

УДК 351

Панченко В. В.,

здобувач Академії муніципального управління

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ СФЕРИ КУЛЬТУРИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотація. Досліджено пріоритетні завдання регіональної політики у сфері культури. Визначено невирішені проблеми розвитку сфери культури на регіональному рівні. Дана характеристика поняттю «державна політика розвитку сфери культури на регіональному рівні». Запропоновано новий підхід до реалізації державної політики розвитку сфери культури на регіональному рівні.

Ключові слова: Регіональна політика, державне управління, сфера культури, державна політика, державна підтримка, культурна політика, регіональний рівень.

Панченко В. В.,

соискатель Академии муниципального управления

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация. Исследованы приоритетные задачи региональной политики в сфере культуры. Определены нерешенные проблемы развития сферы культуры на региональном уровне. Дана характеристика понятию «государственная политика развития сферы культуры на региональном уровне». Предложен новый подход к реализации государственной политики развития сферы культуры на региональном уровне.

Ключевые слова: региональная политика, государственное управление, сфера культуры, государственная политика, государственная поддержка, культурная политика, региональный уровень.

Panchenco V.V.,

Competitor Academy of Municipal Management

REALIZATION OF DEVELOPMENT PUBLIC POLICY IN THE CULTURAL SPHERE ON THE REGIONAL LEVEL

Summary. It is marked that a public policy at regional level must be sent to conditioning for the increase of competitiveness of regions as basis of their dynamic development and removal of considerable interregional disproportions. Development of basic principles of public policy of cultural sphere's development Ministry of culture of Ukraine engages in. The special value Ministry spares cultures to development of culture in the regions of Ukraine and forming and realization of regional cultural politics, sending it to maintenance and optimization of network of establishments of culture, improvements of co-operating with the local organs of culture, maintenances of traditional culture and development of amateur art, development of cultural potential of different regions in Ukraine.

At regional level of management maintenance of cultural originality of regions can become priority, search of local facilities and possibilities for realization of the regional having a special purpose programs and projects in a cultural sphere.

It is certain that the main unsolved problems of development of cultural sphere at regional level are remained: insufficient financing of establishments of culture from local budgets; out-of-date material and technical base of most establishments of culture;

insufficient bringing in of off-budget facilities to realization of projects of cultural sphere; insufficient amount of young shots, especially in rural establishments of culture.

Foreground jobs of regional politics in the field of culture are remained: forming of backbone network of establishments of culture in all regions of Ukraine; providing of the proper functioning of rural establishments of culture, grant of cultural services to the habitants of villages and small cities; actualization and maintenance of national cultural heritage, including, - non-material cultural heritage, with the purpose of maintenance and development of cultural traditions, deserving presentation of Ukraine in outer cultural space.

It is certain that a new wave to realization of public policy of development of cultural sphere at regional level must provide structural co-operation of the state and society in its development and realization, forming of the having a special purpose regional and state-private programs of development of cultural sphere. It is thus necessary to mark that state administration in the cultural sphere must also come true taking into account realities of modern market.

The market aspect of management in the cultural sphere does the major instrument of application of marketing technologies, not in the last turn because today orientation on a consumer, forming and satisfaction of demand becomes one of key principles of activity of organizations of cultural sphere.

Keywords: Regional politics, state administration, sphere of culture, public policy, state support, cultural politics, regional level.

Вступ. Маючи значний економічний та інтелектуальний потенціал, Україна в цілому, як і регіони, зокрема, за інтегрованою оцінкою ефективності економіки, рівнем життя та екологічної безпеки, а також конкурентоспроможності суб'єктів господарювання поки що значно поступається країнам Західної і Центральної Європи. Нерівномірність регіонального розвитку і рівня життя населення створює передумови для соціальної напруги в суспільстві, загрожує територіальній цілісності країни, стримує динаміку соціально-економічних показників, уповільнює ринкові перетворення та знижує їх ефективність. У зв'язку з цим державна політика на регіональному рівні повинна бути спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних диспропорцій.

Визначення пріоритетних цілей і завдань реалізації державної політики розвитку сфери культури не в останню чергу пов'язане з адекватною оцінкою і розумінням основних тенденцій постіндустріального розвитку, як в загальносвітовому масштабі, так і на регіональному рівні. Сфера культури також здійснює регулювання життєдіяльності суспільства, що ґрунтується на ціннісних перевагах культурних норм поведінки.

