

9. Джуринский А. Интернационализация высшего образования: тенденции и проблемы // Вестник высшей школы (Alma mater) № 9. 2002. С. 44-49.
10. Дергачев В.А. Глобалистика: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. 303 с.
11. Дзвінчук Д.І. Ринок праці та вища освіта у суспільстві знань // Вища освіта України. 2008. № 4, додаток 1 «Безперервна освіта в Україні: реалії і перспективи». С. 24-29.
12. Дьяконов С., Тузиков А., Зинурова Р., Гребнев Л., Крупнов Ю., Царик Ю. Корпоративный университет на основе проектного образования как инструмент инновационного развития // Высшее образование в России. 2006. № 11. С. 3-14.

УДК: 338.22.021.2

Проскурна М.О.
кандидат економічних наук,
доцент кафедри мистецтв
Київського університету культури

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ

Стаття присвячена аналізу теоретичних основ державної політики у сфері культури та обґрунтуванню її економічних інструментів. Досліджено систему державного управління економічною діяльністю у сфері культури. Виявлено основні проблеми сучасних систем управління. Підкреслено специфіку сфери культури як сектору економічної діяльності. Проаналізовано соціально-економічні передумови децентралізації культури.

Ключові слова: децентралізація, культурна політика, економічна цінність, утилітарна цінність, культурна цінність, державне регулювання культури, інклюзивність, стейкхолдери.

Проскурна М.О. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ

Статья посвящена анализу теоретических основ государственной политики в сфере культуры и обоснованию ее экономических инструментов. Исследована система государственного управления экономической деятельностью в сфере культуры. Выявлены основные проблемы современных систем управления. Подчеркнута специфика сферы культуры как сектора экономической деятельности. Проанализированы социально-экономические предпосылки децентрализации культуры.

Ключевые слова: децентрализация, культурная политика, экономическая ценность, утилитарная ценность, культурная ценность, государственное регулирование культуры, инклюзивность, стейкхолдеры.

Proskurina M.O. THEORETICAL BASES OF STATE REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY IN THE SPHERE OF CULTURE

The article is devoted to the analysis of the theoretical bases of the state policy in the sphere of culture and the justification of its economic instruments. The government system of economic activity in the sphere of culture is studied. The main problems of modern management systems are revealed. The specificity of the sphere of culture as a sector of economic activity is underlined. The socio-economic prerequisites for the decentralization of culture are analyzed.

Key words: decentralization, cultural policy, economic value, utilitarian value, cultural value, state regulation of culture, inclusiveness, stakeholders.

Постановка проблеми. Ідеологічні, культурні та соціально-економічні трансформації українського суспільства наклали свій відбиток на культурну політику. Україна, намагаючись увійти у світову спільноту як відкрита соціальна і демократична держава, одним із пріоритетних напрямів державної політики декларує забезпечення рівності можливостей доступу до цінностей культури і культурної діяльності. Реформаторська діяльність у соціально-правовій сфері культурної політики зіткнулась із гострою необхідністю подолання цілої низки інституційних, соціально-економічних, ідеологічних і культурних бар'єрів. Тому сьогодні питання про національну культурну політику, яка є одним із важливих елементів цієї системної картини, для України набуває особливої актуальності і вимагає ретельного концептуального опрацювання.

Аналіз останніх джерел та публікацій. Одними з перших, хто дослідив середовище культури та культурної індустрії як сфери державного втручання, були німецькі вчені М. Хоргхаймер та Т. Адорно. Вони у своїх роботах продовжили традиції, закладені М. Вебером. Питанню трактування поняття державного регулювання культури присвячені роботи

В. Чопіча і А. Скарака. На можливість конфлікту між державним регулюванням та автономією культурних установ звернув увагу Т. Шмітд. Р. Вебер аналізував державну політику з позицій фіздисциплінарності та системності. Б. Фрей, Д. Тросбі, В. Померей, Дж. Холден, Дж. Балта дослідили в своїх роботах категорію культурної цінності та її співвідношення з економічною. Загалом питання державного регулювання культури знаходиться в центрі уваги дослідників у контексті введення сектору культури в перелік сфер економічної діяльності. Тому для України аналіз здобутків провідних учених країн світу може стати при нагоді, оскільки сьогодні держава обрала курс на кардинальні реформи соціокультурного сектору.

