

УДК 351.85

В. М. Черба,
здобувач, Академія муніципального управління

ВИКОРИСТАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПІДХОДІВ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ КУЛЬТУРИ

V. Cherba,
Researcher, Academy of Municipal Management

USE OF THE EUROPEAN APPROACHES TO ECONOMIC MECHANISMS OF GOVERNMENT FIELD OF CULTURE

У статті проведено системний аналіз європейських підходів до реалізації економічних механізмів державного управління сферою культури в Україні. Визначено канали фінансування сфери культури. Вказано напрями успішного розвитку галузей культури України на підставі європейського досвіду державного управління.

This article presents a systematic analysis of European approaches to the implementation of economic mechanisms of public administration sphere of culture in Ukraine. Specified channel financing of culture. Specified areas of successful development of cultural industries Ukraine on the basis of European experience in public administration.

Ключові слова: європейські підходи, економічні механізми, державне управління сферою культури, фінансування.

Key words: European approaches and economic instruments, public sector management culture funding.

ВСТУП

У зв'язку з тим, що існують суттєві відмінності у системі державного управління у сфері культури в європейських країнах, різняться також і підходи до її фінансування. Власне, наявність таких відмінностей і зумовлює потребу дослідження досвіду державної політики фінансування сфери культури та практики залучення позабюджетних коштів на її розвиток у державах Європи.

Так, дослідники Д. Ільчук та В. Місенг у роботі "Фінансування культури в Європі в кінці ХХ століття" [1, с. 26] виокремлюють сім основних закономірностей фінансування сфери культури в країнах Європи, а саме: 1) державне фінансування сфери культури переважає над приватним; 2) зростає роль місцевого самоврядування та недержавних неприбуткових організацій; 3) великого значення набуває діяльність фірм-посередників (медіаторів) у сфері фінансування культури; 4) держава запроваджує механізми стимулювання участі приватного капіталу у фінансуванні культури; 5) здійснюється пошук нових джерел фінансування сфери культури; 6) держава підтримує не лише установи, які реалізують проекти та заходи у сфері культури, а й індивідуальну творчу діяльність; 7) культурна політика охоплює, поряд із традиційними установами культури, і комерційно орієнтовані галузі.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Завдання статті: провести системний аналіз європейських підходів до реалізації економічних механізмів державного управління сферою культури в Україні;

— визначити канали фінансування сфери культури;
— розробити напрями успішного розвитку галузей культури України на підставі європейського досвіду державного управління.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Бюджетне фінансування сфери культури європейських держав залишається однією з головних форм підтримки галузі. Проте видатки на ці потреби в бюджетах країн становлять порівняно невелику частку — від 0,5 до 4,8%. Модель державного фінансування культури складається в кожній країні на основі вибору методів, форм і механізмів фінансової політики. На її формування значний вплив мають такі чинники, як традиційні, національні, культурні переваги, а також розвиток доброчинності, спонсорства та меценатства. Система фінансування культури і мистецтв визначається ступенем централізації державного управління й характером міжбюджетних відносин. В унітарних державах, наприклад, у Швеції, основну роль продовжує відігравати центральний бюджет, тоді як у федеративній Німеч-

чині його економічні функції в основному обмежуються субсидуванням ефірного мовлення та зарубіжних культурних заходів.

У країнах Європи державне фінансування сфери культури відбувається за двома моделями: "європейською" та "британською". Детально розглянемо, в який спосіб відбувається підтримка сфери культури й мистецтв з державного бюджету в деяких країнах Європи за європейською моделлю фінансування культури, зазначивши при цьому, що така підтримка є багатоканальною.

