

УДК 321.911(477)“17”/“18”

Олександра Олійник

РОЛЬ ДЕРЖАВНИХ І МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В РЕГУЛЮВАННІ ДІЯЛЬНОСТІ КУЛЬТУРНИХ ІНДУСТРІЙ

Анотація. У статті наведено рекомендації з державного регулювання діяльності культурних індустрій, обґрунтовані практичним досвідом Японії.

Ключові слова: державне втручання, культурні індустрії, приватна власність, суспільство.

Анотація. В статті наведено рекомендації по государственному регулированию деятельности культурных индустрий, обоснованные практическим опытом Японии.

Актуальність теми. Однією з провідних технологічних особливостей “культурних індустрій” (насамперед радіо, телебачення, Інтернету), як відомо, є те, що їхня продукція “виходить” за географічні межі країн, де вони вироблені. Оскільки ж ідейний зміст цієї продукції не завжди узгоджується з традиціями та сучасними уявленнями суспільства (чи окремих верств населення), то виникло занепокоєння з приводу можливих негативних наслідків накидання чужих цінностей, нівеляції

Ключевые слова: государственное вмешательство, культурные индустрии, частная собственность, общество.

Summary. This article enlightens the main recommendations on governmental support for cultural industries based on core tasks of state power and practical experience of Japan.

Key words: governmental support, cultural industries, private property, society.

національної самобутності етнічної ідентичності та, зрештою, державної незалежності. Це спричинило посилення соціально-політичної напруги в країнах-“споживачах” такої продукції (зокрема — в Україні), суперечності й непорозуміння між державами, а також пошук моделей контролю (регулювання) культурних індустрій.

Понад 30 років тому було визначено, що “масмедіа, які стали одним із головних засобів поширення культури, передають інформацію,

яка не є культурно нейтральною. Вона відображає думки, ідеї, цінності, одне слово — бачення світу тих, хто їх використовує. Коли вона слугує каналом пересилання, щоб накинати систему цінностей чи спосіб життя, які є чужими для населення певного регіону, регіони не можуть уникнути певної нівеляції від змивання своєрідності цінностей свого населення, відтак стають (навіть мимоволі) знаряддям культурного відчуження. Поза сумнівом, важливо усвідомити цей факт і шукати шляхів збереження культурної ідентичності кожного народу, не ризикуючи припинити обмін між різними культурними ареалами або знівелювати різноманітні досягнення культур, оскільки це також важливо — для життя і розвитку кожної культури уникнути інших екстремумів, яким є, так би мовити, ізоляція, яка може бути також шкідливою” [2, 120].

З цього приводу вичерпно висловився М. Ганді: “Я не хочу, щоб мій будинок був обвалований стіною з усіх боків, а мої вікна — наглухо зачинені. Я хочу, щоб культури усіх країн обвівали мій дім якомога вільніше. Але я не хочу, щоб будь-яка з них збила мене з ніг” [5]. Не повинно бути таких речей, як держава-гетто, але й не повинні мати місця такі речі, як держава, відкрита для впливів зусібіч, — таку думку одностайно поділяє й світова громадськість.

У заяві, зробленій під час тижня дискусій на тему “Комп’ютер та суспільство”, які відбулися у Парижі восени 1979 р., американський соціолог Даніель Белл (Daniel Bell) з приводу протистояння національної самобутності уніфікаційним впливам культурних індустрій сказав: “Що відбувається сьогодні, так це те, що для багатьох суспільств національна держава стає надто великою для малих проблем життя і надто малою — для великих проблем життя”.

Для подолання кризових явищ і гармонізації відносин виявилась необхідною *система регулювання діяльності культурних індустрій* як на міжнародному, так і на місцевому (регіональному, в розрізі кожної держави) рівнях, з урахуванням специфіки кожного. Інакше кажучи, зазначені обставини зумовлюють необхідність державного (законодавчого та

адміністративно-організаційного) регулювання та суспільного (громадського) втручання в діяльність культурних індустрій з метою їх чи то підтримки, чи то стримування, чи то корекції їхнього ідейного, морального чи релігійного спрямування.

Мета цієї статті — узагальнити головні здобутки світового досвіду з регулювання культурних індустрій.

Об’єкт — регулювання діяльності культурних індустрій державою.

Предмет — методи, форми та види регулювання діяльності культурних індустрій державою.

