

Н. М. Попадинець

Напрями реформування сфери культури в умовах секторальної децентралізації

Висвітлено організаційні засади функціонування сфери культури в умовах секторальної децентралізації. Визначено мережу сфери культури (бібліотеки і клубні заклади) в регіональному розрізі в сільській і міській місцевості. Встановлено рівень забезпеченості клубними закладами та бібліотеками міських і сільських територій. З'ясовано основні проблеми та ризики децентралізації сфери культури. Охарактеризовано основні причини низького залучення приватних джерел фінансування у розвиток сфери культури. Виділено основні недержавні джерела фінансування сфери культури на місцевому та державному рівні. Запропоновано основні напрями реформування сфери культури в умовах секторальної децентралізації.

Ключові слова: джерела фінансування, заклади культури, об'єднані територіальні громади, секторальна децентралізація, сфера культури.

Сьогодні Україна є на шляху реформування влади. Одним з таких кроків є секторальна децентралізація та передання місцевим органам, новоствореним об'єднаним територіальним громадам (ОТГ), більших повноважень у діяльності на всій території держави. Культура серед усіх суспільних сфер перебуває у найскладнішому становищі. Адже трансформації, що відбулися в суспільстві України за останні 25 років, дуже негативно вплинули на її функціонування.

Сфера культури є важливою складовою відтворення і розвитку людського потенціалу, який відповідає вимогам інноваційної економіки та пріоритетним завданням модернізації українського суспільства. Дослідження розвитку сфери культури в контексті секторальної децентралізації передбачає визначення основних проблем і ризиків, які виникають перед нею, і реалізації напрямів її структурного реформування в частині фінансового забезпечення. Адже ефективність завдань закладів культури залежить від стійкості й послідовності культурної політики, а також повноцінного фінансування. На жаль, рівень фінансування закладів культури усе ще дуже низький. Тому саме фінансова складова розвитку сфери культури є запорукою всебічного розвитку і зміцнення самостійності закладів культури та підвищення якості наданих ними послуг, а також дестабілізує ті загрози та виклики, які виникають сьогодні у сфері культури при формуванні ОТГ.

Питанням культурної політики України присвячено низку праць вітчизняних учених, зокрема: І. П. Дубок [1], М. В. Кічурчак [2], С. Є. Пахлової [3], Т. Л. Шлепакової [4], Ю. Л. Юринця [5]. Однак проведення в країні адміністративно-територіальної реформи потребує поглибленого вивчення проблем функціонування сфери культури та пошуку шляхів їх вирішення.

Метою статті є визначення основних напрямів реформування сфери культури на місцевому, регіональному та державному рівнях в умовах секторальної децентралізації.

Децентралізація – це реальний крок до підвищення якості повсякденного життя мешканців кожного села, селища чи міста. Наразі реформи, пов'язані з децентралізацією, є певним викликом для багатьох закладів культури, які мають знайти своє місце, окреслити шляхи подальшого існування та визначити нові напрями та форми надання населенню культурно-мистецьких і інформаційних послуг на найвищому рівні [4]. Особливо це стосується сільських осередків культури, більшість з яких – дотаційні.

Так, якщо розглянути мережу закладів сфери культури в Україні, то вона є досить різноманітною, залежно від регіону і розташування (місто чи село) (рис. 1, рис. 2.).

З наведених рисунків ми бачимо сучасну структуру сфери культури в регіональному розрізі.

© Н. М. Попадинець, 2017.

