

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ КУЛЬТУРИ УКРАЇНИ**

На сучасному етапі формування держави слід враховувати роль завдань культурного розвитку суспільства та приближення рівня життя мешканців до європейських шаблонів. Реалізація цих документів неможлива без формування і здійснення державної культурної політики як на державному, так і на регіональному (місцевому) рівнях.

Питання нормативно-правового забезпечення розвитку культури є одним із основних питань функціонування культурної політики держави (далі – КПД). Це пов'язано насамперед з розумінням законодавства як ефективного механізму політики держави та основного важеля її виконання у суспільстві.

Управлінська діяльність в сфері культури (далі – СК) в Україні виконується на базі системи нормативно-правових актів. Аналізуючи цю систему, можна виділити три групи документів:

- основні;
- галузеві;
- місцеві.

До основних законодавчих актів, що регулюють загальні питання функціонування СК, відносять Конституцію України [1] та Закон України «Про культуру» [8].

В Конституції України в ст. 11, зазначено, що держава сприяє консолідації та зростанню української нації, та її історичної свідомості, традицій і культури, і так само етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх кровних народів і національних меншин України [1].

Основним законом, що стосується наявного культурного стану є Закон України «Про культуру». Він встановлює правові основи культурної діяльності, регулює суспільні відносини, пов'язані зі створенням, використанням, розповсюдженням, захистом культурного надбання та культурних цінностей, та доступом до них [8].

Пріоритети державної політики у СК визначаються програми Президента України, відповідними завданнями, що містяться у щорічних повідомленнях Президента України до Верховної Ради України щодо внутрішнього і зовнішнього стану України, програми діяльності Кабінету Міністрів України, в яких враховані культурні аспекти розвитку українського суспільства, та державні цільові програми у СК, що розробляються й затверджуються відповідно до чинного законодавства.

У сучасних умовах одним із головних завдань державної політики що відносяться до культурного розвитку України є гарантування прав громадян України у СК, закріплених Основному законі. Крім того, вказані основні дії, які сприяють створенню єдиного культурного простору України, збереженню культурної цілісності, підтримці вітчизняних виробників у СК та збереження культурного надбання, культурних цінностей і культурних благ.

Розділ IV Закону України «Про культуру» визначає основну мережу закладів культури, створену органами виконавчої влади та місцевого самоврядування в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; визначено мету створення базової мережі культурних установ та її рівнів (національний та місцевий) [8].

Що стосується їх фінансування, то ці критерії викладені в V розділі Закону, який передбачає, що основна мережа закладів культури мусить обов'язково фінансуватися на нормативних принципах, відповідно до чинного законодавства України, з державного та місцевого бюджетів, а також за рахунок доходів від господарської діяльності, надання платних послуг; для цього можуть використовуватись субсидії, благодійні пожертви, добровільні пожертви фізичних і юридичних осіб, а також іноземних [8].

Впровадження стандартів забезпечення місцевого населення основними видами культурних установ, а також їх фінансування є обов'язковою причиною введення базової мережі, інакше це може спонукати до погіршення їх розвитку та діяльності, а також до неконтрольованого скорочення існуючої мережі закладів культури в областях.

Вищезазначені положення в основному Законі є досить позитивними, але є деякі проблеми. Досить суперечлива ситуація склалася, коли бюджетна підтримка СК з боку держави постійно зменшувалася, а на законодавчому рівні не формувались ефективні механізми позабюджетного фінансування.

У роки незалежності ДКП країни зосереджувалась насамперед на пряму фінансову підтримку державного культурного сектору, тоді як недостатня увага приділялася розвитку недержавного сектору, як комерційного, так і некомерційного; механізми впливу уряду на цей сектор залишалися слабкими та недосконалими.

Реалізація державної політики у сфері культури (далі – реалізація ДПСК) регіонів зв'язана з діяльністю центральних і місцевих органів виконавчої влади, а так само органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Сьогодні державна політика України в СК залишається надто централізованою, зосередженою на одній формі власності, і, як наслідок, вона недостатньо демократична. Регіональні та місцеві органи влади потребують більшої автономії у прийнятті відповідних управлінських рішень.

