

УДК: 354.327.008

С. С. Пахлова,

аспірант кафедри європейської інтеграції Національної академії державного управління при Президентові України

ЄВРОПЕЙСЬКІ ТЕНДЕНЦІ В КУЛЬТУРНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ

European trends in the cultural policy of Ukraine

Анотація. Розглянуто вплив європейської інтеграції на культурну політику України. Представлено аналіз сучасного стану та перспектив міжнародного співробітництва, що сприяє запровадженню нових підходів до управління у галузі культури України.

Summary. The article deals with the impact of European integration process to the cultural policy of Ukraine; provide an assessment of international co-operation that offers opportunities for the introduction new approaches to the cultural policy in Ukraine.

Ключові слова: Європейський Союз, європейська інтеграція, культурна політика, міжкультурний діалог, реформування культурної політики, управління в галузі культури, державне управління в галузі культури України.

Вступ. Останнім часом Україна все активніше співпрацює із Європейським Союзом у різних сферах суспільного розвитку, в тому числі з питань адаптації українського законодавства і системи державного управління до стандартів ЄС. Важливим етапом на шляху до європейської інтеграції є парафування Угоди про асоціацію, що відбулось у березні 2012 року. Ця подія є вагомим кроком на шляху до посилення європейської інтеграції України [1].

Серед важливих ініціатив ЄС, які значною мірою посилюють взаємодію Союзу з іншими країнами та сприяють активізації регіонального співробітництва, слід зазначити Програму транскордонного співробітництва, Програму Східного Партнерства Європейського Союзу та ряд інших проєктів Європейського Союзу в рамках Європейської політики сусідства. Україна, як країна-учасниця Східного Партнерства та Європейської політики сусідства, приймає активну участь в усіх ініціативах ЄС, що значно посилює діалог між нашою державою та ЄС, а також з іншими країнами-партнерами. Крім того участь в проєктах Європейського Союзу забезпечує Україні поступове наближення до ЄС.

Процес європейської інтеграції зумовлює важливі перетворення у побудові державної політики України на національному та місцевому рівнях і торкається різних сфер суспільства. В культурному секторі України так само спостерігається пошук співробітництва із ЄС, метою якого є не лише налагодження культурних обмінів та діалогу, а й зміна системи й підходів до управління у цій галузі, які б базувались на засадах демократії, визнання культурних прав і свобод.

Слід відмітити, що в науковому середовищі тема європейської інтеграції та співробітництва із ЄС є не лише популярною, а й досить розробленою. Існує велика кількість наукових праць, що розкривають теми європейської та євроатлантичної інтеграції України, демократизації державного управління та реформування адміністративної системи держави відповідно до вимог ЄС як цілому, так і в окремих галузях, зокрема освіти, національній безпеці, енергетиці, економіці тощо. Разом з тим тематика європейської інтеграції в культурній політиці є новою та маловивченою, особливо це стосується питань європейських практик та принципів управління у цій галузі, а також міжнародного співробітництва, що прямо чи опосередковано впливає на демократизацію державного управління в культурній сфері.

Постановка задачі. Метою статті є визначення нових можливостей і перспектив, що відкриваються сьогодні перед Україною та впливають на посилення європейської інтеграції в культурній політиці і запровадження нових практик та підходів до державного управління у галузі культури України.

Результати. З точки зору державного управління процес європейської інтеграції в культурній політиці України має включати, перш за все, впровадження європейських принципів управління та інших практик, метою яких є зміна підходів до управління у цій сфері.

Для усвідомлення європейського досвіду побудови культурної політики важливим є розкриття основних правових підстав для здійснення врядування (управління) у галузі культури в Європейському Союзі.

Сьогодні діяльність Європейського Союзу у сфері культури регулюється статтею 167 Розділу «Культура» Договору про функціонування Європейського Союзу, більш відомого як Лісабонський договір (далі за текстом Договір про ЄС). Відповідно до цього договору Європейський Союз доповнює культурну політику держав-членів у різних напрямках, наприклад, збереження європейської культурної спадщини, налагодження співробітництва між культурними інституціями різних країн, а також сприяння посиленню творчої роботи [2].

