

КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



**БАЛАБУХА КАТЕРИНА ЄВГЕНІВНА**

УДК 351.85(477)(043.5)

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

Запоріжжя – 2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Класичному приватному університеті, м. Запоріжжя.

**Науковий керівник** – доктор наук з державного управління, професор  
**ОГАРЕНКО Віктор Миколайович**,  
Класичний приватний університет, м. Запоріжжя,  
ректор.

**Офіційні опоненти:** доктор наук з державного управління, професор,  
Заслужений діяч науки і техніки України  
**ДЕГТЯР Андрій Олегович**,  
Національний аерокосмічний університет  
ім. М. Є. Жуковського  
«Харківський авіаційний інститут», м. Харків,  
професор кафедри публічного управління  
та підприємництва;

кандидат наук з державного управління, доцент  
**БУБЛІЙ Максим Петрович**,  
Харківський регіональний інститут державного  
управління Національної академії державного  
управління при Президентіві України, м. Харків,  
доцент кафедри управління персоналом  
і економіки праці.

Захист відбудеться «02» липня 2020 р. о 12<sup>00</sup> годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 17.127.03 у Класичному приватному університеті за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 125.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Класичного приватного університету за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 114.

Автореферат розісланий «01» червня 2020 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради



К.О. Набока

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Процеси становлення України як незалежної держави, зокрема події останніх двох десятиліть ХХІ ст., супроводжувалися зростанням громадянської активності населення та її впливом на політику держави у сфері культури. Подальший розвиток української культури буде залежати від сприйняття більшістю населення української культурної ідентичності на основі збережених архетипів, готовності представників культури до соціальної активності, яка великою мірою визначається менталітетом, та від змісту, характеру й перспектив державного регулювання сфери культури в Україні.

Державне регулювання розвитку сфери культури в Україні є обов'язковою умовою повноцінного функціонування суспільно-економічної системи в цілому, що вимагає від органів управління культурою, незалежно від їх рівня, гарантування та забезпечення творчих свобод і водночас реальної допомоги економічно неприбутковим, але суспільно необхідним організаціям культурно-мистецької сфери.

Проте події останніх років, пов'язані з більш жорстким державним регулюванням сфери культури (введення мовних квот, заборона літератури російського видавництва, обмеження концертної діяльності тощо) знову актуалізують питання встановлення співвідношення між свободою творчості й потребами держави. Актуальність теми дисертації зумовлена потребою в науковому забезпеченні державного регулювання сфери культури в Україні, зокрема для збереження демократичних свобод громадян України й поширення українського культурного контенту у світі.

Історично проблеми взаємодії держави та осередків культури знаходили вирішення через систему цензури, державний нагляд за діячами культури, вплив яких на суспільство міг бути небезпечним для державного устрою тощо. Видатні державні діячі минулих років (Ярослав Мудрий, Петро Могила, Петро І, Павло І, Катерина ІІ, О. Аракчєєв та ін.) сприяли формуванню культурного середовища тодішніх країн, підтримуючи розвиток друкарства, писемності, літератури, театру, університетів та обмежуючи поширення ідей, які шкодили монархічному устрою держав.

На фундаментальному рівні започатковано розгляд функцій державного регулювання сфери культури та їх місця в контексті сучасних інституційних і ситуаційних змін в умовах українських реалій: Д. Дзвінчук, В. Карлова, О. Лазор, В. Луговий, Г. Мостовий, В. Ребкало, В. Трюхан, А. Чемерис, Л. Шкляр. Механізми державного управління вивчали Ю. Атаманчук, А. Бекетова, О. Білик, М. Бублій, А. Дегтяр, О. Коротич, А. Мерзляк, О. Мордвінов, П. Надолішній, О. Непомнящий, Н. Нижник, Г. Одінцева, І. Розпутенко, Р. Рудницька та ін.

Зміни в соціально-економічному, політичному й правовому житті нашого суспільства; теоретичні та практичні проблеми, виявлені завдяки поглибленому аналізу впливу державного регулювання сфери культури в Україні на існування громадян України у вітчизняному культурному просторі; виняткова

актуальність культурної складової в умовах становлення громадянського суспільства в Україні та європейського вибору нашої держави, зокрема у сфері культурних відносин, – основні чинники впливу на зміст дослідження державного регулювання сфери культури в Україні, зумовленого сучасним станом теоретичної розробки проблеми.

На сьогодні немає єдиного підходу до тлумачення поняття сфери культури, не чітко визначено принципи державного регулювання сфери культури в Україні, не обґрунтовано шляхи гармонізації взаємовідносин між загальнодержавним та регіональним рівнями регулювання сфери культури в частині оптимізації механізмів державного управління; уваги науковців потребує й низка інших питань. Актуальність окреслених питань зумовили вибір теми дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертацію виконано в межах науково-дослідних робіт Класичного приватного університету: «Механізми державного управління об'єктами та процесами ринкової економіки» (державний реєстраційний номер 0109U002113); «Теоретико-методологічні та філософсько-історичні основи розвитку і перспективи реформування державного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0113U000589); «Теорія і практика публічного управління й адміністрування в Україні та зарубіжних країнах» (державний реєстраційний номер 0116U002645). Здобувачем проаналізовано основні наукові підходи до визначення механізмів державного регулювання сфери культури в Україні.

**Мета й завдання дослідження.** *Мета дослідження* полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання сфери культури в Україні.

Для досягнення цієї мети поставлено такі *завдання*:

- здійснити періодизацію генезису державної політики у сфері культури України;
- окреслити роль культури як ключового складника суспільного розвитку;
- узагальнити особливості державного регулювання сфери культури в сучасних умовах розвитку;
- виявити тенденції розвитку сфери культури в Україні;
- узагальнити проблеми адаптації механізмів державного регулювання сфери культури до міжнародних вимог державного управління культурою;
- здійснити оцінювання державного регулювання сфери культури на регіональному рівні;
- систематизувати нормативно-правове забезпечення державної політики в сфері культури;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення механізму бюджетної підтримки сфери культури;
- обґрунтувати заходи комплексного механізму державного регулювання сфери культури в Україні.

