



АСОЦІАЦІЯ
СПРІЯННЯ
САМООРГАНІЗАЦІЇ
НАСЕЛЕННЯ

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ
СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ
РОЗВИТКУ СОЦІОКУЛЬТУРНОЇ
ІНФРАСТРУКТУРИ
В ОТГ

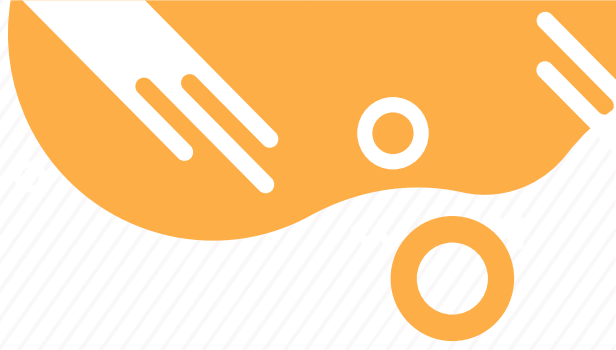


Цей аналітичний звіт підготовлений ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» за сприяння Міністерства культури України в рамках Ініціативи з розвитку аналітичних центрів, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ) у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE), за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. Думки та позиції, викладені в цьому звіті, є позицією авторів та не обов'язково відображають позицію Посольства Швеції в Україні, Міжнародного фонду «Відродження» та Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE).



- ✘ Ця публікація є скороченою версією аналітичного звіту за підсумками комплексного дослідження «Стан та перспективи розвитку соціокультурної інфраструктури в об'єднаних територіальних громадах».
- ✘ У рамках дослідження були вивчені нормативно-правові та фінансові умови функціонування об'єктів соціокультурної інфраструктури в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ); з'ясований попит населення України на використання окремих її елементів; оцінені якість культурних послуг у пілотних ОТГ Одеської області та ступінь задоволення їх доступністю; виявлені добрі практики та досвід інновацій у культурній сфері, у тому числі щодо підтримки і розвитку місцевої соціокультурної інфраструктури.
- ✘ Потреба у проведенні дослідження обумовлена необхідністю гармонізації заходів із реформування культурної сфери з реформою децентралізації. На момент його початку в Мінкультури не було цілісного бачення того, як це має відбуватися, а сама реформа культурних послуг ще не була оформлена нормативно й організаційно.
- ✘ У ході дослідження були зібрані унікальні дані, які допомогли це бачення сформулювати. На цій основі були вироблені пропозиції щодо подальшого розвитку соціокультурної інфраструктури та культурних послуг в умовах реалізації державної політики реформ з урахуванням існуючих місцевих особливостей і трендів розвитку українського суспільства.
- ✘ Нижче представлені основні результати дослідження, а також розроблені рекомендації щодо коригування політики на всіх рівнях влади з метою забезпечення розвитку соціокультурної інфраструктури та покращення якості надання культурних послуг в умовах децентралізації.





ЗМІСТ

Нормативно-правова база функціонування сфери культури в ОТГ	4
Питання культури у національних програмно-стратегічних документах.....	10
Регіональний та локальний виміри планування культурного розвитку в Одеській області	11
Фінансові умови утримання соціокультурної сфери в ОТГ	12
Сучасний стан соціокультурної інфраструктури в Україні: за результатами всеукраїнського опитування	16
Стан соціокультурної інфраструктури в ОТГ Одеської області: за підсумками напівструктурованих інтерв'ю	21
Європейський досвід державної культурної політики в умовах децентралізації	25
Рекомендації стейкхолдерам	30
Авторський колектив дослідження.....	34

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ФУНКЦІОНУВАННЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ В ОТГ

Українське законодавство містить цілий комплекс норм і положень, пов'язаних із культурою і культурним розвитком. Ці норми складають правову основу діяльності у сфері культури, визначають засади, цілі та механізми реалізації державної політики щодо неї. Оскільки нормативно-правова база в галузі культури складна й об'ємна, в ході дослідження вивчалися лише найважливіші норми і положення, які прямо чи опосередковано стосуються місцевого культурного простору, зокрема в ОТГ.

Аналіз нормативних визначень базових понять у сфері культури (як-от *культура, мистецтво, культурна діяльність, культурні блага, культурні цінності, культурна спадщина*) виявив, що загалом в українському законодавстві основна термінологія присутня та визначена доволі широко. Водночас бракує чіткості у тлумаченнях деяких категорій, які до того ж недостатньо узгоджені поміж собою та подаються у різних законодавчих актах, а не лише в рамковому Законі України «Про культуру».

З іншого боку, українське законодавство майже не оперує такими поняттями як *культурний продукт* та *культурні послуги*. Замість першого вживається категорія *культурні блага*, однак при цьому паралельно використовується термін *вітчизняний (національний) культурний продукт*, хоча відсутнє визначення того, що є культурним продуктом загалом. Культурні послуги взагалі законодавчо не визначені, хоча це поняття і зустрічається подекуди в нормативно-правових актах.

Водночас вживання саме таких економічних категорій є важливим, враховуючи глобальну тенденцію до комерціалізації культурної діяльності, завдяки якій галузь отримує необхідні ресурси для функціонування і розвитку. Крім того, введення у законодавство поняття *культурної послуги* необхідне ще й із позицій перебудови владно-суспільних відносин на принципах сервісно-орієнтованої держави.

Окрема увага в дослідженні приділена креативним (творчим) індустріям, адже їх стимулювання є одним із ключових трендів як культурної, так і економічної політики розвинутих постіндустріальних держав світу. В українському законодавстві цей термін з'явився лише в 2018 році, однак поки що це єдина зміна, яка майже не вплинула на заходи державної політики.

У дослідженні відзначено, що приєднавшись до багатьох дотичних до сфери культури міжнародно-правових актів, Україна взяла на себе вельми широкі зобов'язання щодо забезпечення реалізації культурних прав громадян, заохочення розмаїття форм культурного самовираження та охорони культурної спадщини. Своєю чергою, це накладає на Українську державу низку обов'язків щодо розробки та реалізації заходів державної політики, спрямованих на виконання взятих зобов'язань.

Конституція України, з одного боку, містить положення, які закріплюють деякі права та обов'язки людини і громадянина у культурній сфері; проте, з іншого боку – в Основному законі немає жодної окремої статті, яка була би присвячена культурі, її ролі в житті українського суспільства та місії державної культурної політики.

Доволі широко культурні права громадян розкриваються у ст. 6 Закону України «Про культуру». Проте серед них відсутнє право громадян на якісні та доступні культурні послуги. Звичайно, опосередковано воно випливає з інших прав, однак, його окреме закріплення у більш чіткому вигляді підкреслило б обов'язок та активну роль держави й органів публічної влади у створенні умов для культурного розвитку українського народу в цілому та кожного громадянина зокрема.

Ретельне вивчення засад та пріоритетів державної політики у сфері культури, які визначені в рамковому законі, показало, що вони не відповідають повною мірою реаліям вітчизняного культурного розвитку та світовим культурним трендам, так само, як і не до кінця узгоджені з міжнародними зобов'язаннями України.

По-перше, «сприяння створенню єдиного культурного простору» як одна із засад державної політики дещо суперечить цілям і «духу» Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження. Якщо Конвенція повсюдно акцентує на цінності культурного різноманіття та необхідності його збереження і примноження, то наведене положення швидше говорить про протилежне – прагнення до певної уніфікації та одноманітності.

По-друге, «створення умов для розвитку культури української нації, корінних народів та національних меншин України» є радше однією із засад державної політики, ніж її пріоритетом, як це визначено в законі. Адже це формулювання надто широке й абстрактне, щоб на ньому можна було сфокусувати зусилля держави.

По-третє, пріоритет щодо «збереження, відтворення та охорони історичного середовища» є розмитим у силу того, що саме поняття історичне середовище у законодавстві не визначене. Оскільки насамперед ідеться про культурну спадщину, саме цю категорію й доцільно вживати у відповідному контексті.

По-четверте, доданий у 2018 році пріоритет «охорони, заохочення та підтримки культурного розмаїття» жодним чином не відобразився на інших частинах Закону «Про культуру». І навіть серед засад державної політики у культурній сфері принцип поваги та цінності культурного різноманіття не задекларований.

По-п'яте, одним із пріоритетів державної політики у сфері культури є розширення культурної інфраструктури села. Проте сьогодні для сільських територій України питання про її розширення взагалі не стоїть. Натомість, головний виклик у рамках децентралізації – як зберегти, оптимізувати та модернізувати існуючу інфраструктуру, з тим, аби вона могла принаймні мінімально задовольнити культурні потреби населення та мати потенціал для подальшого розвитку.

По-шосте, у засадах та пріоритетах державної політики зовсім не відображені фінансово-економічні аспекти функціонування культурної сфери, які є ключовими. Галузі хронічно бракує коштів, заклади культури

здебільшого нерентабельні й виживають лише за рахунок бюджетних дотацій. Проте серед пріоритетів політики немає ані слова про забезпечення економічної самодостатності культурної сфери, ані про розвиток креативних індустрій, ані про інвестиційно-інноваційну діяльність.

Таким чином, закріплені у законодавстві засади державної політики у сфері культури відстають від життя і потребують певного коригування, а пріоритети державної політики – принципового перегляду з урахуванням суспільно-політичних змін в Україні та глобальних тенденцій культурного розвитку.

За висновками дослідження, одними з найбільш дискусійних є законодавчі положення щодо функціонування базової мережі закладів культури, яка становить «кістяк» інфраструктури надання культурних послуг населенню. Головний висновок з аналізу – ця модель архаїчна та в перспективі має бути замінена. Однак зробити це треба поступово, аби система закладів культури не зазнала краху.

По-перше, ця модель прив'язана до державних соціальних нормативів у сфері обслуговування закладами культури, серед яких – нормативи забезпечення населення закладами культури. Ці нормативи безнадійно застаріли, причому навіть оновлені у 2019 році нормативи щодо бібліотек все ще є недостатньо виправданими. Загалом же, дослідження дозволило зробити висновок, що існуючі нормативи не відповідають потребам і можливостям громад, не враховують реалій трансформації адміністративно-територіального устрою в рамках децентралізації, так само, як і об'єктивних змін в українському суспільстві.

По-друге, модель фактично «цементує» та відтворює малоефективну місцеву соціокультурну інфраструктуру. За законом, виключення закладів культури з базової мережі можливе лише за погодженням із Мінкультури, і тому громади не мають права робити цього самостійно. Якщо вони не отримують згоди міністерства, тоді змушені бодай формально утримувати заклади, які при цьому можуть навіть не функціонувати. І саме так часто відбувається на практиці.

З іншого боку, насправді дієві механізми, які б стримували громади від закриття закладів базової мережі, відсутні. Тому чимало з них готові ризикувати і ліквідовують заклади культури без жодних погоджень та з мовчазної згоди місцевих державних адміністрацій.

