

СУЧАСНІ ОБРИСИ МЕНЕДЖМЕНТУ Й АДМІНІСТРУВАННЯ КУЛЬТУРНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

MODERN OUTLINES OF MANAGEMENT AND ADMINISTRATION OF THE CULTURAL SPHERE OF UKRAINE

Савченко О.Р.

кандидат економічних наук, доцент,
Рівненський державний гуманітарний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5596-2915>

Савченко А.С.

Рівненський державний гуманітарний університет

Savchenko Olga

Rivne State Humanities University

Savchenko Anastasia

Rivne State Humanities University

Культурна сфера як генератор суспільного розвитку, економічного та політичного потенціалу держави, її статусу і відносин на міжнародній арені потребує швидких та якісних змін у частині системи державного управління нею. Для забезпечення розвитку культурної сфери актуальним є впровадження державного-приватного партнерства як інструменту підтримки культури серед існуючих механізмів модернізації країни. Партнерство за участю державної влади (законодавчої, виконавчої та судової гілок), органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства та бізнесу спрямоване на довгострокову взаємовигідну співпрацю, узгоджену сторонами з урахуванням величини та ваги влади, впливу сторін, ресурсів, досвіду, компетентностей та субординації, розподілу ризиків тощо з метою реалізації соціально значущих проєктів, забезпечення економічних вигід сторін. Допоміжний механізм для залучення додаткових ресурсів, розподіл функцій, зобов'язань та ризиків, обмін та допомога досвідом і знаннями – неостаточні вигоди партнерства.

Ключові слова: управління культурною сферою, державне управління, менеджмент, публічне адміністрування, партнерство.

Культурная среда как генератор общественного развития, экономического и политического потенциала государства, его статуса и отношений на международной арене требует быстрых и качественных изменений в части системы государственного ее управления. Для обеспечения развития культурной сферы актуальным является внедрение государственно-частного партнерства как инструмента поддержки культуры среди существующих механизмов модернизации страны. Партнерство с участием государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной), органов местного самоуправления, гражданского общества и бизнеса направлено на долгосрочное и взаимовыгодное сотрудничество. Данное сотрудничество должно быть согласовано сторонами с учетом величины и веса власти, влияния сторон, ресурсов, опыта, компетенций и субординации, распределения рисков и т. п. Его целью является реализация социально значимых проектов и обеспечение интересов сторон: привлечение дополнительных ресурсов, распределение функций, обязательств и рисков, обмен и помощь опытом, знаниями.

Ключевые слова: управление культурной сферой, государственное управление, менеджмент, публичное администрирование, партнерство.

The cultural sphere as a generator of social development, economic and political potential of a state, its status and relations within international arena requires rapid and qualitative changes in the system of public administration.

Three spheres of state sovereignty – political, economic and cultural – are called timeless and important. The identified problems and factors of their crisis state actualize a need to modernize the state management system in terms of functional, resource, legal and communicative support. A requirement to improve quality and efficiency of public management and administration, its publicity and effectiveness at all levels of the system is caused by the following conditions: low quality of services of the bureaucratic apparatus; society's distrust of the government due to ineffectiveness of its decisions, and in some cases – inaction, corruption and bureaucracy; initial stages of decen-

tralization and partnership development between the state in person of government officials and society, business and local authorities.

A structural and functional model of management entities that influence and determine the policy and state of a cultural sphere has been developed. The weight of each subject of management system in terms of their functions and tasks is significant, nevertheless current market environment highlights a need for their joint participation in solving industry problems. It is proved that to ensure a development of cultural sphere introduction of public-private partnership as a tool to support culture among existing mechanisms of country's modernization is relevant. Partnership involving public authorities (legislative, executive and judicial branches), local governments, civil society and business is aimed at long-term mutually beneficial cooperation, agreed by the parties taking into account the size and weight of power, influence of parties, resources, experience, competencies and subordination, risk sharing etc. in order to implement socially significant projects, ensuring economic benefits of all participants. An auxiliary mechanism for attracting additional resources, sharing functions, responsibilities and risks, exchange and sharing of experiences and knowledge are not yet decisive benefits of such partnership.

Key words: cultural management, public administration, management, public administration, partnership

Постановка проблеми. Культурна сфера є дзеркальним відображенням морально-етично-духовного образу нації та держави. Чим привабливіше виглядає культурне обличчя України на міжнародній платформі функціонування і ділових відносин, тим кращі її можливості для економічного розвитку та партнерства.