*Об'єкт дослідження* – процес трансформації державного регулювання сфери культури.

*Предмет дослідження* – теоретико-методичні та прикладні аспекти вдосконалення механізмів державного регулювання сфери культури в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження становлять принципи, методи та засоби наукового пізнання, застосування яких дозволяє забезпечити достовірність результатів дослідження та досягнення його мети. Для вирішення поставлених завдань використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження: *абстрактно-логічний* – для аналізу й систематизації літературних джерел, виявлення сутнісних характеристик та особливостей державної політики у сфері культури в Україні; *декомпозиції* – для розкриття мети дослідження та постановки завдань; *ретроспективного аналізу* – для вивчення процесу формування й реалізації державної політики у сфері культури в Україні; *функціональний* – для визначення компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення політики у сфері культури в Україні; *аналіз документальної бази й узагальнення практичної діяльності* – для обґрунтування необхідності та розкриття сутності державного регулювання сфери культури в Україні; *структурно-функціональний* – для розгляду структури фінансового забезпечення сфери культури в Україні; *аналізу та синтезу* – для побудови вектора розвитку державної політики управління сферою культури в Україні; *ситуаційний* – для визначення стану системи державного регулювання сфери культури в Україні.

*Інформаційною базою дослідження* стали закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України; наукова та періодична література за темою дослідження; офіційні статистичні матеріали Міністерства культури України, Міністерства освіти і науки України, Державної служби статистики України, Головного управління статистики у Запорізькій області; результати власних спостережень і досліджень автора, зокрема на основі опитувань фахівців з питань державного управління та регулювання сфери культури.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в комплексному дослідженні теоретичних засад та особливостей формування механізмів державного регулювання сфери культури в Україні, що надало змогу сформулювати конкретні пропозиції, спрямовані на їх удосконалення. Наукова новизна результатів конкретизується в такому:

*вперше:*

– обґрунтовано заходи комплексного механізму державного регулювання сфери культури в Україні на основі використання програмно-цільового підходу та з урахуванням пріоритетності підтримки української культурної ідентичності. Втілення в життя запропонованого механізму сприятиме збагаченню практики управління в органах державної влади та місцевого самоврядування, осучасненню технологій державного управління у сфері культури України, а також підвищенню результативності фінансування сфери культури в Україні;

*удосконалено:*

– теоретико-методичний підхід до ідентифікації культури як ключового складника суспільного розвитку, зміст якого стосується визнання комплексного

механізму державного управління сферою культури способом регламентації діяльності закладів і установ культури, що включає контроль за цією діяльністю, заснований на врахуванні культурних особливостей регіонів у контексті формування й розвитку єдиного культурного простору України;

– методику визначення загального кола проблем адаптації механізмів державного регулювання сфери культури до міжнародних вимог державного управління культурою, що надало змогу сформувати основні проблеми, які є ключовими та мають фундаментальний вплив на розвиток сфери культури, зокрема: відсутність координації та єдиних підходів в управлінні кадрами систем державного управління, фрагментарність, волонтаризм, уніфікованість управління кадрами. Упровадження міжнародних стандартів якості державного управління вимагає злагодженої діяльності всіх гілок влади заради державних і суспільних інтересів;

– систематизацію нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері культури, що надало змогу ґрунтовно оцінити потреби нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері культури в сучасній Україні, а саме законодавчої ініціативи щодо стимулювання розвитку спонсорства й меценатства; щодо інституту посередництва між виробниками та споживачами культурного продукту; наукового обґрунтування адаптації до умов України зарубіжного досвіду щодо законодавчого забезпечення системи податкових пільг для заохочення надходжень від комерційного сектора української економіки; прийняття базового закону про неприбуткові організації; створення правової бази для стимулювання інвестицій у сферу культури України; створення кодексу законів про культуру;

– структурну будову механізму бюджетної підтримки сфери культури, що передбачає мінімізацію фінансових загроз та обґрунтування доцільності збільшення бюджетних витрат за обраними пріоритетними напрямками. Структурування механізму фінансування сфери культури, який функціонує на основі використання програмно-цільового методу, орієнтоване також на об'єднання грошових коштів різних бюджетів і самофінансування, що набуває відображення, відповідно, у загальному та спеціальному фондах бюджетів різних рівнів і відповідних кошторисів;

*набули подальшого розвитку:*

– періодизація генезису та розвитку державної політики у сфері культури України, що надало змогу здійснити розподіл етапів становлення державної політики у сфері культури за основними періодами, від часів розпаду Київської Русі у XIII ст., коли розпочалось утворення на нашій території самосвідомої української нації; періоду XIV–XVII ст., коли відбувався процес консолідації українського народу навколо національної ідеї утворення державності, до сьогодення сучасної незалежної держави Україна;

– обґрунтування особливостей державного регулювання сфери культури в сучасних умовах, що спирається на аналіз масиву нормативно-правових актів, цільових загальнодержавних програм та рішень місцевих органів влади. Визначальною особливістю державного регулювання сфери культури в

сучасній цивілізованій державі, якою позиціонує себе Україна у світі, є те, що творча діяльність, яка не суперечить загальнолюдським цінностям, має здійснюватися вільно, без надмірної регламентації;

– методичне забезпечення виявлення тенденцій розвитку сфери культури в Україні, яке ґрунтується на врахуванні змін у системі управління соціально-культурним будівництвом, нових функцій галузевих міністерств і відомств, переосмисленні їх ролі у сфері управління соціально-культурним будівництвом, що вказує на доцільність перегляду регламентів роботи цих органів, а також необхідність раціоналізації структури апарату управління.

**Практичне значення одержаних результатів.** Проведений у дисертації аналіз державного регулювання сфери культури в Україні надає можливість удосконалювати методологічні підстави для плідного доповнення знань у частині теорії державного регулювання сфери культури в Україні в цілому та механізмів державного регулювання сфери культури в Україні зокрема.