Новий Договір про ЄС надає велике значення культурі. Так, Союз має поважати своє культурне та мовне розмаїття й забезпечувати захист і подальше збагачення культурної спадщини Європи (Ст. 3 Консолідованої версії Договору про ЄС). Крім того Договір про ЄС визначає сфери компетенції Союзу у секторі культури, зокрема вживати дії для підтримки, координації та доповнень дій держав-членів у сфері культури [2]. Це означає, що у ЄС відсутня спільна політика у сфері культури, оскільки вона належить безпосередньо до компетенції держав-членів. Разом з тим Договір про ЄС встановлює принципи для реалізації культурної політики в ЄС, що включає зміст та процедуру прийняття рішень у цій сфері. Зокрема, у Договорі про ЄС наголошується на важливості заохочення держав-членів до співпраці у різних секторах культури як в середині ЄС, так і з третіми країнами (до яких відносяться усі країни, які не є державами-членами або кандидатами на вступ) та міжнародними організаціями, зокрема з Радою Європи [2].

Важливе значення для гарантування культурних прав має Хартія основоположних прав Європейського Союзу, дотримання принципів і свобод якої є обов'язковими для Союзу згідно з Договором про ЄС. Так, Хартія визначає, що мистецтво та наукові дослідження не можуть обмежуватись, а ЄС має поважати культуру, релігії та мовне різноманіття [3].

Крім того в ЄС встановлені певні принципи та засади адміністративного управління, так звані принципи «good governance» (ефективне врядування). Термін «governance» (врядування) розглядається в ЄС як низка правил, процесів та норм поведінки, що стосуються способу реалізації владних повноважень. При цьому держава є невід'ємним елементом громадянського суспільства й спрямована на обслуговування прав, свобод та інтересів громадян.

Основоположним принципом врядування є забезпечення більш якісного залучення громадянського суспільства до процесів вироблення політики на рівні ЄС (запровадження процедури консультацій та участі громадян у розробці державної політики) [4]. Таких самих демократичних засад урядування мають дотримуватись держави-члени при виробленні власної політики на національному і місцевому рівнях.

Адміністративне управління, або ж врядування, в ЄС здійснюється при дотриманні наступних принципів:

- **Відкритість.** Інституції повинні працювати більш відкрито, активно обмінюючись інформацією з державами-членами відносно того, що робить ЄС та які

рішення він приймає. Цей принцип також пропагує більш активну комунікацію із громадськістю щодо завдань і обов'язків владних органів, в т.ч. щодо рішень, які приймаються ними.

- *Участь.* Якість та ефективність політики ЄС залежить від участі широкого кола осіб та організації на всьому шляху творення політики – від її планування до впровадження. Збільшення участі має посилити довіру до політики та Інституцій, що її впроваджують.

- *Підзвітність.* Ролі у законодавчому та виконавчому процесах повинні бути більш зрозумілими. Кожна з Інституцій повинна пояснювати і брати відповідальність за те, що вона робить для Європи. Більша ясність та відповідальність також вимагається від держав-членів ЄС та всіх інших агентів, що задіяні у розробці і впровадженні політики ЄС на будь-якому рівні. Крім того підзвітність базується на засадах права європейців на «належне управління» (Європейська хартія основоположних прав, стаття 41), що передбачає окрім традиційних типів відповідальності (політичної та адміністративної) також обов'язок реагування влади на потреби громадян.

- *Ефективність.* Державна політика, законодавча й регуляторна системи повинні відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися із врахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду. Політичні й управлінські рішення мусять прийматися своєчасно й передбачати певну міру гнучкості в їх реалізації з метою врахування місцевих умов або специфічних особливостей сфери управління.

- *Злагодженисть.* Політика та усі заходи повинні відповідати один одному та бути легкозрозумілими. Вимагається дотримання послідовності у прийнятті політичних й управлінських рішень та використанні різноманітних інструментів і механізмів політики, в т.ч. законодавчих [3].