У всьому світі українці сприймаються як красиві, працьовиті, креативні, винахідливі, освічені, високодуховні, але переважно бідні заробітчани. Навіть на тлі суспільних державних проблем: економічної та політичної кризи, інфляції, високого рівня безробіття, низького рівня життя, корупції, недовіри до влади через її неефективність, непрофесійність, зловживання та безвідповідальність, низьку культуру, де-факто війни на Сході, низьку якість державних та соціальних послуг, пандемії коронавірусної інфекції тощо державу Україна та її народ поважають за характер, демократичні погляди, незламність, традиції та культуру. Уважаємо, що саме ці сильні боки Української держави є її стратегічними перевагами та можливостями для розвитку. Саме сьогодні як ніколи актуальним є впровадження нової моделі культурної політики, базованої на новітніх підходах до державного управління, що передбачає адаптаційні інструменти та механізми ефективного менеджменту і публічного адміністрування. Сучасні підходи концепцій, функцій, принципів, стилів, методів, правових форм та ін. формують систему якісного вектору культурної політики держави як основи розвитку і модернізації України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням державного та регіонального управління культурною сферою, її стану та проблемам присвячено значну кількість праць як українських, так і зарубіжних науковців, серед них: Д. Адамс, В. Андрущенко, І. Безгін, Ю. Богущкий, В. Болто, Л. Востряков, А. Голдбарда, О. Гриценко, І. Дзюба, Е. Єверітт, В. Жидков, М. Жулинський, І. Ігнатченко, В. Карлова, В. Кремень, Ч. Лендрі, В. Малімон, К. Мак-Кохи, С. Манді, Ф. Матарассо, П. Надолішний, В. Скура-тівський, А. Флієр, Г. Хілдман-Чартран, Г. Чміль, С. Чукут та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Зважаючи на значні доробки цих та інших науковців, попри все досліджувана проблематика потребує більш поглиблених досліджень, пов'язаних з актуалізацією питань сучасних обрисів та підходів до менеджменту й адміністрування культурної сфери.

Постановка завдання. Метою даної статті є визначення сучасних обрисів менеджменту та адміністрування культурної сфери на основі досліджень теоретико-практичних аспектів культурної політики держави та управління нею.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із незмінних складників змісту феномена суверенітету держави в сучасному світі та в усі часи поряд з політикою та економікою є культура. Недарма сьогодні все частіше ми чуємо: немає мови – немає нації та держави; немає власної Церкви – немає незалежності та держави; немає гідного культурного розвитку – немає суспільного інтелекту (морального, духовного, наукового, патріотичного), потенціалу, а отже, і розвитку держави, її гідного майбутнього. Важко недооцінити вагомість кожного названого складника та зв'язку між ними. Так, наприклад, зміна політичної влади позначилася на зміні пріоритетів або економічні проблеми в країні відобразилися на недофінансуванні культурної сфери, що відбувається за залишковим принципом, а отже, ще більшому загостренні існуючих проблем галузі (рис. 1). Досліджуючи культурну сферу як об'єкт державного управління, актуальним є розгляд її законодавчого регулювання. Так, ст. 3 Закону України «Про культуру» регламентує основні засади і пріоритети державної культурної політики. А саме: визнання культури одним з основних чинників самобутності українського народу; забезпечення свободи творчості, захист прав інтелектуальної власності, авторських і суміжних прав; захист і збереження культурної спадщини як основи культури тощо [5, с. 168]. Відповідно, належне виконання законодавчих приписів покладається на державу як суб'єкта управління, політична влада якої виражається та здійснюється через три основні гілки влади: законодавчу, виконавчу та судову.

