

СВІТЛОВА КУЛЬТУРА І МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ

УДК 304.4:[061.1ЄС:(477)

ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ ДЕРЖАВНОЇ КУЛЬТУРНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ЙОГО УРОКИ ДЛЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

Гончаренко Надія Кузьмівна

старший науковий співробітник Інституту культурології Національної академії мистецтв України

Гончаренко Надежда Кузминична

старший науковий співробітник Інституту культурології Національної академії мистецтв України

Nadia Honcharenko

Senior Research Fellow, Institute of Culturology, National Academy of Arts of Ukraine

Гриценко Олександр Андрійович

кандидат технічних наук, старший науковий співробітник Інституту культурології Національної академії мистецтв України

Гриценко Александр Андреевич

кандидат технических наук, старший научный сотрудник Института культурологии Национальной академии искусств Украины

Oleksandr Grytsenko

Ph.D. in Sciences, Senior Research Fellow, Institute of Culturology, National Academy of Arts of Ukraine

Демещенко Віолета Валеріївна

кандидат історичних наук, доцент, завідувач відділу Інституту культурології Національної академії мистецтв України

Демещенко Виолетта Валерьевна

кандидат исторических наук, доцент, заведующая отделом Института культурологии Национальной академии искусств Украины

Violeta Demeshchenko

Ph.D. in History, Associate Professor, Head of Department, Institute of Culturology, National Academy of Arts of Ukraine

Анотація. У статті проаналізовано досвід побудови інституцій, що забезпечують формування й реалізацію державної політики у сфері культури в кількох країнах Європи — як Західної (Велика Британія, Франція), так і Центрально-Східної, посткомуністичної (Польща, Естонія), у світлі назрілої потреби в системному реформуванні органів влади та інституцій, що здійснюють культурну політику в Україні.

Зокрема, проаналізовано структуру, функції, ресурси, інструменти підтримки культурної діяльності, притаманні згаданим інституціям. Розглянуті вони передусім з погляду можливості й доцільності застосування подібних підходів у сучасній Україні, за умови реформування відповідних органів виконавчої влади.

У всіх оглянутих прикладах обсяг компетенції державних відомств, що опікуються сферою культури, є помітно ширшим, ніж у Міністерства культури України. Функції фінансової підтримки закладів культури та культурних проєктів здійснюються, у різних формах, усі чотири оглянуті нами відомства, а в Польщі до неї додана ще й функція нагляду за національними закладами культури і за напіваавтономними інституціями. Окрім того, в усіх чотирьох країнах діють схеми співфінансування закладів культури та проєктів з різних джерел, у тому числі — з державного та місцевого бюджетів.

Така форма фінансової підтримки, як надання грантів на конкурсній основі на конкретні мистецькі або культурно-просвітницькі, медіальні проєкти, домінує в культурній політиці країн Європи, але вона не є єдиною. У жодній із оглянутих у статті країн не відмовилися ані від регулярного бюджетного фінансування найважливіших культурних інституцій, ані від цільового фінансування важливих для країни проєктів. Існує значне різноманіття видів, форматів, напрямків фінансування закладів та проєктів — як на конкурсних засадах, так і без них.

Ключові слова: державна культурна політика, європейський досвід, інституції, структура, функції, гранти, інструменти підтримки культури.

У пропонованій праці буде проаналізовано різні підходи до побудови структури, функціонального наповнення та механізмів підтримки культурних проєктів, що використовуються в публічних інституціях та центральних органах виконавчої влади, котрі здійснюють культурну політику в різних країнах Європи (як Західної, так і Центрально-Східної).

У незалежній Україні проблема побудови (точніше, реформування) органів виконавчої влади у сфері культури, успадкованих від колишнього СРСР без істотних, глибоких змін їх структури та форм роботи, постала ще на початку 1990-х років, але відтоді так і не знайшла вирішення, котре б задовольнило суспільство, політичні еліти, культурно-мистецьке середовище.

Зокрема, у підготовленому за дорученням міністра культури України академіка І. М. Дзюби ще в 1994 році проєкті “Основних положень Концепції державної культурної політики України” говорилося, що “слід розпочинати процес реформування культурної сфери, який має включати:

- створення нової правової бази культури, мистецтва, суміжних сфер суспільного життя, що відповідала б сучасним світовим вимогам та українським особливостям;

- реорганізацію державних та регіональних інституцій, які донині “керували культурою”, аби спрямувати їх на рейки підтримки культури як такої;

- реорганізацію майнових і фінансово-господарчих взаємин у культурній галузі, аби привести їх у відповідність із загальним напрямком суспільно-економічних реформ;

- максимальне заохочення виникнення й зміцнення мережі недержавних, незалежних культурно-мистецьких організацій, які забезпечать здоровий розвиток культури через багатоманіття форм існування, множинність каналів її підтримки” [5].