Здійснення децентралізації державного управління культурним розвитком регіонів (об'єднаних територіальних громад) в Україні відкриває величезні можливості за рахунок її покращення, наприклад шляхом поглиблення розподілу влади у СК між органами державної влади та місцевого самоврядування, що потребує реорганізації культурно-мистецьких установ у сфери на різних рівнях, створюючи відповідну нормативно-правову та фінансову базу [16].

З огляду на вищезазначене, можна сказати, що існуючий механізм фінансової підтримки культурного сектору потребує вдосконалення. У сучасних умовах слід запровадити програмний метод фінансування СК. Перевага цього методу полягає в тому, що фінансування орієнтоване не тільки на інвестиції, а й на досягнення основних цілей програми.

В умовах обмежених фінансових ресурсів такий підхід дозволяє спрямовувати основні кошти на збереження національного культурного надбання, підтримуючи сучасні культурні процеси та сприяючи культурному розвитку регіонів України. Залучення позабюджетних коштів також важливе для фінансової підтримки СК.

Акцент робиться на системі грантів, спонсорства та меценатства. Для покращення позабюджетного фінансування мають бути створені відповідні податкові пільги для суб'єктів, зацікавлених підтримувати культурні процеси в

Україні. Реалізація таких заходів потребує правового врегулювання. З цією метою потрібно внести зміни до Закону України «Про культуру» [8] щодо запровадження нових форм фінансування СК.

Для врахування специфіки культурних процесів та максимального забезпечення соціокультурних інтересів об'єднаних територіальних громад Івано-Франківській області, необхідно доповнити базовий Закон окремим розділом про розвиток СК на регіональному рівні.

Галузева група включає положення (нормативно-правові акти), що регулюють конкретні СК, такі як бібліотечна, музейна, театральна, архівна, видавнича справа, кінематографія тощо. Можна назвати, наприклад, Закони України:

- «Про бібліотеки та бібліотечну справу» [2];
- «Про музеї та музейну справу» [9];
- «Про кінематографію» [7];
- «Про театри і театральну справу» [15];
- «Про національний архівний фонд та архівні установи» [10];
- «Про видавничу справу» [4];
- «Про охорону культурної спадщини» [13];
- «Про охорону археологічної спадщини» [12];
- «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [14];
- «Про національну раду України з питань телебачення та радіомовлення» [11];
- «Про гастрольні заходи в Україні» [5];
- «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» [6], та інші.

Однак, не СК достатньо регулюються законом. Через затримку Міністерства культури, молоді та спорту України (далі – МКМС України), ще не розроблено процедуру створення циркового конвеєра, що унеможливило контроль за прокатом вітчизняних циркових програм (атракціонів, номерів) та координування гастролей програм (колективів) зарубіжних країн у державних цирках України.

Крім того, Верховна Рада України не прийняла проект Закону України «Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні» [3]. Були певні проблеми із впровадженням Закону України «Про бібліотеки та бібліотечну справу» [2], який визначає статус, правову та організаційну основу діяльності бібліотек і бібліотечної справи в Україні, гарантує право на вільний доступ до інформації, знань та залучення до цінностей вітчизняної та світової культури, науки та освіти, що зберігаються в бібліотеках.

Враховуючи регіональні аспекти культурного розвитку, Закон України «Про музеї та музейну справу», який регулює зв'язки в галузі музейної справи, визначає правові, економічні, соціальні основи створення та діяльності українських музеїв та особливості наукового формування, вивчення, обліку, зберігання, охорони й користування Музейного фонду України, його правовим статусом [9].

Цей Закон практично не застосовується на регіональному рівні. Зокрема, необхідно сказати про стан кінематографії в регіонах України, який не відповідає вимогам у цій галузі, що постають в умовах розвитку української держави, культурного та духовного відродження української нації. Закон України «Про кінематографію» [7], лише формально встановлює правові основи діяльності в

цій галузі та регулює зв'язки з громадськістю, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням, зберіганням та показом фільмів, але вимагає роз'яснення порядку прийняття рішень щодо розподілу коштів загального та спеціального фондів Державного бюджету України на потреби кінематографії.