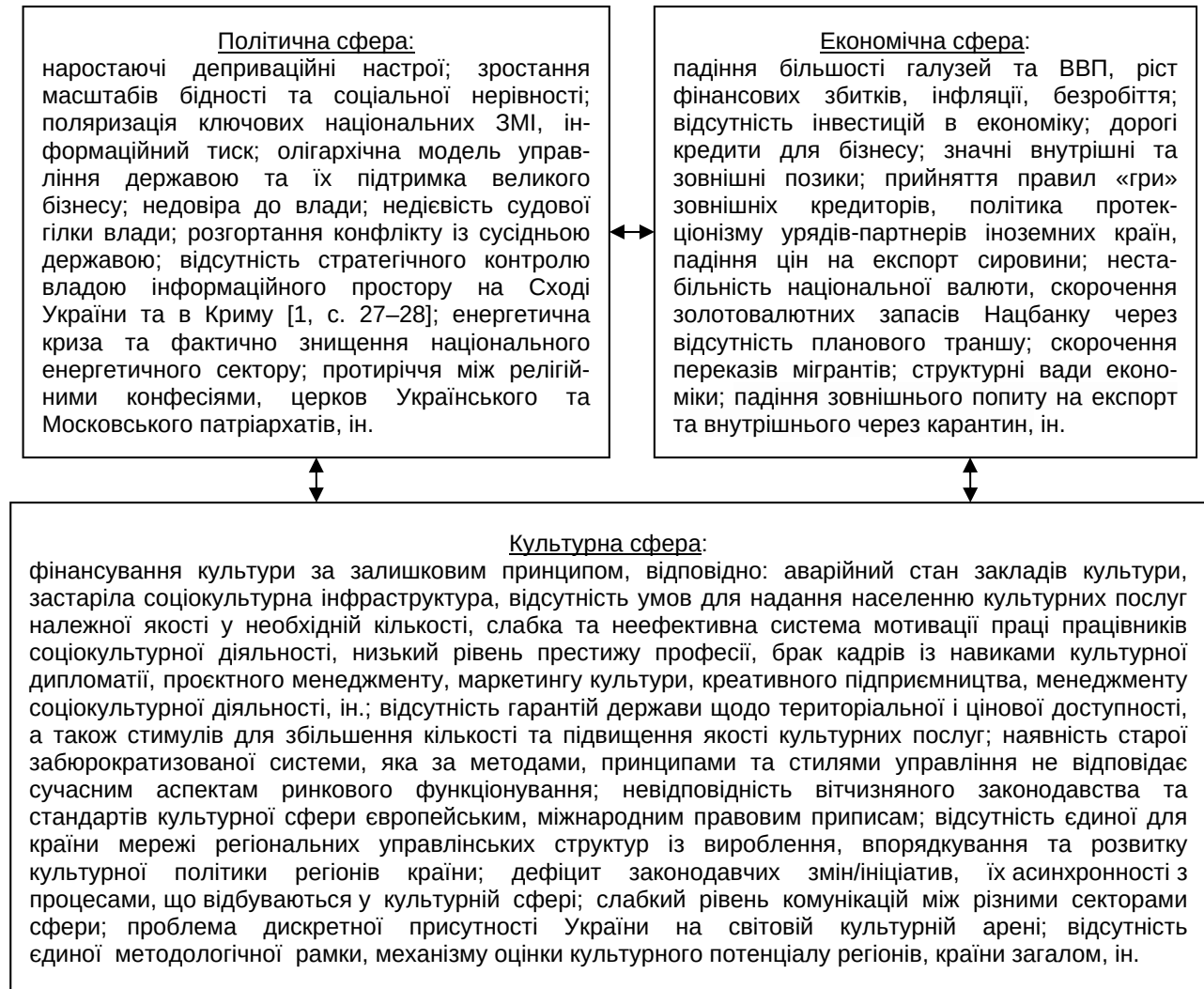


Рис. 1. Причини та чинники криз політичної, економічної та культурної сфер України

Джерело: розроблено авторами за [1, с. 27–28; 2–4]

Держава (від лат. *imperium*) – це політико-територіальна організація влади найбільш впливової частини соціально неоднорідного суспільства, яка через апарат управління і примусу реалізує власну політику і водночас виступає офіційним представником усього суспільства та виконує загальносоціальні справи на основі правових норм, котрими забезпечує узгодження соціально-групових, індивідуальних і суспільних інтересів [6, с. 117]. Держава – це політичний і соціальний інститут. З одного боку, вона виступає суб'єктом управління та справляє цільовизначальний, організуючий і регулюючий вплив на об'єкти управління, тим самим реалізуючи політику різнобічних сфер та напрямів суспільного, галузевого функціонування, а з іншого – виражає загальну волю суспільства і перебуває у нього на службі. Держава, виступаючи суб'єктом управління та особливою інституцією суспільства, об'єктивно покликана виражати цілі та інтереси життєдіяльності

всієї спільності людей, їх інтегровані потреби. На кожному етапі розвитку суспільства держава має відшукувати ту «золоту середину», яка б, з одного боку, забезпечувала права і свободи людини, давала простір її активності й творчості, а з іншого – впроваджувала б у суспільство певні організаційні засади, впроваджувала б його діяльність. Через механізм держави формується і закріплюється загальна воля, яка через прийняття та реалізацію законів та інших нормативних актів надає державним установленням обов'язковий характер [7, с. 41].