Однак якихось конкретних деталей, у чому саме мав полягати перехід від інерційного пострадянського “керування культурою” до “підтримки культури як такої”, окрім “багатоманіття форм існування” культурно-мистецької діяльності та “множинності каналів її підтримки”, цитований документ не подавав. Зрештою, нескладно зрозуміти, що під “багатоманіттям форм” малися на увазі різноманітні типи інституцій, котрі могли функціонувати у сфері культури, без втрати права на фінансову під-

тримку з боку держави. Йшлося також, вочевидь, і про більше різноманіття інституційних форм, що їх має використовувати держава, формуючи та реалізуючи свою культурну політику.

У наступні десять років втілювалося в життя лише обмежене різноманіття форм існування недержавних культурних організацій, котрі, втім, так і не набули рівного з державними й комунальними права на бюджетну підтримку. Тому не дивно, що у прийнятому Верховною Радою у 2005 році Законі України “Про Концепцію державної політики в галузі культури на 2005–2007 роки” згадані вище завдання реформування системи управління у сфері культури були, по суті повторені, хоча й стилістично парафразовані. Серед пріоритетних завдань культурної політики, визначених згаданою Концепцією, були:

- 3) зміна методів управління у галузі культури, зокрема переорієнтація органів державної влади та органів місцевого самоврядування з виконання певних функцій на досягнення поставлених цілей, залучення громадськості до процесів управління й контролю в галузі культури;

- 4) створення ефективної моделі фінансового та матеріально-технічного забезпечення культурного розвитку” [8, 264].

На назрілу необхідність провести реформування системи органів влади, що здійснюють культурну політику, вказували й експерти департаменту культурної політики Ради Європи, які брали участь у проєкті підготовки Національного звіту про культурну політику України (2007), наголосивши, що “у багатьох країнах Європи нагромаджено корисний досвід, придатний для вирішення деяких проблем, що постали перед Україною” [9, 44].

Західні експерти сформулювали цілу низку рекомендацій щодо того, як Україна, зокрема — Міністерство культури, мають бачити свої проблеми та вирішувати їх:

“Основна проблема національної культурної політики в Україні — це успадкування моделей, інфраструктури, практик та тлумачення культури, які за часи незалежності зазнали певних реформ та змін і дозволили трохи відійти від минулого, але які вже не “відповідають призначенню” в країні, яка модернізується і є частиною Європи XXI століття” [9, 46].

Щодо реформування самого міністерства експертами констатовано:

“Нинішня сфера повноважень Міністерства культури, особливо якщо порівняти її з ситуацією в інших європейських країнах, виглядає надто вузькою. Ми вважаємо, що необхідно переглянути стратегічну мету і повноваження Міністерства культури. Міністерству культури та іншим урядовим органам необхідно спрямувати свої повноваження на створення умов для культури у широкому сенсі, а не управляти “культурою” у вузькому її тлумаченні” [9, 47].

Подальші поради експертів трохи набули конкретності, але не ясності:

“...щоб виконувати свою роль у європейській країні XXI ст., Міністерству культури необхідно: (а) мати відповідну стратегію, (б) відповідати новим сприйняттю та очікуванням, (с) припинити виконувати роль пострадянського “органу, який опікується культурою і виділяє кошти”. Міністерству слід уникати, щоб його розглядали як “орган фінансування”, чи принаймні мінімізувати цю свою роль, адже суворі економічні реалії перехідної доби не дозволять йому мати бюджети, необхідні для задоволення таких очікувань” [9, 47].

Така порада викликає запитання: чи слід таке “осучаснення ролі” розуміти як відмову держави від бюджетної підтримки культури, бо бюджет України малий? Чи, може, таку підтримку держава має здійснювати через якусь іншу інституцію? У такому разі потрібно ще довести, що вона буде ефективнішою за Мінкультури. Часткову відповідь на ці запитання пропонувала інша рекомендація експертів:

“Необхідно сприяти практичному запровадженню нових підходів до фінансування культури, зокрема нових механізмів фінансування та використання кількох джерел фінансування” [9, 49].