У 2007 році Європейська Комісія прийняла важливе повідомлення для культури, що має назву «Європейський план дій щодо культури у глобалізованому світі». Це повідомлення визначає нові стратегічні завдання для діяльності ЄС у сфері культури, зокрема:

- сприяння культурному різноманіттю та міжкультурному діалогу;
- сприяння розвитку культури, як важливого елемента міжнародних відносин ЄС [5].

Ці завдання мають досягатися за допомогою нових методів. За пропозицією Європейської Комісії співпраця між Європейськими інституціями та державами-членами має здійснюватися «відкритим методом координації дій», який передбачає визначення спільних завдань та їх подальше відображення у національних політиках. Іншою ключовою пропозицією Європейської Комісії є те, що ЄС у своїй діяльності має посилити роль сектору культури, зокрема через Культурний Форум. Крім того План дій щодо культури визначив основні напрями міжнародного співробітництва ЄС з країнами-партнерами у сфері культури.

Механізмом реалізації завдань і цілей Європейського Союзу у сфері культури є запроваджені Європейським Союзом відповідні програми. Так, після набрання чинності Маастрихтського договору, Європейський Союз започаткував надання грантів у секторі культури через Європейський Соціальний Фонд, Європейський Фонд Регіонального розвитку. Пріоритетними напрямками підтримки культурної діяльності стали заходи щодо збереження культурної спадщини, розвитку мистецтва і літератури [6].

Сьогодні, Європейською Комісією реалізується програма «Культура» (2007-2013), яка сприяє міждержавному руху культурних продуктів, працівників культури та налагодженню міжкультурного діалогу. Метою програми є сприяння культурному різноманіттю та збагачення культурної спадщини через міждержавне співробітництво, в т.ч. з країнами-партнерами ЄС. Програма спрямована на реалізацію наступних завдань: забезпечити рух працівників культури, посилити міждержавний обмін культурними продуктами та міжкультурний діалог [7]. Важливо відмітити, що міжкультурний підхід у реалізації державної політики набуває сьогодні все більшого поширення серед держав-членів ЄС та інших країн, що прагнуть гармонізувати культурну політику та забезпечити злагоду у суспільстві.

Із набранням чинності Лісабонського договору Програма «Культура» вийшла за рамки лише культурного співробітництва, а межі її поширення не обмежуються сьогодні лише кордонами ЄС. Крім того після прийняття ЮНЕСКО у 2005 році Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, у підготовці та прийнятті якої важливу роль відіграв також і Європейський Союз, Програма «Культура» відкрилась для інших країн – учасниць цієї Конвенції. Україна, після ратифікації у 2010 році Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, так само отримала доступ до участі у Програмі «Культура». З огляду на актуалізацію міжкультурного діалогу, Програма «Культура» заохочує до встановлення контактів між державами як в середині певного регіону (Схід-Схід), так і між різними регіонами та державами, в т.ч. із державами-членами ЄС (Схід-Захід).

Європейською Комісією в рамках програми «Культура» також реалізуються спільні проекти із Радою Європи, наприклад Регіональні програми Ради Європи «Київська ініціатива» та «Інтеркультурні міста», ініціатором та учасницею яких є Україна. Зазначені вище регіональні програми мають на меті посилити роль місцевих громад та підвищити ефективність культурної політики на місцях, а також активізувати партнерство як на місцевому, так і національному і міжнародному рівнях.

Так, Регіональна програма «Київська ініціатива» реалізується у Східному регіоні у п'яти країнах-партнерах: Азербайджан, Вірменія, Грузія, Молдова та Україна, з 2011 року приєдналась ще й Білорусь. Ця програма відображає бачення сталого розвитку, якого дотримується Рада Європи і яке враховує питання культури, спадщини, захисту навколишнього середовища та містобудування в їхньому взаємозв'язку, а також сприяє формуванню міжсекторного підходу до управління культурною й культурною спадщиною, за допомогою багатостороннього регіонального співробітництва. В рамках програми щорічно проводяться семінари за участю міжнародних експертів з питань формування культурної політики на регіональному і місцевому рівнях, а також налагодження культурного партнерства, учасниками яких є як представники державного сектору, так і місцевих громад.