Пряме фінансування організацій культури здійснюється у всіх країнах, але найбільша частка припадає на бюджети європейських унітарних держав. Реалізація відбувається у формі повного фінансування поточних витрат і капіталовкладень, спеціальних цільових трансфертів, а також у вигляді грантів. Проте від старого методу державної підтримки культури — повного прямого фінансування — у більшості країн вже відмовилися. Такий спосіб субсидування затверджено лише для деяких національних музеїв, архівів, бібліотек або для підтримки національного ефірного мовлення. Однак спеціальні цільові трансферти, зазвичай, використовуються під час реалізації національних програм розвитку культури. Так, у Франції в першій половині 80-х рр. ХХ ст. у рамках програми модернізації комерційних галузей культури міністерством культури була створена спеціальна "бюджетна лінія" для фінансування зйомки короткометражних фільмів, танцювального і циркового мистецтва, образотворчого мистецтва, промислового дизайну, фотографії [2].

Іншою більш поширеною формою прямої державної підтримки є гранти [3], які виплачуються як організаціям, так і окремим працівникам культури. У кожній країні умови їх надання істотно відрізняються. Розмаїття грантів вирізняє шведську систему фінансування культури та мистецтв. Тут організації культури можуть претендувати на договірний грант (його розмір визначається угодою, що укладається на рік між державними органами і відповідною організацією культури), грант, що виплачується за результатами праці відповідно до норм субсидування, пропорційно до обсягу товарів і послуг, або ж на так званій базисній (формульній) грант. Останній повинен покрити певну частку (як правило, 55%) нормативних витрат, затверджених для кожної категорії установ культури (театрів, оркестрів, регіональних музеїв і бібліотек). Наприклад, у Швеції особливе значення надається індивідуальним грантам для забезпечення "економічної стабільності" творчості. До них відносяться безстрокові почесні гранти видатним діячам культури; гранти у формі гарантованого доходу, що присуджуються видатним письменникам; п'ятирічні гранти молодим письменникам; гранти, що дають авторам право на отримання доходу за користування їх творами в публічних бібліотеках. Для шведської системи грантів характерна спрощена процедура їх надання та повна свобода реципієнтів (організацій або індивідуальних одержувачів) у їх використанні. У багатьох країнах уряди надають гранти на умовах строкового фінансування. У Європі цей механізм вперше застосували у Великобританії, а потім і в континентальних країнах. Такі гранти не тільки сприяють оптимізації

фінансового стану організацій культури, але й допомагають їм адаптуватися до ринкового середовища, повертаючи недержавні фінансові джерела та розвиваючи комерційну діяльність.

Важливим способом державної економічної політики підтримки сфери культури є залучення загальних і цільових трансфертів у субнаціональні бюджети [4].

У багатьох країнах разом з бюджетним набуло поширення державне фінансування з позабюджетних фондів, заснування яких виправдовується "особливими потребами" галузей культури і "національними інтересами" [5]. Традиційним джерелом коштів для таких фондів (наприклад, у Ірландії, Норвегії і Фінляндії) стали надходження від національних лотерей, лото, спортивних тоталізаторів.

У Європі кіномистецтво стало однією з перших галузей культури, для фінансування якої створили спеціальні фонди. Ресурси кінофондів формувалися за рахунок надходжень з центрального бюджету, а також спеціальних податків на радіо і телевізійні компанії, на кінопрокат та ін. У 80-ті роки минулого століття у багатьох країнах Європи було створено фонди для підтримки аудіо- та відеовиробників.

Поряд з європейською моделлю вирізняють також британську модель фінансування культури. Власне, у Великобританії використовують механізми партнерства на основі змішаного державно-приватного фінансування [6]. Орієнтовно участь держави в діяльності організацій культури Великобританії складає найменше — 30%, найбільше — 80%; в середньому — 40—50% річного бюджету організацій культури. Ще 40—50% бюджету організацій складають самостійно зароблені кошти (квитки, членство, послуги та ін.). Зароблені в результаті фандрейзингу ресурси складають не більше 10% бюджету.

У Великобританії частка державного фінансування культури не є визначальною. Але оскільки вона становить не менше 30% від фінансування культури, існують спеціальні органи державної влади, які регулюють діяльність культурних організацій. Основна фінансова підтримка культури державою здійснюється через Раду мистецтв. Рада мистецтв діє від імені держави і одержує кошти для підтримки організацій культури від Департаменту культури, медіа і спорту уряду Великобританії; врешті, це напівавтономний незалежний орган (майже третина Ради формується з представників мистецького середовища), і уряд не втручається у її роботу.