По-третє, сам підхід встановлення нормативів лише щодо мінімальної кількості закладів культури є неефективним. Адже наявність закладів зовсім не означає, що вони спроможні надавати якісні послуги, а також, що цими послугами користуються жителі громад. Натомість, попри те, що законодавство передбачає необхідність впровадження показників якості послуг закладів культури, самі ці показники в Україні так ніколи й не були розроблені й затверджені. Тому чіткі критерії, за якими можна було б оцінювати якість надання культурних послуг, в нашій державі відсутні.

Як альтернатива пропонується підхід, за якого держава в особі Мінкультури формує стандарти щодо мінімального обсягу та якості культурних послуг, дотримання яких буде обов'язковим для органів місцевого самоврядування в громадах. Заразом також може бути

визначений набір базових послуг, гарантованих державою та фінансованих за рахунок коштів державного бюджету через механізм міжбюджетних трансфертів.

Крім того, в дослідженні обґрунтовано, що важливим напрямом розвитку закладів культури має стати формування нової концепції їхніх функцій. Ідеться про відмову від вузького профілю та перехід до багатофункціональності й «хабової» моделі діяльності. За такої моделі заклади культури, по-перше, мають поєднувати різні послуги, і не лише культурні; по-друге, бути простором для комунікації, дозволяти, громадсько-політичного життя та гуманітарного розвитку жителів громад.

У контексті бюджетного фінансування закладів культури в дослідженні відзначається, що у рамках децентралізації для галузей охорони здоров'я та освіти були передбачені компенсаторні механізми – медична та освітня субвенції, а також додаткова дотація. Натомість, у сфері культури такі механізми наразі відсутні, й утримання закладів повністю лягає на місцевий бюджет. Це є одним із тих чинників, через які громадам на заклади культури нині хронічно не вистачає коштів.

У сенсі податкового стимулювання розвитку культурної сфери також відзначена важлива прогалина. Податковий кодекс України передбачає звільнення від ПДВ для діяльності зі створення, постачання, просування, реставрації й розповсюдження національного культурного продукту в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Проте, через відсутність законодавчих положень щодо визначення національного культурного продукту, а також підзаконних актів, які би врегульовували механізм звільнення від ПДВ, фактично цей стимул не працює.

Крім того, важливою проблемою є відсутність в Україні будь-якого стимулюючого законодавства щодо меценатської діяльності. Спроби розробити та ухвалити його здійснювалися, проте жодна з них не була успішною. Тому наразі приватний сектор не зацікавлений інвестувати в культуру, коли це не приносить прибутку. Поява ж такого законодавства потенційно здатна змінити ситуацію в сенсі залучення коштів бізнесу до культурних проектів, зокрема, і на місцевому рівні.

У 2017 році в Україні розпочалося впровадження принципово нового механізму фінансування культурної сфери через Український культурний фонд (УКФ). Згідно з останньою редакцією Порядку проведення конкурсного відбору проектів УКФ, конкурси проектів проводяться за секторами/напрямами культури і мистецтв (їх загалом 8) та пріоритетами, які встановлюються Фондом. У 2019 році серед цих пріоритетів з'явилася підтримка проектів, які реалізуються на місцевому рівні в контексті децентралізації.

Проте для кращої синхронізації діяльності УКФ із реформою децентралізації у дослідженні обґрунтована доцільність розділення цього пріоритету на два вузких напрями. Перший - підтримка культурних проектів, які реалізуються через співробітництво громад, що дозволить стимулювати міжмуніципальну співпрацю у сфері культури. Другий – розвиток інституційної спроможності закладів культури в ОТГ, адже саме це питання є найбільш важливим для громад усіх без винятку регіонів.

В останньому аспекті також відзначено, що однією з ключових проблем для ОТГ є зношеність соціокультурної інфраструктури та низька енергоефективність закладів культури, що робить їх утримання надмірно затратним. Наповнити зношені заклади новим змістом неможливо; з іншого боку, фінансування капітальних видатків за рахунок УКФ не відповідає його місії та суперечить відповідному законодавству.

Заразом в Україні є інші механізми, які дозволяють розвивати інфраструктуру, як-от Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР) та Фонд енергоефективності. Відтак, з метою об'єднання ресурсів та їх більш ефективного використання варто розглянути питання про можливість співробітництва між трьома фондами – УКФ, ДФРР та Фондом енергоефективності в частині розвитку інституційної спроможності закладів культури в ОТГ. Як варіант, таке співробітництво може бути реалізоване через спільну програму трьох фондів, що дозволить громадам одночасно покращувати інфраструктуру та впроваджувати якісні культурні послуги, а відтак уникати ситуацій, коли інфраструктура є, а послуги і проекти відсутні, та навпаки.

У ході дослідження встановлено, що одним із найбільш проблемних питань для місцевих закладів культури в Україні є брак кваліфікованих кадрів. Низька заробітна плата та відсутність професійних перспектив завжди відштовхували кваліфікованих і талановитих менеджерів, артистів і митців від роботи у малих громадах. З іншого боку, трудові відносини в закладах культури тривалий час базувалися на безстрокових трудових договорах, у той час як конкурсні процедури майже не застосовувалися або ж були формальними.

Важливі зміни в цьому сенсі відбулися на початку 2016 року у зв'язку із запровадженням контрактної форми роботи у сфері культури та обов'язкового конкурсу при призначенні керівників державних і комунальних закладів культури, що стало вельми прогресивним кроком. Проте в механізмі проведення конкурсів та нормах, що його регулюють, виявлено цілий ряд недоліків і прогалин.

По-перше, є колізія в тому, що трудовий колектив має право подавати кандидатури трьох членів конкурсної комісії, однак самі члени трудового колективу не можуть до неї входити. Це означає, що трудовий колектив може делегувати до складу комісії лише зовнішніх фахівців. Проте це не зовсім коректно, плюс, на місцевому рівні трудові колективи можуть стикатися з фактами відсутності фахівців, яких би вони могли делегувати до складу комісії. До того ж відсутні застереження щодо делегування від трудового колективу до складу комісії посадових осіб органу управління закладом культури. Оскільки останній і так формує третину комісії, завдяки цьому він може отримати над нею повний контроль.

По-друге, є протиріччя щодо правового статусу об'єднань, які можуть займатися питаннями культури. Подавати кандидатури до складу конкурсних комісій можуть лише громадські організації у сфері культури, однак входять до їх складу можуть члени професійних, творчих спілок, об'єднань, асоціацій, організацій у сфері культури, не всі з яких мають такий статус. Тобто, коло потенційних членів комісій ширше за коло суб'єктів подання. Не кажучи про те, що поняття громадських організацій у сфері культури теж є невизначеним.

Проблему дуже чітко видно на прикладі творчих спілок. Їх представники можуть входити до складу конкурсних комісій, проте самі творчі спілки не мають права їх туди делегувати, оскільки вони не є громадськими організаціями.

По-третє, виконання вимоги про делегування трьох членів конкурсної комісії громадськими організаціями може бути серйозною проблемою в ОТГ. Адже в громаді може просто не виявитися достатньої кількості місцевих ГО (не лише у сфері культури, а взагалі), і доведеться залучати організації ззовні.

По-четверте, закон не встановлює чітких професійних критеріїв до членів конкурсних комісій, внаслідок чого ймовірно зловживання. Заразом і вимоги для потенційних керівників закладів культури теж недостатньо чіткі. Так, вимагаючи, аби кандидат на посаду керівника мав вищу освіту, закон не конкретизує її профіль. Або ж при наявності критерію володіння державною мовою, немає вимоги підтвердити це документально.

Отже, порядок конкурсного відбору керівників закладів культури потребує вдосконалення. У чинному варіанті він містить настільки багато недоліків і корупційних ризиків, що може повністю нівелювати саму ідею, яка в нього спершу закладалася. У цьому сенсі було би краще, якби закон установив загальні вимоги до керівників закладів культури та зобов'язав Мінкультури їх конкретизувати у підзаконному акті.

Поверхнево дослідження також торкнулося галузевого законодавства у сфері культури, що також є застарілим та потребує оновлення. Відзначено, що всі галузеві закони були прийняті ще в 90-х роках минулого століття і, за деякими винятками, відтоді майже не змінювалися. Як наслідок, вони не лише погано узгоджені поміж собою та з рамковим законом «Про культуру», але й містять чимало архаїчних норм, які не лише не сприяють розвитку відповідних галузей, але й часом стримують його.

Таким чином, попри загальну сформованість нормативно-правової бази у сфері культури, нині перед Українською державою стоїть завдання її суттєвого оновлення та доповнення з метою, по-перше, приведення у відповідність до міжнародних зобов'язань та світових трендів культурної політики; по-друге, забезпечення кращої узгодженості актів законодавства поміж собою; по-третє, ефективної децентралізації повноважень у галузі культури.

Крім того, доцільним вбачається перегляд засад, пріоритетів та деяких механізмів реалізації державної політики у сфері культури з метою зменшення рівня державного патерналізму та створення умов для максимального стимулювання ініціативи знизу. Та й загалом, рамковий Закон «Про культуру» повинен набути світоглядного характеру. Він має відображати місце та місію культури в житті українського суспільства; задавати загальну парадигму культурного розвитку та державної культурної політики.

ПИТАННЯ КУЛЬТУРИ У НАЦІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМНО-СТРАТЕГІЧНИХ ДОКУМЕНТАХ

В останні роки в Україні схвалено цілий ряд концепцій, стратегій, дорожніх карт і планів заходів, пов'язаних із галузевими політиками та реформами. У рамках дослідження були проаналізовані деякі основні документи, на предмет того, яке місце в них відведене культурним питанням, які заходи передбачається реалізувати, та наскільки узгоджені програмно-стратегічні документи у сферах децентралізації та культури.

Зокрема, досліджувалися такі документи: Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»; Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ; Стратегія розвитку бібліотечної справи на період до 2025 року; Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні; Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року; Концепція розвитку сільських територій; Національна стратегія у сфері прав людини; Програма діяльності Кабінету Міністрів України; Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року; Концепція реформування системи забезпечення населення культурними послугами.

Проведений аналіз дозволив, насамперед, зробити висновок про відсутність в Україні цілісної, комплексної й адекватної сучасним викликам стратегії реформ у сфері культури. Натомість, є декілька неузгоджених поміж собою програмно-стратегічних документів, які швидше є декларативними, не супроводжуються чіткими планами заходів та не враховують достатньою мірою контексту децентралізації.

Виключенням є хіба що схвалена в січні 2019 року Концепція реформування системи забезпечення населення культурними послугами, яка вигідно вирізняється на тлі інших документів. Загалом, Концепція пропонує вельми адекватні підходи до реформування системи забезпечення населення культурними послугами, які добре узгоджуються з процесами децентралізації. При належній реалізації ці підходи цілком здатні покращити ситуацію із соціокультурною інфраструктурою та якістю культурних послуг у громадах.