Водночас, до основних недоліків нормативно-правових актів, що визначають напрями розвитку окремих галузей сфери культури в Україні, є нечітко визначена система фінансування окремих галузей. Це спричиняє до недостатньої фінансової підтримки розвитку сфери культури, а це означає, що це не дозволяє якісно розвиватися.

У той же час, зазначені положення не враховують регіональних особливостей. Тому, для вдосконалення нормативно-правової бази, на нашу думку, необхідно внести відповідні зміни до Закони України:

- «Про бібліотеки та бібліотечну справу» [2];
- «Про музеї та музейну справу» [9];
- «Про кінематографію» [7] та інші нормативно-правові документи, що належать до галузевої групи, окремими розділами щодо регулювання культурного розвитку регіонів.

До складу місцевої групи входять регіональні та обласні програми розвитку культурних секторів у містах та регіонах України, які є невід'ємною частиною правової бази культури та практичною основою для покращення роботи закладів даної галузі в регіоні. В переважній більшості областей прийняті та реалізовані програми розвитку культури для регіону.

Сфера культури, потребує виваженого регулювання, як на державному так і на регіональному рівнях в напрямі сталого розвитку та забезпечення надання якісних культурних послуг.

Після глобальної фінансової кризи 2007-2008 рр. на світових ринках з'являються ознаки стабільного підйому показників сфери культури, чого не спостерігається в Україні. Це засвідчує реалізацію неефективної державної політики та підтримку сфери, яку обрала Україна в сучасних умовах. З метою підвищення конкурентоспроможності сфери культури необхідна нова стратегія розвитку та удосконалення діючої державної політики, яка буде направлена на задоволення потреб місцевих мешканців та економічних інтересів держави.

Сфера культури визначена пріоритетом розвитку як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Дана сфера представлена переважно малим та середнім бізнесом.

Розвиток сфери культури визначено одним із пріоритетних напрямків регіональної політики. Для ефективного розвитку сфери культури в Івано-Франківській області реалізуються понад 10 обласних програм. Перелік основних обласних (регіональних) програм щодо розвитку сфери культури в Івано-Франківській області деталізовано в таблиці 1.1

#### Таблиця 1.1

Основні програм розвитку сфери культури в Івано-Франківській області  
№

п./ п. Програми Нормативно-правовий  
Документ

1. Культура Івано-Франківщини 16.10.2015 № 1828-39/2015.

2. Відзначення в області 150-річчя від дня народження Василя Стефаника у 2021 році. 22.06.2018 № 880-22/2018. 21.09.2018 № 929-23/2018 (внесено зміни).
3. Відзначення в області 100-річчя створення Західноукраїнської Народної Республіки і 100-річчя Акту Злуки Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки. 02.03.2018 № 816-20/2018. 21.09.2018 № 926-23/2018 (внесено зміни). 7.12.2018 № 1002-26/2018 (внесено зміни). 01.03.2019 № 1100-27/2019 (внесено зміни).
4. Теплий заклад культури Прикарпаття. 25.12.2015 № 46-2/2015 (внесено зміни). 08.12.2017 № 680-19/2017. (внесено зміни).
5. Програма підтримки та розвитку культури міста Івано-Франківська на 2016-2020 роки. 22.12.2015р. № 28-2.
6. Програма розвитку туризму в області на 2016-2020 роки. 16.10.2015 № 1820-39/2015 (внесено зміни). 09.12.2016 № 343-11/2016 (внесено зміни). 21.09.2018 № 936-23/2018.
7. Відродження Галича як давньої столиці України. 08.12.2017 № 684-19/2017. 08.12.2017 № 684-19/2017 (внесено зміни). 21.09.2018 № 930-23/2018.
8. Духовне життя 16.10.2015 № 1827-39/2015. 15.09.2017 № 605-17/2017 (внесено зміни). 22.06.2018 № 870-22/2018 (внесено зміни). 21.09.2018 № 931-23/2018.
9. Паспортизація пам'яток містобудування та архітектури місцевого значення Івано-Франківської. 25.12.2015 № 55-2/2015.
10. Просвіта ХХІ століття. 23.12.2016 № 403-12/2016. 22.06.2018 № 869-22/2018. 21.09.2018 № 932-23/2018. 01.03.2019 № 1101-27/2019.
11. Підтримка книговидавництва. 16.10.2015 № 1829-39/2015. 02.03.2018 № 822-20/2018.

