УДК 352:332.1

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-10\(16\)-67-75](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-10(16)-67-75)

Довженко Валентина Анатоліївна кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет, Ст. Бульвар, 7, м. Житомир, 10008, тел.: (0412) 22-04-17, e-mail: vdovzhenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-7441-3535>

Сурдушкіна Олена Володимирівна студентка, ОС «Магістр» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», Поліський національний університет, Ст. Бульвар, 7, м. Житомир, 10008, тел.: (0412) 22-04-17, e-mail: elenasurdushkina5@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0152-5450>

Соболь Олена Іванівна студентка, ОС «Бакалавр» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», Поліський національний університет, Ст. Бульвар, 7, м. Житомир, 10008, тел.: (0412) 22-04-17, e-mail: sobollena87@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9760-1819>

РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ КУЛЬТУРИ

Анотація. В останні роки зростає економічна значимість культури як сфери бізнесу та туризму. Отримані кошти від реалізації послуг суб'єктами культурної сфери інвестуються в розвиток регіональної економіки та формують регіональні і місцеві бюджети. Підприємства культури формують загальнокультурний рівень населення та посилюють економічну динаміку в регіонах, а отже виникає потреба удосконалення механізмів публічного управління цією сферою.

Нині механізм публічного управління сферою культури визначається процесами децентралізації влади, що відбуваються в країні. Це зумовлює поступове розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади, вагомішою стає роль органів регіональної влади та місцевого самоврядування. Органи регіонального управління відповідають за розробку сучасних моделей політики у сфері культури з врахуванням регіональних особливостей соціально-економічного розвитку, культурної специфіки та культурних інтересів населення.

Рівень фінансування сфери культури залишається низьким, попри соціальну спрямованість регіональних бюджетів. Приватні заклади культури не задовольняють повною мірою потреби регіонів в інфраструктурних об'єктах культурної сфери. Низький рівень платоспроможності населення обмежує доступ до культурних послуг і негативно впливає на діяльність закладів культури.

Сучасне публічне управління культурною сферою на рівні регіону повинно здійснюватися у відповідності до визначених стратегічних цілей регіональної політики у сфері культури; сучасних тенденцій культурного розвитку суспільства та потреб населення у послугах культури. В умовах децентралізації та формування різноманітних суб'єктів у сфері культури виникає необхідність використовувати для розвитку культурної сфери ресурси держави, регіонів, територіальних громад та суспільства в цілому. Реалізувати це можливо застосовуючи проектний, програмно-цільовий підходи та державно-приватне партнерство.

Ключові слова. Публічне управління, сфера культури, регіон, децентралізація, культурна політика, розвиток культури.

Dovzhenko Valentyna Anatoliivna PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissia National University, St. Boulevard, 7, Zhytomyr, 10008, tel.: (0412) 22-04-17, e-mail: vdovzhenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-7441-3535>

Surdushkina Olena Volodymyrivna Student of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissia National University, 10008, Zhytomyr, St. Boulevard, 7, tel.: (0412) 22-04-17, e-mail: elenasurdushkina5@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4367-7930>

Sobol Olena Ivanivna Student of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissia National University, 10008, Zhytomyr, St. Boulevard, 7, tel.: (0412) 22-04-17, e-mail: sobollena87@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9760-1819>

REGIONAL ASPECTS OF PUBLIC GOVERNANCE SPHERE OF CULTURE

Abstract. In recent years, the economic importance of culture as a sphere of business and tourism has been growing. The proceeds from the sale of services by subjects of the cultural sphere are invested in the development of the regional economy and form regional and local budgets. Cultural enterprises form the general cultural level of the population and enhance the economic dynamics in the regions, which means that there is a need to improve the mechanisms of public management of the sphere.

Currently, the mechanism of public management of sphere its of culture is determined by the processes of power decentralization taking place in the country. This leads to the gradual delineation of powers between different levels of public power, the role of regional authorities and local self-government is becoming more important. Regional authorities are management for the development of modern models of cultural policy, taking into account regional characteristics of socio-economic development, cultural specifics and cultural interests of the population.