На відміну від Ради мистецтв, яка розподіляє державні кошти для підтримки організацій культури, агентство "Arts and Business" здійснює експертизу проектів на наявність партнерів у бізнесі. "Якщо бізнес зацікавлений художнім проектом, то і ми теж задоволені" [6]. Близько 3% витрат бюджету Ради мистецтв (11 млн фунтів на рік) складають резервні фонди, які спрямовуються на стратегічні ініціативи та непередбачувані витрати (наприклад, для реалізації програми "Культурна столиця Європи").

Що стосується Департаменту культури, медіа і спорту, то він визначає загальну стратегію та пріоритети культурної політики Великобританії. Департамент також відстоює інтереси сфери культури (зокрема, у

фінансовому плані) перед урядом країни (опікується діяльністю відомих національних інститутів культури) та місцевим самоврядуванням (може фінансувати розвиток культури, виняток становлять бібліотеки). Основними принципами роботи Департаменту є підтримка культурної різноманітності та забезпечення доступу до культурних цінностей. Державне управління у сфері культури Великобританії забезпечує стимулювання приватної та корпоративної підтримки культури, розвиток культурних індустрій, які відіграють важливу роль у відродженні міст.

Уряд Австрії розглядає культуру та культурну спадщину як важливий ресурс економіки й розвитку. Державне субсидування культурних організацій Австрії складає від 75 до 100%. Державне фінансування сфери культури Австрії здійснюється на трьох рівнях: федеральному, регіональному і муніципальному. На федеральному рівні фінансування має декілька каналів: Міністерство науки, освіти і культури, Міністерство закордонних справ, Федеральна Канцелярія. Усі федеральні кошти на культуру знаходяться у віданні Відділу культури (8 структурних підрозділів), який після реформи 1997 р. підпорядкований Федеральній Канцелярії. Фінансування здійснюється за відповідними напрямками: образотворче мистецтво, архітектура, дизайн, індустрія моди, виконавські мистецтва, музика, кінематограф, медіа-арт, література, фотографія, міжнародні культурні проекти, на основі заяв, які надходять щорічно до структурних підрозділів Відділу культури Канцелярії [7].

Проаналізуємо сучасні тенденції спонсорства і фандрейзингу у Франції. Як зазначено в річному звіті агентства "Admical", "спонсорство сьогодні стає професією. Поняття "спонсорство" ширше, ніж зв'язки з громадськістю, і глибше, ніж реклама, воно вимагає від спонсорських організацій компетенції, всебічного аналізу і переосмислення власної діяльності, вироблення нового погляду на корпоративні цінності, цілі і завдання, а також сучасного підходу до розуміння ролі своїх співробітників та клієнтів" [7].

Корпоративне спонсорство у Франції розвивається як професійна діяльність, яка має чітко визначені цілі і завдання. Як правило, компанії не беруть участі в спонсорських проектах, допоки не сформулюють цілі та напрями власної спонсорської політики. Ця політика враховує імідж, який компанія прагне поширити в суспільстві, виробляючи товари або надаючи послуги. Можна зафіксувати такі основні тенденції розвитку спонсорства і корпоративної підтримки сфери культури Франції.

1. Цільове спонсорство. У цьому випадку корпорація сама визначає пріоритетні сфери спонсорства (культура, освіта, спорт) та розробляє власну спонсорську політику або концепцію спонсорства, і вже згодом активно шукає партнерів. За таких умов бізнес відіграє активнішу роль, стає більш незалежним при ухваленні рішень і доволі винахідливішим. Такий підхід є характерним для більшості сучасних корпоративних фондів.

2. Участь співробітників (фахівців зі спонсорських проектів, директори та співробітників корпоративних фондів, консультантів та ін.). Кожен співробітник у межах спеціалізованого відділу корпорації наділений чіткими повноваженнями [7].

