рішень.

Загалом, діяльність Міністерства культури України має спрямовуватися на проведення консультацій з представниками культурного сектора та громадськості, а також замовленні ринкових досліджень і опитувань громадської думки. Наразі, є реальна потреба створити систему для вимірювання показників виконання та ефективності всіх законів що стосуються культури. Потрібно запровадити як найшвидше щоквартальне звітування з цього питання. Міністр, у свою чергу, має звітувати перед комітетом Верховної Ради України з питань культури та духовності України. Міністр та щойно названий комітет Верховної Ради України мають розглядати всі проблемні питання та стан виконання законів, що стосуються культурної сфери і, відповідно до практичного значення чи нагальності певної проблеми, погоджувати стратегічний план дій щодо їх вирішення.

Протягом декількох років існує дефіцит державного бюджету України і фінансування галузей культури і мистецтва є вкрай обмеженим. Кожен рік з державного бюджету на утримання закладів культури і мистецтв виділяється лише 30-35 відсотків від загальної суми потрібних коштів. Вони покривають тільки витрати на заробітну плату і деякі господарчі видатки.

На сьогоднішній день практично не реалізується програмно-цільовий принцип фінансування, також недостатньо фінансуються конкретні соціально-творчі замовлення на здійснення різних масових заходів. Адже, соціально-творче замовлення є одним з економічних методів управління сферою культури і мистецтв.

Однією з основних проблем в культурній сфері є те, що сучасний стан розвитку української культури характеризується розмиванням і маргіналізацією духовних та культурних цінностей у житті суспільства, занепадом та руйнацією закладів, підприємств, організацій та установ культури, та неефективним використанням творчих та культурних ресурсів.

Щоб досягти успіху реформ в галузі культури в Україні та її відродженні потрібно використовувати світовий досвід культурної політики, а також заручитися підтримкою з боку європейських культурних кіл.

Існуючий стан культури в Україні потребує нових політичних програм, підходів і систем їх реалізації. Можна визначити такі завдання державної політики в галузі культури:

- розробити та реалізувати довгострокову програму щодо розвитку культури в Україні;
- залучити громадян до процесів управління та контролю культурною сферою;
- створити покращену модель фінансування та матеріально-технічного забезпечення розвитку культури;
- підтримувати та сприяти розвитку культури в селах та селищах;
- реалізувати більше культурних та освітніх заходів для дітей та молоді;
- активніше брати участь нашої держави у міжнародних культурних проектах та здійснювати комплекси інформаційно-культурних заходів для ознайомлення інших країн з культурним надбанням України.

Ще одним шляхом подолання проблем в культурній сфері є впровадження Міністерством культури України кадрової політики на конкурсних засадах. Керівники культурних закладів, які отримують фінансування з державного бюджету, мають відкрито обиратися, мотиви їх призначення на посаду мають спиратися на професіоналізм в цій сфері.

Оновлена кадрова політика має будуватися на тому, що кандидати на керівні посади мають відповідати визначеним критеріям.

Актуальним вважається впровадження атестації всіх працівників в закладах культури, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету.

Зараз стан культурної сфери потребує найпильнішої уваги з боку держави. Зміни в культурному житті мають бути кардинальними, упереджаючими, з довгостроковим ефектом. Треба здійснити перехід від ідеології національно-оберігаючого характеру до ідеології національно-наступаючого характеру. Ми вважаємо, що зараз необхідна інноваційна модель розвитку культури, комплексна програма національної культурної політики,

тобто програма конкретних дій з конкретними термінами і персональною відповідальністю.