Діюче середовище державотворення, якому властиві, з одного боку, глобальні соціально-економічні виклики та сучасні мегатренди розвитку, а з іншого – проблемні аспекти державного управління: низький рівень довіри громадян, неспроможність управлінської системи приймати ефективні рішення, політичні суперечності, бюрократизованість системи

управління, дублювання функцій, неефективність діючих комунікацій, низька культура поведінки чиновників, корумпованість тощо нині актуалізують упровадження «нового державного менеджменту» та «розумного врядування». Основною їх відмінністю та перевагою від наявної практики державного управління є орієнтованість на результат – ефективність та якість послуг, у т. ч. внаслідок підвищення рівня компетентності, організованості, активності, цілеспрямованості та професіоналізму працівників публічної сфери та головне – спільна відповідальність держави і громадян за вирішення суспільних проблем.

Як зазначають О.В. Подольська та К.С. Богомолова [8, с. 171–178], створення нової системи публічного управління та адміністрування, в

основі якої буде ефективна професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах, стане важливим чинником становлення України як розвинутої правової європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії. У Стратегії «Україна – 2020» передбачено проведення реформи державного управління, в основу якої покладено побудову ефективної, прозорої структури публічної адміністрації, здатної забезпечувати реалізацію цілісної державної політики, спрямованої на сталий суспільний розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [9].

Сьогодні теоретики та практики публічного менеджменту й адміністрування доводять думку, що державне управління культурною сферою