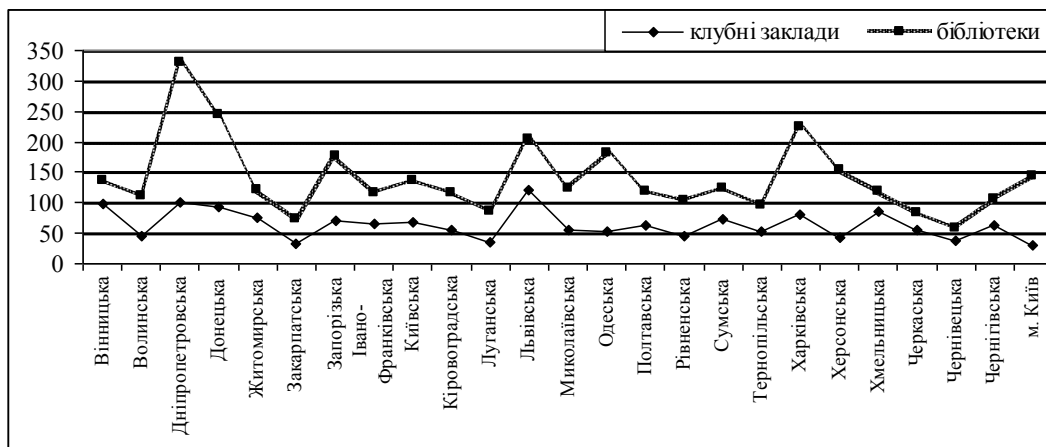


Рис. 1. Мережа закладів сфери культури в регіональному розрізі (міські території, одиниць), 2016 р.

Побудовано автором за джерелом [6].

На рис. 1 явно виділяється перевага бібліотечних закладів над клубними у містах, що є характерним для всієї території України. Натомість на рис. 2 їх кількість майже однакова, а в Запорізькій області бібліотек більше, ніж закладів культури.

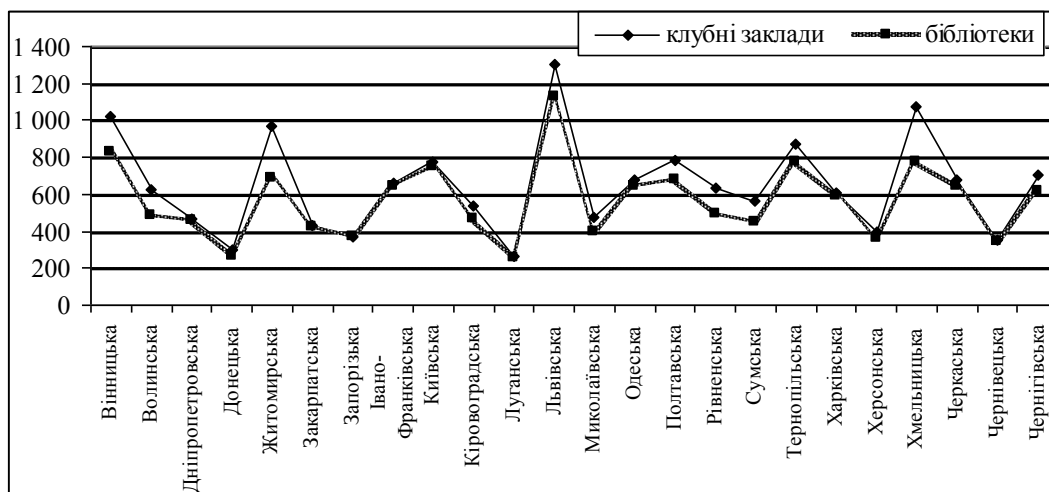


Рис. 2. Мережа сфери культури в регіональному розрізі (сільські території, одиниць), 2016 р.

Побудовано автором за джерелом [6].

Щодо забезпеченості населення закладами культури (рис. 3, рис. 4), бачимо, що в міській місцевості населення більше забезпечене бібліотечними закладами, а в сільській забезпечення або є однаковим, або клубних закладів більше.

На відміну від освіти та медицини, які отримують державну субвенцію, сфера культури фінансується з місцевих бюджетів. Утримувати таку мережу за кошти, що будуть у розпорядженні місцевих громад, складно, тому багато культурно-просвітницьких закладів будуть «оптимізовані», тобто банально закриті. Насамперед це стосується бібліотек у сільській місцевості.

Тому в умовах адміністративно-територіальної реформи в Україні потрібно зважати на те, що в жодному разі не можна робити оптимізацію у сфері культури в усіх регіонах за однаковою механізмом. Адже є регіони, де культурні традиції передавалися з покоління в покоління, а є такі, де за радянських часів обов'язково будувалися клуби і музеї, які згодом стали нікому непотрібними. Насамперед при

реформуванні сфери культури, потрібно зважати на традиції, щоб не знищити ті залишки культурної автентичності, що залишилась у населення.

