

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 3, 2014 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351

*В. М. Черба,*  
здобувач Академії муніципального управління

## ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЧНИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

*V. N. Cherba,*  
Researcher Academy of Municipal Management

### FORMING OF STRATEGIC MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION BY CULTURE'S SPHERE IN UKRAINE

*Визначено положення, розгляд яких при обґрунтуванні рішень з розробки стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні забезпечить досягнення сферою культури високих соціальних та економічних перспективних результатів. Досліджено методологію, що покладено в основу розробки комплексу стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні. Розглянуто систему стратегічного управління сферою культури. Виділено завдання стратегічного управління сферою культури. Обґрунтовано методологічні і методичні підходи до формування стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні.*

*Positions consideration of that at the ground of decisions from development of strategic mechanisms of state administration in Ukraine will provide an achievement the sphere of culture by the sphere of culture of high social and economic perspective results are certain. Methodology is investigational, that it is fixed in basis of development of complex of strategic mechanisms of state administration by the sphere of culture in Ukraine. The system of strategic management is considered the sphere of culture. The task of strategic management is distinguished the sphere of culture. Methodological and methodical approaches are reasonable to forming of strategic mechanisms of state administration by the sphere of culture in Ukraine.*

**Ключові слова:** Державне управління, сфера культури, державна політика, механізм, стратегічні механізми державного управління.

**Keywords:** State administration, sphere of culture, public policy, mechanism, strategic mechanisms of state administration.

#### I. Вступ

Розглядаючи установи культури, як специфічний тип суб'єкта господарювання, що перетворює ресурси за допомогою особливого операційного процесу в особливий кінцевий продукт - соціальну послугу культурного характеру, в контексті завдання управління цим об'єктом необхідно, на нашу думку, виходити з того, що він функціонує, по-перше, у рамках взаємодії з іншими організаціями, що представляють різноманітні соціальні та економічні інститути, становлять його зовнішнє середовище, і, по-друге, формуючи адекватну цим зв'язкам і власним завданням внутрішнє середовище - структуровану сукупність елементів організації, взаємодія яких дозволяє забезпечити виробництво продукту.

Такий підхід дозволяє повною мірою використати в державному управлінні сферою культури методологію і методичні рішення сучасного, у тому числі стратегічного управління, однією з базових концепцій якого є положення про те, що основою ефективної цілеспрямованої зміни стану сфери культури є повний і об'єктивний облік впливу на неї зовнішніх чинників і побудова раціонального внутрішнього середовища.

#### II. Постановка завдання

Важливою умовою впровадження стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні, що визначають його соціальні і економічні результати в перспективному періоді часу, являється використання даних науково обґрунтованого і достовірного економічного прогнозу розвитку національної економіки в цілому і тих її галузей, підприємства яких є спонсором.

Вплив політичного оточення, що відображає цілі і способи державного управління економікою країни, як інструменти досягнення політичних цілей законодавчої і виконавчої влади, на можливості розвитку і перспективні соціальні і економічні результати сфери культури проявляється за допомогою реалізації державної культурної політики, що є найбільш загальним підходом до визначення суті і напрямів впливу цієї сфери на стан суспільства.

В роботі ставиться завдання визначити зміст напрямів формування стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні. Виділити завдання стратегічного управління сферою культури.

#### III. Результати

В основу вибору стратегічних механізмів державного управління сферою культури в області аналізу впливу на економічні та соціальні результати сфери культури стану зовнішнього та внутрішнього середовища необхідно покласти принцип конкретизації об'єкту і визначення механізму впливу сукупності умов впливу на результативність його функціонування в довгостроковому періоді часу.

Суть цього принципу полягає в точному обліку галузевих особливостей організацій сфери культури, змісту і складу вирішуваних соціально-економічних завдань, що дозволяє об'єктивно встановити зв'язки між соціальними та економічними результатами її діяльності і характеристиками кожного окремого елементу середовища суб'єкта господарювання.

При аналізі зовнішнього середовища сфери культури необхідно виходити з її поділу на дві складові: середовище непрямого впливу (загальне оточення), з боку якого на сферу культури впливають чинники, що формують перспективні і поточні умови функціонування, зміна яких в загальному випадку лежить поза межами можливостей її впливу, і середовище прямого впливу, що включає елемент, пов'язаний з сукупністю прямого та зворотного зв'язку.