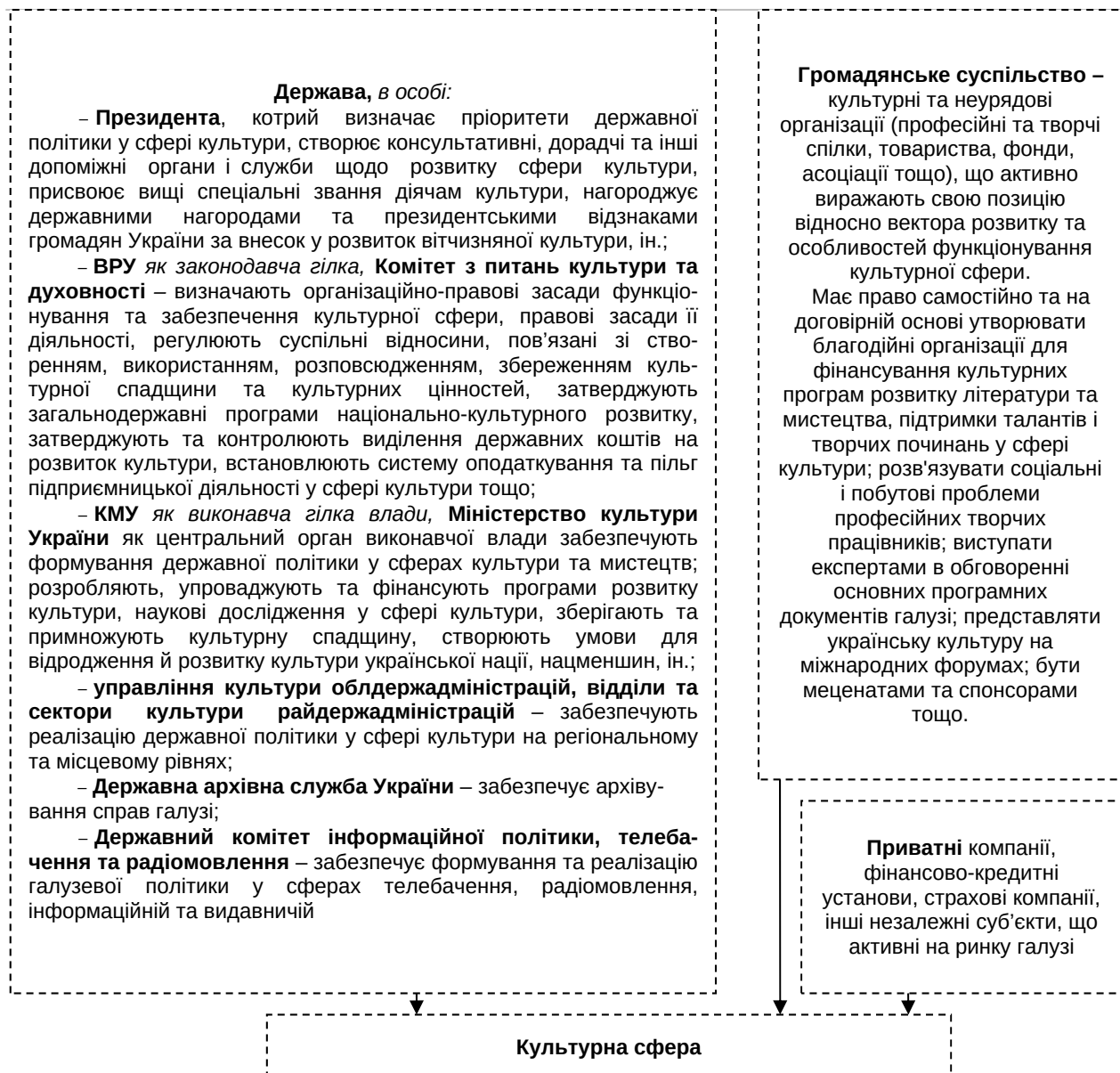


Рис. 2. Сфера культури та суб'єкти, що її формують та забезпечують

Джерело: розроблено авторами за [10; 11]