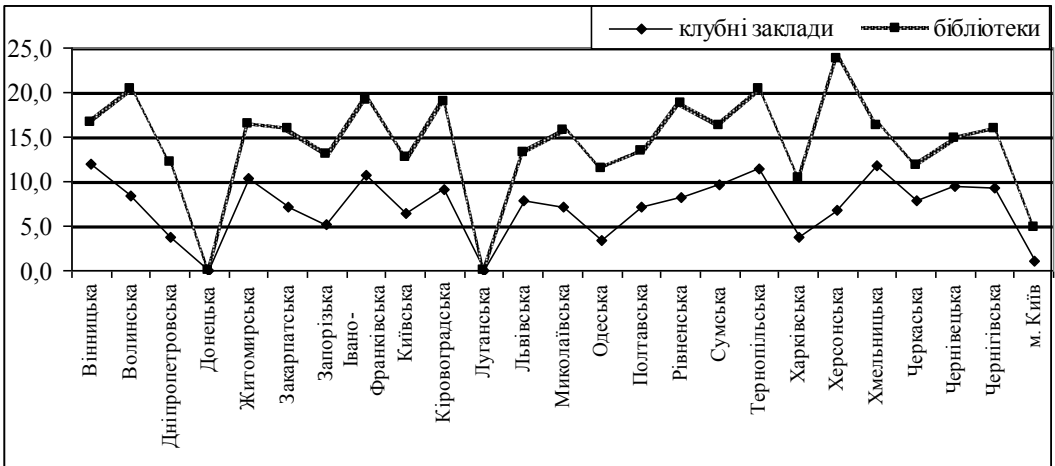


Рис. 3. Рівень забезпеченості клубними закладами міських територій (на 100000 осіб), 2016 р.

Побудовано автором за джерелом [6].

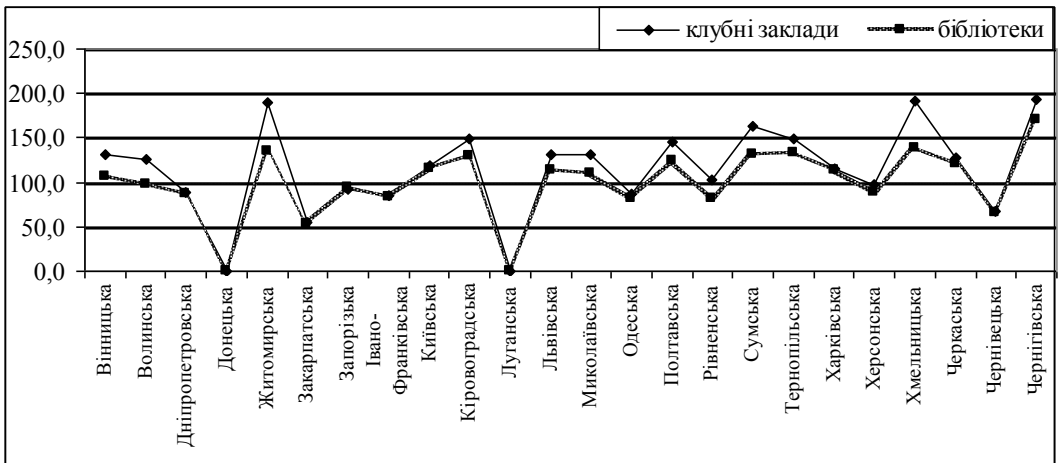


Рис. 4. Рівень забезпеченості клубними закладами сільських територій (на 100000 осіб осіб), 2016 р.

Побудовано автором за джерелом [6].

Сьогодні склалася така ситуація, що більшість бібліотек поступово мають переходити від роботи у форматі «книгосховища» до формату «культурно-інформаційним центром для громади». Але, попри це, в культурній діяльності нині є чимало негараздів.

Основними проблемами та ризиками, що можуть виникнути у сфері культури в умовах децентралізації, є:

- ліквідація закладів культури місцевого значення;
- втрата історико-культурної спадщини та національних традицій;
- нівелювання функцій окремих закладів культури через нераціональну оптимізацію їх мережі;
- втрати кадрового потенціалу у сфері культури;
- зберігається небезпека отримання фінансової підтримки закладів культури певної ОТГ через латентні механізми.

