

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

ДУБЧАК КАРИНА БОРИСІВНА

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ КУЛЬТУРИ: СУТНІСТЬ ТА
ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ
В СУЧАСНИХ УМОВАХ В УКРАЇНІ

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження. Стан культурної сфери та політика держави щодо її удосконалення є нагальними питаннями сьогодення в Україні. Культура є потужним засобом консолідації суспільства, відновлення історичної пам'яті, утвердження національної самосвідомості й патріотизму, зміцнення міжнаціонального миру та злагоди. За допомогою культури формується активний, творчий інтелект, висока духовність особистості та інтелектуальний потенціал народу. У зв'язку з цим культурна політика стає однією з найважливіших соціально-політичних функцій держави.

Для формування та здійснення державної культурної політики України пріоритетними завданнями стають розробка пропозицій щодо стратегічних напрямів розвитку національної культури, стимулювання культурного процесу, розвитку соціальної та ринкової інфраструктури галузі культури, забезпечення ефективного управління галуззю, зміцнення матеріально-технічної бази культури, розширення міжнародного культурного співробітництва, розвитку культурних зв'язків.

Проблемам соціокультурного розвитку суспільства в різні історичні епохи приділяли увагу зарубіжні й українські дослідники, зокрема: Ф. Матарассо, А. Перотті, В. Біблер, М. Каган, С. Кримський, М. Мамардашвілі, А. Моль, М. Попович, П. Сорокін, О. Флієр, В. Шейко. Вагомий внесок у дослідження різних аспектів впливу чинника культури на суспільство і державу зробили українські науковці: В. Андрущенко, О. Антонюк, В. Антофійчук, Б. Бакальчук, О. Буценко, Ю. Богуцький, О. Гриценко, Л. Губерський, І. Дзюба, М. Жулинський, С. Здіорук, В. Карлова, М. Кирюшко, А. Філіна, Ю. Юринець, Л. Чупрій, С. Чукут та інші.

В останні роки з'явилися дисертаційні дослідження (В. Бакальчук, О. Батіщева, С. Дрожжина, О. Задихайло, І. Ігнатченко, В. Карлова, С. Кіндзерський, С. Кобацька, В. Малімон, Н. Фесенко та інші), в яких розкриваються різні аспекти культурної політики.

Проблеми державної культурної політики та особливостей її здійснення є об'єктом постійних наукових досліджень зарубіжних та вітчизняних вчених. Водночас, є нагальна необхідність подальших досліджень в цьому напрямі, здійснення комплексного аналізу державної політики в сфері культури та особливостей її здійснення в сучасних умовах в Україні, що й обумовило вибір теми магістерської роботи.

Мета і завдання дослідження. Виходячи з актуальності теми, метою роботи є обґрунтування механізмів формування державної політики в сфері культури та особливостей її здійснення на сучасному етапі в Україні. Для досягнення цієї мети автор зосередив увагу на вирішенні таких завдань:

- уточнити понятійно-категоріальний апарат державної політики у сфері культури;
- дослідити зміст культурної глобалізації та особливості моделей державної культурної політики в зарубіжних країнах;
- проаналізувати нормативно-правові основи державної культурної політики в Україні;
- дослідити діяльність державних органів управління у сфері культурної політики;
- визначити пріоритети, завдання та основні труднощі здійснення культурної політики в Україні;
- запропонувати шляхи удосконалення державної політики у сфері культури в Українській державі.

Об'єкт дослідження – державна політика у сфері культури.

Предмет дослідження - державна політика у сфері культури, її сутність та особливості здійснення в Україні на сучасному етапі.

Методи дослідження. Методологічну основу магістерської роботи становить низка філософських, загальнонаукових та спеціальних методів. Інституціональний аналіз застосовувався у дослідженні політичних інститутів, у першу чергу держави як суб'єкту управління культурною політикою. 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. Метод порівняльного аналізу був використаний для зіставлення характеристик культурної політики окремих країн. Для аналізу законодавчих актів та нормативних документів використовувався системно-аналітичний метод. Історико-правовий метод використовувався під час дослідження становлення і розвитку норм, що регулюють відносини у досліджуваній сфері. Сукупність цих та інших методів і прийомів дала змогу забезпечити всебічність вивчення проблеми та достовірність висновків.

Практичне значення одержаних результатів. Положення і висновки дослідження можуть бути використані: для подальшого науково-теоретичного дослідження культурної політики держави, у практичній діяльності центральних та місцевих органів державного управління у сфері культури, у діяльності відповідних неурядових громадських організацій, у розробці нових та доповнені наявних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють внутрішні та зовнішні культурні відносини, а також обмін культурними товарами та послугами.