Така загальна порада європейських експертів звучить як доктринерська, адже її не підкріплено конкретними прикладами того, як побудовано механізми багатоканального фінансування культури у різних європейських країнах, і наскільки ефективним та успішним воно є на практиці.

Варто побіжно нагадати, як в Україні намагалися втілювати в життя завдання “Концепції державної політики в галузі культури на 2005–2007 роки” та рекомендації європейських експертів. Зокрема, навряд чи можна вважати втіленням накреслених “Концепцією” пріоритетів та створенням “ефективної моделі підтримки розвитку культури” таку

інституційну “реформу”, як приєднання Держтуризму до Мінкультури (2005), яке після цього ненадовго стало Міністерством культури і туризму.

Упродовж наступних років мали місце ще кілька ніби-реформ інституційного плану у сфері державної культурної політики: у 2011 році до Мінкультури замість Держтуризму приєднали колишній Держкомнаціміграції; кілька разів то понижували, то підвищували адміністративний статус служб чи департаментів, що опікувалися кінематографією та культурно-історичною спадщиною; у підпорядкування Мінкультури перевели кільканадцять музеїв та заповідників, котрі раніше були в підпорядкуванні Держбуду/Мінрегіонбуду та Інституту національної пам’яті, й таке інше. Чи не єдиною зміною, яку справді можна вважати зміною механізмів державної підтримки творчої діяльності, стало запровадження з 2012 року системи так званого “пітчінгу” для відбору кінопроектів задля подальшого державного фінансування. Однак загальні підходи до державної підтримки культури не зазнавали істотних змін — головною формою такої підтримки було пряме бюджетне фінансування державних закладів і колективів, а також — так званих загальнодержавних заходів.

Із цього стислого огляду вітчизняних концепцій та експертних рекомендацій щодо інституційних реформ у культурі природним чином випливає *мета* статті: на конкретних прикладах, а не загальних деклараціях, з’ясувати, як працюють аналогічні до Мінкультури органи виконавчої влади та споріднені інституції в країнах Європи; як їхні цілі та завдання відбиваються в їхній структурі, наборі функцій та формах підтримки культурної діяльності; наскільки їхні підходи придатні для України.

З так окресленої мети випливають *завдання*: розглянути, як у різних країнах Європи влаштовані вищезгадані органи влади та інституції, які вони мають сфери діяльності, як визначають свою місію, функції та організаційну структуру, включно з автономними державними чи недержавними агентствами, котрі спільно з міністерством чи департаментом формують і реалізують культурну політику в країні.

Досвід побудови системи державних чи напів-автономних публічних інституцій, що формують і реалізують політику у сфері культури (чи в гуманітарній сфері загалом) в зарубіжних країнах, уже ставав предметом уваги й аналізу українських на-

уковців — зокрема, у працях [2, 3, 5, 7, 10, 11]. Можливості та обмеження в застосування європейських підходів до реформування системи державної культурної політики в Україні раніше аналізувалися у працях [1, 2, 4, 6]. Однак матеріал, на яких ґрунтувалися згадані праці, переважно належав до періоду кінця ХХ ст. — першого десятиліття ХХІ ст. і не враховував багатьох явищ у суспільно-культурному та політичному житті Європи, що відбулися в останні роки — внаслідок світової фінансово-господарчої кризи.

Пропонований нижче огляд здійснений головним чином на базі матеріалів, оприлюднених на офіційних веб-сторінках “галузевих” міністерств (департаментів) та аналітичних публікаціях із цієї тематики в чотирьох країнах Європи, котрі в сукупності доволі повно репрезентують різноманіття підходів до інституціалізації державної культурної політики. Це відповідні відомства двох західноєвропейських (Франція, Великобританія) та двох посткомуністичних країн (Польща, Естонія).

Розпочнемо огляд із Франції, чию культурну політику та методи її реалізації багато хто вважає взірцем для інших європейських країн. Франція продемонструвала, як за умов ліберального вільно-ринкового суспільства можна створити дієву централізовану систему державного патронату над національною культурою в широкому, антропологічному сенсі.

Міністерство культури Франції було утворене лише в 1959 році — через 14 років після створення Британської ради мистецтв. Ініціатором створення міністерства та першим міністром культури Франції став відомий письменник і політик Андре Мальро, якого вважають головним “архітектором” тодішньої французької культурної політики.