Програма «Інтеркультурні міста» є спільною ініціативою Ради Європи та Європейської Комісії і охоплює сьогодні увесь Європейський континент. [8]. Метою даної програми є вивчення впливу культурного різноманіття і міграції на місцеву політику та визначення такої культурної політики і стратегії, які здатні допомогти містам використати розмаїття як фактор розвитку. Основними учасниками програми є міста, як адміністративні суб'єкти. Дуже важливим фактором участі міста у проекті є підтримка місцевої влади і громади завдань та цілей програми, а також спільне бажання змінити культурну політику в місті. Крім того РЕ спонукає до активного культурного діалогу, який має стати основним компонентом нової культурної політики. Позитивним є те, що Україна стала другою країною серед учасниць програми «Інтеркультурні міста», яка створила національну мережу інтеркультурних міст, (після Італії), а українське місто Мелітополь представляє країну в мережі інтеркультурних міст Європи поряд із Дубліном (Ірландія), Женевою (Швейцарія), Лісабоном (Португалія), Люблінном (Польща), Осло (Норвегія), Реджіо Емілія (Італія), Суботіца (Сербія), Тілбургом (Нідерланди) та іншими містами країн-учасниць програми.

Програма «Культура» ЄК є сьогодні ще й механізмом реалізації проектів Східного Партнерства за такими напрями як «Інвестування у людей» та «Контакти між людьми». У 2009-2010 роках Європейською Комісією в рамках Програми «Культура» було прийнято окремий план для країн Європейської політики сусідства – учасниць Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, яка визначає спільні для ЄС і ЮНЕСКО цілі та принципи культурної політики і міжнародного співробітництва. Підтримка країн Європейської політики сусідства в рамках програми «Культура» передбачає не лише налагодження міжкультурного діалогу, а й запровадження у цих країнах демократичних підходів до управління у сфері культури та сприяння розвитку і модернізації культурної політики на місцевому і національному рівнях.

З метою налагодження діалогу ЄС із східними партнерами та посилення регіонального культурного співробітництва Європейською Комісією запроваджено Культурну програму Східного Партнерства на 2011-2014 роки (Eastern Partnership Cultural Programme). Завданнями Програми є надання технічної підтримки органам культури у здійсненні реформування культурної політики та удосконалення законодавчої бази; надання підтримки у підвищенні публічного доступу до культурних ресурсів, посиленні культурного співробітництва та обмінів на різних рівнях, збереженні та поширенні культурної спадщини, запровадженні стратегічного менеджменту в галузі культури тощо [9]. Учасниками цієї програми є Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова та Україна, які є саме країнами-учасницями Європейської політики сусідства. Показовим є те, що Європейською Комісією запроваджено аналіз та моніторинг культурної політики у державах-учасниках, з метою визначення пріоритетних напрямків удосконалення цієї політики та потреб сектору. Важливо зазначити, що Культурна програма СхП акцентує увагу на посиленні діалогу між державою і громадськістю, а також участі міністерств культури у її реалізації.

Окремо слід зазначити ще один вектор європейської інтеграції, який має неабиякий вплив і на культурну політику, – це транскордонне співробітництво. В рамках програми транскордонного співробітництва реалізуються проекти між адміністраціями, приватним сектором та громадськими організаціями прикордонних країн-сусідів, які охоплюють також сектори туризму і культури [10]. Активізація транскордонного співробітництва в Україні сприяє також поширенню кращого досвіду управління та появі нових культурних практик і успішних проектів на теренах нашої держави, що в першу чергу підвищує імідж країни та ефективність діяльності місцевих органів влади. Крім того програми транскордонного співробітництва передбачають враховування культурного аспекту в секторі економіки та ролі культурного потенціалу для сталого розвитку регіонів [11]. Участь нашої країни у транскордонному співробітництві з питань культури сприятиме підвищенню ролі міст у формуванні культурної політики, що є сьогодні актуальним для України з огляду на важливість регіонального розвитку держави.