Постановка завдання. Особливу роль в державному управлінні у сфері культури і проведенні культурної політики грає аспект управління, оскільки саме на державному рівні зосереджена основна інформація про культурні потреби місцевого населення. Як представляється нині з урахуванням специфіки сукупності галузей сфери культури, існує очевидна необхідність соціально-економічної реконструкції, розробки

нових підходів до організації взаємодії держави і суспільства, коригування управлінських моделей.

Для сучасної державної політики розвитку сфери культури в Україні принципове значення має тенденція до децентралізації управління сферою культури. На управлінському рівні це виражається в тому, що відбувається послідовне розмежування повноважень між різними рівнями влади. На них покладена відповідальність за розробку нових моделей державної політики розвитку сфери культури з урахуванням локальної соціально-економічної і культурної специфіки, культурних переваг населення і місцевих співтовариств. Тому, у завдання уряду входить проведення загальнодержавної політики і координація діяльності її різних регіонів. Децентралізація у сфері культури приводить і до появи інших самостійних суб'єктів - приватного і некомерційного секторів. Сьогодні у формуванні і реалізації державної політики розвитку сфери культури беруть участь громадські, національно-культурні, релігійні, комерційні та інші структури.

В роботі ставиться завдання дослідити засади реалізації державної політики розвитку сфери культури на регіональному рівні та проблеми розвитку сфери культури на регіональному рівні.

Результати. В процесі дослідження засад реалізації державної політики розвитку сфери культури на регіональному рівні важливо враховувати певні особливості, які внутрішньо властиві культурним галузям і впливають на їх функціонування у сучасному світі. Безумовно, стрімкий інноваційний розвиток, різке збільшення високотехнологічних інновацій, впровадження передових науково-технічних досягнень веде до збільшення продуктивності праці в економіці, у багатьох її сегментах знижує витрати і ціни.

В цілому, організації сфери культури, як правило, не в змозі покривати витрати, які потрібні на одного споживача, за рахунок доходів, отриманих від нього. Звідси виходить, що культурні організації, не в останню чергу унаслідок виконання суспільно-значимих функцій, не можуть знаходитися на самофінансуванні, а залежать від зовнішніх джерел фінансової підтримки.

Адже на відміну від приватних благ споживання послуг установ сфери культури супроводжується зовнішніми ефектами, користь від використання культурних благ набувають не лише люди, що безпосередньо беруть участь в цьому процесі, але і інші групи населення або суспільство в цілому. В той же час, у сфері культури є види діяльності, де при певних обсягах виробництва граничний дохід перевищує граничні витрати і утворюється прибуток [1, с. 173].

Зокрема, йдеться про додаткові комерційні послуги усередині або на основі роботи установ сфери культури. Це діяльність кафе, ресторанів,

магазинів, торгових наметів, спеціальних майстерень, консультаційних і інформаційних центрів, рекламних проектів, здача в оренду певних площ. Економічна оцінка таких сервісів, по суті, аналогічна оцінці діяльності комерційних структур.

Робота установ сфери культури також характеризується наявністю локальної монополії на ринку. У більшості випадків в невеликих містах, населених пунктах економічно не виправдано створення, наприклад, декількох театрів, художніх музеїв, концертних залів. Це пов'язано, зокрема, з тим, що середні витрати будуть вищі за граничні, що створює бар'єр для входу на локальний ринок.

Тобто, організації сфери культури іноді функціонують в умовах відсутності конкуренції, що викликає ризик зниження якості пропонованих сервісів.

Потрібно розуміти, що в силу специфіки функціонування сфери культури багато процесів в ній протікають стихійно, знаходяться поза межами державного регулювання, спираючись на закони соціальної самоорганізації людей. В той же час деякі аспекти культурної діяльності цілком підлягають державному регулюванню і управлінню, гостро потребують зовнішнього стимулювання.

У зв'язку з цим у межах державного управління у сфері культури виникає дисгармонія між прагненням органів державної влади до адміністрування культурної діяльності, її зайвої регламентації і дерегулюванням, демократизації, на яку орієнтовані неурядові організації, багато творчих колективів і творчі працівники.

З одного боку, пряма участь держави є дуже потрібною, оскільки без державної допомоги багато проектів просто не можуть бути реалізовані з економічних, політичних, юридичних та інших причин. З іншого боку, надмірне втручання держави може привести до залежності культурної діяльності від органів влади, політичних структур, зміни змісту культурного життя, обмеженню свободи творчості і самовираження, кінець кінцем, до культурної деградації.

Відповідно, актуальним управлінським завданням є пошук оптимального балансу між державною участю в діяльності в сфері культури і наявністю максимально повної свободи культурної творчості, не залежної від політичних або ідеологічних орієнтирів правлячих кругів. Адже ефективне управління у сфері культури покликане створювати сприятливі організаційні, юридичні та економічні умови для культурної діяльності.