Другий важливий висновок – недостатня увага до питань культури на рівні стратегічного бачення і планування реформи місцевого самоврядування та державної регіональної політики. Власне, культурна проблематика майже відсутня в документах щодо децентралізації та недостатньо цілісно відображена у Державній стратегії регіонального розвитку.

Зокрема, в останньому документі визначено чимало завдань зі сфери культури, однак zarazом передбачений лише один механізм їх реалізації – удосконалення системи територіального розміщення об'єктів сфери культури, зокрема в сільській місцевості. Причому серед очікуваних результатів немає жодного показника зі сфери культури, за яким би можна було оцінювати ступінь реалізації поставлених завдань.

РЕГІОНАЛЬНИЙ ТА ЛОКАЛЬНИЙ ВИМІРИ ПЛАНУВАННЯ КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ В ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Для комплексного розуміння досліджуваних процесів, окрім програмно-стратегічних документів національного рівня, вивчалися також регіональні та місцеві стратегії, плани і програми, які схвалені чи затверджені у пілотній Одеській області. Це дозволило побачити, наскільки питання культурного розвитку та соціокультурної інфраструктури перебувають у фокусі місцевих еліт, а також з'ясувати їх бачення шляхів і способів розв'язання проблем у культурній сфері.

У межах цього компоненту були вивчені такі документи:

- Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року;
- Стратегічний план дій голови Одеської облдержадміністрації 2017-2019 «Розумний регіон»;
- Обласна комплексна програма «Культура Одещини 2017-2019»;
- Середньо- та довгострокові стратегії, плани, програми, затверджені в ОТГ Одеського регіону.

Слід відзначити, що документи локального рівня, які належать до останнього типу, прийняті лише в 11 громадах, в той час як у 17 ОТГ Одеської області вони відсутні.

Загалом, аналіз місцевих програмно-стратегічних документів дозволяє зробити висновок, що, як правило, культурній проблематиці в них відведене периферійне місце; часто вона викладена вельми фрагментарно, а подекуди їй увага взагалі не приділяється. І лише окремі ОТГ (наприклад, Балтська, Біляївська, Куяльницька) демонструють прагнення до комплексного підходу у розв'язанні проблем культурного розвитку, принаймні на рівні стратегічних і програмних документів.

Ключовими проблемами для громад є необхідність модернізації інфраструктури та розвиток інституційної спроможності закладів культури, адже саме на їх вирішення спрямована більшість передбачених у стратегіях і програмах заходів. Заразом громадам бракує стратегічного бачення шляхів залучення інвестицій у культурну сферу та розвитку креативних індустрій – ці аспекти майже не відображені у проаналізованих документах.

У регіональній стратегії розвитку та середньостроковому плані дій голови ОДА питання культури так само є периферійними, а ті заходи і проекти, що ними передбачені, здебільшого сфокусовані на модернізації інфраструктури й охороні культурної спадщини, та не мають на меті створення нових продуктів, послуг чи точок зростання.

Заразом у SWOT-аналізі до Стратегії економічного та соціального розвитку про культурну інфраструктуру та культурний потенціал майже не йдеться, окрім констатації наявності історичної та культурної спадщини та інших атракцій, а також розгалуженої мережі культурно-розважальних закладів і недостатнього рівня розвитку соціальної

інфраструктури. В той час як, наприклад, полікультурність регіону як ресурс його розвитку взагалі не розглядається.

Щодо плану заходів із реалізації Стратегії, то майже всі пункти, пов'язані з розвитком культури та збереженням культурної спадщини, зводяться до капітального чи поточного ремонту закладів культури (виключення складають усього 7 проектів). Показово, що 7 із 26 районів Одеської області та більшість міст обласного значення не внесли до плану заходів жодного проекту зі сфери культури.

Свою чергою, аналіз регіональної цільової програми у сфері культури показав, що вона не узгоджена з цілями і пріоритетами регіонального розвитку та реаліями децентралізації. До того ж, програма містить значну кількість заходів, які не відповідають ані актуальним викликам для галузі культури, ані цілям самої програми, тож їх реалізація призводитиме до неефективного витрачання коштів обласного бюджету.

Прикладами таких заходів є чисельні «ритуальні» активності (відзначення ювілеїв, роковин, пам'ятних дат); виплата премій і стипендій видатним культурним діячам; присвоєння звання «Почесний громадянин Одеської області»; нагородження кращих працівників області з нагоди державних свят, визначних дат та ювілеїв юридичних та фізичних осіб; проведення прийомів офіційних делегацій та забезпечення участі представників області у святкуванні загальнодержавних заходів тощо.

ФІНАНСОВІ УМОВИ УТРИМАННЯ СОЦІОКУЛЬТУРНОЇ СФЕРИ В ОТГ

У межах дослідження на прикладі 28 ОТГ Одеської області вивчалися фінансові умови утримання об'єктів соціокультурної сфери об'єднаних громад та в цій галузі «Культура і мистецтво». Аналіз здійснювався упродовж липня-жовтня 2018 року.

Дослідження показало, що фінансування видатків у цій галузі здійснювалося за статтею «Культура і мистецтво», кошторисні призначення - за ТПКВКМБ 4000 «Культура і мистецтво» за такими напрямками:

- забезпечення діяльності бібліотек (ТПКВКМБ 4030);
- забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших клубних закладів (ТПКВКМБ 4060);
- забезпечення діяльності інших закладів в галузі культури і мистецтва (ТПКВКМБ 4081);
- інші заходи у сферах культури і мистецтва (ТПКВКМБ 4082);
- фінансова підтримка художніх і музичних колективів, ансамблів, концертних організацій (ТПКВКМБ 4020);
- забезпечення діяльності музеїв і виставок (ТПКВКМБ 4040).

За напрямом «Забезпечення діяльності бібліотек» фінансування здійснювалось у 15 з 28 ОТГ. Сума запланованих видатків на 2018 рік коливалася в межах від 53 тис. грн. до 4 053 тис. грн. У більшості ОТГ запланована сума видатків за цим напрямом складала від 100 до 700 тис. грн на рік. За рахунок місцевих програм фінансування за цим напрямом здійснювалось лише у двох громадах: Вилківській і Тузлівській. Питома вага видатків на забезпечення діяльності бібліотек в ОТГ Одеської області (6 836 тис. грн) становить 14% від запланованих загальних видатків по галузі «Культура та мистецтво» (42 828,6 тис. грн).

ФІНАНСУВАННЯ БІБЛІОТЕК

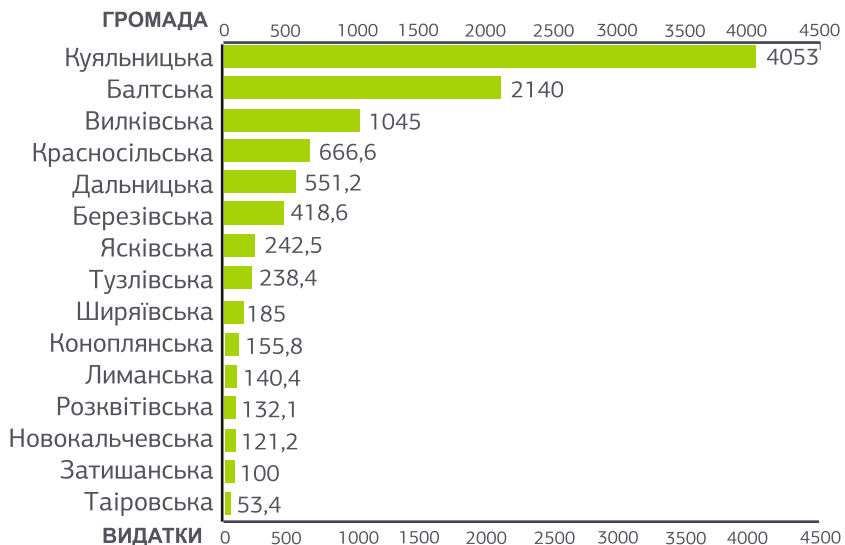


Рис. 1. Планові видатки щодо фінансування бібліотек ОТГ у 2018 р.

У шести ОТГ також зафіксовані видатки, передані до районного бюджету як «Інша субвенція» на утримання устанів та закладів культури і мистецтва, на здійснення заходів культурно-мистецького спрямування. Причому в чотирьох із них 100% видатків на фінансування бібліотек становлять саме видатки, передані до районного бюджету.

Більшу частину видатків по галузі «Культура та мистецтво» становлять видатки на забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших клубних закладів. Частка цих видатків (30 762,0 тис. грн) складає 63% у загальній сумі видатків по галузі.

ВИДАТКИ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БУДИНКІВ КУЛЬТУРИ

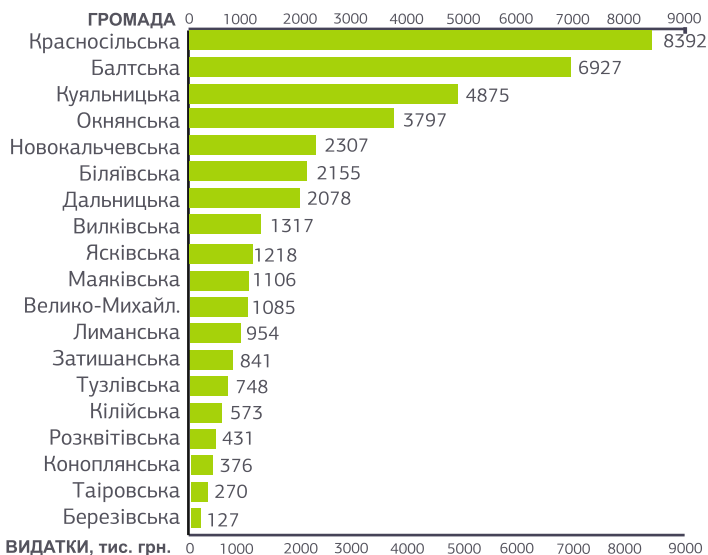


Рис. 2. Планові видатки на забезпечення діяльності будинків культури і клубів у 2018 р.

Суми планових видатків у громадах коливаються від 126,5 тис. грн. до 8 391,7 тис. грн. Причому, на відміну від фінансування бібліотек, цей напрям видатків був передбачений у всіх ОТГ регіону. За рахунок місцевих програм фінансування передбачене тільки у двох ОТГ – Вилківській та Тузлівській, а передача коштів до районного бюджету – у Ширяївській та Березівській.

Фінансування інших заходів і закладів у галузі «Культура і мистецтво» становить 23% від загальних видатків та передбачене у 13 громадах. Загальна запланована сума видатків за цим напрямом варіюється в діапазоні від 5,2 тис. грн до 6 456 тис. грн. За рахунок місцевих програм передбачене фінансування інших видатків у 7 ОТГ; передача коштів за цим напрямом – у двох громадах; фінансування за рахунок власних доходів – в єдиній Вилківській ОТГ.

