

## ОПТИМІЗАЦІЯ КУЛЬТУРНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ КУЛЬТУРИ: ВЕКТОРИ ЗМІН.

Особливістю сучасних культурно-ідентифікаційних процесів в Україні є становлення культурної політики, яка потребує нових процедур вироблення рішень, які створили б умови для розквіту культури і творчості. В умовах кардинальних трансформаційних змін суспільство намагається позбутися старих і усталених структур і практик і замінити їх на нові. Однак політика і законодавство не завжди встигають адекватно реагувати на ці зміни.

Проблема «напівреформ» і «напівзмін», які є характерними для нинішнього етапу політичного і економічного розвитку України, має безпосередній вплив на культурний сектор і культурну політику країни. Старі практики і методи роботи, типові для «командної економіки», досі зберігаються і домінують, хоча ситуація в Україні і потреби її соціально-економічного розвитку радикально змінилися. «Найгірше зі старого» стає на заваді «найкращому з нового» і, як наслідок, втрачаються величезні ресурси, зростає розгубленість серед професіоналів.

Активно руйнуючи старе, держава так і не змогла запропонувати нову культурну ідею, здатну консолідувати суспільство. Україна в особі суб'єктів управління культурою стає перед необхідністю вироблення культурної політики, адекватної образу трансформаційного суспільства. Сьогодні дослідниками виділяється широке коло проблем, пов'язаних з розвитком вітчизняної культури. Одночасно констатується "бездіяльність держави в процесах управління культурою", "відсутність культурної політики як такої", "неприятельство держави до всякого соціального управління" [9, 10]. Дана тенденція фіксується також при порівнянні культурної політики в Україні та різних країнах Заходу, в яких управління культурою соціуму бачиться в

рамках обґрунтованої моделі регуляції суспільних відносин між державними і недержавними суб'єктами культурної політики. Ефективність процесу управління сферою культури досягається шляхом соціального партнерства і практикою суспільного договору [7: 81].

Сучасний етап в розвитку культурної політики України відноситься до демократичного типу управління культурою, де культурний простір виявляється полем конкурентної боротьби за соціальний інтерес. Державна культурна політика неефективна, а інші структури, що цілеспрямовано впливають на культуру, ще слабкі. Це пояснюється тим, що даний етап культурної політики є перехідним і тому його можна позначити як точку біфуркації, в якій і визначається майбутній розвиток культури, а, отже, і соціуму.

Позитивною і зрозумілою рисою «перехідних» держав є бажання знайти законодавче підґрунтя для змін, які відбуваються в суспільстві. Підписання міжнародних конвенцій та угод, які передбачають узгодження національного законодавства з міжнародними нормами, сприймається як свідчення політичної волі країни та демократичної зрілості. Однак лакмусовим папірцем успіхів такого типу держав є якість імплементації законодавства, а не кількість ухвалених законів чи охоплених ними питань. Законодавство – не самоціль, а засіб досягнення цілі і в культурному секторі немає сенсу витратити час і породжувати сподівання на закони, які неможливо виконати чи які не будуть виконувати.

Базовим законом, який на сьогодні регулює правовідносини в сфері культури, є "Основи законодавства України про культуру", прийняті 1992 р. Загалом названий документ відповідає загальновізнаним у світі демократичним засадам розвитку культурної сфери. Проте він є переважно декларативним актом. В ньому практично не закладено правових, фінансових та інших механізмів державної підтримки недержавних, зокрема й комунальних, культурних установ. Сьогодні багато положень "Основа" втратили свою актуальність, не відповідають сучасним вимогам розвитку

культури та мистецтва в ринкових умовах. Реальний стан соціокультурної ситуації вимагає розроблення цілісного й конкретного за своїми параметрами нового закону прямої дії про культуру.

Практична робота в цій галузі дає підстави стверджувати, що найгостріші проблеми правового забезпечення культурної сфери в сучасних умовах пов'язані з недосконалістю та неефективністю законодавства стосовно сфери культури.