Крім того, одним з основних питань управління у сфері культури на регіональному рівні нині являється встановлення оптимального співвідношення ринкових і неринкових механізмів. У сфері культури функціонують різні за формою власності і правовому статусу організації

як державні, так і недержавні, працюють на тих або інших економіко-правових підставах приватні особи.

Для сфери культури в основному характерне багатоканальне фінансування, зокрема, з державного бюджету, за допомогою виділення коштів з боку громадських, у тому числі благодійних організацій, бізнес-структур, меценатів і спонсорів. Безумовно, в сучасній змішаній економіці не є ефективною модель, при якій держава повністю підміняє собою ринкові інструменти. Прийнятніше, коли держава створює для їх впливу рамкові умови, допускаючи достатню свободу ринкових відносин [1, с. 174].

В той же час, багато галузей сфери культури не можуть повноцінно існувати без постійної державної підтримки, форми організації якої залежать від різних чинників, включаючи національні політичні традиції, пануючу ідеологію, соціально-економічні пріоритети. У рамках державного фінансування сфери культури його здійснення може бути кошторисним, проектним, програмно-цільовим, а також можуть бути використані різні комбінації цих методів.

Допомога держави у фінансуванні сфери культури сприяє встановленню цін на рівні, що відповідає можливостям споживачів сплачувати послуги установ сфери культури. Участь держави у розвитку сфери культури виражається також в прямих і непрямих методах регулювання, виробництві культурних послуг установами державного сектора, різних пільгах і дотаціях.

Розробкою основних засад державної політики розвитку сфери культури займається Міністерство культури України. Особливого значення Міністерство культури надає розвитку культури в регіонах України та формуванню і реалізації регіональної культурної політики, спрямовуючи її на збереження та оптимізацію мережі закладів культури, поліпшення взаємодії з місцевими органами культури, збереження традиційної культури та розвиток аматорського мистецтва, розвиток культурного потенціалу різних регіонів України.

Пріоритетними завданнями регіональної політики у сфері культури є:

- державна підтримка розвитку культури всіх регіонів України, реалізація регіональних стратегій культурного розвитку;
- збереження та оптимізація базової мережі закладів культури;
- поліпшення взаємодії з регіональними органами культури;
- підтримка розвитку аматорського мистецтва і традиційної культури;
- сприяння збереженню й розвитку культурної інфраструктури у сільській місцевості та малих містах [2].

Важливу роль у культурному розвитку регіонів, налагодженні співпраці між регіонами у сфері культури, підвищенні ролі української

мови та україномовних культурних практик відіграє розвиток аматорського мистецтва, збереження й популяризація народних традицій. Виконанню цих завдань значною мірою сприяють культурно-мистецькі заходи, що проводяться в різних містах і областях України за фінансової підтримки Міністерства культури України.

Як свідчить європейський досвід, на шляху до децентралізації можливі й негативні наслідки, основними серед яких можуть бути: невизначеність регіональними органами влади пріоритетів у наданні культурних послуг, особливо соціально незахищеним верствам населення; недостатній потенціал місцевих органів в управлінні технічними послугами; відсутність взаємозв'язків між владними структурами різних рівнів; погіршення якості послуг за відсутності системи чіткого регулювання; недосконалість системи звітності з виконання загальнонаціональних завдань; збільшення ймовірності корупції [3, с. 150].

Державна політика розвитку сфери культури на регіональному рівні – це, з одного боку, істотна складова стратегії соціального та культурного розвитку України, яка реалізується відповідно до загальних завдань державної культурної політики; з іншого боку, ця політика виступає як самостійна галузь проектної діяльності, що має на меті всебічну підтримку та популяризацію культурної самобутності кожного регіону, його історичних пам'яток, мови, релігії, фольклору, народної творчості, створення умов для розвитку соціально-культурного життя даної місцевості.

Тобто, актуальність вивчення та реалізації державної політики розвитку сфери культури на регіональному рівні пояснюється:

- багатством регіонів нашої країни, різноманітністю етнічного складу населення, кліматичними та природними можливостями, традиціями та обрядами, культурною унікальністю та самобутністю;

- можливістю використати внутрішній потенціал території, місцеві соціально-культурні ініціативи, акцентувати увагу не на виробленні та прийнятті стратегічних рішень, а на органах регіонального та місцевого самоврядування;

- можливістю врахувати регіональну специфіку, особливості соціально-культурної інфраструктури, характерні для даної території та населення проблеми.