Мета статті: розгляд теоретико-методологічних аспектів культурної політики в кроскультурному вимірі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час дослідження та аналізу системи управління культурною доцільно керуватися підходом, запропонованим В. Чопічем а А. Скараком [4]. Вчені виходили з того, що система управління культурною «складається з двох підгалузей:

1) нові підходи до формулювання та реалізації галузевої культурної політики, які спираються на взаємодію між державою, громадянським суспільством та ринком;

2) покращення управління культурними організаціями, що приводить до ефективного, експертного, самостійного та прозорого функціонування культурних організацій» [4].

Складність системи процесу державного управління культурною вимагає використання мультидисциплінарного підходу, який поєднуватиме низку різних теоретичних сфер, починаючи від культурологічних досліджень до державного управління, адміністрування, політології, економіки та соціології.

Т. Шмітт як прибічник соціологічної концепції культурного державного регулювання зробив спробу виходу за гносеологічні межі, встановлені соціологією [11]. Він поєднав теоретичну соціологію з дослідженнями культури, продовживши наукову традицію М. Вебера, яка полягає у розумінні культури як сфери виробництва значень та змісту. У роботах Т. Адорно та М. Хорґхаймера, присвячених культурній індустрії, простежується саме таке розуміння культури як базового елементу [11]. Це підкреслює тісний зв'язок між культурою та суспільством як середовищем та продуктом культурної діяльності. Виникає питання трансформації культурних елементів та фактів у результаті соціальних змін (включаючи політичні, економічні або технологічні), з одного боку, а з іншого – питання впливу культурних явищ на суспільство загалом та його функціональних галузей зокрема.

Державне регулювання культури знаходиться на межі між загальною державною культурною стратегією та управлінням культурними установами, яке зумовлює пряму та непряму участь уряду, а отже, засноване на відносинах між культурою та адміністрацією. Політичне втручання через правила, структури, інституції та механізми може поставити під загрозу очікувану автономію культурних інститутів (спрямованих на захист художньої цілісності від політичних уподобань). Ця несумісність може «привести до конфліктних форм управління культурою» [16, с. 49]. З цієї позиції доцільним є впровадження системи державного управління культурою, що спирається на:



Рис. 1. Система державного регулювання культури за Р. Вербером

- принципи ефективності та результативності,
- проектний підхід та короткострокову (проектну) зайнятість;
- нові організаційні форми, децентралізацію та фрагментацію контролю;
- частий зовнішній аудит тощо [11].

Систему культурного врядування було представлено в роботі Р. Вебера «Що таке державне регулювання культури та культурного сектору?» (рис. 1).

Запропонована ученим система демонструє єдність таких напрямів діяльності, як міжнародні відносини та співробітництво; права (маються на увазі й інтелектуальні права власності); суспільство знань, креативне господарство (знання економіка та постіндустріальне суспільство) та інформаційні і комунікаційні технології (ІКТ). Побудова оптимальної державної політики у сфері культури має здійснюватися в зазначених напрямках одночасно.

Культурне врядування повинно реалізовуватись у більш широкому політичному контексті, що стосується гострих проблем сучасності. До таких проблем можна віднести:

1. Юридично-раціональну легітимність, монополізовану виборними політиками в наднаціональному середовищі, коли держави вже не здатні впоратися з постійно зростаючими соціальними потребами.
2. Виникнення громадянського бачення демократії, заснованого на перебудові влади;
3. Перехід від державного управління до регулювання, заснованого на принципах інклюзивності та суспільної зацікавленості [14].

Такі процеси, як приватизація, децентралізація, інкорпорація тощо означають не лише фрагментацію систем прийняття рішень, а й виведення галузі з державного сектору. Це породжує нові проблеми, пов'язані з навколишнім середовищем, безпекою, відчуженням тощо, які не охоплені галузевою політикою. Таке коло питань вимагає тісної взаємодії між державою, ринком та громадянським суспільством. Очевидним є значення соціального та культурного капіталу в досліджуваному соціумі та необхідність етичного та системного підходу до сталого розвитку.