У 1960-х роках французька система державної підтримки культури перетворилася із системи субсидій “високої” культури на розгалужену, хоча й ієрархічно централізовану мережу інституцій, що підтримують широкий спектр форм і напрямків культурної діяльності. Пріоритет надавався підтримці сучасного мистецтва у всіх (а не лише елітарних) його формах; іншим пріоритетом було забезпечення доступу якнайширших верств суспільства до культурно-мистецьких надбань.

На початку 1980-х років, з приходом на посаду міністра Джека Ланга, розгорнулася модернізація французької культурної політики, що проявилася

у розширенні сфери, якій призначалася фінансова підтримка. Для того часу характерне розширене розуміння поняття “культура”: значно більша увага приверталася до різних форм культурного самовираження; розпочалася активна підтримка зв’язків самого міністерства із громадськістю, децентралізація підтримки культури.

У 1990-х роках міністерство знову змінило пріоритети: почало приділяти більше уваги захисту культурної спадщини, а з 1993 року (коли воно отримало назву Міністерства культури і франкофонії) — також підтримці французької мови та захисту франкомовних культурних сфери і практик від загрози “американізації”.

Упродовж 2008–2010 років відбулася чергова реорганізація Міністерства, унаслідок чого сформувалася його нинішня структура, а також була сформульована нова місія Міністерства культури і комунікації Франції: “забезпечення якнайширшого доступу громадян до надбань французької культури в усьому її багатстві” [19]. У межах здійснення цієї місії Міністерство розробляє й реалізує політику щодо захисту і збереження культурної спадщини, підтримує мистецьку творчість, сприяє розвитку мистецької освіти, а також здійснює заходи з підтримки та популяризації французької мови у світі.

Сьогоднішнє Міністерство культури й комунікації Франції [19] має досить струнку ієрархічну структуру: його очолює міністр, при якому діють особливі колегіальні керівні органи — “кабінет”, кілька функціональних генеральних дирекцій та кілька галузевих генеральних дирекцій, а також Національний центр кінематографії, який до 1959 року був окремою інституцією й відтоді зберіг свою назву.

Усі генеральні дирекції надають фінансову допомогу відповідним галузям культури, а деякі напями опікуються національними закладами культури, як-от: музеями (у Франції діє понад 30 національних музеїв), театрами, бібліотеками, архівами, мистецькими ВНЗ. Слід зазначити, що жоден із національних закладів не фінансується державою стовідсотково. Міністерство також підтримує розвиток культурних індустрій та активно впроваджує культурну політику на регіональних рівнях, заохочує культурні ініціативи у всіх регіонах Франції, дбаючи про широке залучення до надбань мистецтва молоді, а також людей похилого віку (тобто економічно вразливих груп суспільства).

Міністерство тісно співпрацює з іншими французькими міністерствами, зокрема — з Міністерством освіти (питання мистецької освіти) та Міністерством закордонних справ, структури якого займаються популяризацією надбань французької культури за межами Франції.

Міністерство також має у своєму складі цілу низку служб та організаційно-автономних установ. До підпорядкованих безпосередньо міністру культури служб належать: *Бюро Кабінету* (забезпечує роботу міністра, організує протокольні заходи, а також виконує функції кадрової служби міністерства); *Служба загальної інспекції культурної діяльності* (контролює і оцінює діяльність усіх підрозділів міністерства, аналізує і коригує реалізацію культурної політики держави); *Вища Рада Міністерства* (колегіальний орган при міністрі складається з видатних діячів культури); *Генеральна Делегація у справах французької мови та інших мов Франції* (питання мовної політики та промоції французької мови); *Служба безпеки Міністерства* (займається також охороною пам'яток архітектури, що перебувають у віданні міністерства); *Комітет історії Міністерства* (збирає та аналізує матеріали з історії державної культурної політики, а також підтримує наукові дослідження у цій сфері).

До *Генеральних дирекцій (управлінь)* міністерства належать: *Генеральний секретаріат* (виконує подвійне завдання — допомагає міністру керувати міністерством та координувати співпрацю з іншими відомствами у втіленні культурної політики); *Генеральна дирекція культурної спадщини* (опікується французькими музеями, архівами, архітектурою, бібліотеками, археологічними дослідженнями); *Генеральна дирекція мистецької творчості* (опікується діяльністю у сферах музики, хореографії, театру і “живих вистав”, візуального мистецтва); *Генеральна дирекція культурних індустрій* (розробляє і координує політику держави у цій сфері, з метою дотримання плюралізму та різноманіття у ЗМІ, книговидавничій й книготоргівлі, займається популяризацією книжок і читання, питаннями розвитку “культурної економіки”). *Генеральна дирекція регіонального розвитку* є сполучною ланкою між центральною владою (міністерством) і регіональними дирекціями культурних справ (*Directions regionales des affaires culturelles*, або ж DRACs).