Результати дослідження щодо вдосконалення державного регулювання сфери культури в Україні знайшли своє відображення в діяльності Запорізької обласної ради під час розробки заходів щодо запровадження системи стимулювання розвитку спонсорства й меценатства; щодо інституту посередництва між виробниками та споживачами культурного продукту, що дасть можливість підвищити якість фінансування культурної сфери в Запорізькій області (довідка від 02.10.2019 № 10-24/0009); Департаменту культури і туризму Запорізької міської ради під час підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів щодо доповнення механізмів бюджетного фінансування сфери культури механізмами позабюджетного (альтернативного) фінансування (довідка від 24.10.2019 № 07/00624); Класичного приватного університету в межах навчального процесу при викладанні таких дисциплін: «Економіка», «Регіональне управління та місцеве самоврядування в Україні», «Державне управління» (довідка від 20.11.2019 № 18/19).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковою роботою автора. Усі сформульовані в ній висновки, методичні положення та пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати й висновки дисертації обговорювались на Міжвузівській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми державного управління та державної служби в умовах світової кризи» (м. Харків, 2009 р.); XVII та XVIII Міжнародній науково-практичній конференції студентів та молодих вчених «Наука і вища освіта» (м. Запоріжжя, 2009, 2010 рр.); Щорічній науково-практичній конференції за міжнародною участю «Удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування» (м. Київ, 2009 р.); Круглому столі «Інституціональні зміни системи державного управління України в умовах суспільних трансформацій та посилення вимог антикорупційного законодавства» (м. Запоріжжя, 2009 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Молодь, освіта, наука, культура і національна самосвідомість в умовах європейської інтеграції» (м. Київ, 2010 р.); Міжнародній науково-

практичній конференції «Інновації як чинник суспільного розвитку: теорія і практика» (м. Суми, 2010 р.); Всеукраїнській науково-теоретичній конференції «Культурна спадщина України та інформаційно-комунікативні технології» (м. Київ, 2010 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Strategic anti-crisis management: global challenges and role of the state» (м. Венеція, 2019 р.).

**Публікації.** Основні положення та результати дисертації викладено у 17 наукових працях, з них: 8 – статті в наукових фахових виданнях, 9 – матеріали конференцій.

**Структура й обсяг роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг роботи – 209 сторінок, з них основний текст – 169 сторінок. Дисертація містить 1 таблицю, 5 рисунків. Список використаних джерел включає 183 найменування.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми; визначено мету та завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; наведено відомості про апробацію й впровадження результатів, структуру дисертації.

У **першому розділі** – «*Науково-теоретичні засади державного регулювання сфери культури*» – проаналізовано науково-теоретичні основи державного регулювання сфери культури в Україні, їх зміст та динаміку в історичному аспекті.

Розглянуто генезис державної політики у сфері культури в Україні від часів розпаду Київської Русі у XIII ст., коли розпочалось утворення на нашій території самосвідомої української нації; періоду XIV–XVII ст., коли відбувався процес консолідації українського народу навколо національної ідеї утворення державності, до сьогодення незалежної держави Україна. Зазначено, що відроджена, демаргіналізована українська культура в усій повноті й різноманітності її компонентів, збагачена здобутками світової культури та світового життя, має стати основою подальшого державницького й економічного прогресу України.

Здійснено розгляд змісту та перспектив в Україні оновленої концепції гуманітарного розвитку, актуальність якої зумовлена тим, що, виходячи зі свого європейського вибору, Україна започаткувала процес змін, відповідних основним ідеям і принципам Європейської Конвенції про захист прав і основних свобод людини та Європейської соціальної хартії.

Проведено аналіз відповідного законодавчого масиву, цільових загальнодержавних програм з погляду ролі Верховної Ради України в організації на рівні законодавства державного регулювання сфери культури, відповідних функцій органів виконавчої влади, участі громадських об'єднань у розробці державних програм розвитку культури в Україні.

Метою державного регулювання сфери культури в Україні є забезпечення реалізації й захист конституційних прав громадян України у сфері культури.

До особливостей державного регулювання сфери культури в Україні належить таке:

– державні органи, що здійснюють загальне керівництво соціально-культурним будівництвом, – це Верховна Рада України, Президент України,



Кабінет Міністрів України та спеціальні галузеві органи управління;

– Верховна Рада керує соціально-культурним розвитком, визначає, відповідно до Конституції України, державну політику у сфері культури, правові та соціальні гарантії її реалізації, систему соціального захисту працівників культури;

– Кабінет Міністрів України забезпечує загальне керівництво соціально-культурним будівництвом, вирішує найважливіші питання у сфері соціального розвитку й культури та забезпечує реалізацію політики держави у сфері культури;

– спеціальні галузеві органи управління, до яких належать відомства та міністерства, здійснюють державну політику в соціально-культурній сфері України. Вони поєднують у собі як органи державного управління, так і органи місцевого громадського самоврядування.

Регулювання соціально-культурної діяльності держави являє собою цілеспрямований вплив компетентних державних органів, що має на меті збереження стабільності, відносної постійності, упорядкованості суспільних відносин у культурній сфері, збереження культурної спадщини та духовних цінностей українського народу й усього людства, соціальний захист населення України.

Підкреслено, що визначальною особливістю державного регулювання сфери культури в сучасній цивілізованій державі, якою позиціонує себе Україна у світі, є те, що творча діяльність, яка не суперечить загальнолюдським цінностям, має здійснюватися вільно, без будь-якої регламентації.

У **другому розділі** – «Сучасний стан державного регулювання сфери культури в Україні» – проаналізовано характерні тенденції розвитку сфери культури в сучасній Україні; визначено коло проблем адаптації української системи державного управління до якісного рівня міжнародного стандарту в галузі державного управління культурою; проведено оцінювання державного регулювання сфери культури на регіональному рівні в Запорізькій області.

Проведено аналіз тенденцій розвитку сфери культури в Україні, досліджено, насамперед, освітянський аспект культурного простору України. Зроблено мотивований висновок про те, що саме освіта в умовах розбудови незалежної держави Україна стала основою самовідтворення її культурної сфери, вийшовши на якісно новий, більш розвинутий та продуктивний рівень. Реформування освітнього простору забезпечило позитивні зміни в частині демократизації, індивідуалізації та прагматизації навчального процесу, що набуло відгук у таких напрямках суспільного життя, як: духовна культура українського народу, яка бере свій початок з науки; утвердження в українському світоглядно-естетичного плюралізму засобами літератури й мистецтва; вплив громадської думки на державну політику у видавничій справі; міжнародний статусний рівень українського національного театру; поширення серед споживачів культурного продукту інтересу до української музики тощо. Модель процесу управління сферою культури в Запорізькій області наведено на рис. 1.