Значення такого поділу для побудови стратегічних механізмів державного управління сферою культури визначається тим, що, якщо вплив чинників середовища непрямого впливу створює об'єктивні обмеження сфери раціональних стратегічних управлінських рішень, то середовище прямого впливу багато в чому є об'єктом управління організаціями сфери культури і не лише може, але і повинне розглядатися в аспекті її трансформації у відповідності з обраною стратегією і конкретною стратегічною ціллю.

При дослідженні стратегічного впливу на сферу культури середовища непрямого впливу необхідно виділяти такі елементи, як економічне, політичне,

технологічне і соціально-культурне оточення, кожен з яких по-своєму визначає поточний і перспективний стан, і, відповідно, економічні та соціальні результати сфери культури.

Слід зазначити наступні положення, розгляд яких при обґрунтуванні рішень з розробки стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні забезпечить досягнення сферою культури високих соціальних та економічних перспективних результатів:

- здійснення заходів з інноваційного перетворення інфраструктури галузі і системи її управління, як базової умови ліквідації неоднорідності забезпечення населення послугами організацій і подолання соціальної нерівності в творчому розвитку громадян, що забезпечує розвиток єдиного культурного та інформаційного простору України, реалізація комплексу заходів, спрямованих на забезпечення адаптації установ культури до ринкових умов (вдосконалення стратегічного планування, перетворення установ культури в нові організаційно-правові форми, розробка механізмів державно-приватного партнерства і захисту авторських і суміжних прав, розвиток системи саморегулювання і меценатства) для створення умов ефективної діяльності бюджетних організацій;
- створення єдиної електронної державної бази даних про музейні предмети і колекції з метою ефективного контролю їх обліку і зберігання, розширення умов доступу громадян до культурних цінностей, створення сприятливих умов для їх наукового використання;
- вдосконалення механізмів підтримки професійного мистецтва, стимулювання процесів творчості і забезпечення соціального захисту творчих працівників, включаючи, у тому числі, адаптацію установ культури до ринкових умов і стимулювання збільшення долі їх приватного фінансування, впровадження сучасних форм менеджменту;
- впровадження грантової підтримки та інших заходів стимулювання діяльності фольклорних колективів і майстрів декоративно-прикладного мистецтва і створення умов для залучення дітей і молоді до зайняття, пов'язаного з народною культурою, як інструмент її збереження і розвитку;
- підготовка і реалізація міжнародних проектів і активний розвиток мистецтва України у формі гастролей, конкурсів, виставок, фестивалів і стажувань за кордоном з метою поглиблення інтеграції України у світовий культурний процес і закріплення її позитивного образу за кордоном.
- показники загальної динаміки населення, числа потенційних споживачів послуг культурного характеру, що відображають зміни;
- показники соціальної динаміки населення.

Вплив державних органів на об'єкт управління, здійснюється за допомогою використання фіскальних вилучень, передбачених податковою системою держави, державного фінансування, через бюджетну систему та інші, законодавчо передбачені форми, застосування можливостей інституту державної власності.

Головним інструментом такого впливу слід визнати законодавчу і нормотворчу діяльність, в ході якої знаходить своє практичне втілення політика держави і, таким чином, формується тісний зв'язок між цим елементом середовища прямого впливу і політичним оточенням, як складового середовища непрямого впливу.

Враховуючи об'єктивні особливості завдань сфери культури, що носять переважно соціальний характер, і специфіку діяльності установ сфери культури, як просвітницьких організацій і суб'єктів господарювання переважно некомерційного характеру, слід зазначити, що діяльність державних органів робить у більшості випадків визначальний вплив на результати їх поточної діяльності і, що принципово важливе з точки зору цілей справжньої роботи, в довгостроковому періоді часу.

Ці положення підтверджуються, передусім, тим, що переважачою формою власності у більшості галузей сфери культури є державна, а основною правовою формою організацій - унітарне підприємство і, отже, органи виконавчої державної влади різних рівнів (у відповідність з віднесенням цієї установи культури до управління органами того або іншого рівня) отримують право прямої участі в управлінні такими об'єктами [1, с. 251].

В основу розробки комплексу стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні слід покласти методологію, здатну, передусім, адекватно відобразити складність і комплексність таких об'єктів, що поєднують соціальну спрямованість та економічні аспекти реалізації, а також дозволяють виявити узагальнювальні базові функціональні характеристики операційних процесів, різноманітних за своєю галузевою природою.

Представляється необхідним підкреслити, що в якості об'єкту стратегічного управління слід виділяти процес надання послуг, як елемент функціонування сфери культури, що полягає у безпосередній взаємодії організації і споживача послуг (населення).