\* узагальнено авторами на підставі ресурсів в мережі INTERNET

У рамках реалізації вище зазначених програм відбулась низка досягнень у розвитку інфраструктури сфери культури, значне підвищенні популярності та привабливості Івано-Франківської області, залученні відвідувачів та показниках підприємницької діяльності.

Пропозиція надання послуг має враховувати оновлення / реконструкцію / побудову закладів, які відповідають вимогам сучасних стандартів якості, відповідну розбудову супутньої інфраструктури (комунікаційної, транспортної, фінансової), розширення пропозиції конкурентних послуг. Споживання послуг в сфері культури як реалізований попит відображається у статистичних показниках, які характеризують культурний процес, зокрема: культурні потоки, їх величина, спрямованість, ритмічність, що дає змогу визначити динаміку, видову та територіальну структуру споживання; прибуток від СК, що характеризує економічну функцію СК та дає уявлення про цінову політику і стан ринку, його регіональні відмінності.

#### Бібліографія

1. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 28.02.2020).

2. Про бібліотеки і бібліотечну справу : Закон України від 27 січня 1995 р. № 32/95-ВР, ред. від 01.01.2017. URL: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/32/95-вр](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32/95-вр). (дата звернення: 28.02.2020).
3. Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2007 р. № 1065-2007-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1065-2007-п/ed20070822> (дата звернення: 28.02.2020).
4. Про видавничу справу : Закон України від 05 червня 1997 р. № 318/97-ВР, ред. від 04.10.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/318/97-вр/ed19970605> (дата звернення: 28.02.2020).
5. Про гастрольні заходи в Україні : Закон України від 10 липня 2003 р. № 1115-15, ред. від 11.11.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1115-15> (дата звернення: 28.02.2020).
6. Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні : Закон України від 6 березня 2003 р. № 601-15, ред. від 06.11.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-15> (дата звернення: 28.02.2020).
7. Про кінематографію : Закон України від 13 січня 1998 р. № 9/98-ВР, ред. від 20.10.2019. URL: [zakon.rada.gov.ua/go/9/98-вр](http://zakon.rada.gov.ua/go/9/98-вр) (дата звернення: 28.02.2020).
8. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 р. № 2778-VI, ред. від 16.01.2020. URL: [zakon.rada.gov.ua/go/2778-17](http://zakon.rada.gov.ua/go/2778-17) (дата звернення: 20.02.2020).
9. Про музеї та музейну справу : Закон України від 29 червня 1995 р. № 249/95-ВР, ред. від 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-вр> (дата звернення: 28.02.2020).
10. Про національний архівний фонд та архівні установи : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3814-12, ред. від 21.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3814-12> (дата звернення: 28.02.2020).
11. Про національну раду України з питань телебачення та радіомовлення : Закон України від 23 вересня 1997 р. № 538/97-ВР, ред. від 28.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538/97-вр> (дата звернення: 28.02.2020).
12. Про охорону археологічної спадщини : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1626-15, ред. від 12.12.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15> (дата звернення: 28.02.2020).
13. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III, ред. від 25.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 28.02.2020).
14. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07 жовтня 1997 р. № 554/97-ВР, ред. від 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр> (дата звернення: 28.02.2020).
15. 82, Про театри і театральну справу : Закон України від 31 травня 2005 р. № 2605-15, ред. від 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2605-15> (дата звернення: 28.02.2020).
16. Фесенко Н.С. Державне регулювання розвитку культури на регіональному рівні : автореф. дис. канд. наук з державного управління : спец. 25.00.02 / Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Харків, 2006. 18 с.