Фінансування «Інших закладів у сфері культури і мистецтв» у 2018 році було передбачене у двох ОТГ – Балтській та Вилківській. Зокрема, у Вилківській ОТГ за цим напрямом передбачене фінансування музичної школи, а в Балтській – забезпечення діяльності музеїв і виставок.

Проведений аналіз також засвідчив, що більшість запланованих видатків у галузі «Культура і мистецтво» є поточними видатками. Капітальні видатки були заплановані лише в чотирьох громадах.

Крім того, аналіз місцевих цільових програм за напрямком видатків «Культурно-мистецькі програми місцевого значення» засвідчив, що такі програми прийняті лише у 12 із 28 громад. Частка запланованого за їх рахунок фінансування по галузі «Культура і мистецтво» варіюється та складає від 13% до 100% (повне фінансування галузі за рахунок місцевих цільових програм передбачене лише в трьох ОТГ).

За підсумками аналізу видатків на культуру в ОТГ Одещини відзначено, що основними перешкодами на шляху оптимізації системи фінансового забезпечення закладів культури є такі негативні чинники:

1. Вимоги бюджетного законодавства, через які на рівні ОТГ переважають методи адміністративного розподілу фінансових ресурсів. Попри повний перехід на програмно-цільовий метод, Бюджетний кодекс, все ще не пов'язує обсяги асигнувань за програмами з результатами оцінки їх ефективності. Тому щорічно фінансування отримують ті бюджетні програми, які в попередньому році не виявили високого (або принаймні прийнятного) соціально-економічного результату. Таким чином, продовжується багаторічна практика утримання мережі бюджетних установ без переходу на оплату дійсно ефективних бюджетних послуг у сфері культури.

2. Застаріла система планування видатків на утримання закладів, яка відштовхується від витрат попереднього року і, як наслідок, найбільш повним фінансуванням забезпечені переважно лише захищені статті видатків. Асигнування на видатки розвитку, необхідність яких виникає протягом бюджетного року, не знаходять свого відображення в кошторисах установ культури, адже в більшості ОТГ фінансування галузі здійснюється за «залишковим принципом». Тобто, виплата заробітної плати та оплата комунальних послуг відбуваються вчасно, а інші статті, пов'язані з розвитком галузі, залишаються без уваги.

Також відзначається, що фактично фінансування галузі культури на місцевому рівні повністю перекладене на місцеві бюджети, а це може призвести до того, що депресивні регіони можуть залишитись взагалі без культурних закладів, без культурно-мистецьких програм і проєктів. За цих умов пропонується в перспективі передбачити культурну субвенцію, адже кожен громадянин має отримувати однаковий базовий обсяг культурно-мистецьких послуг. Диверсифікація джерел доходів формує стійку тенденцію до функціонування в перспективі багатоканальної системи фінансування культурних установ. Одним із механізмів суспільно-муніципальної підтримки сфери культури може бути «Бюджет участі» (або «Громадський бюджет»), впровадження якого сприятиме формуванню рівних стартових умов для митців та організацій, що працюють в галузі культури.

Окрема увага в дослідженні приділена питанню розбіжності величини видатків на утримання одиниці контингенту галузі «Культура та мистецтво» в ОТГ. Обсяги цих видатків коливаються в різних громадах, що пов'язано з нерівномірністю мереж галузевих установ в ОТГ та недостатньою чисельністю контингентів внаслідок старіння населення та демографічної кризи. Своєю чергою, це призводить до збільшення питомої ваги адміністративно-технічних видатків, не пов'язаних напряму з наданням бюджетних послуг культурного спрямування (оплата праці персоналу, утримання будівель тощо). Істотним є вплив недостатньої кількості сільського населення для формування самостійного культурного простору. Більш методологічно вивіреном є підхід до розрахунку видатків на середньостатистичний населений пункт у громаді, однак, наразі, це важко здійснити, оскільки реформування адміністративно-територіального устрою в ОТГ ще не завершено. Тому актуальним є розгляд питань щодо створення освітньо-культурних округів, спортивно-культурних та культурно-освітніх кластерів, а також інших мультифункціональних форм духовного та культурного розвитку в об'єднаних територіальних громадах.

СУЧАСНИЙ СТАН СОЦІОКУЛЬТУРНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ: ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ВСЕУКРАЇНСЬКОГО ОПИТУВАННЯ*

У цій частині дослідження представлені результати всеукраїнського опитування громадської думки (омнібусу), проведеного у вересні 2018 року Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення Асоціації сприяння самоорганізації населення. Результати опитування дали змогу з'ясувати, як громадськість оцінює можливості для творчого та мистецького розвитку дітей, рівень відвідуваності бібліотек та книгарень, культурних заходів, а також обставини, за яких культурні заходи відвідували би частіше. У дослідженні також висвітлено рівень залученості дорослого населення до творчо-мистецької діяльності та деякі аспекти читачьких практик.

Методологія. У межах всеукраїнського опитування населення України віком 18 років і старше оцінено частоту використання окремих елементів соціокультурної інфраструктури, а також з'ясовано, наскільки населення задоволене їх доступністю.

Опитування дало змогу порівняти оцінки населення України за чотирма макрорегіонами, за розміром населеного пункту, за віком, рівнем освіти, а також, з'ясувати відмінності в оцінках сільського та міського населення.

Опитування репрезентативне для населення України віком 18 років і старше, що не проходить військову службу і не перебуває у в'язницях або медичних закладах (лікарнях, медичних інтернатах). У Луганській та Донецькій областях опитування проводили тільки на територіях, контрольованих Україною. На території Автономної Республіки Крим опитування не проводили.

Польовий етап тривав із 8 до 23 вересня 2018 року. Загалом проведено 2026 інтерв'ю з респондентами, які проживають у 109 населених пунктах України.

Для дорослого населення України (18 років і старше) статистична похибка вибірки (з імовірністю 0,95 та за дизайн-ефекту 1,5) не перевищує:

- 3,3% для показників, близьких до 50%;
- 2,8% для показників, близьких до 25 або 75%;
- 2,0% для показників, близьких до 10 або 90%;

*Цей розділ підготовлений на основі матеріалів аналітичного звіту Богдан О. Деякі аспекти культурних практик і культурної інфраструктури України: результати всеукраїнського опитування (за даними Київського міжнародного інституту соціології) / Олена Богдан. Одеса: ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», 2019. 75 с., <http://samoorg.com.ua/blog/2019/03/14/deyaki-aspekti-kulturnih-praktik-i-kulturnoyi-infrastrukturi-rezultati-vseukrayinskogo-doslidzhennya>

- 1,4% для показників, близьких до 5 або 95%;
- 0,7% для показників, близьких до 1 або 99%.

Масив даних зважений за статтю, шістьма віковими категоріями, двома типами населених пунктів (село та місто) та чотирма макрорегіонами. Коефіцієнти зважування сформовані фахівцями КМІС на основі даних Держстату станом на 01 січня 2017 року, що були скориговані з урахуванням експертних оцінок КМІС щодо населення окупованих територій.

Відвідування бібліотек та книгарень. Упродовж останнього року більшість дорослого населення України – 60% – не читали жодних книжок (друкованих або електронних) та не відвідували ані бібліотеку, ані книгарню. Майже чверть (23%) відвідали бібліотеку або книгарню хоча б один раз упродовж останнього року. Одна п'ята населення (20%) завітали хоч раз до книгарні, 15% до бібліотеки, а 12% і до книгарні, і до бібліотеки.

Практики відвідування бібліотек і книгарень мають значні відмінності за віком, рівнем освіти та розміром населеного пункту: частіше їх відвідують люди молодших вікових категорій, з вищим рівнем освіти та які проживають у більших населених пунктах. Наприклад, молоді люди віком 18-29 років втричі частіше зазначали, що відвідали бібліотеку чи книгарню упродовж останнього року, ніж ті, кому 70 і більше років. Якщо в містах із населенням понад 500 тис. осіб не читали жодних книжок та не відвідували ані бібліотеку, ані книгарню 50% опитаних жителів, то в селах цей показник сягнув 68%. Рівень відвідування бібліотек і книгарень серед людей з вищим рівнем освіти у понад 2,5 рази вищий, а частка тих, хто не відвідували й не читали жодних книжок – майже вдвічі менша.

Наведені відмінності в читацьких практиках є суттєво більшими, ніж гендерні. Однак гендерні також є статистично значимими: жінки децю більше за чоловіків відвідували бібліотеки або книгарні (26% проти 20%) та читали книжки без їх відвідування (14% проти 12%). Заразом серед тих, хто не читав жодних книжок та не відвідував ані бібліотек, ані книгарень, частка жінок на 8% менша.

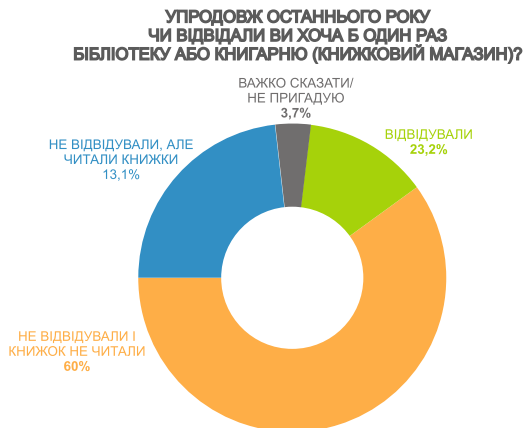


Рис. 3. Відповіді учасників опитування на запитання щодо відвідування бібліотек (книжкових магазинів) та читання книжок.

Відвідування культурних заходів. Упродовж останнього року половина дорослого населення України (50%) не відвідала жодного культурного заходу. Подібно до читацьких практик, рівень відвідування культурних заходів має суттєві відмінності за віком, рівнем освіти та розміром населеного пункту: більшою мірою відвідували культурні заходи люди молодших вікових категорій, з вищим рівнем освіти та які проживають у більших населених пунктах.

Найбільша частка опитаних відвідували кіносеанси: 22% зазначають, що впродовж останнього року дивилися фільм у кінотеатрі. Натомість найменше з культурних заходів громадяни відвідували літературні/поетичні вечори, балет та оперу (менше 2% у кожній із зазначених категорій).

**ВІДВІДАЛИ КУЛЬТУРНИЙ ЗАХІД
УПРОДОВЖ ОСТАНЬОГО РОКУ
(ДАНИ ВКЛЮЧАЮТЬ ПЕРЕГЛЯДИ ФІЛЬМІВ У КІНОТЕАТРАХ)**

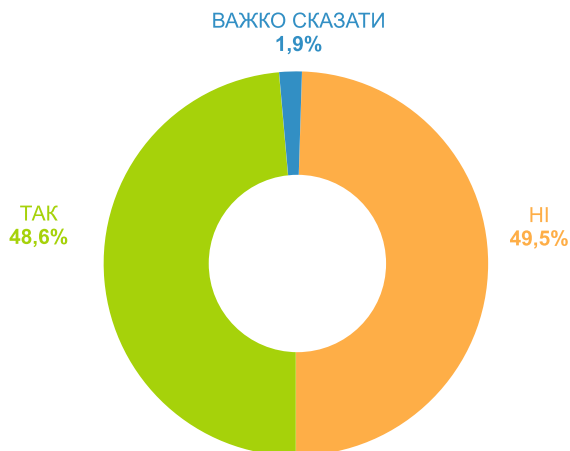


Рис. 4. Відповіді учасників опитування на запитання щодо відвідування культурних заходів.