Такий підхід дозволяє акцентувати увагу на громадській значущості діяльності сфери культури і, виходячи з принципової необхідності її підвищення, як основної характеристики процесу, сформулювати завдання зміни стану сфери культури, вирішення яких потрібне з позицій створення найбільш ефективних умов задоволення громадських потреб.

Українська сфера культури нині потребує не стільки збільшення об'ємів бюджетного фінансування, скільки істотного підвищення ефективності процесів управління шляхом впровадження методології стратегічного управління, яка припускає безперервну трансформацію підходів до управління економічними і соціальними процесами, істотні зміни в організації функціонування господарюючих суб'єктів, галузі в цілому.

Формуючи стратегічні механізми державного управління сферою культури в Україні, слід орієнтуватися на розуміння цільової орієнтації стратегічного управління - забезпечення в довгостроковому періоді стійкості розвитку і високої конкурентоспроможності складних соціально-економічних систем на основі мотивації персоналу, інновацій, зростання та ефективного використання економічного і людського потенціалів, протистояння зовнішнім загрозам, досягнення стійкої конкурентної переваги.

Система стратегічного управління сферою культури з точки зору системного підходу може бути представлена як сукупність двох підсистем – суб'єкта та об'єкту управління, а також прямих і зворотних зв'язків між ними. Таким чином, вона включає такі складові як державні, регіональні, місцеві органи державної влади, окремі міністерства, підприємства і організації різних форм власності, громадські організації та об'єднання, громадян, а також комунікації, що виникають між ними.

Стратегічна роль держави у сфері культури реалізується через політичну, організаційно-правову та фінансову функції. А основними інструментами чинення управлінського впливу служать національні та регіональні законодавчі акти, програми довгострокового розвитку, система бюджетного фінансування. Підкреслимо, що роль і значення перерахованих елементів в процесі управління сферою культури постійно змінюється.

Так, в Україні нині зберігається провідна роль органів державної влади, що визначають культурну політику і несуть основний тягар фінансування значимих культурних об'єктів. Цей факт обумовлений особливою роллю, яку грає культура в житті українського суспільства, історичними традиціями, нерозвиненістю механізмів раціонального управління установами сфери культури, а також низьким рівнем платоспроможності населення.

Складність стратегічного управління сферою культури в першу чергу обумовлена тим, що сама галузь є багаторівневою системою, що включає безліч різнірівних господарюючих суб'єктів і зв'язків між ними, крім того, культура держави багатонаціональна, складається з великої кількості субкультури, динамічно змінюється в часі [2, с. 108].

Стратегія управління сферою культури, безумовно, має бути інтегрована в єдину державну стратегію соціально-економічного розвитку, при цьому тісно взаємодіяти і органічно доповнювати інші стратегії соціального блоку, спрямовані на забезпечення процесів соціальної інтеграції в суспільстві та поліпшення якості життя населення.

Визначення стратегічного вектору культурної політики держави, безумовно, повинне здійснюватися на основі міжнародного досвіду, з урахуванням базових рекомендацій міжнародних форумів на рівні як урядових, так і неурядових організацій, з метою інтеграції національної сфери культури у світовий гуманітарний простір. Отже, питання самобутності української культури є стержнем оптимальної моделі культури України, що припускає інтеграцію країни в систему світової культури на правах рівноправного учасника глобальних культурних процесів.

Окремий напрям формування стратегії управління сферою культури пов'язаний з функціями з підтримки культури суб'єктами державного, комерційного і некомерційного секторів. У промислово розвинених зарубіжних країнах широко використовується практика співфінансування установ і об'єктів культури, а також некомерційних гуманітарних проектів органами державної влади і комерційними організаціями.

Для цього необхідно розглядати стратегічне управління сферою культури не як жорстко централізоване планування, організацію, фінансування і контроль за діяльністю усіх установ і процесів, що входять в досліджувану сферу національної економіки, а як цілеспрямоване формування соціально-економічних і правових умов для динамічного розвитку культурного процесу, що припускає створення інноваційної структури.

Стратегічні цілі сучасної державної політики вимагають значної зміни інфраструктури сфери культури, наділу більшою самостійністю державних установ, створення умов для активної взаємодії між державним, комерційним і некомерційним секторами інтересів розвитку культури [3, с. 5].

В умовах дефіциту фінансових коштів, який постійно відчувається у сфері культури і одночасного зростання культурних потреб населення, особливого значення набуває програмно-цільовий підхід до розподілу ресурсів, що направляються в сферу культури. Відмітимо, що шляхом формування і практичної реалізації цільових програм і проектів можлива позитивна зміна культурної ситуації в масштабах країни і регіону.