Сьогодні у Франції важливою є тенденція, яка характеризує спонсорство як неодноразову акцію підтримки. Як наслідок, більшість компаній працюють зі своїми незмінними партнерами на постійній основі, укладаючи спонсорські угоди щонайменше на три роки.

Французький досвід спонсорства має яскраво виражену національну специфіку і наводить немало важливих фактів ефективної співпраці культури та бізнесу. Дослідженням такої співпраці у Франції займається агентство "Admical", засноване в 1979 р. ініціативною групою французького співтовариства бізнесу з метою заохочення спонсорської підтримки соціальної, культурної сфери та сфери екології. Зазначене агентство є неурядовою та некомерційною організацією, основна мета якої, — "служити інтересам суспільства". Агентство "Admical" налічує 150 активних французьких комерційних компаній. Лівову частку бюджету організації складають членські внески. Діяльність агентства спрямована на поширення інформації про інноваційні спонсорські проекти, які реалізуються у Франції та інших країнах світу, організацію регулярних зустрічей, круглих столів, на яких обговорюються нові креативні ідеї та відбувається обмін досвідом з реалізації культурних проектів. Шляхом партнерської взаємодії між членами організацій та агентством "Admical" через ЗМІ відбувається інформування уряду, політичних діячів про спонсорські ініціативи та лобювання законодавчих ініціатив з метою заохочення та вдосконалення корпоративної та приватної підтримки сфери культури.

Таким чином, корпоративне спонсорство у Франції розвивається як професійна діяльність, яка має чітко визначені цілі та завдання. Надаючи спонсорську допомогу, організації формують власний імідж у суспільстві. Крім того, спонсорська діяльність організацій повинна відображати тенденції загальноєвропейської і міжнародної співпраці.

Показовим для України є також досвід державної підтримки французького театрального мистецтва. Понад 80% фінансування як державних, так і недержавних театрів забезпечує держава. Власне держава через свої регіональні культурні центри, які функціонують у кожному районі (департаменті), щедро фінансує театри — державні, приватні, муніципальні, пайові та інші, незалежно від форм власності. Різновиди мистецтва, які створюють високі зразки художньої культури, стають гордістю та надбанням нації, формують і примножують національну культуру — класична музика і балет, драматичне та інші види сценічного мистецтва, визначають ступінь інтелектуального, естетичного, світоглядного розвитку нації [7].

З огляду на запровадження інноваційної діяльності австрійськими закладами культури, важливим для України має стати також досвід державного забезпечення модернізації бібліотечного та музейного сектора культури Австрії. Практика діяльності Федеральної Національної бібліотеки та Дитячого музею "ZOOM" пропонує важливий досвід для України щодо залучення додаткових ресурсів для власного розвитку та популяризації національних надбань культури [7].

Окремі європейські держави поширюють практику діяльності культурних індустрій, які відіграють важли-

ву роль у місцевому економічному зростанні, створенні робочих місць, залученні додаткових інвестицій для подальшого розвитку культури, її популяризації теренами країни та на міжнародному рівні.

У міжнародному масштабі творчі індустрії відкривають нові можливості економічного розвитку, підвищують конкурентноздатність країни, що є ефективним антикризовим засобом. Крім того, творчі індустрії сприяють інтеграції країни у світову економіку. На національному рівні творчі індустрії допомагають вирішувати економічні та соціальні проблеми шляхом: створення ситуації затребуваності творчої праці; пошуку нових джерел фінансування для традиційних підприємств культури; розвитку послуг із надання ексклюзивних наукових розробок (архітектурних робіт, індивідуальних наукових досліджень); надання нового статусу підприємствам із виконання унікальних робіт (дизайну й оформлення приміщень, фоторобіт); розвитку інфраструктури туризму, розваг і відпочинку; підтримки традиційних ремесел; впровадження наукових розробок і продукції інтелектуальної праці в сфері, яка раніше була далекою від творчості (обслуговування, громадське харчування); створення мережі дрібних підприємств (книжкових, сувенірних магазинів, інтернет-клубів, невеликих художніх галерей, кафе, ресторанів). На противагу європейським державам, діяльність культурних індустрій в Україні потребує законодавчого врегулювання та створення сприятливих умов для їх розвитку. Слушною буде думка щодо напрацювання концепції розвитку творчої індустрії як інноваційного напрямку діяльності галузі культури.