Водночас лише близько 1% зазначили, що відвідують культурні заходи настільки часто, наскільки бажають. Зовсім не цікавлять культурні заходи близько 11% населення. 79% зазначають, що за певних обставин відвідували би культурні заходи частіше.

Ключові фактори, що заважають українцям відвідувати культурні заходи - брак грошей (50%) і вільного часу (45%). Найбільш часто згадуваною перешкодою серед людей 60 років і старше є брак грошей: у цьому віці брак грошей зазначали удвічі частіше, ніж брак вільного часу. Натомість люди до 60 років приблизно однаковою мірою згадували брак грошей і вільного часу.

Також приблизно одна п'ята (19%) відзначають, що відвідували би культурні заходи частіше, якби вони були ближчими до місця проживання й роботи. Інші фактори відзначали значно рідше: 6% зазначили, що відвідували би заходи частіше, якби вони були цікавіші, ніж зараз; 4% – якби було з ким відвідувати, понад 1% називали інші обставини.

Мешканці менших за розміром населених пунктів помітно менше відвідують культурні заходи. Водночас, мешканці сіл та інших невеликих населених пунктів набагато частіше зазначають, що відвідували би культурні заходи частіше, якби вони були ближчими до їхнього місця роботи або проживання – таких 30%.

Залученість у творчо-мистецьку діяльність. Майже половина населення (49%) ніколи не займалися й не хотіли би займатися жодною формою творчо-мистецької діяльності. Водночас 17% нею займаються, причому 7% роблять це регулярно. П'ята частина населення (21%) хоча більше і не задіяна до творчо-мистецької діяльності, але раніше такий досвід мала. 10% опитаних ніколи не займалися такою діяльністю, але хотіли б.

На відміну від рівня відвідування книгарень, бібліотек і культурних заходів, який виразно різниться залежно від розміру населеного пункту, рівень залученості населення у творчо-мистецьку діяльність подібний у селах і містах (як менших, так і більших).

Водночас жінки дещо більшою мірою, ніж чоловіки, зацікавлені у творчо-мистецькій діяльності, адже нею займаються 21% жінок і 13% чоловіків. При цьому 44% жінок і 56% чоловіків стверджують, що ніколи не займалися такою діяльністю, і вона їх не цікавить.

Люди з вищим рівнем освіти більшою мірою задіяні до такої діяльності та більше в ній зацікавлені, хоча й серед них 39% зазначили, що ніколи нею не займалися, і їх це не цікавить. Також опитування показало, що люди молодшого віку висловлюють дещо вищий рівень зацікавленості у творчо-мистецькій діяльності, ніж люди старшого віку.

ЧИ ЗАЙМАЄТЕСЯ ВИ НІКОЛИ МИСТЕЦТВОМ АБО ХУДОЖНЬОЮ САМОДІЯЛЬНІСТЮ - МОЖЛИВО, МАЛЮЄТЕ, МАЛЮЄТЕ, ГРАЄТЕ НА МУЗИЧНОМУ ІНСТРУМЕНТІ, ПИШЕТЕ ВІРШІ АБО ПРОЗУ, СПІВАЄТЕ В ХОРІ АБО САМІ, ЗАЙМАЄТЕСЯ ПИСАНКАРСТВОМ, ГОНЧАРСТВОМ, ВИШИВКОЮ, ХУДОЖНІМ РІЗЬБЛЕННЯМ ПО ДЕРЕВУ АБО НАРОДНИМИ РЕМЕСЛАМИ, КОМП'ЮТЕРНИМ ДИЗАЙНОМ АБО БУДЬ-ЯКОЮ ІНШОЮ ТВОРЧО-МИСТЕЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ?

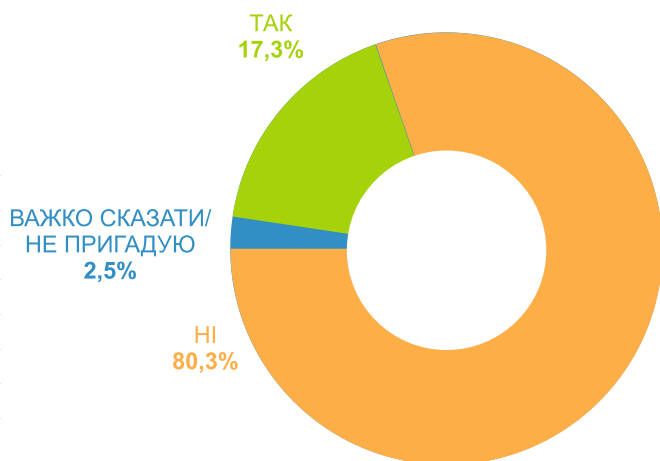


Рис. 4. Відповіді учасників опитування на запитання щодо їх культурно-мистецької діяльності.

Оцінка можливостей для творчого та мистецького розвитку дітей. Лише понад чверть населення (27%) вважає, що в дітей їхнього населеного пункту достатньо можливостей для творчого та мистецького розвитку. Решті цих можливостей не вистачає: 17% зазначають, що в їхньому населеному пункті таких можливостей зовсім немає; чверть (25%) – що вони є, але їх мало би бути більше, а 22% – що їх дуже мало.

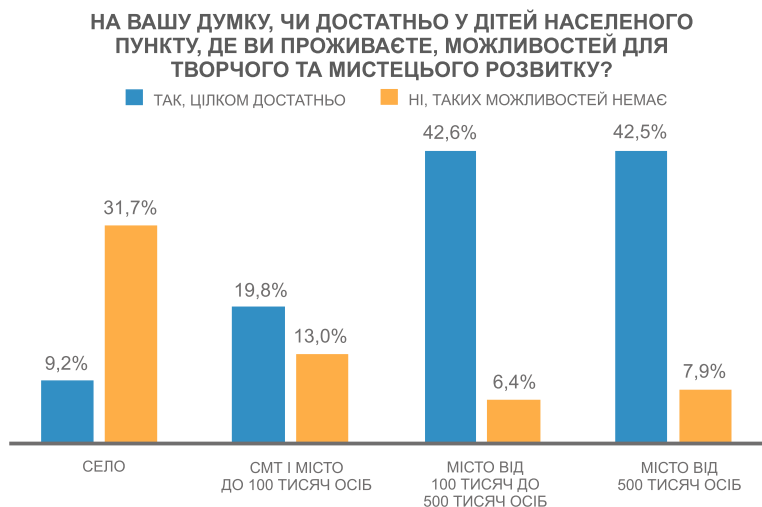


Рис. 5. Відповіді учасників опитування на запитання щодо можливостей для творчого та мистецького розвитку за розміром населеного пункту проживання.

Мешканці сіл, селищ, та невеликих міст критичніше оцінюють наявність можливостей для творчого та мистецького розвитку дітей у їхніх населених пунктах, ніж мешканці великих міст. Позитивні оцінки мешканців великих міст майже у 5 разів перевищують позитивні оцінки мешканців сіл. Проте навіть у найбільших містах (із населенням 500 тис. і більше) менше половини дорослого населення (43%) сьогодні вважають, що в їхньому населеному пункті достатньо можливостей для творчого та мистецького розвитку дітей.

НА ВАШУ ДУМКУ, ЧИ ДОСТАТНЬО У ДІТЕЙ НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ, ДЕ ВИ ПРОЖИВАЄТЕ, МОЖЛИВОСТЕЙ ДЛЯ ТВОРЧОГО ТА МИСТЕЦЬОГО РОЗВИТКУ?

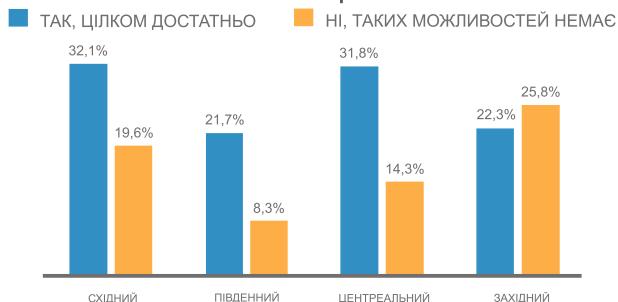


Рис. 6. Відповіді учасників опитування на запитання щодо можливостей для творчого та мистецького розвитку за регіоном проживання.

Макрорегіональні відмінності хоч є і не настільки яскраво вираженими, як за розміром населеного пункту, але також статистично значимими. Найчастіше респонденти Західного макрорегіону (26% опитаних) констатували відсутність можливостей для творчого та мистецького розвитку дітей в їх населених пунктах, що понад утрічі більше, ніж у Південному макрорегіоні, де повну відсутність можливостей для творчого та мистецького розвитку дітей зазначили лише 8% опитаних.

Таким чином, результати опитування показують, що вагома частина дорослого населення України протягом останнього року не була залучена до деяких ключових культурних практик: понад половина населення протягом останнього року не читали жодних книжок та не відвідували бібліотеку і книгарень; половина не відвідала жодного культурного заходу. Дослідження продемонструвало розрив в оцінках українців щодо доступу до культурних послуг в залежності від типу населеного пункту. Мешканці менших за розміром населених пунктів помітно менше відвідують культурні заходи та бачать менше можливостей для творчого та мистецького розвитку дітей, ніж у великих містах.

СТАН СОЦІОКУЛЬТУРНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В ОТГ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ: ЗА ПІДСУМКАМИ НАПІВСТРУКТУРОВАНИХ ІНТЕРВ'Ю

Одним із компонентів цього дослідження були напівструктуровані глибинні інтерв'ю у пілотних громадах Одеської області. Їх мета – з'ясувати думки та оцінки стейкхолдерів з ОТГ (представників місцевої влади, закладів культури, місцевого бізнесу, активної громадянськості) щодо стану місцевої соціокультурної інфраструктури (СКІ) та потреб й інтересів громад у культурних послугах.

Методологія. Об'єктом дослідження були шість ОТГ в Одеській області, включаючи три ОТГ з низьким рівнем розвиненості СКІ та три з високим. Громади були відібрані на основі аналізу даних із відкритих джерел. Критеріями для відбору «успішних» та «неуспішних» громад стали обсяги бюджетного забезпечення культурних послуг та кількість закладів культури. Також до уваги була взята експертна думка працівників Управління культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини Одеської ОДА.