Деконструкція і реконструкція державної культури має здійснюватися через культурну політику, яка враховує важливість демократизації культури і культурного партнерства. Виходячи з цього, в контексті управління культурою важливе значення має концептуальне уявлення політиків про "інтегровану культуру", відповідно, про проведення інтегруючої культурної політики в умовах культурного різноманіття України.

Здійснюючи управління культурою, держава регулює культурні процеси за допомогою законодавства і фінансування окремих напрямків культурної сфери. Разом з тим держава не є єдиним суб'єктом управління культурою соціуму. В тому ж соціокультурному просторі здійснюється підприємницька культурна політика, яка нерідко виявляється результативнішою, ніж державна, а також активне використання «третього сектору» та приватизація (там, де вона виправдана) [3].

Результатом їх взаємодії є досягнення узгодженості інтересів різних суб'єктів управління культурою. Тут, на наш погляд, вирішальне значення має ініціатива суб'єктів управління культурою для організації взаємовідносин та вироблення адекватної моделі взаємодії суб'єктів управління культурою.

Сьогодні все частіше говорять про модель, що отримала назву Співтовариства держави і приватного сектору, що має на увазі постійний діалог і взаємодію не тільки цих двох секторів, але і залучення громадськості [3]. Збалансований і стійкий культурний розвиток неможливий, якщо всі три сектори не будуть залучені і в створення і в здійснення культурної політики,

оскільки збалансований підхід і компліментарність інтересів та можливостей – це гарантія реалістичного вибору її пріоритетів та інструментів. Загальні цілі – єдині цілі, до яких потрібно прямувати, а міжсекторний підхід сприяє розширенню перспектив і альтернатив культурної політики. Об'єднання зусиль всіх трьох секторів в процесі формування культурної політики уможливорює вдосконалення методів управління сферою культури.

Участь громадського сектору в культурній практиці і його вплив на державну культурну політику дозволяє враховувати різноспрямовані інтереси людей, їх ідеологічну спрямованість. Сьогодні пропагується орієнтація на рівень життя, досягнутий в країнах Західної Європи і США. Це означає, що культура України знаходиться під потужним ідеологічним впливом західної культури. В такій ситуації важливо мати уявлення про стратегічну спрямованість культурної політики України. Вона може розвиватися, орієнтуючись на західні культурні зразки. Проте, в цьому напрямі навряд чи реалізується установка на розвиток етнонаціонального різноманіття культури України. Можлива також орієнтація на розгортання власне українських культурних зразків і їх зіставлення з іншими культурними формами.

Таким чином, в організації інтегруючої культурної політики важливими є позиції суб'єктів культурної політики в особі державних і недержавних структур, що визначають порядок їхньої взаємодії в процесі управління культурою. В цьому відношенні державна культурна політика повинна формуватися в процесі діалогу з усіма трьома вище згаданими секторами, але вона не може бути нав'язана зверху або ззовні, тому, що для її реалізації потрібні активні виконавці з усіх трьох секторів. Її стратегія повинна будуватися на інтерактивному діалозі з погодженням дій. Сьогодні культурна політика і культурна стратегія мають бути узгоджені. Мова йде не тільки про досягнення консенсусу, але й про активне співтовариство в процесі реалізації, в результаті якого загальна культурна політика стає прозорою (проводиться публічно і узгоджено); проєктивною, інноваційною;

ініціюючою нові програми, проекти та ідеї; демократичною; деідеологізованою й толерантною; скоординованою на всіх рівнях державного управління і державної політики [10].

Інтеграція культурної політики – це майбутнє культурного розвитку країни, регіону, міста. Така політика має бути відповідальною і спрямовуватись на досягнення високих демократичних стандартів в культурному розвитку, які б ґрунтувалися на загально визнаних пріоритетах. Це прозора політика на всіх її етапах: від оголошення пріоритетів до розподілу бюджету.