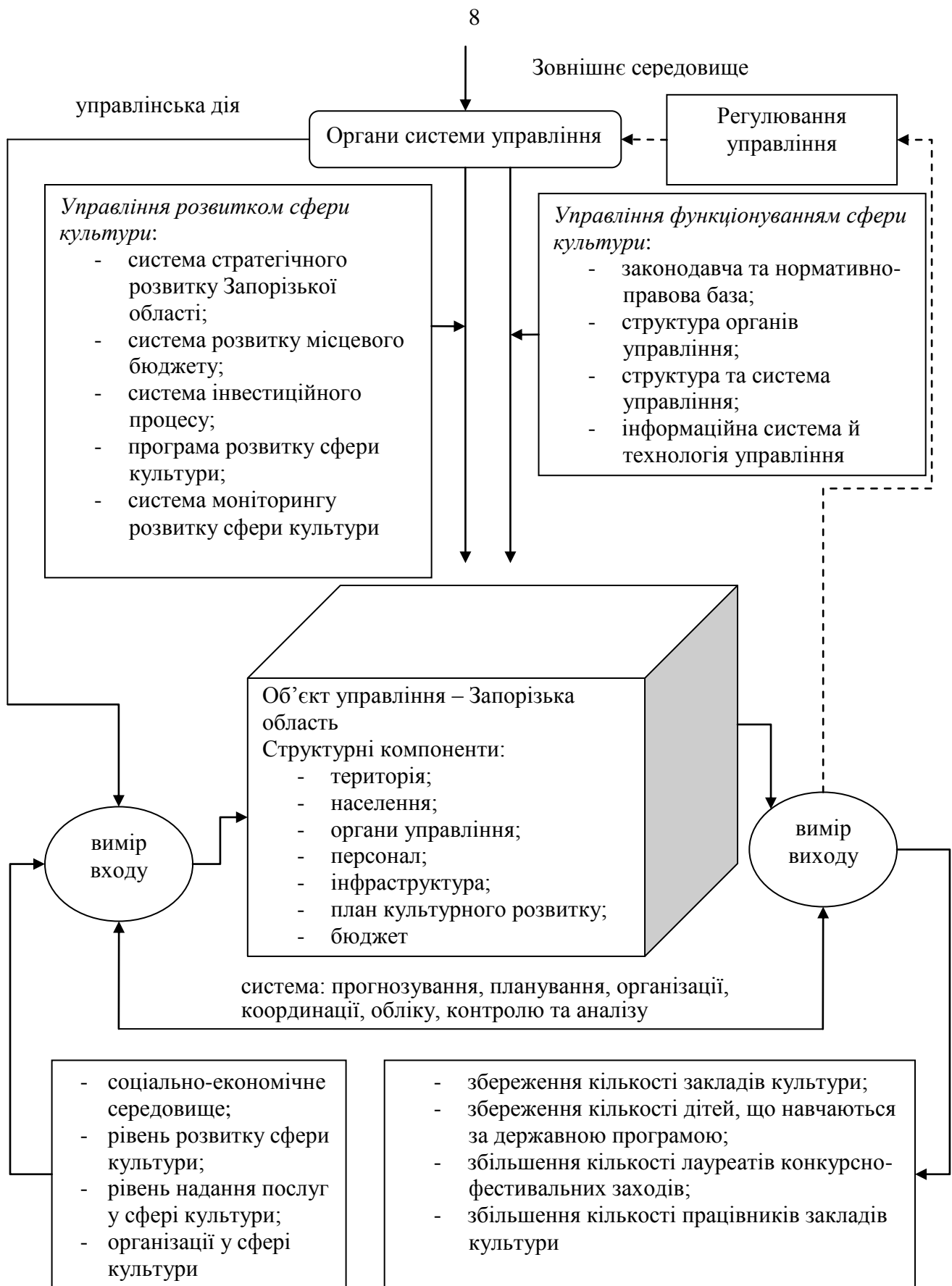


Рис. 1. Модель процесу управління сферою культури в Запорізькій області

Незважаючи на активний розвиток міжнародних зв'язків, які не лише сприяють поширенню української культури у світі, а й стимулюють певні конструктивні зміни у владі та економіці України, очевидний негатив мають: скорочення мережі установ культури, чому сприяло обмежене фінансування культури; маргіналізація культури, тобто втрата колишніх соціальних зв'язків із неповним засвоєнням культурних, етичних цінностей нового соціального середовища; повільне формування правових засад культури, мистецтва, які відповідали б сучасним світовим вимогам та особливостям українського культурного процесу, неоперативна розробка нових нормативно-правових актів, які б більше відповідали вимогам сьогодення; комерціалізація культурної сфери, що за відсутності стійких традицій меценатства поставила на межу виживання значну частину творчих колективів, спричинила домінування грошей над естетичними ідеалами; деморалізація, деінтелектуалізація та культурна деградація населення. Запропоновано радикальні зміни в системі управління соціально-культурним будівництвом підтвердити новими функціями галузевих міністерств і відомств, переосмисленням їх ролі у сфері управління соціально-культурним будівництвом, що означає необхідність внесення відповідних змін у положення, що регламентують роботу цих органів, а також раціоналізації структури апарату управління.

Виявлено проблеми адаптації української системи державного управління до якісного рівня міжнародного стандарту в галузі державного управління культурою, як домінанту виділено питання щодо злагодженої діяльності всіх гілок влади в державних та суспільних інтересах.