У кожній громаді було проведено 8-11 інтерв'ю до точки насичення інформацією. Загалом проведено 57 глибинних інтерв'ю, серед яких 18 – з представниками місцевих органів влади, 32 – з працівниками сфери

культури (директори будинків культури, художні керівники, працівники бібліотек, поети, тощо), 5 – з місцевими підприємцями, що беруть участь у культурному розвитку громад, та 3 – з представниками місцевих НУО. Основні результати опитування представлені нижче.

Культурні заклади і заходи. Ключовим закладом, навколо якого будується культурне життя у громадах, є будинок культури в адміністративному центрі ОТГ. Також майже у кожному селі є свої будинки культури або сільські клуби. На базі будинків культури функціонують різноманітні гуртки, найчастіше – це вокальні, хореографічні, театральні, художні. Крім того, майже в усіх громадах є краєзнавчі музеї.

Заходи, що проводяться в громадах, затверджуються місцевими відділами, які відповідають за питання культури. Зокрема, це концерти, спектаклі, ярмарки, що приурочені до загальнодержавних та місцевих свят і пам'ятних дат (День Незалежності, День села/селища, Новий рік, Масляна, День захисту дітей, День Матері). Проте успішні громади відрізняються тим, що небайдужі творчі мешканці вигадують та організовують власні свята і заходи. Наприклад, День Снігу, Свято Гарбуза, День Подяки.

Ще одним невід'ємним елементом соціокультурної інфраструктури є бібліотеки. Наразі ще не в усіх громадах бібліотеки передані на баланс ОТГ. Бібліотеки також проводять свята та заходи згідно з планом, затвердженим вищими державними органами. У деяких громадах бібліотеки стали майданчиком для проведення літературних та поетичних вечорів, місцем зустрічі клубів за інтересами.

Хто ініціює та фінансує культурну сферу? Фінансування галузі культури покладене на бюджети громад. Проте можна виділити окремі успішні практики залучення позабюджетних коштів на розвиток культури у досліджуваних ОТГ:

- Краудфандинг - тобто, збір коштів всіх бажаючих громадян для здійснення певного проекту. В одній із громад була спроба зібрати кошти через краудфандингову платформу.
- Залучення спонсорської допомоги від підприємців.
- Співпраця з благодійними фондами, громадськими та релігійними організаціями.
- Участь у державних і міжнародних грантах та проектах.

Після об'єднання у громадах були створені відділи, відповідальні за питання культури, які здійснюють управління відповідними комунальними закладами та формують місцеву політику в галузі. Організацією заходів і свят, як правило, займається художній керівник будинку культури та його команда (якщо вона є). Творчі мешканці також влаштовують виставки, майстер-класи, квести, поетичні та літературні вечори.

Фактори успіху. Респонденти відзначили такі фактори, що впливають на успішний розвиток культури в громаді:

- Фінансово-економічна спроможність. У першу чергу, на думку жителів, це забезпечується наявністю великих підприємств, які сплачують податки до місцевого бюджету.

- Географічне розташування. Громади, які були визначені як більш успішні у розвитку культурної сфери, знаходяться в безпосередній близькості до районних центрів та міст. По-перше, у таких громадах проживає більше активного населення. По-друге, це дає змогу запрошувати спеціалістів на посади керівників культурних закладів та гуртків. По-третє, у районних центрах і містах проводяться культурні події, у яких беруть участь колективи з довколишніх громад.
- Одним із найважливіших факторів, що сприяє розвитку культури, респонденти вважають зацікавленість у цьому керівника громади, який розуміє необхідність розвитку культури у громаді, підтримує творчі ініціативи, вміє збирати команду та приваблювати інвесторів.
- Наявність творчих та ініціативних людей у громаді. Навіть у менш успішних громадах, культура продовжує існувати, якщо є людина, яка готова власними силами писати сценарії заходів, знаходити спонсорську допомогу, згуртовувати творчих людей, вміє зацікавити дітей та навіть створювати реквізит із підручних матеріалів. Крім того, у громадах є народні майстри, поети, письменники, які потребують підтримки з боку місцевої влади.
- Допомога місцевих підприємців, яка може полягати як у закупівлі подарунків до свят виділенні коштів на публікацію книг, організацію свят, поїздок на конкурси, так і у великих капіталовкладеннях у реконструкцію закладів культури та створення нових культурних об'єктів.
- Допомога громадських та релігійних організацій, державних та міжнародних фондів.

Проблеми. Більшість респондентів зазначили такі проблеми у сфері культури в ОТГ:

- Аварійний стан закладів культури. Більшість будинків культури та сільських клубів потребують встановлення систем опалення, водовідведення, капітального ремонту, оновлення обладнання, меблів, апаратури.
- Брак фінансів на розвиток культури. Респонденти зазначають, що культура завжди фінансувалася за «залишковим принципом». І зараз кошти продовжують виділятися на вирішення нагальних проблем громад, таких як: ремонт дорожнього покриття, оновлення комунальної техніки, водопостачання, благоустрою. Водночас ремонт закладів культури потребує капіталовкладень, що є невід'ємними для місцевих бюджетів.
- «Надровий голод», тобто відсутність кваліфікованих спеціалістів у сфері культури. Низька заробітна плата не сприяє залученню молоді до роботи на цих посадах. У багатьох будинках культури та сільських клубах працює лише одна людина, виконуючи функції директора, художнього керівника, керівника всіх гуртків, подекуди й технічного працівника.
- З іншого боку, існує проблема неефективного використання коштів, коли люди займають посади, але не виконують своїх обов'язків. Зараз керівники ОТГ стикаються з питанням оптимізації таких закладів та посад і, відповідно, з певним супротивом та нерозумінням.
- Пасивність та патерналістські настрої місцевого населення. Більшість мешканців все ще не готові брати на себе ініціативу та відповідальність за розвиток громади, в тому числі й у сфері культури. Їх участь у культурному житті є пасивною: приходять на

- заходи та концерти як глядачі.
- Бібліотеки потребують оновлення книжкових фондів, комп'ютеризації та підключення до Інтернету.
 - Незадовільний стан транспортної інфраструктури всередині громади. Деякі ОТГ включають віддалені села, тому ця проблема знижує можливість мобільності мешканців, перешкоджає їх об'єднанню, обміну досвідом та формуванню ідентичності в рамках єдиної громади.
 - Незадовільний стан транспортної інфраструктури поза межами громади. Вирішення цієї проблеми, на думку респондентів, сприяло би покращенню кадрового питання, оскільки це дало б можливість запрошувати спеціалістів з районних центрів та міст обласного значення.
 - Для деяких громад характерна відсутність стратегічного бачення розвитку культури керівництвом громади та новоствореним відділом культури, брак планування та проектного менеджменту.
 - Деякі респонденти вказують на те, що рівень культурних заходів залишається локальним і застарілим. Крім того, культура залишається абсолютно дотаційною сферою. Тому є необхідність розвитку нових творчих проектів та ініціатив, проектного менеджменту, креативних індустрій, створення молодіжних центрів та хабів культури, спортивних комплексів тощо.
 - Загальноукраїнська тенденція урбанізації, міграція людей до міст. Як наслідок, існують дуже малі депресивні села, в яких проживає менше 200 людей.
 - Відсутність зацікавленості, достатньої компетентності та розуміння специфіки сфери культури, зокрема в громадах з боку новостворених відділів культури та керівництва громади в цілому.

Децентралізація та її вплив на культуру. У ході децентралізації у громадах були створені відділи, відповідальні за культуру, керівники яких відбиралися на конкурсній основі. Заклади культури передаються на баланс громади. Водночас у багатьох громадах бібліотеки все ще залишаються на балансі району.

Серед переваг для галузі культури, отриманих від об'єднання, респонденти називають збільшення власних повноважень та ресурсів, можливість приймати рішення на місцях. Водночас помітне нерозуміння суті реформи окремими респондентами. Існують і певні колізії з передачею закладів культури та повноважень від району на рівень громади, розподілу коштів на їх утримання.

Побажання та рекомендації респондентів щодо розвитку культурної сфери в ОТГ та відповідної інфраструктури:

- Виділити державну субвенцію на галузь культури.
- Проводити оптимізацію закладів культури на кшталт того, як зараз відбувається оптимізація у галузі освіти.
- Збільшити кількість програм з підвищення кваліфікації фахівців, що працюють у новостворених відділах та закладах культури.
- Виділити кошти на державні програми та проекти у сфері культури.
- Посилити взаємодію та обмін досвідом між громадами.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОЇ КУЛЬТУРНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ*

При формуванні нової моделі функціонування локальних культурних просторів в Україні корисним може бути зарубіжний, зокрема європейський, досвід реалізації державної культурної політики. Саме тому в рамках дослідження були вивчені показові приклади, причому до уваги бралися лише країни з унітарним державним устроєм (за аналогією з Україною) та децентралізованою системою управління, які репрезентують різні підходи до управління та фінансування сфери культури.

Сполучене Королівство. Історично, в основі британської моделі культурної політики лежить так званий принцип «витягнутої руки». Згідно з ним, уряд делегує право розподіляти державні кошти на галузь позавідомчим публічним органам (Non Departmental Public Bodies – NDPBs). Останні діють як незалежні неприбуткові агенції на кшталт Ради з питань музеїв, бібліотек і архівів, Ради з питань кіно, Ради з питань мистецтва тощо. При цьому уряд не втручається в те, як ці кошти розподіляються, однак визначає цілі політики та може реорганізувати такі органи.

Відповідальність за культурну політику в уряді покладається на Департамент цифрових технологій, культури, ЗМІ та спорту (Department for Digital, Culture, Media and Sport - DCMS). У Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії частина цих повноважень (зокрема, у сфері культури) покладені на їх власні уряди та відповідні профільні департаменти, які загалом діють за тими самими принципами.

Понад 95% бюджету DCMS виділяється позавідомчим публічним органам на підставі угод, які визначають стратегічні пріоритети, ключові заходи і результати, що мають бути досягнуті. Культурна політика в регіонах здійснюється через NDPB, що мають належну регіональну присутність, та у співпраці з НУО і місцевою владою. Насамперед застосовуються проектно-програмні підходи, що стимулюють суб'єктів культурної діяльності виявляти ініціативу та генерувати нові цікаві ідеї. Проте, є в Британії й практика фінансування культурних установ на постійній основі, зокрема, вона стосується найпотужніших закладів національного рівня.

У фінансуванні культури в Британії значною є роль приватного сектору. Існує ряд схем стимулювання державно-приватного партнерства, в т. ч. через податкові пільги. Позавідомчі публічні органи не лише розпоряджаються бюджетними коштами, але й акумулюють і перерозподіляють значну частину ресурсів із приватних джерел. Створена та діє Асоціація бізнесового спонсорства мистецтв (Art&Business), яка консультує бізнес з питань спонсорства, а також мистецьке середовище щодо пошуку спонсорської допомоги.