Новизна. Вироблення інструментарію регулювання культурних індустрій в Україні потребує докладного вивчення досвіду інших країн. Досвід регулювання та розвитку культурних індустрій в Польщі та Росії досить ретельно відстежили українські дослідники В. Солодовник та О. Гриценко. Так, звичайно, аналіз досвіду найближчих сусідів і порівняння з українськими реаліями має важливе значення. Проте важливим досвідом можна вважати і досвід тих країн, які пройшли цей складний шлях більш як чверть століття тому й досягли неабияких результатів. Саме такому аналізу й присвячено цю статтю.

Виклад основного матеріалу. Досвід з регулювання, підтримки або стримування культурних індустрій є в кожній країні — від малорозвинених країн Африки (у Танзанії, наприклад, малоосвіченість жителів була поборена за допомогою сторонніх сил — потужних видавництв Великої Британії) і країн з розвинутою економікою (Японії, США, країн-учасниць Європейського Союзу). Сама поява та існування культурних індустрій, як засвідчив досвід, не залежить ані від політичного режиму в країні, ні від економічної системи, проте саме політична та економічна доктрина впливає на розвиток, на рівень зрілості культурних індустрій окремої країни порівняно з сусідніми чи іншими країнами.

Безперечно, існує широкий спектр причин для сприяння чи виправдання державного або колективного корекційного втручання в культурні індустрії. Наведений перелік причин узято з документів, у яких дослідники,

плановики і ті, що готують рішення, та представники груп інтересів захищали збільшене державне та колективне втручання [1]:

1. Забезпечити державне чи колективне субсидування для слабких економічно, але важливих для культури галузей, фаз виробництва чи поширення або приватних ініціатив.

2. Захистити слабкі національні галузі, фази чи підприємства від зарубіжної конкуренції.

3. Взяти під контроль такі галузі, фази чи ініціативи, які вважають такими, що становлять особливий національний інтерес.

4. Підтримати справедливую міжнародну конкуренцію, запобігаючи встановленню національних бар'єрів у торгівлі продуктами культурних індустрій.

5. Ефективніше використовувати національні ресурси й заохотити пов'язаний з цим економічний розвиток.

6. Захистити права носіїв інтелектуальної власності (авторів, художників, адаптувальників, акторів), на ідеях та праці яких базуються продукти культурних індустрій.

7. Взяти під контроль потенційно суперечливий зміст продуктів культурних індустрій.

8. Протидіяти певному розвитку структур, особливо концентрації бізнесу і створенню картелів, що може стати на заваді конкуренції та піднесенню нових малих і середнього розміру фірм і привести до домінування великих корпорацій.

9. Протидіяти таким тенденціям, як переважання зарубіжних продуктів культурних індустрій, зростання значення бестселерів і дорогого культурного продукту і посилення гомогенізації та стандартизації вмісту таких продуктів.

10. Зберегти творчість і убезпечити становище менш відомих авторів, митців та якість продуктів.

11. Зберегти легкість і рівність доступу всіх потенційних споживачів продуктів культурних індустрій. а також забезпечити належну інформацію про якість продуктів.

На жаль, ми не можемо викреслити жодний пункт з цього переліку як неактуальний чи неважливий для України, рівень же виконання кожного з цих пунктів і переліку загалом

в Україні до сьогодні не дає підстав говорити про систематичність і достатність заходів.

Більш того, у зв'язку з організацією та синхронізацією державного та колективного втручання постає ряд проблем — потенційних конфліктів:

- між різними економічними пріоритетами;
- між економічними та культурними інтересами;

- між ідеологічними, етичними і моральними та економічними чи культурними аспектами (не кажучи вже про те, що ідеологічні, моральні та етичні обмеження можуть стримувати економічну ефективність і пригнічувати культурну творчість);

- між економічною та культурною ефективністю технології (економічна ефективність технології застосування нової може (коли протегується державним втручанням) потребувати ефективного менеджменту і укрупнення розмірів фірми. Це, своєю чергою, призводить до монополізації, картельних формувань і орієнтацій на “маспродукт” і може обернутися конфліктом між бажаним культурним предметом і стає на заваді також використанню нової технології для поліпшення сприйняття громадянами “якісної культури”);

- між додержанням суб'єктивних потреб споживачів (вважається, що їх мають гарантувати вільна конкуренція, вільне поширення та вільне ціноутворення) та тривалими аспектами [3, 141] диверсифікації якості продуктів (свобода конкуренції й нові канали розповсюдження ведуть до зростання “бестселеризму” та гомогенізації й стандартизації продуктів);

- між інтересами творців та споживачів (охорона інтелектуальної власності може запобігати використанню нових медіа та каналів поширення, які можуть зробити продукти доступнішими для споживачів);

- між бюрократичними інтересами творців та споживачів.