Вирішення цих проблем для окремих закладів сфери культури, які переходять у власність ОТГ, можливе тоді, коли будуть застосовані новітні шляхи їх розвитку. Зокрема, для кожного типу закладу.

1. Музеї мають стати центрами історії регіонів, де у визначені терміни мають відбуватися виставки та презентації історії та культури того регіону. Музеї можуть стати класами для проведення школярам уроку історії, де діти безпосередньо будуть присутні поміж історії.

2. Будинки культури мають стати центром розвитку духовності молоді та підтримки старшого покоління. Зокрема, потрібно відкривати музичні і художні школи для того, щоб діти у позашкільний час могли навчатися музиці та малюванню. Зараз такі школи здебільшого функціонують у районах або містах, більшість сіл не мають можливості їх утримувати. Тому при об'єднанні кількох сіл в ОТГ і проведенні оптимізації у сфері культури громаді варто задуматися, а чи закрити у тому чи іншому селі будинок культури, а чи може його перепрофілювати в школу музики чи малювання або просто поєднати одне і інше. І, таким чином, це не призведе до скорочення працівників культури. Ще одним способом повернення уваги молоді та старшого покоління до будинків культури є проведення кіносеансів на великому екрані. За часів СРСП таке практикувалось постійно, у будинках культури були вмонтовані кінобудки. З поширенням Інтернету така потреба ніби відійшла на другий план. Однак, як показує практика, у тих селах, де проводять такі дійства, будинки культури завжди заповнені охочими відпочити.

3. Бібліотеки перебувають у найбільшій групі ризику оптимізації закладів культури. Тому для того, щоб не допустити повного закриття бібліотек, потрібно їх перекаваліфувати з простої бібліотеки, до такої, яка стане цікава не тільки читачу, а й пересічній особі. Вона має стати інформаційним центром громади. Потрібно розвивати публічні бібліотеки, які не стоятимуть осторонь громадського життя території, на якій вона розташована, а слідкуватимуть, щоб її інтереси та інтереси культури взагалі були відображені у місцевих програмах розвитку регіону. Значна увага має приділятися налагодженню партнерських стосунків з представниками місцевого ділового співтовариства і організаціями, що займаються інформаційним обслуговуванням. Бібліотека, як лакмусовий папірець, має реагувати на всі зміни у суспільстві. Так, при найменших змінах економічного характеру в ОТГ чи регіоні (ліквідація чи перепрофілювання виробництва, відкриття нових підприємств), бібліотека має активно включатися і починати працювати у цьому напрямі, тобто: надавати інформацію користувачам про можливу зайнятість, добирати літературу для перекаваліфікації чи її підвищення [7]. Тобто при втраті роботи або її отриманні людина приходить до бібліотеки з переконанням, що тут їй у будь-якому випадку допоможуть. Мікроклімат такої бібліотеки, її оформлення, наявність технічних засобів сприятимуть залученню сюди користувачів, виникненню у них бажання проводити тут свій вільний час.

Ще однією бібліотечною практикою в містах, містечках чи великих ОТГ може бути перетворення бібліотек у креативні хаби. Перетворити бібліотеку в кафе, робоче місце, маленький кінотеатр і місце відпочинку з книгами та читальними залами. Якщо взяти менші села, то бібліотека може і має стати інформаційним центром, де не тільки можна взяти книгу почитати, а де за допомогою сучасних інформаційних технологій у мережі Інтернет можна довідатися інформацію про різні закони, постанови та накази, які цікавлять людей (зокрема, у земельних відносинах). Також між бібліотекою села і центром ОТГ потрібно налагодити інтернет-зв'язок, для того, щоб людині з будь-якого питання не потрібно було їхати в центральне село, а можна було б за допомогою skype-розмови чи простої переписки отримати необхідну відповідь чи консультацію у юриста чи іншої компетентної особи. Також Інтернет служиме способом зв'язку старшого покоління з рідними, які живуть за кордоном, за допомогою Skype чи іншого додатку.