Структура роботи зумовлена її метою та завданнями і складається зі вступу, трьох розділів, що містять шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел (70 найменувань). Загальний обсяг роботи становить 94 сторінки, з яких 86 – основного тексту.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено практичне значення виконаної роботи.

У **першому розділі** «*Теоретико-методологічні засади дослідження державної політики у сфері культури*» охарактеризовано понятійний апарат дослідження державної політики у сфері культури в Україні, основні

зарубіжні моделі та глобалізаційні впливи на культурну політику в сучасному світі.

Підрозділ 1.1. «Понятійно-категоріальний апарат державної політики у сфері культури» присвячений аналізу основних понять та категорій дослідження державної політики у сфері культури.

На основі дослідження сучасних теоретико-методологічних підходів до поняття «державна політика у сфері культури», цей термін визначається як діяльність держави, спрямована на максимально можливе забезпечення основної ролі культури в розвитку і самореалізації сутнісних сил людини, збереження національної самобутності народів, утвердження їх гідності.

Обґрунтовується, що в центрі понятійно-категоріального апарату культурної політики лежить поняття «культура» як вихідний елемент існування нації, її самобутності. Тому культура потребує найпильнішої уваги з боку держави. Основними завданнями культурної політики держави є забезпечення необхідних організаційно-управлінських, правових, фінансово-економічних умов для створення, збереження та поширення культурних цінностей в суспільстві з метою максимального задоволення культурних запитів різних суспільних груп; прав громадян у сфері культури - свободи творчості, доступу до культурно-мистецьких цінностей; вільного функціонування і розвитку всіх існуючих на території країни національних культур, включаючи і культури національних меншин; спадкоємності культурного розвитку, збереження єдиного культурного простору держави.

У підрозділі 1.2. «Культурна глобалізація та моделі державної культурної політики в зарубіжних країнах» розкрита сутність впливу глобалізації на культурну політику та відмінності основних моделей культурної політики в зарубіжних країнах.

З'ясовано, що зарубіжний досвід державного регулювання сфери культури представлено низкою моделей: американською, британською, французькою та іншими. Важливим фактором успішності реформування публічного управління у сфері культури європейських країн є залучення

громадськості до процесів управління, що впливає на якість надання культурних послуг і забезпечення реалізації прав громадян.

Зроблено висновок, що спільними рисами систем законодавчих і виконавчих механізмів зарубіжних моделей культурної політики, які є віддзеркаленням основних засад вільноринкової демократичної держави є відстороненість держави від жорсткого впливу на культурну сферу, самостійність більшості культурно-мистецьких закладів; підтримка (фінансова, пільгова, податкова) закладів, колективів, інституцій, а не стовідсоткове утримання, фінансова допомога конкретним культурним проектам, де некомерційним організаціям забезпечується пільговий режим господарювання; стимулювання недержавної форми підтримки культури, сприяння створенню й розвитку мережі добродійних організацій, основна мета яких полягає в підтримці та розвитку культури; децентралізація управління у сфері культури.

У другому розділі *«Сучасний стан державної політики у сфері культури в Україні»* визначені основні тенденції розвитку державної політики у сфері культури в Україні, її нормативне та інституційне підґрунтя.

У підрозділі 2.1. «Нормативно-правові основи державної культурної політики» розглянуто процес становлення і формування нормативно-правових засад культурної політики шляхом аналізу законодавчих актів, прийнятих в роки незалежності України.

З'ясовано, що законодавство у сфері культури виступає як правова основа та дійовий механізм державної культурної політики сучасної демократичної держави, як впливовий фактор сучасних культуротворчих процесів.

На сучасному етапі нормативно-правова база сфери культурної політики перебуває в стадії реформування і вдосконалення. Разом з позитивними здобутками в цій сфері, є певні прогалини. Чинна нормативно-правова база не є достатньо оптимальною для формування такої моделі управління, яка б ґрунтувалася на встановленні конструктивного діалогу та тісній співпраці

між органами державної влади й управління та громадськістю, їх взаємодії у процесі вдосконалення механізмів державного регулювання сфери культури в Україні.

У підрозділі 2.2. «Діяльність державних органів управління в сфері культурної політики» показано, що організаційне забезпечення культурної політики формують державні та недержавні структури, які створені на різних рівнях та реалізують свої рішення в межах своїх повноважень. Між цими організаційними структурами існують тісні субординаційні та координаційні взаємозв'язки.