Цікавим у цьому зв'язку видається досвід Японії — як приклад суто ліберальної стратегії державного та приватного втручання в діяльність культурних індустрій.

Схематично участь уряду Японії у функціонуванні культурних індустрій країни можна звести до таких засобів втручання: прямий

контроль (управління) (інколи у вигляді напів-урядового управління); ліцензування; регулювання діяльності; субсидування; гарантування привілеїв у оподаткуванні і ставок на державні сервіси; державні витрати на придбання продуктів культурних індустрій; забезпечення законодавчого середовища (зокрема законодавства про рівень ціни на перепродаж і започаткування легального інституту з захисту авторських прав); дослідження та консультування з різних питань [3, 143].

Пряме управління. Держава може монополізувати культурну індустрію, прямо чи частково опосередковано, переводячи їх під терміновий контроль, або співіснувати з приватними підприємствами для досягнення цієї мети, проте отримуючи їх взаємний конкурентний стимул. Прикладами цієї техніки є радіомовлення в Японії та інших країнах, газети в соціалістичних країнах, видання шкільних підручників. Однак пряме урядове втручання в поширенні новин масовими комунікаційними засобами не може не зумовлювати критики громадян, які підозрюють державу у здійсненні впливу, ворожого для свободи слова та об'єктивності. *Ефективний механізм подолання* цієї проблеми має винаходитись на засаді систематичності й інституційності. Видання бюлетенів державними університетами й дослідними інститутами, періодичні й критичні огляди державними агенціями — все це може вважатись формою прямого державного управління видавничими підприємствами.

Ліцензування — це впливовий засіб контролю, найближчий до прямого управління. Він застосовний і дозволений тільки щодо мовлення, яке залежне від обмеженої кількості *радіохвиль*, проте часто не сумісний з іншими культурними індустріями. Поки держава — ліцензатор — може значно впливати на індустрію, до якої застосовується ліцензування, культурна індустрія не зможе повною мірою виконувати свої зобов'язання перед споживачами її продукції.

Регуляторна діяльність. Регуляція змісту культурних індустрій — це вочевидь та сама “палиця, що має два кінці”. Наприклад, побуває думка, що якість телевізійних програм у світі останнім часом погіршилась через те, що

втручання держави у питання змісту програм і тиск орієнтованого на прибуток менеджменту компанії послабили ентузіазм виробничого персоналу і привели його до стану апатії. Звичайно, “логіка капіталу” комерційних мовлеників, яка штовхає їх на пошук вищих рейтингів у аудиторії і завдяки цьому вищих прибутків, притлумила опір сил програмової автономності, які керуються “логікою журналізму” або “логікою культури”. *Важливо пам'ятати про те, що державне регулювання діяльності будь-якої культурної індустрії буде завжди містити цю загрозу.*

Субсидування — це такий спосіб втручання, до якого держава може вдатися у намаганнях досягти конкретної мети. Якщо труднощі, що їх належить подолати, мають суто фінансовий характер, субсидування, звичайно, може стати ефективним інструментом. Приклад, який можна навести, — це видання наукових досліджень, яке не становить жодних проблем, окрім нерентабельності. Втручання у вигляді субсидування дає уряду можливість припинити його (з меншими зусиллями, ніж будь-яка інша форма втручання, що потребує дозволу або скасування через законодавство). Однак у псевдогалітарних суспільствах субсидування має тенденцію до багаточисловості та багатовекторності, відтак кожна окрема субсидія найчастіше не досягає мети. Видання наукової літератури — це сфера, в якій субсидування застосовується з різним результатом. У Німеччині не існує безповоротних грантів, за кожний окремо взятий проект (за умови, якщо (і коли) він доводить свою успішність) належить виплачувати державі певну частку вкладених коштів. Така гнучка система може зробити систему субсидій більш активною та проникливою, оскільки зазвичай культурні проекти мають значний ступінь невизначеності.

Гарантування податкових привілеїв і визначення вартості державних послуг. Для культурних індустрій Японії життєвого значення набули оподаткування та визначення вартості ставок державних послуг. Оскільки ставки поштового зв'язку і залізничного сполучення — це статті витрат, прямо перенесені на затрати читачів книг, журналів, газет, то їх

зменшення може, своєю чергою, зменшити фінансовий тягар, покладений на потенційних читачів, доступ яких до публікацій буде відповідно спрощений. Однак прогресуюча інфляція й передовсім збільшення витрат на оплату праці істотно впливають на збільшення ставок поштового переказу і тим самим на культурні індустрії.