Наведене вище переконує, що розв'язувати сучасні проблеми державної політики у сфері культури застарілими методами не можна. Сьогодні перед органами управління у цій сфері актуальним є завдання – змінювати стиль і форми управлінської діяльності, відпрацьовувати механізм партнерських взаємовідносин з усіма суб'єктами культурної діяльності, всіх форм власності, по-новому налагоджувати функціонування сфери культури, докорінно поліпшити всі види культурного обслуговування населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко В. Культура. Ідеологія. Особистість : Методолого-світогляд. аналіз / В. Андрущенко, Л. Губерський, М. Михальченко. – К. : Знання України, 2012. – 578 с
2. Бажал Ю. Економічний розвиток і державна політика : практикум / Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Гриценко. – К. : Вид-во «К.І.С.», 2011. – 144 с.
3. Бестужев–Лада И. В. Педагогический потенциал культурологии / И. В. Бестужев-Лада // Вопр. философии. – 1972. – № 2. – С.49-55.
4. Битяк Ю. П. Адміністративне право України/ Ю.П. Битяк/ підр. – К.: Юрінком Інтер, 2005.
5. Біла книга щодо європейського урядування «Зміцнення демократії в Європейському Союзі». Програма роботи». Європейська Комісія, Брюссель, SEC (2000) 1547/7 [Неофіційний переклад].
6. Богачева О. Государственное финансирование сферы культуры и искусства (опыт индустриально развитых стран) / О. Богачева // Вопр. экономики. – 1996. – № 10. – С.64-77.
7. Богуцький Ю. П. Проблеми та перспективи української культури / Ю. П. Богуцький // Культура і життя. – 2012. – № 8-9. – С.1–2.
8. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер. – М. : Прогресс, 1990. – 804 с.
9. Гасратян К. М. Государство и развитие сферы культуры / К. М. Гасарян // Миров. экономика и междунар. отношения. – 2010. – № 1. – С.116-119.
10. Голомидов В. И. Некоторые аспекты организации социально-культурной деятельности во Франции / В. И. Голомидов. – М. : Знание, 1988. – 116 с.
11. Гриценко О. Економічні проблеми української культури / О. Гриценко. // Культура і життя. – 2015. – № 15.
12. Гриценко О. Культура і влада. Теорія і практика культурної політики

в сучасному світі / О. Гриценко. – К. : УЦКД, 2010. – 228 с.

13. Гриценко О. Культурна політика : Концепції й досвід : навч. посіб. / О. Гриценко. – К.: Ін. –т держ. управ. і самовряд. при Кабінеті Міністрів України, 2014. – 60 с.

14. Дзюба І. М. Деякі проблеми і перспективи української культури / І. М. Дзюба // Вісн. НАН України. – 2011. – № 3. – С.18–22.

15. Дзюба І.М. Між культурою і політикою / І. М. Дзюба. – К. : Сфера, 2018. – 254 с.

16. Дзюба І. М. Проблеми культури в незалежній Україні / І. М. Дзюба // Пам'ятки України. – 2017. – № 2. – С. 16-29.

17. Дзюба І. М. Чи усвідомлюємо українську культуру як цілісність? / І. М. Дзюба // Наука і культура. – 1988. – Вип. 22. – С.309–325.

18. Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 22.12.2016 № 1604) [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=420>

19. Енциклопедія державного управління у 8-ми томах Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – С. 258.

20. Ерасов Б. С. Социальная культурология : пособие / Б. С. Ерасов. – М. : Аспект–Пресс, 2016. – 169 с.

21. Жидков В. С. Культурная политика и театр / В. С. Жидков. – М. : ИздАт, 2015. – 320 с.

22. Жидков В. С. Перестройка системы управления культурой / В. С. Жидков. – М. : Знание, 2008. – 151 с.

23. Жулинський М. Г. Який дефіцит загрозливіший: енергоносіїв чи духовної енергії? / М. Г. Жулинський // Сучасність. – 2009. – № 3. – С.79–89.

24.Засадко В.В. Транскордонне співробітництво України: тенденції, проблеми та перспективи розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu/Ekon/2009_7/09zvvcpr.pdf.

25. Здіорук С. І. Стратегічні аспекти національно-культурної політики України : Препринт / С. І. Здіорук, Б. О. Парахонський, О. Л. Валевський. – К. : Знання, 2015. – 77 с.

26. Каган М. С. Философия культуры / М. С. Каган. – СПб.: Петрополис, 1996. – 416 с.

27. Карлова В. В. Державне управління культурною сферою: регіональний рівень // Державне управління та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр. УАДУ / За заг. ред. Г. І. Мостового. – Х.: Харків. філ.УАДУ, 2001. – Вип. 2. – С. 77–80.

28. Кертман Л. Е. К методологии изучения культуры и кризисе ее идеалистических концепций / Л. Е. Кертман // Новая и новейшая история. – 1973. – № 3. – С. 39–52.