The level of funding for the sphere of culture remains low, despite the social orientation of regional budgets. Private cultural institutions do not fully meet the needs of the regions for infrastructure facilities in the cultural sphere. The low level of the population's ability to pay limits access to cultural services and has a negative impact on the activities of cultural institutions.

Modern public management of the cultural sphere at the regional level should be carried out in accordance with certain strategic objectives of the regional policy in the sphere of culture; modern trends in the cultural development of society and the needs of the population for cultural services. In the context of decentralization and the formation of various subjects in the field of culture sphere, it becomes necessary to use the resources of the state, regions, territorial communities and society as a whole for the development of the cultural sphere. This can be realized by applying project, program-targeted approaches and public-private partnerships.

Keywords: Public management, culture sphere, decentralization, cultural policy, cultural development.

Постановка проблеми. Роль культури в суспільстві досить вагома. В останні роки зростає економічна значимість культури як сфери бізнесу та туризму. Отримані кошти від реалізації послуг суб'єктами культурної сфери інвестуються в розвиток регіональної економіки та формують регіональні і місцеві бюджети. Важливою є також роль культури у формуванні регіонального рівня зайнятості населення. Вивільнена робоча сила внаслідок інноваційного розвитку виробничих підприємств може бути задіяна у сфері культури. Підприємства культури формують загальнокультурний рівень населення та посилюють економічну динаміку в регіонах, а отже виникає потреба удосконалення механізмів публічного управління цією сферою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Економічні, правові та організаційні аспекти управління сферою культури на різних рівнях є предметом досліджень багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Зокрема, можна виділити праці таких авторів: С. І. Бабицька, Л. В. Беззубко, Д. В. Борисенко, Т. Л. Дорош, І. П. Дубок, О. В. Єрьоміна, І. Г. Ігнатченко, С. П. Кучин, А. В. Мерзляк, Г. В. Пінковська та ін. Протягом останніх років внутрішні проблеми (низький рівень та неефективність використання фінансових ресурсів, корупція) та зовнішні виклики (децентралізація, пандемія COVID-19, зниження рівня доходів) у сфері культури зумовили необхідність пошуку нових підходів до публічного управління цією галуззю на регіональному рівні. Тому виникла необхідність проведення дослідження питань публічного управління сферою культури на рівні регіону на сучасному етапі.

Метою статті є обґрунтування напрямів удосконалення публічного управління сферою культури в умовах соціально-економічних трансформацій і визначення стратегічних цілей культурної політики на рівні регіону.

Виклад основного матеріалу. Нині механізм публічного управління сферою культури визначається процесами децентралізації влади, що відбуваються в країні. Це зумовлює поступове розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади, вагомішою стає роль органів регіональної влади та місцевого самоврядування. Органи регіонального управління відповідають за розробку сучасних моделей політики у сфері культури з врахуванням регіональних особливостей соціально-економічного розвитку, культурної специфіки та культурних інтересів населення.

Процес управління сферою культури на рівні регіону пов'язаний з регіональними проблемами і перешкодами, які обумовлені системою фінансування галузі. Насамперед це обмежене фінансування діючих та будівництва нових закладів культури для підвищення якості обслуговування населення. Недостатнім є асортимент і низькою якість культурних послуг, особливо в невеликих містах та сільських територіальних громадах. Застаріла матеріально-технічна база розважальних закладів – музеїв, театрів, кіно- та концертних залів і бібліотек.

Рівень фінансування сфери культури залишається низьким (у 2018 р. частка сфери культури у фінансуванні галузей соціальної сфери Житомирської області склала 2,7% [1]), попри соціальну спрямованість регіональних бюджетів (у 2018 р. на утримання закладів соціально-культурного призначення, виплату допомог, надання пільг та субсидій населенню було спрямовано 88,1 % обсягу видатків загального фонду бюджету Житомирської області [1]). Приватні заклади культури не задовольняють повною мірою потреби регіонів в інфраструктурних об'єктах культурної сфери. Низький рівень платоспроможності населення обмежує доступ до культурних послуг і негативно впливає на діяльність закладів культури. Цінова політика на послуги цієї галузі в останні роки характеризується тенденцією до зниження ціни, про що свідчить динаміка індексу споживчих цін на послуги сфер відпочинку та культури (рис. 1).