Одне із ускладнень у сфері захисту культурних індустрій полягає в тому, що вибіркоче надання грантів на привілеї практично неможливо втілити, а відтак захистом користуються і “хороші”, й “погані”. Наприклад, тижневики “жовтої” преси отримують незаслужену допомогу, яка спричинює відповідне скорочення допомоги тим виданням, які справді її потребують і на неї заслуговують.

Однак в культурних індустріях, де плюралізм цінностей став початковою умовою, селекція, заснована на ціннісному судженні, досить ускладнена і більш того — небезпечна, тому недискримінаційна політика звільнення від податків на прибуток, на кшталт оприбуткування бізнесу, не може стати вигідною жодному підприємству, що здійснює свою діяльність в умовах дефіциту, незважаючи на цінну, з погляду культури, суть цього бізнесу. Водночас додаткову підтримку одержують ті, хто не обов’язково займається діяльністю, що має значну культурну цінність, а просто отримує значні прибутки.

Державні витрати на придбання продуктів культурних індустрій. Держава інколи купує культурні продукти разом з наданням субсидій або замість них заохочує до втілення індивідуальних проектів. Такі придбання можуть радше розцінюватись як замасковані субсидії, і їх вплив не має докорінних відмінностей від того, що його має субсидійне сприяння, за винятком того, що їх вираховують іншим способом.

Однак, незважаючи на це, держава може взяти повну відповідальність за спонсорування радіо- чи телевізійної програми або мати у власності приватне видавництво для видання журналів для власних потреб. Це приклади замаскованої презентації держави. У всіх інших випадках уряд може купувати наявні публікації чи фільми з певною метою, відмінною від

пабліситі, але ефективність цих придбань є незначною.

Загалом, держава купує культурні продукти частіше з огляду на загальнодержавні інтереси або власні потреби, а не керуючись необхідністю надання допомоги виробникам, проте така купівля може слугувати стимулом.

Забезпечення законодавчої бази. Важливим завданням уряду є захищати свободу слова і преси, а відтак бути законним гарантом, забезпечувати захист права авторів на “плоди” їх інтелектуальної праці й виконувати належне законне регулювання, сприяти збереженню системи поширення як ефективного заходу розширення (завдяки появі нових продуктів) культурних індустрій.

Якщо культурним індустріям бракує однієї з умов середовища, вони не мають змоги повністю реалізувати власний потенціал. Однак різні країни не можуть виконати ці завдання в уніфікованому вигляді через відмінності політичних, економічних і соціальних обставин. Наприклад, соціалістичні країни не можуть уникнути появи іншого розуміння свободи слова, і там є певний конфлікт інтересів щодо авторських прав, так само, як і між країнами, що розвиваються, і розвиненими індустріальними країнами. У Японії, приміром, досі законодавчий і суспільний контроль над неавторизованим копіюванням за допомогою копіювальної техніки та механізмів звукозапису є доволі незначним.

Оскільки жодний демократичний уряд не може ухвалювати закони, не врахувавши думки суспільства, виникає загроза того, що законодавство відставатиме на крок від домінуючої позиції того, що має регулюватись. Справді, відсутність легального контролю над неавторизованим копіюванням загрожує самому базису, на якому вибудована система захисту авторського права.

Дослідження та консультування. Уряд як адміністративний орган держави виконує роль провідника і контролера над індустріями. Першим кроком виконання його повноважень як “провідника і контролера” повинне бути ознайомлення із справжнім станом речей, а звідси і визначення урядом потреби у дослідженні.

Результати дослідження аналізуються і вивчаються експертами й ученими в межах урядової бюрократії (або поза ними) і переводяться в очікувані політичні заходи через обговорення Наглядовою радою. Якщо ці напрями політики виявляться справді очікуваними і придатними до виконання, на підставі цього індустріям нададуть рекомендації та проведуть консультації.

Висновки.

1. Попри розмаїття методів і інструментів втручання треба пам'ятати, що непослідовне, безсистемне та дискретне втручання у діяльність культурних індустрій може не тільки не дати бажаних результатів, а й завдати додаткової шкоди індустріям загалом. У цьому криється причина, чому державне втручання, навіть у такий спосіб, як дослідження і консультування, не обов'язково приймається культурними індустріями. Наприклад, щодо заходів з раціоналізації мереж фізичного поширення продукції, впроваджених у практику багатьма секторами економіки під керівництвом Міністерства міжнародної торгівлі й промисловості, видавці висловлюють підозру в тому, що вони радше вигідні великому бізнесу, ніж здатні допомогти в розвитку їхньої сфери. Проте сумнівів щодо ефективності й можливості практичного застосування досліджень і консультування як засобів урядового втручання немає.