Відповідно, визначено основні напрями вдосконалення державного регулювання сфери культури на місцевому рівні, такі як: комплексна діагностика культурної сфери Запорізької області; створення обласної координаційної ради з питань розвитку історико-культурного комплексу, спеціалізованого управління культурної діяльності в облдержадміністрації, спеціалізованого центру культурної інформації в Запорізькій області; інформаційно-рекламне забезпечення розвитку культурної сфери міста Запоріжжя та області; відродження історико-культурних традицій українського козацтва; розвиток інфраструктури зон відпочинку та оздоровлення населення.

У **третьому розділі** – *«Удосконалення механізмів державного регулювання сфери культури в Україні»* – розкрито нормативно-правову складову забезпечення державної політики у сфері культури, особливості механізмів бюджетного фінансування сфери культури протягом періоду становлення й розвитку незалежності України; запропоновано шляхи вдосконалення механізмів державного регулювання сфери культури в контексті принципової заміни адміністративно-командного управління нею на державне регулювання розвитку сфери культури.

Проаналізовано нормативно-правове забезпечення державної політики у сфері культури та наголошено на тому, що за відсутності закріпленої законом сучасної повноцінної концепції державного регулювання сфери культури, створення та вдосконалення нових механізмів державного регулювання сфери

культури не є оптимальним, зокрема через відсутність успішної практики застосування базового Закону «Про культуру»; недосконале бюджетне законодавство.

Зазначено, що невиправдано тривала затримка належного нормативно-правового забезпечення: а) набуття та реалізації статусу неприбутковості закладами, підприємствами, організаціями й установами культури; б) надання благодійної допомоги, меценатських і спонсорських коштів; в) механізму бюджетних дотацій на здійснення того чи іншого культурного проекту закладами, підприємствами, організаціями та установами культури, що залучили благодійну допомогу, спонсорські чи меценатські кошти на його реалізацію; г) створення інституту посередництва між виробниками та споживачами культурного продукту – є одним з головних чинників негативу для процесу використання сфери культури з метою досягнення в найближчому часі успіхів у проведенні економічних, політичних і соціальних реформ, що для сучасної України є нагальною потребою і що практикувалося у високорозвинутих країнах світу.

Дослідження історії вдосконалення механізмів державного регулювання сфери культури в Україні демонструє, що на сьогодні очікуваний результат залежить від: а) успішного подолання невідповідності організаційно-управлінської діяльності органів державної влади і управління соціокультурним процесам; б) подолання суперечностей між задекларованими цілями та завданнями державного регулювання сфери культури й нормативно-правовою базою засобів та механізмів їх реалізації.

Обґрунтовано, що нормативно-правове забезпечення державної політики у сфері культури в Україні потребує: сучасної повноцінної концепції державного регулювання сфери культури, наділеної статусом закону України; законодавчої ініціативи щодо стимулювання розвитку спонсорства й меценатства, щодо інституту посередництва між виробниками і споживачами культурного продукту; наукового обґрунтування адаптації до умов України зарубіжного досвіду законодавчого забезпечення системи податкових пільг для заохочення надходжень від комерційного сектора української економіки; прийняття базового закону про неприбуткові організації; створення правової бази для стимулювання інвестицій у сферу культури України; створення кодексу законів про культуру.

Визначено механізми бюджетного фінансування сфери культури, проаналізовано традиційний поділ механізмів державного регулювання щодо сфери культури (це поділ на організаційний, правовий, фінансовий механізми), а також необхідність і шляхи його коригування. Фінансово-організаційний механізм консолідації культурної сфери в Україні наведено на рис. 2.

У площині дослідження питання про механізми фінансування сфери культури в сучасній Україні відзначено, що окремої уваги потребує методика їх застосування, зокрема, змішане фінансування, що фактично домінує на практиці. Акцентовано на тому, що жодні новації стосовно вдосконалення механізмів фінансування будь-якої галузі сфери культури не можуть вирішити головної проблеми – мізерності обсягів фінансування та їх хронічної недостатності.



Рис. 2. Фінансово-організаційний механізм консолідації культурної сфери в Україні

Нині фактично основним механізмом фінансування сфери культури є змішане фінансування, що функціонує на основі використання програмно-цільового методу виділення коштів на сферу культури, ефективність якого забезпечується об'єднанням грошових коштів з власне бюджетного фінансування та самофінансування, що набуває відображення, відповідно, у загальному й спеціальному фондах бюджетів різних рівнів і відповідних кошторисів.

Розроблено механізми державного регулювання сфери культури. Формування ефективної моделі розвитку вітчизняної культури актуалізує потребу доповнення механізмів бюджетного фінансування сфери культури механізмами позабюджетного (альтернативного) фінансування, зарубіжний

досвід якого у сфері культури вивчають вітчизняні фахівці на прикладі країн – членів ЄС, США, Російської Федерації з метою обґрунтування можливостей його застосування в українських умовах, зокрема, щодо таких моделей стимулювання позабюджетного фінансування культури, як фандрейзинг (налагодження зв'язків між організаціями культури та бізнесу) та парафіскальні джерела (установлення «специфічних» податків).

Принципово заперечується можливість використання жорсткого впливу держави на об'єкти сфери культури. Висловлено аргументи на користь концепції їх підтримки, класифікуючи фінансовий механізм як економічний, оскільки йдеться про фінансову, пільгову, податкову підтримку, стимулювання добродійництва й меценатства, інвестиції для сприяння розвитку мережі недержавних організацій. Концептуальну модель розвитку сфери культури в Україні на рівні територіальних громад подано на рис. 3.



Рис. 3. Концептуальна модель розвитку сфери культури в Україні на рівні територіальних громад

Визначено шляхи вдосконалення механізмів державного регулювання сфери культури:

- через нормативно-правові акти і їх тлумачення, правовідносини у сфері культури, акти безпосередньої реалізації культурних прав і обов'язків, акти застосування норм права оптимізувати координаційні чинники співпраці Верховної Ради, Президента України, Кабінету Міністрів, Міністерства культури, регіональних управлінь культури;

- через розробку моделі сприяння КМ України процесу створення якісної й результативної схеми регіонального регулювання розвитку сфери культури за допомогою механізму сприяння МК України державно-громадському статусу регіональних управлінь культури та туризму;

- на основі концепції державної підтримки сфери культури принципово замінити традиційний фінансовий механізм на економічний механізм державного регулювання сфери культури, визначивши його компонентами бюджетне кошторисне фінансування, самофінансування (некомерційне) закладів культури; фінансування з парафіскальних джерел; пільгову та податкову підтримку; спонсорство й меценатство; фандрейзинг тощо;

- через забезпечення комплексного обґрунтування (наукового, законодавчого, методичного) розробки, запровадження й розвитку механізму соціального регулювання виготовлення культурного продукту, визначивши його зміст як комплекс соціально скоординованих заходів щодо підвищення рівня духовного добробуту українського суспільства; збереження, примноження й доступності культурних практик, культурного надбання, культурної спадщини; підвищення соціального статусу працівників сфери культури.