Як вже зазначалося, сьогодні наголошується орієнтація на рівень життя, досягнутий в країнах Західної Європи. В реальності ж фіксується наплив до України громадян переважно з азіатського простору. При цьому тенденція асиміляції культури мігрантів до української не спостерігається. Носії східного типу культури, закріплюючись в Україні, поширюють власні культурні зразки, звичний для них спосіб життя. Таким чином, культура України виявляється під впливом західної культури і в той же час виступає як простір, який активно заповнюється східною культурою. Дана передумова наводить на думку, що в найближчому майбутньому соціокультурний простір України стане полем зіткнення культур Заходу і Сходу.

У такій ситуації українською важливо мати уявлення про стратегічну спрямованість культурної політики України. Остання може розвиватися відповідно до виділеної тенденції, орієнтуючись на західні культурні зразки, стримуючи «вторгнення» східної культури. Проте, в цьому напрямі навряд чи реалізується установка на розвиток етнонаціонального різноманіття культури України. Можлива також орієнтація на розгортання українських культурних зразків і їх зіставлення з іншими культурними формами. Але в

цьому випадку постає питання про доцільність і «глибину» культурного діалогу з іншими країнами. Можлива позиція «третьої сторони» - установка не на протистояння експансії культур західної або східної приналежності, а на створення умов для їх взаємної конкуренції, умов, що спонукають кожен з них віднайти спільно «статус найбільшого сприяння» в Україні. Умовою представлення такого статусу може виступати вимога максимального пристосування, адаптації нового культурного змісту, що привноситься, до української ментальності, властивостей національного характеру і інших особливостей української культури [9]. Таким чином, національна специфіка виступає як підстава того, що оптимізує впровадження в культурний обіг західних, східних або інших культурних форм. В зв'язку з цим дихотомія «загальнолюдське - національне» є цілком поєднуваною.

Розглядаючи розвиток вітчизняної культурної політики в контексті збереження національної самобутності і культурної спадщини необхідно розуміти, що національне, в певному значенні, загальнонародне – елементи культури загальні для народу України. З іншого боку, національна культура має масу форм проявів, в основі яких соціокультурна диференціація, що має на увазі певну соціальну ієрархію. Так, національні риси можна виділити у високій або народній, елітній або масовій культурі і т.п. Враховуючи це можна сказати, що майбутня культурна політика може будуватися на парадоксальному поєднанні збереження загальнонародних елементів культури при стимулюванні соціокультурної диференційованості.

Зазначимо, що збереження національної культури пов'язується з діяльністю освітніх установ, бібліотек, музеїв, із створенням пам'ятників історії і культури. Відповідно до цього, завданням культурної політики є підтримка і розвиток цих культурних сфер. Крім того, збереження

національної культури обумовлене відтворенням відповідних культурних форм. Цю функцію забезпечують конкретні люди – носії даного змісту культури. У зв'язку з цим як альтернатива представляється виділення в структурі суспільства тих соціальних груп, які є носіями певних національних форм культури і підтримка їх самобутності. Даний принцип, на наш погляд, цілком застосовний, наприклад, по відношенню до інтелігенції як носія класичної української культури або «народникам», що утілюють національний фольклорно-художній стиль. Таким чином, категорії загальнонародного і групового цілком зіставляються при реалізації культурної політики в цьому напрямі.

Разом з тим, з метою підтримки розвитку розглядуваної галузі Україні необхідне вирішення завдань фінансування культури з державного бюджету. Потрібна належна податкова політика. Слід створити координаційну раду з управління коштами та захисту культури.

Фінансування культури здійснюється на нормативній основі за рахунок державного та місцевих бюджетів. А також коштів підприємств, громадських об'єднань та інших джерел.

Державне фінансування культури в Україні визначається щорічним законом про Державний бюджет та Бюджетним кодексом. Бюджетний кодекс дуже жорстко регламентує розподіл коштів за основними секторами і коригування видатків може здійснюватися тільки в межах одного сектора, а не між секторами. Відповідно до закону про державний бюджет у розподілі коштів для культури та мистецтв задіяні близько двадцяти міністерств та відомств.