Розглядаючи питання європейської інтеграції в контексті перспектив для реформування і розвитку культурної політики слід відмітити ще один важливий етап на шляху побудови відносин Україна-ЄС – реалізацію проекту «Національний Конвент України щодо ЄС». Так, в рамках цього проекту Національним інститутом стратегічних досліджень у березні 2012 року проведено круглий стіл на тему «Культурний вимір євроінтеграційної стратегії України», на якому

обговорювались питання нової стратегії культурної політики та важливість визнання культури рушійним елементом процесу наближення України до Європи, за умови збереження національної ідентичності [12]. Дана дискусія – це перша спроба на національному рівні акцентувати увагу на посиленні ролі культури у міждержавних відносинах та у розбудові держави.

Висновки. Серед позитивних тенденцій, які спостерігаються сьогодні в культурному секторі України є помітне зростання громадських ініціатив та збільшення кількості інноваційних культурних проєктів. Не останню роль у цьому процесі відіграють запроваджені міжнародними організаціями, в першу чергу Європейськими інституціями, програми, які мають на меті підвищити рівень демократії в країні та розвинути місцеве самоврядування. При цьому культурі та міжкультурному діалогу відводиться важливе місце у цьому процесі. Поява нових недержавних організацій, що впроваджують нові культурні продукти та послуги, сприяє загальному розвитку даного сектору та його демократизації.

Участь нашої держави у програмах ЄС значно розширює можливості європейського діалогу та сприяє поглибленню політичного співробітництва із Європейським Союзом засобами культури. Також це сприяє наближенню українського законодавства у сфері культури до європейських стандартів, відкриттю кордонів для руху українських культурних продуктів та працівників, зростанню інвестицій у секторі культури України.

Крім того представлення України у культурному середовищі Європейського Союзу значно підвищує імідж країни у світі, в першу чергу за допомогою культурного співробітництва як з державами-членами ЄС, так і країнами Східної Європи, Західних Балкан та Північного Кавказу.

Європейська інтеграція у сфері культури є закономірним процесом, що зумовлений не лише європейським вибором держави, а й відкритістю нашого суспільства до міжкультурного діалогу та наявним великим творчим потенціалом. Саме тому культурна політика набуває сьогодні нового значення та вимагає нових підходів і переоцінки її ролі для розвитку Української держави.

Список використаних джерел

1. European Union and Ukrainian Negotiators initial Association Agreement, including Deep and Comprehensive Free Trade Area. – Brussels, 30 March 2012 – <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>.
2. Treaty of Lisbon. – http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm.
3. Charter of Fundamental Rights of the European Union – <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>.
4. Біла книга щодо європейського урядування «Зміцнення демократії в Європейському Союзі». Програма роботи». Європейська Комісія, Брюссель, SEC (2000) 1547/7 [Неофіційний переклад].
5. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions a European agenda for culture in a globalizing world. – Brussels, 10.5.2007, COM(2007) 242 final – http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc399_en.htm.
6. Treaty of Maastricht – http://europa.eu/scadplus/treaties/maastricht_en.htm#INSTITUTIONS
7. Офіційний сайт Європейської Комісії – http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/doc411_en.htm.
8. Офіційний сайт Ради Європи – http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default_en.asp.
9. Офіційний сайт Представництва ЄС в Україні – http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/eastern_partnership/eastern_partnership_uk.htm.
10. Засадко В.В. Транскордонне співробітництво України: тенденції, проблеми та перспективи розвитку. Режим доступу – http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu/Ekon/2009_7/09zvvcpr.pdf.
11. Україна – Євросоюз у деталях. Транскордонне співробітництво. № 3(6), 2010. Режим доступу – http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/3rd_inset_ukr_web_uk.pdf
12. Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень – <http://www.niss.gov.ua/articles/764/>.

Стаття надійшла до редакції 18.05.2012 р.



ТОВ "ДКС Центр"