## **ВИСНОВКИ**

Отримані в ході дослідження результати в сукупності розв'язують важливе науково-практичне завдання щодо удосконалення механізмів державного регулювання сфери культури в Україні й надають змогу сформулювати такі висновки.

1. На основі поглиблення теоретичних засад генезису державної політики у сфері культури в Україні доведено, що Україна розташована між двома великими етносами – східним і західним, а тому поєднує особливості культури обох. Протягом століть на теренах України культурну індустрію витісняли на останнє місце в людській свідомості. Тільки у ХХ ст. розпочалися стрімкий розвиток культурної сфери та інтенсифікація її державного регулювання. Під час власного становлення й розвитку держава Україна до певної міри забезпечувала реальну свободу творчості, матеріально-фінансову підтримку справжнім талантам, творцям національно-культурної духовності, одночасно сприяючи формуванню нової культурної інфраструктури, що відповідало умовам ринкової економіки, принципам демократії та меті творення громадянського суспільства. Таким чином, на сьогодні український народ має більш-менш відроджену, демаргіналізовану українську культуру в усій повноті й різноманітності її компонентів, збагачену здобутками світової культури та

світового життя.

2. Дослідження стратегічної ролі культури як ключового складника гуманітарного розвитку довело, що існують ґрунтовні підстави виділяти як головну проблему державного регулювання сфери культури в Україні задоволення культурних потреб населення України. Це аргументовано тим, що, за оцінками нинішнього стану культурної сфери, населення країни ділиться на дві приблизно рівні частини: тих, для кого стан духовної культури нашого суспільства відображає позитивні тенденції, і тих, хто вбачає в ньому переважно негатив. Дещо оптимістичніше налаштоване населення Заходу й Центру, менш оптимістичними є жителі Південного Сходу.

3. Аналіз особливостей державного регулювання сфери культури в сучасних умовах розвитку українського суспільства продемонстрував, що регулювання соціально-культурної діяльності держави являє собою цілеспрямований вплив компетентних державних органів, що має на меті збереження стабільності, відносної постійності, упорядкованості суспільних відносин у культурній сфері, збереження культурної спадщини та духовних цінностей українського народу й усього людства, соціальний захист населення.

4. Ретельне дослідження тенденцій розвитку сфери культури в Україні довело, що саме освіта стала основою самовідтворення культурної сфери в Україні. З проголошенням незалежності, українська освіта вийшла на новий якісний рівень, більш розвинутий та продуктивний, чому сприяло запровадження єдиного типу середньої загальноосвітньої школи з 11-річним строком навчання, навчанням шестиліток, переведенням 8-річних базових шкіл на 9-річні базові школи, законодавчо закріплене розширення системи освіти в Україні. Основою цих змін, насамперед, є демократизація, індивідуалізація та прагматизація навчального процесу.

5. Узагальнення матеріалу щодо змісту, характеру та перспектив проблеми адаптації української системи державного управління до якісного рівня міжнародного стандарту в галузі державного управління культурою привело до виділення в окрему площину проблемного питання щодо злагодженості діяльності всіх гілок влади в державних та суспільних інтересах. Координація та гармонізація діяльності всіх гілок влади щодо державного регулювання сфери культури в Україні має відбуватися: при посиленні ролі органів місцевого самоврядування; через демократизацію державної влади з урахуванням міжнародного досвіду та безпосереднього досвіду країн пострадянського простору; шляхом оптимізації державного регулювання у сфері культури як чинника, здатного акумулювати в собі найпотужніший потенціал розвитку державної нації, громадського суспільства, не нівелюючи людської особистості.

6. Дослідження та оцінювання змісту й характеру державного регулювання сфери культури на регіональному рівні в Запорізькій області виявило основні проблеми, які потребують державних заходів щодо їх ліквідації:

– незадовільний стан матеріально-технічної бази;



- недостатнє фінансування;
- проблеми моніторингу, ідентифікації та охорони пам'яток історії та культури;
- недосконалість нормативно-правової бази безпосередньо в частині організації ефективного державного регулювання виготовлення й споживання українського національного культурного продукту на регіональному рівні при оптимальній взаємодії всіх регуляторних структур.

7. Дослідження української законодавчої бази щодо сфери культури за роки її незалежності та систематизація нормативно-правових актів, співвідносних з галузевим законодавством про сферу культури в Україні, довело, що нормативно-правове забезпечення державної політики у сфері культури в сучасній Україні потребує:

- сучасної повноцінної концепції державного регулювання сфери культури, наділеної статусом закону України;
- законодавчої ініціативи щодо стимулювання розвитку спонсорства й меценатства; щодо інституту посередництва між виробниками та споживачами культурного продукту;
- наукового обґрунтування адаптації до умов України зарубіжного досвіду щодо законодавчого забезпечення системи податкових пільг для заохочення надходжень від комерційного сектора української економіки;
- прийняття базового закону про неприбуткові організації;
- прийняття рамкового закону про український національний культурний продукт;
- створення правової бази для стимулювання інвестицій у сферу культури України;
- створення кодексу законів про культуру.