Рис. 1. Індекс споживчих цін на послуги сфери «Відпочинок і культура» в Житомирській області, у % до попереднього року

Джерело: побудовано за даними Головного управління статистики в Житомирській області (<http://www.zt.ukrstat.gov.ua/>).

Зниження цін в останні два роки, про що свідчить динаміка індексу споживчих цін на послуги культурної сфери, є позитивним з позиції споживачів послуг. Проте зниження ціни в умовах загальнооекономічної тенденції до зростання інфляції негативно відображається на діяльності закладів культури, які недоотримують доходи та не мають можливостей на розвиток. Свідченням цього є динаміка обсягів реалізованих послуг сферою культури в Житомирській області (рис. 2). Така ситуація також зумовлена карантинними заходами, які впроваджувались з різною інтенсивністю в цей період внаслідок пандемії COVID-2019.

Рис. 2. Динаміка обсягу реалізованих послуг в Житомирській області за видом економічної діяльності «Мистецтво, спорт, розваги, відпочинок», тис. грн.

Джерело: побудовано за даними Головного управління статистики в Житомирській області (<http://www.zt.ukrstat.gov.ua/>).

Виважена культурна політика на регіональному рівні має бути спрямована на повну реалізацію того культурного потенціалу, що має дана сфера діяльності, та базуватись на використанні інструментів стратегічного управління і планування, що дають змогу впливати на зміну темпів і пропорцій розвитку сфери культури [3]. Зважаючи на те, що культурна політика повинна бути стратегічно орієнтована, можна визначити такі цілі та пріоритетні завдання публічного управління сферою культури в регіоні:

- 1) визначення культурного розвитку регіону одним з пріоритетних напрямів діяльності органів публічної влади в регіоні;
- 2) включення питань культурного розвитку в Стратегію розвитку регіону та сприяння розробці програм культурного розвитку;

- 3) орієнтація органів регіональної влади на досягнення поставлених цілей, залучення громадськості до процесів управління та контролю в галузі культури;
- 4) створення ефективної моделі фінансового та матеріально-технічного забезпечення культурного розвитку;
- 7) реалізація комплексу освітніх, культурно-мистецьких програм і проектів для дітей та молоді;
- 8) підтримка та розвиток культури в сільських територіальних громадах;
- 9) формування єдиного інформаційно-культурного простору регіону;
- 10) участь у всеукраїнських та міжнародних культурних проектах, популяризація регіональних культурних цінностей.

Сучасне публічне управління культурною сферою на рівні регіону повинно здійснюватися у відповідності до визначених стратегічних цілей регіональної політики у сфері культури; сучасних тенденцій культурного розвитку суспільства та потреб культурного розвитку. Розглянемо як це реалізується в Житомирській області. Так, в Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2027 року однією із сильних сторін визначено наявність великої кількості об'єктів природно-заповідного фонду, пам'яток історії, музеїв, які формують певні можливості в умовах зростання попиту на «локальні» мандрівки та інтересу до українських місцевих пам'яток історії і культури, традицій і звичаїв [1]. Це дало можливість обрати такі оперативні цілі у сфері культури: сприяння розвитку туризму, збереження і розвиток історико-культурної спадщини та забезпечення доступності культурних благ, сприяння творчій самореалізації людини [1].

В результаті реалізації Стратегії та виконання передбачених нею завдань в Житомирській області за базовим сценарієм до 2027 р. буде досягнуто поліпшення якості послуг у сфері культури, а збереження культурної, історичної спадщини і традицій буде забезпечено через розвиток туризму. Також передбачається, що розвиток туризму в межах окремих територіальних громад створить умови для їх економічного зростання внаслідок розвитку підприємництва та супутніх галузей, забезпечить безперебійну роботу закладів культури, розвиток народних промислів та проведення різноманітних культурних заходів.