Сфера культури є багаторівневою системою, що спроможна налагодити зв'язок між населенням і державними органами влади, громадськими організаціями, бізнесовими структурами, мистецькими об'єднаннями. Сфера культури має реальні можливості для реалізації населенням регіону своїх громадянських прав і свобод, вирішення культурних проблем, удосконалення соціальної дійсності. Регіональний культурний проект – це принципово важлива форма самовиразу та

самореалізації особистості. Нові соціально-економічні реалії та суперечливий характер реформ актуалізували проектну діяльність на регіональному рівні як засіб удосконалення соціокультурної дійсності. Використання проектного потенціалу сфери культури на регіональному рівні дозволяє розробити та використати механізми її саморозвитку, змодельовати та прогнозувати пріоритетні напрями та види культурної діяльності, сприяти використанню історичного досвіду народу, оптимізувати духовне життя соціуму, створити сприятливе соціокультурне середовище, необхідне для розвитку людини. Адже саме в регіоні народжується стратегія розвитку сфери культури з урахуванням особливостей самих територій, їх історико-культурних традицій, інтересів і запитів різних верств населення.

Отже, регіональна складова управлінської стратегії у сфері культури обумовлює необхідність диференційованого підходу до розробки відповідних механізмів з урахуванням територіальних відмінностей. Безумовно, на державному рівні влади держава повинна формувати ідеологію і проводити загальну культурну політику, але при цьому локальні культурно-політичні ідеології багато в чому мають бути результатом самодіяльності різних груп, інститутів суспільства територій або місцевих співтовариств.

У зв'язку з цим органам державної влади особливу увагу доцільно зосередити на відповідності характеру управлінської діяльності територіального масштабу функціонування культури. Так, для державного рівня управління переважніше зосередитися на регулюванні макрокультурних процесів, що може бути інтерпретовано як регулювання міжрегіональної (міжнаціональної) культурної взаємодії і орієнтація на стратегічні цілі культурного розвитку суспільства.

В той же час на регіональному рівні управління пріоритетом може стати збереження культурної самобутності регіонів, пошук місцевих коштів і можливостей для реалізації регіональних цільових програм і проектів в культурній сфері.

Висновки. Визначено, що головними невирішеними проблемами розвитку сфери культури на регіональному рівні залишаються: недостатнє фінансування закладів культури з місцевих бюджетів; застаріла матеріально-технічна база більшості закладів культури; недостатнє залучення позабюджетних коштів до реалізації культурницьких проектів; недостатня кількість молодих кадрів, особливо у сільських закладах культури.

Пріоритетними завданнями регіональної політики в сфері культури залишаються: формування базової мережі закладів культури в усіх регіонах України; забезпечення належного функціонування сільських закладів культури, надання культурних послуг жителям сіл та малих міст;

актуалізація та збереження національної культурної спадщини, в тому числі, – нематеріальної культурної спадщини, з метою збереження й розвитку культурних традицій, гідного представлення України в світовому культурному просторі.

Тому, новий підхід до реалізації державної політики розвитку сфери культури на регіональному рівні повинен забезпечувати конструктивну взаємодію держави і суспільства в її розробці і реалізації, формування цільових регіональних і державно-приватних програм розвитку сфери культури. При цьому необхідно відмітити, що державне управління у сфері культури повинне також здійснюватися з урахуванням реалій сучасного ринку. Ринковий аспект управління у сфері культури робить найважливішим інструментом застосування маркетингових технологій, не в останню чергу тому, що сьогодні орієнтація на споживача, формування і задоволення попиту стає одним з ключових принципів діяльності організацій сфери культури.

Список використаних джерел:

1. Фурсін О.О. Напрями удосконалення механізмів соціально-орієнтованого державного управління на рівні регіону / О.О. Фурсін // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2012. – Вип. 48. – С. 172-188.
2. Офіційний веб-сайт Міністерства культури України – Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua>.
3. Черба В.М. Використання європейських підходів до реалізації економічних механізмів державного управління сферою культури / В.М. Черба // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. - № 16. – С. 149-152.

References:

1. Fursin, O.O. (2012) “Directions of improvement of mechanisms of the social oriented state administration at the level of region”, Humanitarnyj visnyk Zaporiz'koi derzhavnoi inzhenernoi akademii, vol. 48, pp. 172-188.
2. The official site of Ministry of culture in Ukraine, available at: <http://mincult.kmu.gov.ua>. (Accessed 24 September 2014).
3. Cherba, V.M. (2013) “Use of the European going near realization of economic mechanisms of state administration by the culture’s sphere”, Investytsii: praktykatadosvid, vol. 16, pp. 149-152.

Рецензент: Дацій Н.В., д.держ.упр., професор