Отже, надання бібліотекою у користування своїх приміщень для культурних заходів має позитивно позначитися на її іміджі. Місцева спільнота об'єднується

навколо бібліотеки, яка в умовах світової глобалізації підтримує інтерес до історії рідного краю, його традицій і звичаїв, родоходів його мешканців, тобто є центром зв'язку та інформативності.

Застосування таких нових креативних шляхів розвитку закладів культури в ОТГ надасть їм можливість не тільки зберегти себе як заклад культури, а допомагає стати культурно-інформаційним центром кожної громади.

Непрості завдання стоять перед менеджерами культури, адже, окрім втілення новітніх стратегій в життя та при звичаювання працювати в нових умовах, їм необхідно також шукати новітні методи фінансування таких закладів.

Фінансування закладів культури має кардинально відрізнятись від того механізму, який функціонував дотепер, адже домінування державних закладів культури, діяльність яких, відповідно до законодавства, є некомерційною, призводить до значних державних субсидій. Таким чином, розвиток культури надмірно залежить від держави та органів місцевого самоврядування, що спричиняє низку інших проблем. Наприклад, проблема правильного розподілу державних коштів між установами культури.

Часто розподіл державних коштів не є достатньо прозорим, головним критерієм є статус і визнання культурних установ, а не виконання завдань культурної політики. Крім того, дуже часто ці рішення можуть бути мотивовані політичними перевагами або просто дружніми відносинами організатора культурної установи з її директором.

Для того, щоб зберегти заклади культури, потрібно дотримуватися методу співфінансування і з боку держави, і з боку місцевих громад, особливо на перших етапах реформи, тобто шукати шляхи фінансування відповідних закладів культури поза бюджетними ресурсами. Тому для поліпшення ситуації потрібно шукати різні програми, фонди, які фінансуються з приватних джерел. Проте в сучасних умовах проведення різноманітних реформ надзвичайно важко залучити приватних інвесторів.

Основними причинами низького залучення приватних джерел фінансування у розвиток сфери культури в ОТГ та в Україні загалом є:

- економічна та політична нестабільність;
- довгоочікуваність системних реформ у сфері культури;
- недосконалість нормативно-правового регулювання щодо залучення приватних джерел фінансування;
- зношеність об'єктів інфраструктури у сфері культури;
- тривалий термін окупності інвестицій.

Отже, додатковими недержавними джерелами фінансування сфери культури на місцевому та державному рівні може бути меценатство, спонсорство, краудфандинг і державно-приватне партнерство.

Меценатство є різновидом благодійної діяльності й відрізняється від благодійництва специфічними соціальними й культурними цілями. Через меценатську діяльність здійснюється некомерційна підтримка діяльності закладів, організацій, підприємств культури, окремих митців і мистецьких проєктів. Водночас приватні особи та компанії мають змогу формувати позитивний імідж і демонструвати політику соціальної відповідальності.

Спонсорство, яке відповідно до чинного законодавства України визначається як добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами будь-якої діяльності для популяризації виключно свого імені, найменування, свого знака для товарів і послуг, теж є важливим чинником у позабюджетній фінансовій системі розвитку сфери культури.

Ще одним альтернативним способом фінансування закладів сфери культури є краудфандинг [8]. Ця форма фінансування набула широкого вжитку і великої популярності в США. Розвинені європейські країни в пошуках нових форм фінансування культури зараз активно починають впроваджувати саме таку форму отримання додаткових фінансових ресурсів. Адже краудфандинг – це спосіб

співпраці, у процесі якого відбувається об'єднання ресурсів пересічних людей для підтримки діяльності інших людей чи організацій з задля досягнення певної цілі. Звичайно, для збору таким способом коштів має бути чітко задекларована мета, визначена необхідна кількість ресурсів для її досягнення і відкритість доступу всіх осіб до перебігу збору і кінцевого витрачання отриманих коштів.