Важливим напрямом культурної політики на рівні регіону є охорона національного культурного надбання. Національне культурне надбання – сукупність унікальних культурних цінностей, об'єктів культурної спадщини, що мають виняткове історичне значення для формування культурного простору України [4]. Культурними цінностями є мова, діалекти, фольклор, традиції, звичаї, художні промисли і ремесла. Діяльність щодо збереження і примноження культурної спадщини потребує фінансових ресурсів, отримати які можливо через розвиток державно-приватного партнерства.

Регіональні аспекти публічної політики у сфері культури пов'язані з підвищенням ролі культури у сфері соціально-економічних трансформацій окремих територій, зміною пріоритетів у сфері культури та засобів їх досягнення.

Найбільш виваженими в сучасних умовах вбачаються три підходи до публічного управління сферою культури на регіональному рівні.

1. Проектний підхід в умовах інноваційних змін в суспільстві та культурній сфері може забезпечити розвиток технологій, спрямованих на вирішення важливих для галузі культури проблем. Проектний підхід забезпечує розвиток культурного різноманіття, сприяє інтеграції суб'єктів культурної сфери та активізує взаємодію органів публічного управління різних рівнів, причетних до цієї галузі.

Впровадження проектного підходу в систему регіонального управління сферою культури дозволить підтримувати локальну ідентичність культурної діяльності в регіоні, привернути увагу суб'єктів управління до проблем соціокультурного розвитку, сформувати комунікаційні зв'язки між різними групами населення регіону, активізувати саморозвиток культури і формування креативного середовища.

2. Програмно-цільовий підхід є одним із засобів оптимізації публічного управління сферою культури на регіональному рівні. Це передбачає розробку і здійснення цільових програм культурного розвитку і є ефективним механізмом реалізації регіональної політики у зазначеній сфері в умовах жорсткої обмеженості ресурсів. Програмно-цільовий підхід дозволить розробити варіанти управлінських рішень, спрямованих на розвиток перспективних напрямів та вирішення проблем соціокультурного розвитку регіону з врахуванням соціологічних досліджень, експертних оцінок, наявних ресурсів і намічених цілей.

Програми соціально-культурного розвитку території можуть об'єднувати зусилля державних, муніципальних і комерційних установ культури та спорту, охорони здоров'я, освіти [5]. Так, Департаментом культури, молоді та спорту та Департаментом регіонального розвитку Житомирської обласної державної адміністрації в Житомирській області реалізується регіональними програмами «Обласна програма охорони та збереження культурної спадщини на 2021-2022 роки». Фінансування програми в обсязі 161,9 млн. грн. включає ресурси державного, обласного, місцевих бюджетів та інших джерел. На забезпечення діяльності окремих закладів культури та мистецтва також спрямована реалізація програми «Обласна цільова програма розвитку туризму в Житомирській області на 2021-2023 роки» [8].

3. Державно-приватне партнерство є важливим напрямом регіонального управління культурною сферою в умовах дефіциту фінансів для розбудови сучасної культурної інфраструктури та впровадження інноваційних технологій надання культурних послуг.

Державно-приватне партнерство у сфері культури – це співпраця всіх суб'єктів культурної діяльності та бізнесу щодо сприяння розвитку та реалізації особистості, підвищення якості життя, забезпечення вільного доступу всіх громадян до культурного життя, активної участі в ньому, задоволення

культурних потреб громадян. Серед таких форм державно-приватного партнерства, що можуть бути застосовані у сфері культури, як концесія, оренда, управління майном, аутсорсинг, інвестиційні угоди тощо, найбільш прийнятною є концесія [6]. Впровадження державно-приватного партнерства в регіональному управлінні сферою культури дозволяє об'єднати зусилля представників влади, бізнесу та громадянського суспільства в процесі реалізації регіонально значущих проєктів.