Основними інститутами державного регулювання культурної політики в Україні є Верховна Рада, Кабінет Міністрів, Міністерство культури, а також Верховна Рада, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші органи в межах їх компетенції. Органи виконавчої влади забезпечують реалізацію політики в сфері культури; здійснюють за участю громадських об'єднань розроблення державних програм розвитку культури та їх фінансування; створюють умови для відродження й розвитку культури української нації, культур національних меншин, які проживають на території України, тощо.

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 та ін.

Встановлено, що процеси державотворення в Україні вимагають дальшого підвищення якості державного керівництва державною культурною політикою, формування на основі найсучасніших досліджень цього керівництва розвитку методів управління з врахуванням специфіки суспільних відносин.

У третьому розділі «Удосконалення культурної політики в Україні» обґрунтовані правові основи і напрямки модернізації культурної політики в Україні як важливого напрямку внутрішньої політики держави,

сформульовано конкретні пропозиції.

У підрозділі 3.1. «Пріоритети, завдання та основні труднощі культурної політики держави» визначені основні цілі, завдання та проблеми здійснення культурної політики в Україні.

У роботі з'ясовано, що протягом останніх років розвиток культури в Україні відбувається вкрай суперечливо. З одного боку, розгортаються інноваційні процеси, зумовлені тяжінням народу до національно-культурного відродження, демократичного суспільного життя. З іншого – загострюються негативні тенденції у кадровому, інфраструктурному, фінансовому забезпеченні галузі. Численні недоліки виявляються в сучасній практиці державного фінансування культури: це відсутність чітких пріоритетів у фінансуванні культури, незбалансованість структури бюджетних видатків за напрямками та їх нестабільність, недостатня ефективність та маргінальна роль нових механізмів фінансування, недофінансування з бюджету культурної галузі.

У підрозділі 3.2. «Напрями вдосконалення державної культурної політики» обґрунтовані конкретні шляхи вдосконалення державної політики в сфері культури

Встановлено, що на сучасному етапі державотворення стратегічно важливими напрямками державної культурної політики мають стати протекціонізм та сприяння розвитку вітчизняного кіновиробництва та книговидавництва, що ґрунтується на усвідомленні їх вагомого значення в процесі світоглядно-ціннісного та духовного розвитку особистості. Базою для створення нової системи правового регулювання культурно-мистецької сфери має стати чинний Закон України «Про культуру». На сьогодні зберігає актуальність створення ефективних протекціоністських законодавчих норм для культурних індустрій в Україні (кінематографія, книговидавництво, музична індустрія), де працюватимуть у цьому напрямку механізми податкового стимулювання національного виробника культурного продукту.

ВИСНОВКИ

Завдання даної магістерської роботи полягає у визначенні сутності, механізмів та проблем здійснення державної культурної політики в Україні. Здійснене дослідження дозволяє зробити такі підсумкові узагальнення та рекомендації.

1. Понятійно-категоріальний апарат державної політики у сфері культури в першу чергу складають такі поняття, як «культура», «культурна політика», «державна політика у сфері культури», «культурна спадщина», «культурні цінності», «вітчизняний національний культурний продукт» – «культурні блага», «національне культурне надбання»; «нематеріальна культурна спадщина» тощо.

Культурна політика в широкому сенсі розглядається як сукупність принципів і норм, а також систему заходів щодо збереження, відродження, розвитку і поширення культури за допомогою різних державних і суспільних інститутів. У вузькому сенсі культурна політика – це діяльність держави в галузі культури. Під державною політикою у сфері культури слід розуміти діяльність держави, спрямовану на максимально можливе забезпечення основної ролі культури в розвитку і самореалізації сутнісних сил людини, збереження національної самобутності народів, утвердження їх гідності.

Специфіка державної політики у сфері культури полягає у здатності створювати правові, економічні й інші умови для виникнення такої культурної ситуації, коли діють найрізноманітніші суб'єкти культурної політики. Це сприяє забезпеченню свободи громадян на участь у культурному житті, збереженню в єдиній культурі різноманіття накопиченої попередніми поколіннями системи цінностей, підтримці функціонування і розвитку культурного життя на користь створення сучасного демократичного, гуманного і процвітаючого суспільства.

2. Глобалізація культури є тенденцією, властивою для сучасних світових процесів, для якої є характерним зближення культури між різними

країнами та зростання міжнародного спілкування. Це веде до того, що популярні міжнародні культурні явища можуть поглинати національні або перетворювати їх на інтернаціональні, що часто розцінюється як втрата національних цінностей і необхідність відродження національної культури.