29. Ключко Ю. Розвиток соціально-культурної сфери України в умовах ринкових відносин: пошук нових моделей / Ю. Ключко/Диференційне забезпечення керівництва. – 2006. – № 4409. – С. 1–27

30. Колосницина Н. Зарубежный опыт культурной политики / Н. Колосницина // Культ. политика в совр. обществе. – М. : Знание, 2012. – С. 189 – 204.

31. Комплексна програма розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини в Полтавській області на 2018–2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oblrada.pl.ua/ses/7/18_2/583_.pd

32. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Тлумачення від 15.05.2014 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page>.

33. Крисюк С. Державно-громадське управління освітою / С. Крисюк // Сусп. реформи та становлення громадян. суспільства в Україні: матеріали наук.-практ. конф. – К. : Вид-во УАДУ, 2011. – С.350-353.

34. Культура в Європейському Союзі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
35. Леві–Строс К. Структурна антропологія / К. Леві–Строс. – К. : Основи, 1997. – 387 с.
36. Майборода С. В. Державне управління вищою освітою в Україні : структура, функції, тенденції розвитку (1917-1959 рр.) : монографія / С. В. Майборода. – К. : Вид-во УАДУ, 2010. – 308 с.
37. Міністерство культури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/article?art_id=245329023&cat_id=245328989.
38. Міністерство культури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/article?art_id=245379395&cat_id=245328989.
39. Міністерство культури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua/control>.
40. Міська програма розвитку культури м. Полтави на 2015 – 2019рр. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.rada-poltava.gov.ua/documents>.
41. Мовчан П. Культурна політика в Україні : пріоритети, принципи та шляхи реалізації / П. Мовчан /Голос України. – 2005. – 13 травня. – С. 16 – 17.
42. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
43. Огієнко І. Наука про рідномовні обов'язки / І. Огієнко. – Л. : Світ книги, 2011. – 171 с.
44. Онуфриєнко Г. Ф. На перепутьє: Развитие культуры и механизмы власти / Г. Ф. Онуфриєнко // Свободная мысль. – 1991. – № 15. – С. 58 – 68.
45. Остапенко Д. Культурна політика: аспекти розвитку / Д. Остапенко / Українська культура. – 1998. – № 6. – С. 4–5.
46. Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/764/>.
47. Подкопаєв В. П. Культурна політика України у контексті світових

трансформаційних процесів : Матеріали міжнарод. наук.-практ. конф. / В. П. Подкопаєв, В. Г. Чернець. – К. : ДАККіМ, 2011. – 392 с.

48.Постанова КМУ № 996 від 3 листопада 2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» Редакція від 07.05.2019 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

49.Пояснювальна записка до проекту Кодексу законів України про культуру [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.kiev.ua>.

50.Пояснювальна записка до проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку промислового комплексу України на період до 2025 року» // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=10ef5b65-0209-4aa1-a72449fd0877d8d6&title=ProektRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkrainiproShvalenniaStrategiiRozvitkuPromislovogoKompleksuUkrainiNaPeriodDo2025-Roku>

51. Про бібліотеки і бібліотечну справу: Закон України від 27.01.1995, № 32/95-ВР. Редакція від 01.01.2017 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/32/95-%D0%B2%D1%80>

52. Про благодійництво та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073 –VI. Редакція від 06.11.2016 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>

53. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей:Закон України від 21.09.1999 № 1068-XIV,. Редакція від 04.10.2018 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/1068-14>

54. Про видавничу справу:Закон України від 05.06.1997 № 318/97 т – ВР,.Редакція від 04.10.2018 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>

/318/97-%D0%B2%D1%80

55. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України / Закон України// Відм. Верховної ради України. – 2013. - № 15. - Ст.98.

56. Про кінематографію: Закон України від 13.01.1998 № 9/98–ВР, Редакція від 20.10.2019 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/9/98-%D0%B2%D1%80>

57. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95 – ВР, Редакція від 11.01.2019 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0>

58. Про концесії: Закон України від 03.10.2019 року № 155-ІХ [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20>

59. Про культуру: Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI, Редакція від 16.07.2019 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>

60. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Редакція від 01.12.2019 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

61. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. Редакція від 20.10.2019 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

62. Про музеї та музейну справу: Закон України від 29.06.1995 № 249/95 – ВР, Редакція від 04.11.2018 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-%D0%B2%D1%80>

63. Про охорону культурної спадщини / Закон України // Офіц. вісн.

України.- 2000. - № 27. - Ст.1112.

64. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07. 10. 1997 № 554/97 – ВР, Редакція від 04. 11. 2018 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80>

65. Про податковий кодекс України: Закон України від 02. 12. 2010 № 2755 – VI, Редакція від 11. 12. 2019 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

66. Про функціональні повноваження Прем'єр-міністра України, першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 11. 07. 2001 р. № 784 // Офіц. вісн. України. - 2001. - № 28. – Ст. 1246.

67. Ребкало В. А. Державна політика : аналіз та механізм її впровадження в Україні : навч. посіб. / В. А. Ребкало, В. В.Тертичка. – К. : Вид-во УАДУ, 2012. – 232 с.

68. Семашко О. М. Українська культура в умовах нової соціальної реальності: стан і проблеми розвитку // Культур. відродження в Україні : монографія / О. М. Семашко. – Л. : Астериск, 2013. – 290 с.

69. Скавронська І. В. , Гончарук А. О. Тенденції розвитку креативних індустрій в країнах Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2016/4/48.pdf>

70. Статут територіальної громади міста Полтави [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada-poltava.gov.ua/rule/rada/>

71. Стріха М. В. Держава і культура – ретроспекція й перспектива / М. В. Стріха // Культ. політика України : Наук.-практ. конф., Київ, 11–12 квіт. 1995 р. – К.: УЦКД Мін-ва культури України, 1995. – 189 с.

72. Тейлор Э. Б. Первобытная культура / Э. Б. Тейлор. – М., 1989. – 324 с.

73. Україна – Євросоюз у деталях. Транскордонне співробітництво. № 3(6), 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/3rd_inset_ukr_web_uk.pdf
74. Флиер А. Я. О новой культурной политике России / А. Я. Флиер // Обществ. науки и современность. – 1994. – № 5. – С.14–28.
75. Чукут С. А. Генеза духовної культури: управлінський вимір : монографія / С. А. Чукут. – К. : Вид-во УАДУ, 2009. – 256 с.
76. Чукут С. А. Концептуальний аналіз вибору в контексті управління суспільно- культурними процесами / С. А. Чукут // Вісник УАДУ.– 1999.– № 1. – С. 258–264.
77. Чупрій Л. В. Історико-культурні проблеми та перспективи гуманітарної безпеки України / Л. В. Чупрій: Вісник Національного авіаційного університету. Філософія, культурологія. Збірник наукових праць. К.: НАУ, №2(12) 2010. С. 36 –42.
78. Шамхалов Ф. И. Теория государственного управления / Ф. И. Шамхалов. – М. : Экономика, 2002. – 638 с.
79. Швейцер А. Благоговение перед жизнью / С А. Швейцер. – М. : Прогресс, 2012. – 573 с.
80. Charter of Fundamental Rights of the European Union [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>.
81. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions a European agenda for culture in a globalizing world. – Brussels, 10.5.2007, COM(2007) 242 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc399_en.htm.
82. Eurocult Recommendation. - No 1, UNESCO. – Helsinki, 1972. p. 75.
83. European Union and Ukrainian Negotiators initial Association Agreement, including Deep and Comprehensive Free Trade Area. – Brussels, 30 March 2012 – <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>.
84. Fisher R. Briefing Notes on the Administration and Support of Culture in

Europe. – London: Arts Council of Great Britain, 1991.

85. Fisher R. Introduction to the Position of Independent or Quasi Independent Agencies ? Foundations in Cultural Sector in Britain – A report to the CIRCLE Round Table, Budapest. – March 1994.

86. Fisher R. ? Mitchel R. Professional Managers for the Arts and Culture? Training of cultural administrators and the art managers in Europe. – Helsinki: CIRCLE Report, Art Council of Finland, 1992.

87. Girard A. Cultural Development: Experiences and Policies. – P., UNESCO, 1983.

88. M. Fumaroli. L'Etat cultural: un religion moderne. – Paris, 1992.

89. Schuster M.J.D. American Foundations, a Model For Europe? – Keynote speech to CIRCLE Round Table, Budapest. – March. – 1994.

90. Treaty of Lisbon [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm.

91. Ukraine Human Development Report: Looking beyond the triple transition.– Kyiv : UNDP, 1996. – 102 p.

92. UNESCO Press 14.11.2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unesco.org/new/ru/media-services/in-focus-articles/creative-industries-boost-economies-and-development-shows-un-report/>