«Основами законодавства про культуру в Україні» передбачено, що фінансування культури з урядових і приватних джерел має становити щонайменше 8% ВВП. Цієї нереалістичної цифри не вдалося досягти

жодного разу; з сер. 1990 рр. обсяг державного фінансування культури коливається на рівні 0,44-0,77% ВВП.

У 1990-х рр. обсяги державного фінансування культури неодноразово скорочувалися. Зменшення державної підтримки та відсутність альтернативних джерел фінансування спричинило кризу культурної сфери. За період з 1990 по 2001 рік закрито 5000 бібліотек; показник відвідуваності театрів зменшився з 17,6 млн до 5,9 млн, а музеїв – з 31,8 млн до 17,1 млн [4]. До всього це був ще й період загальної економічної кризи, масового безробіття та соціальної нестабільності, що спостерігається і на даний час.

У 1990-х роках також було прийнято кілька законів, якими було закладено основу для децентралізації в культурному секторі. Їхньою метою було зменшення чи обмеження фінансової відповідальності Міністерства культури шляхом передачі частини його повноважень обласній та місцевій владі. Це закони «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) та «Про місцеві державні адміністрації» (1999). Таким чином органи місцевої влади отримали повноваження розробляти місцеву культурну політику. Подальшій децентралізації сприяла бюджетна реформа, і в Бюджетному кодексі (2001) були закріплені норми щодо формування й управління місцевими бюджетами.

Дані за 2002 рік свідчать, що лише 655 (1,5%) з 46500 закладів культури фінансувалися безпосередньо Міністерством культури, а решта 45800 (98,5%) – місцевими бюджетами. Частка обласних та місцевих бюджетів складала 60,6% консолідованого бюджету, 25,6% надходило з державного бюджету (13,8% – від платних послуг та спеціальних фондів). Якщо не брати до уваги останній показник, то в 2005 році частка державного бюджету становила 38%, а обласних та місцевих бюджетів – 62%, тобто співвідношення між частками державного та місцевих бюджетів змістилось на користь державного.

Ринкові реформи, що розгорнулися в економіці та фінансовій системі, показали, що система фінансово-господарських механізмів управління

державними та комунальними закладами культури є малоефективною, оскільки «залишкове» бюджетне фінансування не стимулює розвиток культурного життя. До критичного рівня погіршився матеріально-технічний стан мережі культурних та культурно-освітніх закладів, матеріальне забезпечення та соціальний статус працівників галузі. Не дивлячись на намагання, за роки незалежності в Україні не вдалося створити цілісної та ефективною системи сприяння розвитку недержавного сектору в культурі. Фрагментарним та суперечливим є законодавство в частині регулювання діяльності неприбуткових організацій, не відпрацьовані механізми підтримки культурно-мистецьких проєктів (спонсорство, меценатство, конкурсне надання грантів). Держава і донині не має дієвих механізмів стимулювання та регулювання розвитку недержавних закладів культури. Як комерційний, так і неприбутковий сектор у культурі України менш розвинений, ніж у більшості європейських країн [1]. Закон «Про благодійництво та благодійні організації» (1997) гарантував певні податкові пільги на суми, пожертвовані місцевим бюджетам чи неприбутковим організаціям, але ефект від цього закону був незначним через те, що українські компанії схильні приховувати свої прибутки.

Обраний Україною курс на євро інтеграцію, її прагнення до членства в ЄС вплинули як на її культурну політику, так і на політику в соціальній та економічній сферах. В своїй культурній політиці Україна мусить враховувати спільні для країн ЄС ідеї щодо необмеженого доступу громадян до культурного продукту та участі в культурних процесах, культурної ідентичності та різноманіття, культурного громадянства та дипломатії, толерантності і творчості.