2. Досвід Японії цікавий для України тому, що в обох країнах між відносинами держави (уряду) і приватним бізнесом, між урядом і громадськістю існують напруга, недовірливе ставлення до будь-якого прояву контролю та критична оцінка масштабів і дієвості фінансової підтримки культурних індустрій державою. Хоча причина напруги в Японії та Україні і різна, досвід уряду Японії щодо втручання у справи культурних індустрій всупереч протидійним силам видається актуальним і цікавим для України. Напруження може відчуватись у трьох аспектах:

1. *Сприйняття громадськості.* Державне втручання в нефінансові аспекти зазвичай наражається на значне протистояння громадськості та й самої індустрії. Громадяни дуже чутливі до дій уряду з ліцензування радіо і те-

лебачення або контролю діяльності вже ліцензованих мовлеників. Державі необхідні зусилля для того, щоб досягти більшого розуміння аудиторією дій уряду — вона проводить публічні слухання з питань вибору ліцензування або затвердження комітету з моніторингу, в якому погляди громадян могли б мати відображення. З іншого боку, якщо є конфлікт інтересів між різними секторами (видавцями та бібліотеками і таке інше), як і у випадку з неавторизованим копіюванням книг чи музичних записів, уряд постане перед проблемою у спробах отримати найбільшу можливу підтримку від найбільшого можливого сегмента країни.

2. *Фінансові ресурси і порядок пріоритетності.*

3. *Міжнародні угоди.* Деякі міжнародні угоди неминуче обмежують можливість підтримки державою культурних індустрій. Наприклад, міжнародний розподіл радіоканалів *фізично* обмежує кількість ліцензій мовлення, які можуть видаватись у будь-якій заявленій країні.

Лібералізація грошового обігу (обігу капіталу) здійснює вплив на звукозапис. Мовний бар'єр захищає видавничу галузь від жорсткого впливу конкуренції з-за кордону, яка часто затримує розвиток місцевої видавничої індустрії.

Інше джерело підтримки і регулювання культури загалом і культурних індустрій зокрема — це благодійна допомога [3, 145].

3. Досвід Японії демонструє, що за ретельної, спланованої та поступово реалізованої політики навіть країна, що опинилась в руїнах, може подолати численні проблеми (занепокоєння громадськості й приватного підприємництва щодо втручання уряду і невідповідного фінансування, фактично неіснуючої системи благодійної підтримки через зруйнування попередньої системи) і можна отримати очікувані — і суспільством, і державою — результати.

Так, наприкінці 1980-х років Японія опинилась в умовах так званої економіки мильної бульбашки і була просто заручницею масового споживання культури, що зросло і підтримувалось культурними стратегіями компаній, які створили величезний споживчий ринок.

Видатки компаній на культурні програми в цей період стрімко зросли, проте стрімко ж і зменшились після колапсу економіки мильної бульбашки у 1990 р. Того часу західний світ жорстко розкритикував політику країни. В середині 1990-х років культурна політика змінилась, видатки почали збільшувати. Протягом десятиріччя видатки на підтримку культури подвоїлись, а після 1996 р. Агенція з культури

розробила і взялась до виконання програми “Мистецький план”, в якій закладено тенденцію до збільшення субсидій культурним індустріям і традиційній культурі. Цей план став одним із пріоритетних проєктів субсидування урядом різноманітних аспектів функціонування культурних індустрій, зокрема покращення якості й сприяння розгалуженню головних регіональних культурних послуг [4].

Література:

1. *Heiskanen Ilkka*. Decentralization: trends in European cultural policies / Heiskanen Ilkka. — Strasbourg, Council of Europe, 2001.
2. *Mattelart Armand*. The internationalization of television in Belgium / Mattelart Armand and Piemme Jean-Marie // Cultural Industries: A challenge for the future of culture. — Paris, Unesco Published by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1982.
3. *Minowa Shigeo*. A pure liberal strategy: people and private interventions & cultural development / Minowa Shigeo // Cultural Industries: A challenge for the future of culture. — Unesco, Paris, 1982. — 236 p.
4. *Miyazaki T*. Development of cultural policy, creative cities and industry / Toshiki Miyazaki. — Режим доступу: http://www.culturalprofiles.net/japan/Directories/Japan_Cultural_Profile/-13258.html. Назва з екрану: Visiting Arts: Japan Cultural Profiles Project Cultural Profile.
5. *Our Creative Diversity // Report of the World Commission on Culture and Development: Summary Version*. — July, 1996. — Paris. — 20 p.