Глобалізаційні процеси впливають на здійснення культурної політики у всіх державах світу, водночас, прослідковуються і принципові відмінності реалізації, які дають підставу відокремлювати певні моделі культурної політики, в першу чергу, американську, британську та французьку. Дослідження показало, що важливим фактором успішності реформування публічного управління у сфері культури європейських країн є залучення громадськості до процесів управління, що впливає на якість надання культурних послуг і забезпечення реалізації прав громадян. Системи фінансування культури в різних країнах Європи є різними. Формами державної підтримки культури можуть бути: пряме фінансове забезпечення, особливий режим оподаткування, надання консультативно-інформаційних послуг приватному сектору, навчання та професійна підготовка кадрів комерційного сектору культури.

3. Дослідження нормативно-правових основ сфери культури в Україні вказує на необхідність визначення напрямів державної політики на концептуальному рівні та закріплення їх у відповідних нормативно-правових актах. Теоретико-прикладні та методичні розробки мають стати основою відповідних державних програмних документів. Це дозволить забезпечити взаємозв'язок науки та практики, що є ключовим складником ефективності державної політики.

Чинне нормативно-правове забезпечення державної політики у сфері культури, охоплюючи основні напрями культурної політики в Україні, на принциповому рівні здатне сприяти запровадженню основних ідей сучасної культурної політики відповідно до міжнародних стандартів. На сучасному етапі нормативно-правова база сфери культурної політики перебуває в стадії реформування і вдосконалення. Разом з позитивними здобутками в цій сфері,

є певні прогалини. Так, законодавство цієї сфери не має достатньої динаміки для створення і розвитку сучасних, ефективних конкретних механізмів реалізації державної політики в цій сфері через практику її державного регулювання.

4. Організаційне забезпечення культурної політики формують державні та недержавні організаційні структури, які створені на різних рівнях та реалізують свої рішення через методи державного управління в культурній політики в межах своїх повноважень. Між цими організаційними структурами існують тісні субординаційні та координаційні взаємозв'язки. Основними інститутами державного регулювання культурної політики в Україні є Верховна Рада, Кабінет Міністрів, Міністерство культури, а також місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші органи в межах їх компетенції.

На сучасному етапі в Україні разом із реорганізацією всієї системи виконавчої влади відбувається трансформація державного управління у сфері культури. Розпочато створення нової нормативно-правової бази, що регламентує управлінську діяльність відповідних органів, здійснюється реорганізація Міністерства культури України, відбувається пошук нових форм і методів управління. Водночас нові організаційно-управлінські відносини формуються повільно. Це зумовлюється як суперечливими соціально-економічними, політичними процесами в сучасному суспільстві, що ускладнює поєднання адміністративних методів державного управління з ринковими механізмами, так і недоліками організаційно-управлінського характеру. Органи державного управління у сфері культури залишаються структурно недосконалими й відмежованими від культурних потреб та інтересів громадян. Зміст їх управлінської діяльності не завжди адекватний вимогам нової соціокультурної реальності. Поки що не вдалося встановити в повній мірі конструктивний діалог і налагодити механізм взаємодії між державними органами та громадськістю в процесі розробки і прийняття управлінських рішень з проблем культурного розвитку, відсутня належна

система контролю за їх виконанням, що суттєво знижує ефективність реалізації державної політики у сфері культури. Це вимагає дальшого підвищення якості державної політики в сфері культури.

5. Пріоритети державної політики у сфері культури визначаються державними програмами економічного і соціального розвитку України та програмами діяльності Кабінету Міністрів України, в яких враховуються різні аспекти розвитку культури, державними цільовими програмами у сфері культури, що розробляються і затверджуються згідно із законодавством.

Існуючий стан культури в Україні вимагає нових політичних підходів, програм і механізмів їх реалізації. Культурний розвиток держави та її окремих регіонів повинен бути визначений як один із пріоритетних напрямів діяльності органів державної влади. Пошук більш ефективних форм роботи повинен відбуватись і у змістовному, і в організаційно-управлінському плані. Цілком зрозуміле усвідомлення зростання значення культури як форми вияву національної самосвідомості, як фактора консолідації суспільства, в сучасних межах перебудови державної культурної політики. До основних проблем здійснення культурної політики в Україні відноситься фінансування за залишковим принципом, відсутність усвідомлення важливості культури на рівні стратегічного менеджменту, декларативність законодавчої бази, концептуальна і програмова невизначеність культурної політики на різних рівнях управління, не уніфікованість процедур надання культурних послуг, низький рівень матеріально-технічного й кадрового забезпечення.