Найбільш універсальним механізмом залучення приватних джерел фінансування у сферу культури є державно-приватне партнерство. Серед потенційних фінансових вигод і переваг застосування механізму державно-приватного партнерства у сфері культури можуть бути:

- під час реалізації проектів у межах державно-приватного партнерства місцевий чи Державний бюджет має поповнюється за рахунок надходжень від сплати платежів приватних партнерів;
- залучення приватних джерел фінансування через проекти в межах державно-приватного партнерства не завжди потребує виділення коштів з Державного чи місцевого бюджету;
- вдалі проекти можуть створювати нові фінансові ресурси;
- приватні інвестори більше ніж держава вмотивовані зменшити витрати та підвищити ефективність використання основних фондів задля отримання прибутків від інвестицій.

На жаль, в Україні такий досвід є досить незначним. Поява таких механізмів, які демонструють постійну підтримку розвитку культури та мистецтва, є суттєвим резервом пом'якшення негативних наслідків кризових процесів, задоволення культурних потреб найуразливіших груп населення, зменшення навантаження видатків ОТГ та Державного бюджету загалом. Однак цей потенціал використовується недостатньо.

Отже, децентралізація сфери культури має формуватися на ідеї культури як джерела добробуту. Іншими словами, у межах сучасної культурної політики децентралізація має розглядатися як спосіб перетворення не тільки культурної мапи регіону чи ОТГ, а й його соціального життя. Тому особливу увагу потрібно приділяти саме соціальним аспектам: роботі з місцевим населенням і забезпеченням культурного вибору для тих, хто його позбавлений через певні причини. Інший модус благоустрою – перетворення депресивних територій і створення сприятливого середовища на місцях. У цьому випадку основна стратегія розвитку сфери культури полягає в тому, щоб акумулювати невикористаний потенціал – об'єкти індустріальної культури, пам'ятки архітектури, зони відпочинку тощо. Тому реформа децентралізації вимагає моніторингу культурних практик і потреб населення територій, які планується розвивати з включенням сучасних методів фінансування.

Список використаних джерел

1. Дубок І. П. Джерела фінансування сфери культури в Україні та напрями їх розширення / І. П. Дубок // Вісник НАДУ. – 2015. – №2. – С. 63-70.
2. Кічурчак М. В. Бюджетне забезпечення сфери культури України / М. В. Кічурчак // Фінанси України. – 2010. – №2. – С. 36-45.
3. Пахлова С. Є. Заохочення приватної допомоги на культуру як один із напрямів державної політики: досвід ЄС та інших країн світу / С. Є. Пахлова // Теорія та практика державного управління. – 2012. – №4(39). – С. 504-512.
4. Шлепакова Т. Л. Культура в умовах державного курсу на децентралізацію / Т. Л. Шлепакова. – Режим доступу : www.nplu.org/storage/files/Infocentr/Tematich_oglyadi/2016/kyrs.pdf
5. Юринєць Ю. Л. Проблеми фінансування культури в Україні в контексті міжнародних зобов'язань країни: адміністративно-правовий аспект / Ю. Л. Юринєць // Юридичний вісник. – 2016. – №3(39). – С. 100-107.
6. Заклади культури, мистецтва, фізичної культури і спорту України у 2016 р.: Статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. – 2017. – Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua
7. Розпорядження «Про затвердження Стратегії розвитку бібліотечної справи в Україні до 2025 року «Якісні зміни бібліотек задля забезпечення сталого розвитку України» від 23.03.2016 р. № 219-р [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/219-2016-%D1%80>
8. Васильчук І. П. Краудфандинг як феномен постіндустріальної економіки / І. П. Васильчук // Ефективна економіка. – 2013. – №11. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2500>