У число основних завдань стратегічного управління сферою культури входить формування програм та ініціація проектів, що зберігають культурний потенціал та визначають соціально-економічний розвиток тієї території, де реалізується програма. Нині в зарубіжній культурній практиці розроблені і активно застосовуються технології управління соціальними та економічними процесами.

Відмітимо, що в українській сфері культури в цілому необхідно здійснювати перехід від адміністративних методів до проектних технологій, які допоможуть ефективніше використати ресурси. Так, персонал установ культури повинен навчитися активно притягати ресурси використовуючи стратегії маркетингу,

фандрейзингу.

Нині основним стратегічним пріоритетом в сфері культури повинен стати перехід від пасивного збереження потенціалу сфери культури України, до стратегії стійкого розвитку, довгострокового економічного зростання. При цьому одним з основних ресурсів розвитку є активізація внутрішніх сил і можливостей сфери культури, оптимізація використання наявних матеріальних, фінансових, інформаційних і трудових ресурсів з урахуванням орієнтації державної культурної політики на якнайповніше задоволення культурних потреб громадян.

#### IV. Висновки

Таким чином, доцільно враховувати при розробці стратегії управління культурою два рівнозначні пріоритети: збереження і динамічний розвиток культурної спадщини як основи формування національної єдності, усвідомлення громадянами країни культурної ідентичності, збереження історичної пам'яті, а також участь рівноправних партнерських відносин в інтенсивній міжкультурній співпраці, глобальному світовому інформаційному та культурному просторі.

В цілому в процесі визначення методологічних і методичних підходів до формування стратегічних механізмів державного управління сферою культури в Україні необхідно:

- обґрунтувати доцільність застосування системного підходу до вирішення комплексу проблем створення механізму стратегічного управління установою культури, як об'єкту, що поєднує соціальну спрямованість у формі задоволення громадських нематеріальних потреб (надання соціальних послуг) та економічні стани його реалізації, що полягають в комплексному використанні різних по структурі і об'ємам матеріальних і трудових ресурсів, а також що має високу однорідність операційної діяльності, характеризується незалежно від конкретної спрямованості діяльності, виробництвом такого продукту, як послуги із забезпечення доступу громадян до культурних цінностей;

- розробити концепцію стратегічного розвитку сфери культури, що ґрунтується на послідовній дефрагментації спільної мети та її представленню у вигляді дворівневої сукупності локальних цілей, співвіднесених з рівнями загального, предметного і функціонального керівництва цього типу організації;

- визначити і конкретизувати зміст спільних, локальних та стратегічних цілей, таких як: відповідно, надання громадянам послуг доступу до усієї сукупності виготовлених продуктів культурного характеру; до конкретного продукту; створення умов для виробництва цих продуктів для таких видів установ культури, як бібліотеки, музеї, театри, концертні організації і самостійні колективи, парки культури та відпочинку;

- обґрунтувати пропозиції з методичного забезпечення організаційної побудови системи стратегічного управління сферою культури на основі принципу раціоналізації внутрісистемних зв'язків, які відбиваються в регламенті взаємовідносин між рівнями загального, предметного і функціонального керівництва, що встановлює певний ступінь свободи структурних підрозділів останніх двох рівнів в процесі поточної реалізації стратегії суб'єкта господарювання і виконання конкретного завдання стратегічного плану.

#### Література.

1. Кулі К.К. Проблеми визначення природи соціального замовлення в системі місцевого самоврядування в Україні / К.К. Кулі // [Актуальні проблеми держави і права](#). - 2011. - Вип. 61. - С. 250-256.
2. Губа А.В. Характеристика складових управлінської культури в світі / А.В. Губа // Педагогіка і психологія. Вісник Академії педагогічних наук України. – 2008. – № 3-4 (60-61). – С. 107-116.
3. Олешко А.А. Концептуальні засади антикризового регулювання національної економіки / А.А. Олешко // Економіка та держава. – 2012. – № 9. – С. 4-7.

#### References.

1. Kuli, K.K. (2013) "Problems of determination of nature of social order in the system of local self-government in Ukraine", *Aktual'ni problemy derzhavy i prava*, vol. 61, pp. 250-256.
2. Huba, A.V. (2008) "Description of constituents of administrative culture in the world", *Pedahohika i psykholohiia. Visnyk Akademii pedahohichnykh nauk Ukrainy*, vol. 3-4 (60-61), pp. 107-116.
3. Oleshko, A.A. (2012) "Conceptual principles of the adjusting of national economy", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 9, pp. 4-7.

Стаття надійшла до редакції 12.03.2014р.



ТОВ "ДКС Центр"