Дискурс культурних та креативних індустрій зумовлює кардинальний зсув парадигми культурної політики. Коли під час обґрунтування принципів державного фінансування культури основним індикатором обирається прибутковість, у подальшому буде простежуватися маргіналізація невикористаних культурних цінностей та інші фактори, які зазвичай визначають культуру як суспільне благо. Постає питання співвідношення культурної, економічної та соціальної цінності товару або послуги. Пошук балансу та його дотримання є однією із цілей сучасної державної політики у сфері культури.

Коли культурна політика стає системною та міждисциплінарною і забезпечує узгодження інтересів суб'єктів з соціальними функціями культури, лише тоді культурний сектор перетворюється на сектор національного господарства, який здатен продукувати додану вартість та забезпечувати робочі місця. Врядування у сфері культури можна розглядати як набір стандартів, спрямованих на забезпечення «культурного контракту».

Виділяють чотири основні елементи управління культурою:

- I) управління цінністю;
- II) незалежність від державного фінансування та незалежних інституцій;
- III) вплив поточної фінансової кризи;
- IV) кодекс управління.

Управління цінністю зумовлене економічним підходом до управління культурою. Сфера культури розглядається як сектор національного господарства. Дж. Холден [10] пропонує, що ціннісні дані можна класифікувати як внутрішні, інструментальні та інституційні. Інструментальні цінності стосуються культури, яка фінансується урядами передусім через її економічні та соціальні переваги; внутрішні цінності пов'язані з тим, що культура фінансується як власне суспільне благо; тоді як інституційні цінності в основному пов'язані з інструментами управління і діяльністю культурних організацій [9].

Більш визнаним в економічних колах підходом є запропонований вченими Б. Фреєм і В. Поммерхнеєм [7] та Д. Тросбі [19].

Утилітарна цінність – пов'язана з ринковими вимірами культури.

Неутилітарна цінність – пов'язана з провалами ринку та зумовлює обов'язкову державну підтримку культури.

Культурна цінність (тобто символічні, духовні, естетичні, автентичні, соціальні, історичні цінності) пов'язана з цінностями, специфічними для галузі мистецтва, які не можуть бути виражені у грошовому еквіваленті.

В економічному розумінні цінність зумовлюється вартістю, корисністю та ціною, яку індивіди надають товару на ринку. Культурна цінність формується дещо в іншій площині. В економіці культури визначення цінності можливе через вартість, проте з урахуванням певної специфіки. У культурних продуктах вона закладена незалежно від реакції на них споживачів. Існує безліч прикладів високої культурної, проте низької економічної цінності об'єктів, на що звертає увагу в своїх роботах Н. Лічфілд.

Специфіка ринку культурних індустрій полягає в одночасному існуванні фізичного ринку культурних продуктів, який і визначає економічну цінність, та ринку ідей, які є необхідною складовою частиною креативного сектору, що визначають культурну. Культурна та економічна цінність визначаються як незалежні одна від одної, проте суттєво впливають на індивідуальні та колективні оцінки капіталу та продукції, а отже, і на моделі споживчої поведінки. Співвідношення культурної та економічної цінності покладено в основу демонстративного споживання та клубної економіки [19, с. 75].

А. Саркар та В. Чопіч [4] звели аргументи на користь необхідного державного регулювання культури до двох основних:

1) акцент суто на економічному підході може привести до концентрації уваги переважно на інструментальних (утилітарних) цінностях, а культурні та нематеріальні цінності будуть знехтувані;

2) значна неутилітарна цінності окремого культурного блага може бути визнана аргументом для його підтримки як суспільного.

Друга тенденція пов'язана з незалежністю мистецтва від державного фінансування. У доповіді К. Маддена та ін. [12] підкреслюється, що ступінь незалежності залежить від багатьох факторів: 1) інституційних структур, через які здійснюється політика; 2) осіб, які приймають рішення та визначають розподіл ресурсів; 3) політичних інструментів; 4) формальних та неформальних правил, конвенцій та звичаїв, які впливають на поведінку агентів у системі. Аналітики з культурної політики відзначають зростання «змішаного підходу» до підтримки мистецтва в усьому світі (поєднання принципів «витагнутої руки» з директивним). Під час реалізації змі-

шаного підходу критично важливо сформувати чітку систему елементів в галузі мистецтв (агенції, інструменти, правила та персонал) [12].