References

1. Dubok, I. P. (2015). Dzherela finansuvannya sfery kul'tury v Ukraini ta napryamy yikh rozshyrennya [Sources of financing of the sphere of culture in Ukraine and directions of their expansion]. *Visnyk NADU – Visnyk NAPA*, 2, 63-70. [in Ukrainian].
2. Kichurchak, M. V. (2010). Byudzhette zabezpechennya sfery kul'tury Ukrainy [Budget Support for the Culture of Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 2, 36-45. [in Ukrainian].
3. Pakhlova, S. Ye. (2012). Zaokhochennya pryvatnoyi dopomohy na kul'turu yak odyin iz napryamiv derzhavnoyi polityky: dosvid YES ta inshykh krayin svitu [Encouragement of private assistance for culture as one of the areas of state policy: the experience of the EU and other countries of the world]. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya – Theory and practice of public administration*, 4(39), 504-512. [in Ukrainian].
4. Shlepkova, T. L. (2016). Kul'tura v umovakh derzhavnoho kursu na detsentralizatsiyu [Culture in the state of decentralization]. Infocentr. Retrieved from www.nplu.org/storage/files/Infocentr/Tematch_ogliadi/2016/kyrs.pdf [in Ukrainian].
5. Yurynets, Yu. L. (2016) Problemy finansuvannya kul'tury v Ukraini v konteksti mizhnarodnykh zobov'yazan' krayiny: administratyvno-pravovyy aspekt [Problems of financing of culture in Ukraine in the context of international obligations of the country: the administrative-legal aspect]. *Yurydychnyy visnyk – Legal Bulletin*, 3(39), 100-107. [in Ukrainian].
6. State Statistics Service of Ukraine (2017). Zaklady kul'tury, mystetstva, fizychnoy kul'tury i sportu Ukrainy u 2016 rotsi [Establishments of Culture, Arts, Physical Culture and Sports of Ukraine in 2016]. Kyiv. Retrieved from www.ukrstat.gov.ua [in Ukrainian].
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016). Pro zatverdzhennya Stratehiyi rozvytku bibliotechnoy spravy v Ukraini do 2025 roku «Yakisni zminy bibliotek zadlya zabezpechennya staloho rozvytku Ukrainy» [On Approval of the Strategy for the Development of the Library Case in Ukraine until 2025" Qualitative Changes in Libraries for the Sustainable Development of Ukraine "]. Prescript on 2016, March 23, 219-r. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/219-2016-%D1%80> [in Ukrainian].
8. Vasylyshyn, I. P. (2013). Kraudfandinh yak fenomen postindustrial'noyi ekonomiky [Kraudfunding as a phenomenon of postindustrial economy]. *Efektivna ekonomika – Effective economy*, 11. – Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2500>

Popadynets N. M. Directions of cultural sphere reforming under the conditions of sectoral decentralization.

Nowadays the sphere of culture is an important component of human capacity reproduction and development, which corresponds to the requirements of innovative economy and priority objectives of Ukrainian society modernization. The research of cultural sphere development in the context of sectoral decentralization stipulates outlining of major problems and risks that emerge in its course and implementation of the directions of its structural reforming and in terms of financial maintenance. Indeed, the efficiency of the tasks assigned to cultural institutions depends on stability and consistency of cultural policy, as well as integral funding. Unfortunately the level of funding of cultural institutions, which play important role in forming of development capacity of a regions and a country at a whole remains to be very low. Therefore, financial component of cultural sphere development is the guarantee of comprehensive development and strengthening of cultural institutions' independence and improvement of the quality of serviced provided by them. It also destabilizes the threats and challenges that emerge nowadays in cultural sphere in the course of forming of combined territorial communities.

The article aims to define the major directions of cultural sphere reforming at local, regional and state levels under the conditions of sectoral decentralization.

The cultural sphere network (libraries and clubs) across regions in rural and urban territories is defined. The level of clubs' and libraries' sufficiency in rural and urban territories is determined. Main problems and risks of cultural sphere decentralization are outlined. The ways of state funding decentralization in cultural sphere are found. Major reasons of poor attraction of private funding sources into the development of cultural sphere are characterized. Main non-public sources of cultural sphere funding at local and state levels are defined. Major directions of cultural sphere reforming under the conditions of sectoral decentralization are suggested.

Key words: funding sources, cultural institutions, combined territorial communities, sectoral decentralization, cultural sphere.

Попадинець Назарій Миколайович – кандидат економічних наук, науковий співробітник відділу регіональної економічної політики ДВ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України» (e-mail: popadynets.n@gmail.com).

Popadynets Nazariy Mykolayovych – Ph.D. (Econ.), Researcher of the Department of regional economic policy of the SI «Institute of Regional Research n.a. M. I. Dolishnyi of the NAS of Ukraine».

Надійшло 16.08.2017 р.