При підготовці розділу використані матеріали Компендіуму політик і тенденцій у сфері культури, що є постійно оновлюваною інформаційною та моніторинговою системою національних культурних політик та культурного розвитку - <https://www.culturalpolicies.net>. Також, використовувалися деякі дані з періодичних національних звітів щодо виконання Конвенції ООН про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження - <https://en.unesco.org/creativity/governance/periodic-reports>

Важливим джерелом фінансування культури у Великій Британії є кошти від національної лотереї. У різний час до третини доходів від лотереї йшло безпосередньо на фінансову підтримку культури, спорту та охорону культурної спадщини.

Франція. Французька модель культурної політики характеризується значною роллю органів публічної влади. Окрім правового регулювання культурної діяльності, національні, регіональні та місцеві органи влади виділяють значні кошти на культурні активності, а профільні підрозділи адмініструють їх на різних рівнях.

Регіональні та місцеві органи влади відповідають за реалізацію культурної політики на своїй рівні – муніципальному, міжмуніципальному, рівні департаментів і регіонів. Культурні заходи, що проводяться на різних рівнях, часто перетинаються і, таким чином, дедалі більше координуються або виконуються спільно.

Міністерство культури та комунікацій Франції здійснює свою діяльність двома способами: шляхом регулювання та прямих дій, зокрема, за допомогою публічних коштів із державного бюджету. Міністерство безпосередньо управляє низкою культурних установ, підтримує та розвиває культурну, мистецьку та історичну спадщину, виділяє гранти установам та діячам культури, а також, регіональним і місцевим органам влади для їх культурних ініціатив.

У Франції склалися три основні рівні адміністративно-територіального устрою: комуна (муніципалітет), департамент і регіон, на кожному з яких є виборні представницькі органи та адміністрація. Кожен із цих рівнів має свої повноваження та жоден із них не підпорядкований іншому. Крім того, враховуючи, що в країні доволі активно розвивається міжмуніципальне співробітництво, деякі управлінські функції й повноваження можуть передаватися на рівень міжмуніципальних утворень.

Децентралізаційні закони, прийняті в проміжку з 80-х років ХХ ст. і до початку 2000-х рр. сприяли активізації культурної діяльності місцевих та регіональних органів влади, зокрема, за допомогою регіональних дирекцій з питань культури (*régionales des affaires culturelles, DRAC*), що є структурними підрозділами Міністерства. Ці закони також передали на нижчий рівень низку обов'язків: публічні бібліотеки та архівні служби були передані департаментам, регіони відповідають за об'єкти спадщини, а деякі органи влади можуть взяти на себе відповідальність за історичні пам'ятки на їхній території.

Хоча державна влада продовжує відігравати вагомий роль у фінансуванні культури, проте поступово частка бюджетних ресурсів, що виділяються територіальною владою, зросла до 50%. Виключення складають регіони на кшталт Великого Парижу, де є багато об'єктів національної спадщини, тож внесок держави сягає 80%.

Починаючи з 1999 року, законодавство про міжмуніципальне співробітництво та територіальне планування і розвиток призвело до формування нових публічних інституцій – *Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI)*, які є новим типом місцевих органів, що можуть проводити культурну політику, зокрема, щодо бібліотек, естетичного виховання, виконавського мистецтва, інших секторів.

Крім того, із 2002 року у Франції з'явилися кооперативні культурні публічні інституції (Établissement Public de Coopération Culturelle, EPCC) як форма багаторівневого співробітництва, що об'єднує різні територіальні та державні органи з метою спільного фінансування та управління важливими культурними установами. За 10 років було створено близько 40 EPCC.

У 2015 році Міністерство запропонувало ще один новий інструмент – «культурні пакти», в яких держава зобов'язується підтримувати свій рівень фінансування культури територіальним органам, доки ці органи зобов'язуються зробити те ж саме щодо власного культурного бюджету.

Швеція. Шведська модель культурної політики донедавна характеризувалася сильною роллю національного рівня, причому більшість його повноважень здійснювалася через державні установи під керівництвом директорів і рад, призначуваних урядом. Серед найважливіших таких органів – Шведська рада з мистецтв, Шведська рада з питань спадщини, Шведський інститут кінематографії, а також державні установи, відповідальні за музеї та інші заклади культури.

Проте з 2009 року ця модель почала змінюватися. Їй на зміну прийшла модель культурного співробітництва, згідно з якою ряд повноважень національного уряду були делеговані на регіональний рівень – виборним представницьким органам та відповідним адміністраціям. Гранти національного уряду на підтримку регіональних культурних інституцій та політики передаються регіональним урядам за умови, що відповідні плани культурної політики затверджуються Шведською радою з мистецтв, яка діє як представник національного уряду. У підсумку, регіональні уряди нині забезпечують до 15% загальних публічних витрат на культуру.

Муніципалітети юридично зобов'язані фінансувати принаймні одну публічну бібліотеку, але вони також фінансують інші культурні заходи та установи. Фінансування здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, однак додатковим ресурсом можуть бути регіональні та / або центральні державні гранти. Загалом, місцеві органи влади забезпечують близько 40% загальних витрат на культуру.

Таким чином, шведська модель управління культурою може бути описана як складна мережа взаємодій між державою, ринком, громадянським суспільством, приватним патронажем і професійними асоціаціями. Хоча роль держави при цьому є значною, проте все більш зростає участь регіонального рівня управління.

Польща. Польській моделі культурної політики властивий високий рівень децентралізації з вираженою роллю самоврядування. Органи управління культурою в Польщі існують на всіх рівнях: центральному (державному), воєводському, повітовому і муніципальному (гмінному), однак саме органи регіонального і місцевого самоврядування утримують більшість об'єктів соціокультурної інфраструктури.

Центральний уряд є головним суб'єктом, який визначає цілі культурної політики та принципи фінансування. Міністерство культури та національної спадщини готує проект державного бюджету, а також відповідає за законодавство, забезпечення нових джерел недержавного фінансування культури, моніторинг реалізації культурної політики та оцінку змін у системі.

Органи самоврядування на всіх рівнях відіграють ключову роль культурній політиці, незалежно від того, чи відповідає вона державним цілям, чи створює власні стратегії розвитку. В останньому випадку важливо підкреслити автономію органів самоврядування. Так, воеводство є одночасно рівнем регіонального самоврядування та державної влади, однак питання культури перебувають у віданні першого.

У системі фінансування культури в Польщі публічний сектор є головним (хоч і не єдиним) джерелом, однак у ньому ключову роль відіграють знову-таки органи регіонального і місцевого самоврядування (а не держава), на які припадає близько 80% витрат на заклади культури. Натомість Міністерство культури і національної спадщини відповідає лише за найважливіші установи, а також здійснює співуправління окремими інституціями разом місцевими органами влади.

Польське законодавство містить низку податкових стимулів для культурної діяльності. З-поміж них цікавою є практика, яка дозволяє фізичним особам відраховувати 1% свого податку на прибуток як пожертвування для обраної громадської організації, в т. ч. культурного спрямування. Також із 2002 року на культуру спрямовується частина коштів лотерей.

Польські заклади культури намагаються пристосуватися до нових умов, залучаючи професійних менеджерів, створюючи відділи зв'язків з громадськістю та розробляючи заходи для залучення донорів і спонсорів. Аби диверсифікувати джерела фінансування керівники культурних установ прагнуть впроваджувати популярний репертуар, надавати в оренду простори для нехудожньої діяльності, створювати супутні послуги тощо.

У 2000-х роках Національний центр культури Польщі розробив і запровадив програму «Будинок культури +». Програма полягала в сприянні перетворенню існуючих будинків культури в сучасні місцеві культурні центри та складалася з трьох компонентів: навчання, розвиток та інфраструктура. Важливою частиною програми було створення мережі підтримки і інтерактивної платформи співпраці та обміну досвідом. Загалом, програма допомогла розробити стратегії розвитку для будинків культури на основі детальної діагностики муніципалітетів; активізувати культурне життя у місцевих громадах; створити можливості для базової культурної освіти.

Важливою подією в культурному житті Польщі останніх років стало підписання Пакту культури (2011 рік) як свого роду угоди між суспільством і культурно-мистецькою спільнотою з однієї сторони та урядом – з іншої сторони. Одне з головних його положень – поступове збільшення частки державного бюджету, що витрачається на культуру, до 1%. Крім того, відповідно до пакту, держава зобов'язана забезпечити рівний доступ до культури, особливо в містах і селах, щоб запобігти культурному виключенню. Пакт культури надихнув місцеві спільноти та став основою і зразком для угод між громадянами і місцевою владою. Нині схожі угоди з аналогічними рішеннями вже підписані у низці польських великих міст.

Латвія. Модель культурної політики Латвії зосереджена навколо Міністерства культури, що є головним органом, який цю політику формує та координує. Водночас у країні відбулися певні зміни у напрямі

децентралізації та залучення неурядових організацій і громадянського суспільства до сфери культури. Міністерство підписало декілька угод з НУО (наприклад, із Новим театральним інститутом Латвії, Латвійським центром сучасного мистецтва тощо), делегувавши їм низку функцій, зокрема щодо проведення важливих заходів та представництва країни на міжнародних фестивалях.

Важливу віху в культурній політиці Латвії, яка повністю змінила структуру фінансування в культурному секторі, стало створення Державного фонду культурного капіталу (1998), який через конкурсні механізми фінансує культурні проекти по всій країні. До 2003 року фонд наповнювався за рахунок частини оподаткування алкоголю, тютюнових виробів, лотерей та азартних ігор, а з 2004 року його напряму фінансує Міністерство культури.

У 2009 році в Латвії була завершена тривала адміністративно-територіальна реформа, в рамках якої були суттєво укрупнені муніципалітети. На зміну понад 500 колишнім одиницям були створені 110 громад і 9 міст республіканського значення і водночас ліквідований проміжний – регіональний – рівень управління. Натомість, для реалізації державної регіональної політики створені 5 регіонів планування, які покликані забезпечувати планування та координацію регіонального розвитку та співробітництва між місцевими органами влади та іншими державними установами. Середі іншого, регіони планування взяли на себе функції координації у сфері культури.

Нині латвійське законодавство чітко розділяє відповідальність між державою та місцевою владою у наданні публічних послуг, у тому числі у сфері культури. Зокрема, до повноважень місцевого самоврядування належить підтримка культури та сприяння збереженню традиційних культурних цінностей, розвиток творчої фольклорної діяльності, організаційна та фінансова підтримка культурних закладів і заходів, збереження пам'яток культури та ін.

Крок за кроком муніципалітети розвивають власну культурну політику і стають більш незалежними щодо змісту та характеру культурного життя в регіонах. Загалом, існує тенденція передавати їм більше культурних функцій, хоча самі місцеві бюджети при цьому часто скорочувалися. Наприклад, якщо в 2007 році витрати муніципалітетів становили 44% від загальних витрат публічних коштів на культуру, то в 2011 році частка місцевих видатків на культуру зросла до 58%; в наступні роки коливалася, однак завжди становила більше 50%.