Однією з проблем України періоду незалежності є брак ясності у питанні відповідальності за культуру. На кожному рівні за культуру відповідають усі і ніхто зокрема. Політичні рішення приймаються Президентом України (через Управління гуманітарної політики Секретаріату та президентські укази), через Кабінет Міністрів (зокрема відповідний

підрозділ з гуманітарних та соціальних питань), через Верховну Раду, де обговорення і законотворчість зазвичай координується Комітетом з питань культури і духовності, і, звичайно ж, Міністерством культури і туризму (воно також має свій дорадчий орган – Колегію). Обласні адміністрації, управління культури районних та міських адміністрацій також відповідають за культуру та прийняття рішень. Крим, як автономна республіка в складі України, має своє власне Міністерство культури. В контексті зовнішніх відносин за культуру також відповідає Міністерство закордонних справ. Є ще й представники інтересів української культури – інтелектуали, посадовці, радники, керівники творчих спілок тощо – які через особисті зв'язки також мають значний вплив на політику в сфері культури. Результатом цього є безліч законів та декларативних заяв, які в практичному сенсі нічого або майже нічого не дають. Попри заяви політиків щодо важливості розвитку національної культури, весь цей невичерпний потік указів та законів, які не виконуються і які часом просто неможливо виконати, підриває довіру до них з боку професіоналів-практиків і паралізує їхнє бажання діяти.

Отже, існує потреба створити для працівників культури та тих, хто виконує чи кого стосується нове законодавство, всеохопну систему офіційних каналів обміну інформацією, регулярних брифінгів, а в окремих випадках і навчальних заходів. На веб-сайті Міністерства культури слід розмістити повний перелік чинних законів щодо культури та довідки про основні положення та практичні наслідки кожного з цих законів. Слід також створити механізм, який би дозволяв Міністерству культури та Верховній Раді визначати та погоджувати перелік пріоритетних проблем, які виникають через те, що закони не працюють. Після цього Міністерство має отримати політичні та фінансові повноваження на вивчення цих проблем та розробку рекомендацій і пропозицій, які передаються на розгляд відповідного комітету Верховної Ради.

Запровадивши чітке й прозоре регулювання відносин, необхідно задіяти величезний потенціал спонсорства та приватних коштів. Існує

потреба розробити єдину методологію стимулювання приватних інвестицій і спонсорства, без котрої виникає загроза спотворення проектів чи політики в сфері культури.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гриценко О. Стріха М. Культурна політика України: короткий історичний огляд // Культурна політика: методологічні, правові, економічні проблеми. – К.: УЦКД, 1995. – С. 26;
2. Державна програма розвитку культури на період до 2007 року: Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серп. 2003 року № 1235;
3. Драгичевич-Шешич М. Перспективы культурного развития: новые модели общей культурной политики // Обсерватория культуры, – № 2, 2006. – С. 30 – 32;
4. Забужко О. На порозі гуманітарної катастрофи. Культурна політика і державна незалежність // Дзеркало тижня. – 2005.- №47 (575). – С. 14 - 17;
5. Закон України про благодійництво та благодійні організації від 7 березня 2002 року №3091-III;
6. Культура потребує державної опіки, зваженого підходу // Українська культура, – № 3(4), 2005. – С.5;
7. Культурная политика в Европе: выбор стратегии и ориентиры. Сборник материалов. Составители: Е. И. Кузьмин, В. Р. Фирсов. – М.: "Издательство Либерия", 2002. – 240 с.;
8. Основи законодавства України про культуру 1992 рік.
9. Фесенко Н. С. Сучасний стан державного управління сферою культури: недоліки і напрями їхнього подолання // Теорія та практика державного управління. – Х.: "Магістр". – 2006. – Вип. 3 (15). – С. 250 – 251;

10. Шейко В. М., Богуцький Ю. П. Формування основ культурології в добу цивілізаційної глобалізації (друга половина ХІХ – початок ХХІ ст.). – Монографія. – К: Генеза, 2005. – С. 189-223;
11. Ягодин А. Г. Соціальні інфраструктури і політика. – К, 2006. – С. 168 – 171.