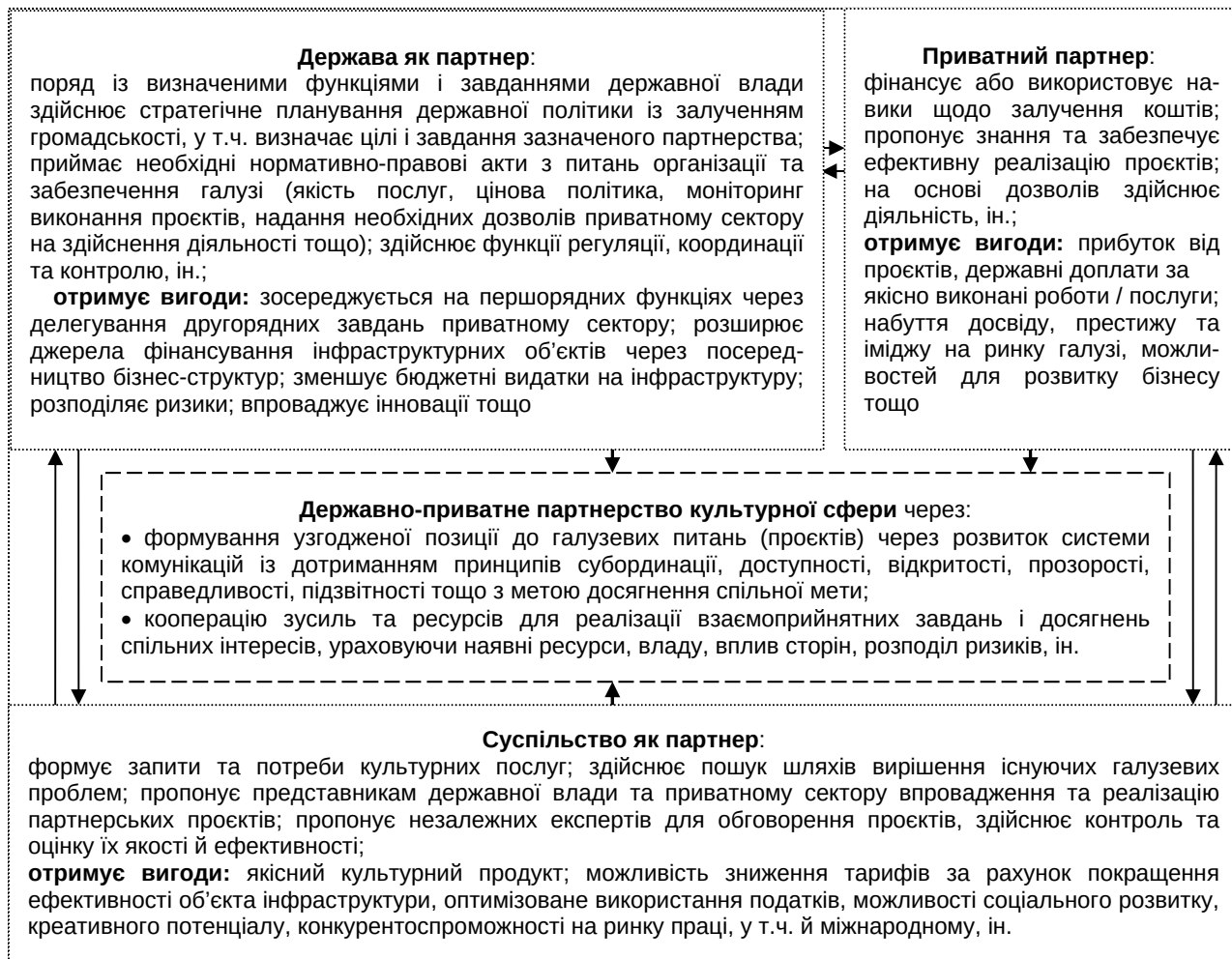


Рис. 3. Модель публічно-приватного партнерства сфери культури

Джерело: розроблено авторами за [10; 12, с. 79; 13, с. 19–20]

може бути якісним та ефективним, якщо воно здійснюватиметься на засадах партнерства. ТанDEM «держава – громадськість – бізнес» спроможний спільними зусиллями організувати механізм вирішення діючих проблем галузі за рахунок досвіду, можливостей та комунікацій чиновницького апарату, бізнесу та галузевих суб'єктів, а також зосередження контролю на всіх щаблях як державної системи (органи державної влади та місцевого самоврядування), так і в першу чергу громадськості. Поряд із цим нинішню практику визначених гравців сфери поки що важко назвати партнерською, хоча кожен із них нині й виконує важливі для неї функції та завдання (рис. 2). Не претендуючи на повний перелік функцій та вигід партнерства, на рис. 3 зображено модель державно-приватного партнерства сфери культури.

Висновки. Сьогодні держава Україна знаходиться на початковому етапі формування партнерської моделі її ділових комунікацій із громадськістю та бізнесом. Вигоди партнерства очевидні, однак їх реалізація потребує швидких та якісних змін як у внутрішній модернізації державної служби, її організаційній (масштабів, структури, рівнів та складу управління, людських ресурсів) та функціональній оптимізації (чітке структурування повноважень та уникнення дублювання функцій, дотримання правової компетентності, організованості, дисципліни, публічності, законності, емерджентності системи тощо), так і побудові дієвих зовнішніх її комунікацій із громадськістю та бізнесом. Факторна оцінка механізмів державно-приватного партнерства у сфері культури України є завданням подальших досліджень.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Гаврилук К.К. Політична криза в сучасній Україні: причини виникнення та фактори розвитку. *Міжнародні відносини: Теоретико-практичні аспекти*. 2019. Вип. 3. С. 20–29.

2. Хиткий баланс: як зміниться українська економіка у 2021 році. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/01/05/kolonka/aleksandr-radchuk/ekonomika/hytkyj-balans-yak-zminytsya-ukrayinska-ekonomika-2021-roczy> (дата звернення: 26.01.2021).
3. Коли економіка України заживе так, як було до коронавірусу. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-54361473> (дата звернення: 26.01.2021).
4. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи забезпечення населення культурними послугами». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2020> (дата звернення: 26.01.2021).
5. Дзюба І. Між культурою і політикою. Київ : Сфера, 1998. 372 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник ; 2-е вид. Київ : Алерта ; ЦУЛ, 2011. 520 с.
7. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Москва : Юрид. лит., 1997. 400 с.
8. Подольська О.В., Богомолова К.С. Організаційні механізми удосконалення системи мотивації посадових осіб органів публічного адміністрування. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. Економічні науки*. 2018. № 191. С. 171–178.
9. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 жовтня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 24.04.2020).
10. Дубок І.П. Державно-приватне партнерство як механізм формування та реалізації культурної політики в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управл. : 25.00.02. Київ, 2017. 225 с.
11. Мерзляк А.В., Огнар'ов Є.С. Державне управління сферою культури: вітчизняний та зарубіжний досвід. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2017. Вип. 1(17). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-01\(17\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-01(17)/4.pdf) (дата звернення: 24.04.2020).
12. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (гол.) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 5. 408 с.
13. Положення про Експертну раду з питань нематеріальної культурної спадщини при Міністерстві культури України від 03.10.2013. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1794-13> (дата звернення: 24.04.2020).