8. Вивчення механізмів бюджетного фінансування у сфері культури дає підстави для висновку про те, що колишній радянський механізм суто бюджетного фінансування в ринкових умовах було цілком закономірно замінено на механізм кошторисного фінансування, визнаний основним для сфери культури ще у 90-х рр. ХХ ст. Початок ХХІ ст. ознаменований, зокрема, тим, що механізм кошторисного фінансування сфери культури в чистому вигляді виявився неспроможним ефективно впливати на рівень задоволення суспільних потреб у сфері культури, а відтак потребував удосконалення. На сьогодні фактично основним механізмом фінансування сфери культури є змішане фінансування, що функціонує на основі використання програмно-цільового методу виділення коштів на сферу культури, ефективність якого забезпечується об'єднанням грошових коштів з власне бюджетного фінансування та самофінансування, що набуває відображення, відповідно, у загальному й спеціальному фондах бюджетів різних рівнів і відповідних кошторисів. Разом з тим, законодавчо закріпленого поняття «змішаний механізм фінансування сфери культури» немає. До того ж у сучасних умовах в Україні спостерігається явище супроводження механізмів бюджетного фінансування сфери культури механізмами фінансової підтримки окремих її галузей, що позитивно впливає на

здійснення цього напрямку державної політики.

9. Розробка механізмів державного регулювання сфери культури в Україні дає підстави звернути увагу на основи законодавства України про культуру, які визначають правові, економічні, соціальні та організаційні засади розвитку культури в Україні. Видається логічним і механізми державного регулювання сфери культури в Україні класифікувати за їх правовим, економічним (фінансовим), соціальним та організаційним змістом. При цьому необхідно як аксіому взяти твердження, що ефективність державного регулювання сфери культури залежить від комплексної повноцінності чинних механізмів такого регулювання та їх належної розробки в частині підвищення рівня результативності, успішності застосування, потенціалу вдосконалення.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті в наукових фахових виданнях України*

1. Груздова К. Є. Про практику впровадження міжнародного досвіду в державне регулювання сфери культури в Україні на початку ХХІ століття. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2009. № 1. С. 52–54.
2. Груздова К. Є. Стратегічні напрямки підвищення політичної культури в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2009. № 4. С. 32–35.
3. Груздова К. Є. Аналіз законодавчого обґрунтування державного регулювання сфери культури у проекті Закону України «Про культуру». *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2010. № 1. С. 167–169.
4. Груздова К. Є. Механізми вдосконалення державної підтримки сфери культури в Україні шляхом бюджетного фінансування. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2010. № 2. С. 106–108.
5. Балабуха К. Є. Основні напрямки підвищення існуючого рівня державного регулювання сфери культури в Запорізькій області на основі проведеної оцінки. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2010. № 4. С. 150–154.
6. Балабуха К. Є. Правові механізми державного регулювання сфери культури в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2011. № 1. С. 218–223.
7. Балабуха К. Є. Концептуальні засади державного управління сферою культури на основі інформатизації. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2019. № 3. С. 58–62.
8. Балабуха К. Є. Зарубіжний досвід впровадження реформи децентралізації у сферу культури. *Право та державне управління.* 2019. № 4. С. 244–249.

*Матеріали конференцій*

9. Груздова К. Є. Проблеми адаптації української системи державного управління до якісного рівня міжнародного стандарту у галузі управління культурою в умовах світової кризи. *Актуальні проблеми державного управління та державної служби в умовах світової кризи* : зб. тез доповідей Міжвуз. наук.-

практ. конф. Харків, 2009. Ч. 1. С. 17–18.

10. Груздова К. Є. Особливості державного регулювання культури в умовах світової економічної кризи. *Наука і вища освіта* : тези доповідей учасників XVII Міжнар. наук. конф. Запоріжжя : КПУ, 2009. С. 18–19.

11. Груздова К. Є. Сучасні напрямки оптимізації механізмів державного регулювання сфери культури в Україні. *Удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування* : тези доповідей учасників Щорічної наук.-практ. конф. за міжнар. участю. Київ, 2009. С. 170–171.

12. Груздова К. Є. Параметри якості державного регулювання сфери культури в Україні. *Інституціональні зміни системи державного управління України в умовах суспільних трансформацій та посилення вимог антикорупційного законодавства* : зб. матеріалів семінару. Запоріжжя : КПУ, 2009. С. 97–98.

13. Груздова К. Є. Механізми державного впливу на соціально-економічний розвиток в Україні. *Наука і вища освіта* : тези доповідей учасників XVIII Міжнар. наук. конф. Запоріжжя : КПУ, 2010. С. 149–150.

14. Груздова К. Є. Вплив європейської інтеграції на розвиток сфери культури та національну самосвідомість в Україні. *Молодь, освіта, наука, культура і національна свідомість в умовах європейської інтеграції* : зб. тез доповідей Всеукр. наук.-практ. конф. Київ, 2010. С. 407–408.

15. Груздова К. Є. Сучасні механізми управління соціально-культурним розвитком України. *Інновації як чинник суспільного розвитку: теорія і практика* : зб. тез доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. Суми, 2010. С. 11–12.

16. Балабуха К. Є. Державне регулювання України у сфері інформатизації культури в процесі формування загальноєвропейського інформаційного суспільства. *Культурна спадщина України та інформаційно-комунікативні технології* : зб. тез доповідей Всеукр. наук.-теор. конф. Київ, 2010. С. 14–15.

17. Балабуха К. Є. Роль держави в реалізації культурної політики і моделі її фінансування. *Strategic anti-crisis management: global challenges and role of the state* : International scientific and practical conference (December 23–24, 2019). Venice : Baltija Publishing, 2019. P. 21–24.

\*Прізвище Груздова змінено на Балабуха у зв'язку з одруженням (свідоцтво Серія 1-ЖС № 076352)

## АНОТАЦІЯ

**Балабуха К. Є. Державне регулювання сфери культури в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2020.

Дисертація присвячена аналізу державного регулювання сфери культури в Україні. Розкрито сутність проблеми державного регулювання сфери культури в Україні, що полягає в тому, що під час власного становлення й

розвитку держава Україна до певної міри забезпечувала реальну свободу творчості, матеріально-фінансову підтримку творцям національно-культурної духовності, одночасно сприяючи формуванню нової культурної інфраструктури, що відповідало умовам ринкової економіки, принципам демократії та меті творення громадянського суспільства, але на теперішній час не вирішила головної проблеми державного регулювання сфери культури в Україні – повноцінного задоволення культурних потреб населення України.