ВИСНОВКИ

Досвід державного управління західних держав щодо благодійності, стимулювання діяльності посередницьких організацій у сфері культури (на прикладі Австрії, Франції, Великобританії) засвідчує, що їх внесок у розвиток відносин між культурою і комерційним сектором є доволі значним. Партнерська діяльність у сфері культури є новим інструментом інституційної комунікації та зв'язків з громадськістю. Спочатку організації бізнесу обмежувалися створенням власних художніх колекцій. Але поступово вони почали розширювати власну діяльність, віддаючи перевагу традиційним сферам спонсорства в галузі культури.

Крім того, певний інтерес з досвіду Франції для України представляє "революційна" податкова реформа 2003 р., яка встановила 13 видів податків і 47 видів пільг,

поміж яких, податкові пільги для французьких компаній і корпоративних фондів на розвиток культури, кіноіндустрії та ін.. Сьогодні саме Франція має найбільш сприятливий в Європі податковий клімат для корпоративних спонсорів і меценатів. Французька модель або окремі її компоненти могли б лягти в основу податкової реформи в Україні, в будь-якому разі, вони, безумовно, гідні уважного вивчення й аналізу при розробленні українського законодавства в цій галузі.

Не менш важливим для України є досвід Німеччини щодо співпраці держави з мережею різноманітних неурядових організацій у сфері культури як на рівні федеральних земель, так і на місцевому рівні з метою реалізації програм культурного розвитку та отримання спонсорської підтримки культурних установ.

Література:

1. Ильчук Д. Финансирование культуры в Европе в конце XX столетия / Д. Ильчук, В. Мисенг // Россия и современный мир. — 2004. — № 4. — С. 26—38.

2. Абанкина И. Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов [Электронный ресурс] / И. Абанкина. — Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/?article=1102&numid=25>

3. Фінансування культури в європейських країнах [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.europeans.org.ua/finan.html>

4. Бакальчук В. Зарубіжний досвід залучення позабюджетних коштів на розвиток культури. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку / В. Бакальчук, О. Кузьмук. — К.: НІСД, 2008. — С. 262—268.

5. Максим'як Л. Вдосконалення механізмів фінансування культурно-мистецької діяльності в Україні / О. Киричук, Л. Максим'як // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2008. — Вип. 15/16. — С. 277—286.

6. Аллахвердиева Н. Модели и практики спонсорства и фандрейзинга в Великобритании [Электронный ресурс] / Л. Кузовникова, И. Лаврухина, В. Сорокин, Г. Фирсов, 2006. — Режим доступа: <http://www.cpolity.ru/issledovania.html/fundrasing.html/gb.html>

7. Золотова Л. Модели и практики спонсорства и фандрейзинга в Австрии [Электронный ресурс] / Л. Золотова, А. Дербенева, 2006. — Режим доступа: <http://www.cpolicy.ru/issledovania.html/fundrasing.html/austria.html>

Стаття надійшла до редакції 08.07.2013 р.

ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА: "САММІТ", "ІДЕЯ", "БЛІЦ ІНФОРМ", "KSS", "МЕРКУРІЙ", "ПРЕСЦЕНТР", "ВСЕУКРАЇНСЬКА ПЕРЕДПЛАТНА АГЕНЦІЯ", "ФЛОРА", "ПЕРІОДИКА", "КОБЗАР", "ДІАДА", "ДОНБАС ДЕ-ЮРЕ", "ДІЛОВА ПРЕСА", "ФАКТОР"