Як і Польща, Латвія успадкувала з радянських часів мережу будинків культури. За період перетворень кількість таких будинків значно скоротилася: з 891 у 1990 році до 559 у 2014 році. Заразом більшість тих будинків, які залишилися, були реконструйовані з використанням різних джерел фінансування, включаючи структурні фонди ЄС. Чимало з них були перетворені на багатофункціональні культурні центри. При цьому муніципалітети несуть повну відповідальність за інфраструктуру та діяльність, що відбувається в будинках культури.

З-поміж проаналізованих країн культурна стратегія Латвії чи не найбільше зосереджена на локальних просторах. Зокрема, в Керівних принципах культурної політики на 2014-2020 роки «Творча Латвія» закріплене таке бачення майбутнього: Латвія – країна з багатого і живою спадщиною, яскравим і різноманітним культурним життям,

творчими людьми, креативними індустріями з високим експортним потенціалом, що поліпшує якість життя для всіх.

Для досягнення цього бачення були визначені такі пріоритети:

- збереження і розвитку культурного капіталу за участю членів громад у культурних процесах;
- система творчого навчання впродовж життя та культурної освіти, орієнтованої на зайнятість;
- культурні та творчі індустрії з високим експортним потенціалом;
- творчі території та доступність культурних послуг.

Таким чином, здійснюючи реформування управління культурною сферою в рамках більш масштабної реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади, Україні варто орієнтуватися на досвід та кращі практики європейських країн. Це дозволить не лише скористатися певними моделями та інструментами, що встигли довести свою ефективність, але й уникнути деяких серйозних помилок.

РЕКОМЕНДАЦІЇ СТЕЙКХОЛДРАМ

Рекомендації **органам влади центрального рівня** (Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Мінкультури, Мінрегіону, Мінекономрозвитку):

1. Розробити єдину комплексну стратегію реформування культурної сфери, яка охопить рамкове законодавство та всі сектори, а також міститиме чіткий план заходів. Ця стратегія повинна повністю узгоджуватися з міжнародними зобов'язаннями України, реформою децентралізації та пріоритетами державної регіональної політики.
2. Систематизувати й узгодити базову термінологію у сфері культури, визначивши всі основні поняття в рамковому Законі України «Про культуру».
3. Запровадити у законодавство поняття *культурний продукт та культурна послуга*, спираючись на кращі зарубіжні практики їх нормативного визначення.
4. Розробити концепцію та систему заходів державної політики, спрямованих на стимулювання розвитку креативних індустрій, зокрема на місцевому рівні.
5. Закріпити на законодавчому рівні право громадян на якісні та доступні культурні послуги.
6. Переглянути засади та пріоритети державної політики у сфері культури, зокрема шляхом внесення до Закону України «Про культуру» таких змін:

1) Виключити із переліку засад державної політики положення про «сприяння розвитку єдиного культурного простору» та «забезпечення діяльності базової мережі закладів культури».

Натомість, доповнити Закон такими засадами, як «доступність якісних культурних послуг», «повага і визнання цінності культурного різноманіття», «розвиток культури української нації, корінних народів і національних меншин України».

2) Визначити такі пріоритети державної політики у сфері культури:

- охорона, заохочення та підтримка культурного розмаїття в усіх його формах і проявах;
- модернізація культурної інфраструктури та впровадження інновацій у культурному секторі;
- надання якісних та доступних культурних послуг;
- збереження, відтворення та охорона культурної спадщини;
- підтримка та просування національного культурного продукту;
- забезпечення естетичного виховання громадян, передусім дітей та юнацтва;
- залучення інвестицій в культурний сектор та розвиток креативних індустрій.

7. У перспективі – повністю відмовитися від моделі «базової мережі закладів культури» та виключити відповідні положення із національного законодавства. Натомість, перейти до моделі стандартизації культурних послуг та запровадити базовий набір таких послуг, які гарантуються державою. Також забезпечити державний контроль за наданням послуг та виконанням делегованих державою повноважень органами місцевого самоврядування.

8. Забезпечити належне фінансування базового набору культурних послуг у громадах через механізм міжбюджетних трансфертів (культурну субвенцію). Внести відповідні зміни Бюджетного кодексу України.

9. Сформувати нову концепцію функцій закладів культури та розробити відповідні рекомендовані моделі для кожного з їх типів, забезпечити просування цих моделей у практику територіальних громад.

10. Максимально заохочувати співробітництво громад та державно-приватне партнерство у культурній сфері; просувати можливі моделі та успішні практики серед територіальних громад України. З цією метою також більш предметно вивчити французький досвід міжмуніципального співробітництва у сфері культури, як і можливість його подальшого поширення в нашій державі.

11. На законодавчому рівні визначити національний культурний продукт та закріпити механізми його державної підтримки.

12. Розробити та прийняти підзаконні акти з метою створення механізму звільнення національного культурного продукту від сплати ПДВ.

13. Розробити та прийняти Закон України «Про меценатську діяльність», в якому визначити систему стимулів для приватного сектору щодо інвестування в соціальні, культурні, спортивні та інші суспільно значущі проекти.

14. Ретельно переглянути та вдосконалити порядок конкурсного відбору керівників закладів культури з метою виправлення в ньому

існуючих недоліків та усунення прогалин. При цьому, загальні вимоги та порядок визначити на рівні законодавства, а специфічні – у підзаконному акті Міністерства культури.

15. Переглянути місце культурної сфери в Державній стратегії регіонального розвитку, зокрема приділивши їй більше уваги на рівні механізмів реалізації та очікуваних результатів, а також змістивши фокус в бік стимулювання розвитку культурних продуктів і послуг та створення точок зростання.

16. Вивчити можливість застосування принципу «втягнутої руки» при розподілі коштів державного бюджету на культуру та створення відповідних інституцій, з урахуванням реформи державного управління, яка передбачає позбавлення міністерств не властивих їм функцій. Зокрема, цей принцип може бути використаний при розподілі бюджетних коштів для надання гарантованих державою культурних послуг.

17. При здійсненні перерозподілу повноважень і відповідальності у сфері культури між різними адміністративно-територіальними рівнями, врахувати польський досвід, як найбільш релевантний для України з точки зору стартових умов і особливостей територіальної організації влади.

18. Розглянути можливість використання кооперативних моделей взаємодії між органами державної, регіональної та місцевої влади на основі угод у рамках реалізації культурної політики за шведським і французьким зразком.

19. На законодавчому рівні визначити обов'язкову частку доходів державного бюджету (чи їх частини), які обов'язково спрямовуються на культурну галузь та її окремі сектори. Джерелами такого доходу можуть, зокрема, бути акцизні податки на тютюн і алкоголь, а також доходи, одержані від національних лотерей.

20. Розглянути можливість відновлення в Україні легальної діяльності грального бізнесу зі спрямуванням сплачених ними податків і зборів на сферу культури.

21. Розробити та впровадити масштабну програму оптимізації закладів культури в об'єднаних громадах, спрямовану на зменшення кількості таких закладів з одночасним підвищенням якості послуг, що ними надаються, зокрема, через розвиток їх інституційної спроможності.

Рекомендації Українському культурному фонду:

1. Установити серед пріоритетів конкурсів у 2020 році підтримку культурних проєктів, які реалізуються через співробітництво громад, та розвиток інституційної спроможності закладів культури в ОТГ.

2. Розглянути питання запуску спільної програми Українського культурного фонду, Державного фонду регіонального розвитку та Фонду енергоефективності з розвитку інституційної спроможності закладів культури, через яку одночасно фінансувати інфраструктурні видатки та витрати на впровадження якісних послуг.

Рекомендації органам влади регіонального рівня (обласним державним адміністраціям, обласним радам):

1. При розробці стратегій соціального та економічного розвитку областей на наступний період більше уваги приділяти культурному компоненту, забезпечувати його присутність на рівні цілей, завдань, механізмів реалізації, очікуваних результатів та індикаторів успіху. При цьому:

- розглядати полікультурність територій як ресурс для їх розвитку та визначати завдання і заходи, які дозволять цей ресурс використати;
- передбачати та забезпечувати чіткий взаємозв'язок заходів з охорони культурної спадщини та створення нових культурних продуктів і послуг із розвитком туристично-рекреаційного потенціалу регіону та окремих територій;
- більше уваги приділяти стимулюванню створення нових культурних продуктів і послуг, інвестиційно-інноваційної діяльності у сфері культури, розвитку креативних індустрій;
- при плануванні заходів сфокусуватися на тих, які створюють точки зростання та потенційно можуть мати наслідком ефекти регіонального рівня.

2. При розробці та реалізації регіональних цільових програм у галузі культури:

- здійснювати це у повній відповідності до цілей і пріоритетів регіонального розвитку та з урахуванням тих викликів, які виникають у контексті реформи децентралізації;
- забезпечувати повну відповідність заходів програми її цілям і завданням;
- при плануванні заходів сфокусуватися на тих, які створюють точки зростання, стимулюють створення нових культурних продуктів і послуг, сприяють інвестиційно-інноваційній діяльності у сфері культури, розвитку креативних індустрій;
- не допускати включення до програми заходів, які не пов'язані зі сферою культури.

3. Максимально заохочувати співробітництво громад та державно-приватне партнерство у культурній сфері, просувати можливі моделі та успішні практики серед територіальних громад.

Рекомендації на рівень ОТГ:

1. При розробці місцевих стратегій і планів розвитку обов'язково включати до них культурний компонент. Приділяти йому належну увагу та забезпечувати присутність на рівні цілей, завдань, механізмів реалізації, очікуваних результатів та індикаторів успіху.

2. Більше уваги приділяти заходам, які стимулюють створення нових культурних продуктів і послуг, сприяють інвестиційно-інноваційній діяльності у сфері культури, розвитку креативних індустрій у громадах.

3. Використовувати програмно-цільовий метод для вирішення проблем місцевого культурного розвитку.

4. Використовувати механізми співробітництва громад та державно-приватного партнерства для організації надання культурних послуг та реалізації культурних проектів.

5. Практикувати створення кластерів у сфері культури, поєднуючи в них напрямки культурно-розважального характеру, туристичного бізнесу, збереження пам'яток культурної спадщини тощо.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ ДОСЛІДЖЕННЯ

Баласанян Вікторія, соціологиня ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення».

Богдан Олена, доцент кафедри соціології Національного університету «Києво-Могилянська академія», кандидат соціологічних наук.

Голинська Олеся, доцент кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України, кандидат наук з державного управління.

Колесников Олексій, голова ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», кандидат політичних наук.

Крупник Андрій, заступник голови – керівник Аналітичного центру ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», доцент кафедри публічного управління та регіоналістики Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України, кандидат політичних наук.





ВГО «АСОЦІАЦІЯ СПРИЯННЯ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ»

Адреса: 65014, м. Одеса, вул. Маразліївська, 38

Тел./факс: +38 (048) 738 68 30

Електронна пошта: samoorg@ukr.net

Веб-сайт: acsa.com.ua

Інформаційний портал: samoorg.com.ua

Facebook: <https://www.facebook.com/samoorg1>