Іншою важливою проблемою для управління культурою є вплив поточної фінансової кризи. У своїй роботі В. Чопіч стверджував, що криза мала неоднорідний вплив, що головним чином проявилось на рівні державного фінансування та значно менше – на рівні місцевого фінансування [3,4]. Л. Бонет та Ф. Донато стверджують, що криза може створити чудові можливості для структурних змін у культурному секторі як у політичній, так і в організаційній структурах [2]. Вони чітко вказують на виклики кризи як для управління, так і для управління установами культури, і стверджують, що «криза може бути подолана лише шляхом радикальних змін у сучасних моделях управління та адміністрування» [2]. Також було окреслено деякі стратегії вдосконалення моделей управління у сфері культури, зокрема вдосконалення процесу прийняття рішень; стимулювання розширення сфери співпраці; впровадження нововведень та розроблення нових бізнес-моделей, які можуть бути сформовані навколо можливостей ринку, проблем, а також навколо потреб споживачів. Зрозуміло, що проблеми фінансової кризи потребують переглянутої перспективи в управлінні установами культури, особливо в світлі питання фінансування та взаємодії між установами у сфері культури.

У важливому документі від 2009 року «Governance Now»: прихована проблема лідерства» було запропоновано прийняти кодекс управління. Стверджувалося, що належне управління не вимагає змін у поточній моделі, а радше це питання ефективного лідерства та бачення. Передбачено деякі вдосконалення, такі як запровадження форми компенсації за опікунство на добровільних засадах. Ключовим питанням для належного управління є також зв'язок між головою правління та головним виконавчим директором.

Ще одним із важливих аспектів сьогодення є процес децентралізації. Централізація та децентралізація не обов'язково є взаємовиключними. «Це менш поляризований діалог між двома поняттями – культурою та адмініструванням» [4]. Виділяють два аспекти децентралізації (професійний контроль та адміністративна відповідальність). Як приклад, у системі збереження та управління спадщиною в Італії було надано перевагу централізації професійного контролю, щоб забезпечити технічну послідовність та зберегти незалежність від місцевого лобіювання [21]. Деколи це може бути доповнено децентралізацією власності та управління майном.

Зміни в управлінні також помітні в регіонах, де дедалі більше стейкхолдерів, включаючи державні, приватні та некомерційні організації, які активно беруть участь у визначенні культурних стратегій. П. Фйоль описує різні ступені культурної співпраці, яка може існувати в регіональних просторах, а також чинники, які можуть вплинути на її ефективність [5]. Традиційні моделі відносин у приватному секторі (ринкові) та державному секторі (на основі ієрархії) дедалі більше поступаються місцем новим формам співпраці та співробітництва, які можуть включати горизонтальне (серед організацій, які надають подібні послуги), вертикальне (серед організацій надання сумісних послуг у межах одного й того ж сектору) або латеральне (серед організацій у різних секторах) співробітництво, а також їх поєднання.

Висновки. Регіональні органи влади можуть налагоджувати співпрацю не лише як мету своєї діяль-

ності, але також як метод планування, який у довгостроковій перспективі може призвести до появи спільних уявлень про регіональний культурний розвиток. У цьому разі можна визначити низку чинників успіху: невелику кількість добре організованих партнерів; однорідність або сумісність інтересів; чіткий розподіл внесків та впливів. Одним із найважливіших аспектів також є фундаментальне відзеркалення культурної політики та культурного менеджменту, яке передбачає чітке встановлення пріоритетів та розподіл ролей.