Стосовно цілеспрямованого впливу компетентних державних органів, що має на меті збереження стабільності, відносної постійності, упорядкованості суспільних відносин у культурній сфері, збереження культурної спадщини та духовних цінностей українського народу та всього людства, соціальний захист населення, визнано, що Україна потребує більш інтенсивної адаптації української системи державного управління до якісного рівня міжнародного стандарту в галузі державного управління культурою.

Відзначено, що дослідження державного регулювання сфери культури в Україні в підсумку приводить до визнання високого потенціалу системної тенденції до розвитку державного регулювання сфери культури через удосконалення існуючих та розробку нових його механізмів.

Обґрунтовано основні напрями підвищення якості державного регулювання сфери культури на загальнодержавному та регіональному (Запорізький регіон) рівнях.

**Ключові слова:** державне регулювання, сфера культури, культурні цінності, національний культурний продукт, культурні надбання, культурна спадщина, механізми державного регулювання, органи виконавчої влади.

## АННОТАЦИЯ

**Балабуха Е. Е. Государственное регулирование сферы культуры в Украине.** – Квалификационная научная работа на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Классический приватный университет, Запорожье, 2020.

Диссертация посвящена анализу государственного регулирования сферы культуры в Украине. Подчеркивается, что сущность проблемы государственного регулирования сферы культуры в Украине состоит в том, что в период своего становления и развития государство Украина в определенной степени обеспечивало реальную свободу творчества, материально-финансовую поддержку создателям национально-культурной духовности, одновременно содействуя формированию новой культурной инфраструктуры, что соответствовало условиям рыночной экономики, принципам демократии и цели создания гражданского общества, но по состоянию на сегодняшний день не решило главной проблемы государственного регулирования сферы культуры в Украине – полноценного удовлетворения культурных потребностей населения Украины.

Относительно целенаправленного влияния компетентных

государственных органов, имеющего целью сохранение стабильности, относительного постоянства, упорядоченности общественных отношений в культурной сфере, сохранности культурного наследия и духовных ценностей украинского народа и всего человечества, социальную защиту населения, признано, что Украина нуждается в более интенсивной адаптации украинской системы государственного управления к качественному уровню международных стандартов в отрасли государственного управления культурой.

Исследование украинской законодательной базы относительно сферы культуры за годы ее независимости и систематизация нормативно-правовых актов, сопоставимых с отраслевым законодательством в сфере культуры в Украине, показало, что нормативно-правовое обеспечение государственной политики в сфере культуры в современной Украине требует:

- современной полноценной концепции государственного регулирования сферы культуры, наделенной статусом закона Украины;
- законодательной инициативы по стимулированию развития спонсорства и меценатства; института посредничества между производителями и потребителями культурного продукта;
- научного обоснования адаптации к условиям Украины зарубежного опыта законодательного обеспечения системы налоговых льгот для поощрения поступлений от коммерческого сектора украинской экономики;
- принятия базового закона о неприбыльных организациях;
- принятия рамочного закона об украинском национальном культурном продукте;
- создания правовой базы для стимулирования инвестиций в сферу культуры Украины;
- создания кодекса законов о культуре.

Отмечено, что исследование государственного регулирования сферы культуры в Украине в итоге ведет к признанию высокого потенциала системной тенденции к развитию государственного регулирования сферы культуры через усовершенствование существующих и разработку новых его механизмов. В настоящее время фактически основным механизмом финансирования сферы культуры является смешанное финансирование, которое функционирует на основе использования программно-целевого метода выделения средств на сферу культуры, эффективность которого обеспечивается объединением денежных средств из собственно бюджетного финансирования и самофинансирования, что находит отражение, соответственно, в общем и специальном фондах бюджетов различных уровней и соответствующих смет.

Определены главные направления повышения качества государственного регулирования сферы культуры в Украине на общегосударственном и региональном (Запорожский регион) уровнях.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, сфера культуры, культурные ценности, национальный культурный продукт, культурное наследие, культурное богатство, механизмы государственного регулирования, органы исполнительной власти.

## SUMMARY

**Balabukha K. Ye. State regulation of Culture in Ukraine.** – Qualified scientific work on the rights of the manuscript.

The thesis for a Candidate Degree in Public Administration on a specialty 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. Classic Private University. – Zaporozhzhya, 2020.

The dissertation is devoted to the analysis of state regulation in the sphere of culture in Ukraine. It is revealed that the essence of the problem of state regulation of culture in Ukraine is that during its formation and development the state of Ukraine to some extent provided real freedom of creativity, material and financial support to creators of national and cultural spirituality, while contributing to the formation of new cultural infrastructure and that met the conditions of a market economy, the principles of democracy and the purpose of creating civil society, but as for now it has not been solved the main problem of state regulation of culture in Ukraine, that is the problem of full satisfaction of cultural needs of the population of Ukraine.

Regarding the purposeful influence of the competent state bodies, aimed at maintaining stability, relative stability, orderliness of social relations in the cultural sphere, preservation of cultural heritage and spiritual values of the Ukrainian people and all mankind, social protection, it was declared that Ukraine needs more intensive adaptation of the Ukrainian system public administration to the quality level of the international standard in the sphere of public culture management.

It is noted that the study of state regulation of culture in Ukraine ultimately leads to the recognition of the high potential of the systemic trend towards the development of state regulation of culture through the improvement of existing and development of new mechanisms.

The definition of the main directions of improving the quality of state regulation of the cultural sphere at the national and regional, in relation to the Zaporozhzhya region, levels is substantiated.

**Key words:** state regulation, sphere of culture, cultural values, national cultural product, cultural property, cultural heritage, mechanisms of state regulation, executive bodies.

**БАЛАБУХА КАТЕРИНА ЄВГЕНІВНА**

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

Підписано до друку 01.06.2020.

Формат 60×84/16. Папір офсетний. Друк різнографний. Гарнітура Times.  
Умовн.-друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 0,9. Тираж 150 пр. Зам. № 15-20АБ.

---

Видавець та виготовлювач  
Класичний приватний університет  
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70Б

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
серія ДК, № 3321 від 25.11.2008