6. На основі проведеного дослідження автор пропонує наступні шляхи вдосконалення державної політики у сфері культури в Україні:

- впровадити найбільш ефективні форми фінансування сфери культури, такі як програмно-цільове фінансування та державно-приватне партнерство, які дають можливість більш раціонально використовувати фінансові ресурси, залучати їх від приватних партнерів та досягати поставлених цілей програми чи проекту культурного розвитку регіонів України;

- сприяти діяльності організацій, що представляють державний, комерційний та громадський сектори суспільства, а також впливових фізичних осіб і закордонні організації;

- забезпечити альтернативні джерела фінансування культури шляхом створення спеціалізованого Фонду;

- створити ефективні протекціоністські законодавчі норми для культурних індустрій в Україні (кінематографія, книговидавництво, музична індустрія), де будуть функціонувати механізми податкового стимулювання національного виробника культурного продукту;

- удосконалити правову базу охорони культурної спадщини, зокрема збільшити відповідальність за порушення законодавства у пам'яткоохоронній сфері;

- удосконалити науково-аналітичне та інформаційно-методичне забезпечення музейної справи, створити віртуальну експозицію музеїв в Інтернет;

- удосконалити систему стимулювання виробництва й розповсюдження національного культурного продукту у сфері кінематографу, книговидання, мультимедійних програм, концертно-видовищної та виставочної діяльності, індустрії туризму тощо, а також систему державних грантів видавництвам. Підготувати проект і прийняти Закон «Про національний культурний продукт», Концепцію або Загальнодержавну програму розвитку національної кіноіндустрії.

- розвивати механізми спільного фінансування культурних проектів за рахунок бюджетів різного рівня і позабюджетних коштів, активізації меценатства та спонсорства, захист закладів культури шляхом застосування податкового, митного та валютного протекціонізму;

- створити інституційну та правову бази державної культурної політики шляхом прийняття нового закону «Про культуру», який би закріплював модель управління, що б сприяла відмові від патерналізму адміністративних структур над закладами культури та впровадженню нових менеджерських

практик. Важливою вимогою до нового Закону має бути наявність норми щодо позапартійності культури та недопустимості її використання у досягненні політичних або корпоративних цілей;

- реформувати управління закладами, що перебувають у сфері контролю Міністерства культури України та муніципальних органів влади, у тому числі забезпечити прозорий та дієвий механізм конкурсного призначення на керівні посади.

АНОТАЦІЇ

Дубчак К.Б. Державна політика у сфері культури: сутність та особливості здійснення в сучасних умовах в Україні. – Рукопис.

Кваліфікаційна робота на здобуття академічного ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2019.

Магістерська робота присвячена дослідженню сутності та особливостей здійснення державної політики у сфері культури в сучасних умовах в Україні. Значну увагу приділено визначенню понятійно-категоріального апарату державної політики у сфері культури. Досліджено зміст культурної глобалізації та особливості моделей державної культурної політики в зарубіжних країнах. Проаналізовано нормативно-правові основи державної культурної політики в Україні. Уточнено особливості діяльності державних органів управління у сфері культурної політики. Визначено пріоритети, завдання та основні труднощі здійснення культурної політики в Україні. Запропоновано шляхи удосконалення державної політики у сфері культури в Українській державі.

Ключові слова: державна політика у сфері культури, культура, державне управління, культурні цінності.

Dubchak K.B. State policy in the field of culture: the essence and peculiarities of implementation in modern conditions in Ukraine. - Manuscript.

Qualifying work for the master's degree in specialty 281 Public management and administration. - Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolayiv, 2019.

Master's work is devoted to the study of the essence and peculiarities of the implementation of state policy in the field of culture in modern conditions in Ukraine. Considerable attention is paid to the definition of the conceptual-categorical apparatus of state policy in the field of culture. The content of cultural globalization and features of models of state cultural policy in foreign countries are researched. The normative and legal bases of the state cultural policy in Ukraine are analyzed. Specifics of the activity of state authorities in the field of cultural policy are specified. The priorities, tasks and main difficulties of implementing cultural policy in Ukraine are defined. The ways of improvement of the state policy in the field of culture in the Ukrainian state are offered.

Key words: public policy in the sphere of culture, culture, public administration, cultural values.