Висновки. В умовах децентралізації та формування різноманітних суб'єктів у сфері культури виникає необхідність використовувати для розвитку культурної сфери ресурси держави, регіонів, територіальних громад та суспільства в цілому. Реалізувати це можливо застосовуючи проєктний, програмно-цільовий підходи та державно-приватне партнерство. Необхідно створювати умови для саморозвитку культурної сфери і підтримувати в культурній діяльності незалежних суб'єктів, які можуть бути як партнерами так і конкурувати між собою. Модель публічного управління культурною сферою на регіональному рівні повинна мати стратегічне спрямування з чітким визначенням цілей культурної діяльності, обґрунтуванням джерел та обсягів залучених ресурсів, активною участю населення в розробці конкретних заходів.

Регіони з низьким рівнем соціально-економічного розвитку сферу культури повинні розглянути як один із можливих напрямів зростання, шляхом розробки соціокультурних проєктів, їх презентації та залучення фінансових ресурсів для реалізації з різних джерел. У регіонах, що характеризуються високим рівнем соціально-економічного розвитку, культура повинна стати одним із пріоритетних напрямів їх розвитку, фактором, який забезпечує зростання якості життя населення та гармонізацію суспільних відносин.

Література:

1. Стратегія розвитку Житомирської області на період до 2027 року. URL: <https://www.minregion.gov.ua/>
2. Головне управління статистики в Житомирській області: офіційний веб-сайт. URL: <http://www.zt.ukrstat.gov.ua/>
3. Пінковська Г.В. Роль сфери культури у соціально-економічному розвитку регіонів країни. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/92116>
4. Про культуру: Закон України від 14.12.2010 р. № 2778-VI *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>
5. Бабицька, С. І. Основні принципи державного управління культурою в регіоні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2019. № 1.
6. Єрьоміна О. В. Політико-правові засади здійснення державно-приватного партнерства у сфері культури в Україні. *Theory and Practice of Public Administration*. 2020. №2.69. С. 133-141.
7. Довженко В.А. Контент-аналіз стратегій регіонального розвитку. *Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації*: матеріали II Всеукр. наук.-практ. конфер. за міжнар. участю (м. Житомир, 23 червня 2020 р.,). Житомир: ЖНАЕУ, 2020. – С. 57-61.
8. Житомирська обласна державна адміністрація: офіційний веб-сайт. URL: <https://oda.zht.gov.ua/>

References:

1. *Strategija rozvitku Zhitomir's'koï oblasti na period do 2027 roku [Development strategy of Zhytomyr region for the period up to 2027]*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. *Golovne upravlinnja statistiki v Zhitomir's'kij oblasti [Main Department of Statistics in Zhytomyr Oblast]*. URL: <http://www.zt.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
3. Pin'kov's'ka, G.V. *Rol' sferi kul'turi u social'no-ekonomichnomu rozvitku regioniv kraïni [The role of culture in the socio-economic development of the country's regions]*. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/92116> [in Ukrainian].
4. Zakon Ukraïni "Pro kul'turu" [The Law of Ukraine «On culture»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text> [in Ukrainian].
5. Babicka, S. I. (2019). Osnovni principi derzhavnogo upravlinnja kul'turoju v regioni [Basic principles of public culture in the region]. *Teorija ta praktika derzhavnogo upravlinnja i misceвого samovrjaduvannja - Theory and practice of public administration and local self-government*, 1 [in Ukrainian].
6. Er'omina, O. V. (2020). Politiko-pravovi zasadi zdijsnennja derzhavno-privatnogo partnerstva u sferi kul'turi v Ukraïni [Political and legal principles of public-private partnership in the field of culture in Ukraine]. *Theory and Practice of Public Administration - Theory and Practice of Public Administration*, 2.69, 133-141 [in Ukrainian].
7. Dovzhenko, V.A. (2020). *Kontent-analiz strategij regional'nogo rozvitku. Instrumenti i praktiki publichnogo upravlinnja v konteksti decentralizacii [Content analysis of regional development strategies. Tools and practices of public administration in the context of decentralization]*: materiali II Vseukr. nauk.-prakt. konfer. za mizhnar. uchastju (m. Zhitomir, 23 chervnja 2020 r.). Zhitomir: ZhNAEU, [in Ukrainian].
8. *Zhitomir's'ka oblasna derzhavna administracija [Zhytomyr Regional State Administration]*. URL: <https://oda.zht.gov.ua/> [in Ukrainian].