Державна культурна політика – це складне та динамічне системне утворення, яке охоплює управління галузевими інституціями різних форм власності, забезпечення функціонування культури як середовища господарської та творчої діяльності, визначення державної культурної стратегії та шляхів її реалізації. Сьогодні питання національної культурної політики вимагає концептуального опрацювання, а не популістських кроків, розрахованих на коротку перспективу політичного циклу. Пошук концептуальної моделі культурної політики для України має йти не за принципом наслідування сучасних західноєвропейських теорій, а за принципом їх «осмислення». Причому конструювання цих нових моделей має здійснюватися не за рахунок нівелювання попередніх досягнень, а на основі аналізу та узагальнення дієвих механізмів реалізації культурної політики, які реалізовувалися протягом десятиліть.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Baumol, W. J. (2003): «Applied Welfare Economics». In Towse, R. (ed.): *A Handbook of Cultural Economics*, Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar Publishers, 2003: pp. 20–31.
2. Bonet, L. and F. Donato (2011): «The Financial Crisis and its Impact on the Current Models of Governance and Management of the Cultural Sector in Europe», *encatc Journal of Cultural Management and Policy*, 1 (1), pp. 4–11.
3. Čopič, V. and A. Srakar (2012): *Cultural Governance: A Literature Review*, eenc Paper, January 2012.
4. Čopič, V.; P. Inkei; A. Kangas and A. Srakar (2013): *Trends in Public Funding for Culture in the eu*, eenc Report, August 2013.
5. Föhl, P. S. (2009): «Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Begriffe und Systematisierungen». In: Föhl, P.S. and I. Neisener (eds.): *Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Theoretische Grundlagen und Praxisbeispiele*. Bielefeld: transcript Verlag, pp. 15–45.
6. Foucault, M. (1991): «Governmentality». In Burchell, G.; C. Gordon and P. Miller (eds.): *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Chicago, IL: University of Chicago Press, pp. 87–104.
7. Frey, B. S. and W. W. Pommerehne (1989): *Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts*. Basil Blackwell, Oxford.
8. Holden, J. (2004): *Capturing Cultural Value: How Culture Has Become a Tool of Government Policy*. London: Demos.
9. Holden, J. (2006): *Cultural Value and the Crisis of Legitimacy. Why culture needs a democratic mandate*. London: Demos.
10. Holden, J. and J. Baltà (2012): *The Public Value of Culture: A Literature Review*, EENC Paper, January 2012.
11. Lindqvist, K. (2012): «Effects of Public Sector Reforms on Management of Cultural Organizations in Europe», *International Studies of Management & Organization*, 42 (2): pp.10–29.
12. Madden, C. (2009): «The Independence of Government Arts Funding: A Review», *D'Art Topics in Arts Policy*, 9.
13. Matarasso, F. and C. Landry (1999): *Balancing Act: Twenty-one Strategic Dilemmas in Cultural Policy*, Cultural Policies Research and Development Unit Policy Note no. 4, Council of Europe Publishing, Strasbourg.
14. Mercer, C. (2012): *From Data to Wisdom: building the knowledge base for cultural policy*, 11th Annual Experts Assembly of the Council of Europe / ERICarts, Helsinki, June 2012.
15. Sacco, P. L.; G. Tava no Blessi and M. Nuccio (2009): «Cultural Policies and Local Planning Strategies: What Is the Role of Culture in Local Sustainable Development?», *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, 39(1): pp. 45–64.
16. Schmitt, T. (2011): «Cultural Governance as a Conceptual Framework», *mmg Working Paper 11-02*, Max Planck Institute for the Study of Religious and Ethnic Diversity.
17. Srakar, A. (2010): *Ekonomsko vrednotenje umetniških dogodkov: umetnost med trgom in državo*, Založba fdv, Ljubljana.
18. Srakar, A. and V. Čopič (2012 b): «Public Dimensions of Private Investments in Culture: The “Non-Use Value Argument” Approach», 17th Conference of acei, Mimeo.
19. Throsby, D. (2001): *Economics and Culture*, Cambridge University Press, Cambridge.
20. Weber, R. (2010): «What Governance for Culture and the Cultural Sector?», Working document for the Euro-American Campus in Las Palmas de Gran Canaria (November 30th – December 3rd, 2010).
21. Zan, L.; S. Bonini Baraldi and C. Gordon (2007): «Cultural Heritage Between Centralisation and Decentralisation: Insights from the Italian».