REFERENCES:

1. Gavrilyuk K.K. (2019) Politychna kryza v suchasniy Ukraini: prychny vynyknennya ta faktory rozvytku [Political crisis in modern Ukraine: causes and factors of development]. *Mizhnarodni vidnosyny: Teoretyko-praktychni aspekty [International relations: Theoretical and practical aspects] (electronic journal)*, vol. 3, pp. 20–29.
2. Khytky balans: yak zminytsya ukrayinska ekonomika u 2021 rotsi [A shaky balance: how the Ukrainian economy will change in 2021]. Available at: <http://www.slovoidilo.ua/2021/01/05/kolonka/aleksandr-radchuk/ekonomika/hytkyj-balans-yak-zminytsya-ukrayinska-ekonomika-2021-roczy> (accessed 26 January 2021).
3. Koly ekonomika Ukrayiny zazhyve tak, yak bulo do koronavirusu [When Ukraine's economy will recover as it did before the coronavirus]. Available at: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-54361473> (accessed 26 January 2021).
4. Rozporyadzhennya KМУ «Pro skhvalennya Kontseptsyi reformy finansuvannya systemy zabezpechennya naselennya kul'turnymy posluhamy» [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Concept of reform of financing the system of providing the population with cultural services"]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2020> (accessed 26 January 2021).
5. Dzyuba I. (1998) Mizh kulturoyu i politykoyu [Between culture and politics]. Kyiv: Sfera. (in Ukrainian)
6. Skakun O.F. (2011) Teoriya prava i derzhavy [Theory of law and the state]. Kyiv: Alerta; TSUL. (in Ukrainian)
7. Atamanchuk G.V. (1997) *Teoriya gosudarstvennogo upravleniya* [The theory of public administration]. Moscow: Yurid. lit. (in Russian)
8. Podol's'ka O.V., Bohomolova K.S. (2018) Orhanizatsiyni mekhanizmy udoskonalennya systemy motyvatsiyi posadovykh osib orhaniv publichnoho administruvannya [Organizational mechanisms for improving the system of motivation of officials of public administration bodies]. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu sil's'koho hospodarstva imeni Petra Vasylenka: Ekonomichni nauky*. Kharkiv, no. 191, pp. 171–178.
9. Stratehiya staloho rozvytku «Ukrayiny – 2020» [Sustainable Development Strategy of Ukraine – 2020] : Uказ Prezydenta Ukrayiny vid 12 zhovtnya 2015 r. no. 5/2015. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (accessed 24 April 2020).
10. Dubok I.P. (2017) Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm formuvannya ta realizatsiyi kulturnoyi polityky v Ukrayini [Public-private partnership as a mechanism for the formation and implementation of cultural policy in Ukraine] (PhD Thesis), Kyiv.
11. Merzlyak A.V., Ohnarov Ye.S. (2017) Derzhavne upravlinnya sferoyu kultury: vitchyznyanyy ta zarubizhnyy dosvid [Public administration in the field of culture: domestic and foreign experience]. *Publichne administruvannya: teoriya ta praktyka*, vol. 1(17). Available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-01\(17\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-01(17)/4.pdf) (accessed 24 April 2020).
12. Amosov O.Yu., Ignatenko O.S. (co-chairman) and others (2011) Scientific-ed. board [Terytorial'ne upravlinnya]. Yu.V. Kovbasyuk (chairman) and others (2011) Encyclopedia of public administration [Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya]. Kyiv: NAPA.
13. Polozhennya pro Ekspertnu radu z pytan' nematerialnoyi kul'turnoyi spadshchyny pry Ministerstvi kul'tury Ukrayiny vid 03.10.2013 [Regulations on the Expert Council on Intangible Cultural Heritage at the Ministry of Culture of Ukraine dated 03.10.2013]. Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1794-13> (accessed 24 April 2020).