Систему DRACs було створено 1977 року. Законом про децентралізацію державних інституцій

(1983) на неї покладено низку важливих функцій, раніше здійснюваних самим Міністерством культури: забезпечення координації міністерства та органів місцевої (регіональної) влади; контроль за дотриманням засад і пріоритетів національної культурної політики в місцевих умовах; забезпечення цілісності регіональної культурної політики; розподіл виділених регіонам бюджетних фондів, фінансування місцевих культурних ініціатив, а також місцевих мистецьких навчальних закладів; консультативна й методологічна допомога місцевій владі у формуванні власної культурної політики тощо.

Подеколи DRACs діють, як такі собі “комісари з центру” у французькій провінції і, попри формальну підпорядкованість місцевим префектам, фактично не є підзвітними ані місцевій владі, ані місцевим структурам громадянського суспільства, що нерідко породжує нарікання.

До організаційно-автономних інституцій і децентралізованих служб, окрім DRACs, належать ще дві групи установ:

- *заклади культури, що мають статус публічних*, до яких належать Національна бібліотека Франції, Національний центр кіно, Національний будинок книги, й навіть ті заклади, що за родом діяльності є підприємствами культурних індустрій (наприклад, Містечко архітектури і спадщини). Національними або державними є також мистецькі навчальні заклади (Консерваторія), наукові установи (Національний інститут історії мистецтва, Національний інститут спадщини), деякі великі театри (“Гранд Опера”, “Комеді Франсез”).

- *інші заклади культури та установи загальнонаціонального значення* (але не обов'язково державної власності): до них належать деякі музеї (наприклад, Музей Бонапарта), Центр реставрації, Служба бібліотек і архівів при музеях, Архів заморських провінцій та деякі інші установи. Вони отримують фінансування з державного бюджету лише на конкретні проекти.

Річний бюджет Міністерства культури і комунікації Франції вже кілька років поспіль складає близько 7 мільярдів євро на рік.

Інша європейська держава, що має своєрідний і багатий досвід культурної політики — Велика Британія. Тут існує урядове відомство, яке кілька разів за минулі десятиліття змінювало назву і сферу діяльності, а сьогодні називається Департаментом цифрової діяльності, культури, медіа і спорту

(*Department of Digital, Culture, Media and Sport* — “DCMS”) [15]. Окрім нього, в Англії, Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії діють неурядові публічні інституції, що теж реалізують культурну політику.

Специфічний британський підхід до державної підтримки культури свого часу отримав назву “принцип витягнутої руки” (*arm’s length principle*). Він полягав у тому, що держава виділяє кошти на фінансування культури, але не розподіляє їх безпосередньо, а передає ці кошти автономним публічним інституціям, які, своєю чергою, “відштовхнуті на відстань руки” державою, витрачають надані кошти для підтримки певних культурних проектів або закладів. Переваги принципу “витягнутої руки” в тому, що він передбачає механізм розмежування відповідальності, аби уникнути зайвої концентрації влади та зіткнення інтересів.

Формування у Великобританії такої моделі культурної політики почалося 1945 року зі створення Ради мистецтв Великобританії (*Art Council of Great Britain*). Британське походження мають й інші, доволі успішні за результатами культурно-політичні концепції, як-от: громадське (суспільне) мовлення, започатковане у 1920-х рр. з утворенням “Бі-Бі-Сі”, а також приватизація, або ж “дерегуляція” суспільної культурної сфери, здійснена за урядування Маргарет Тетчер, у 1980-х роках.

Рада мистецтв Великобританії, що існувала до 1994 року, визначала свою місію як “пропаганда знань, поглиблення розуміння ролі мистецтва та підтримка практичної діяльності у мистецькій сфері”. Рада мистецтв сприяла поліпшенню доступу до мистецьких надбань широких верств суспільства, допомагала у розвитку регіональним та місцевим радам мистецтв. Усі важливі рішення Рада мистецтв приймала колегіально й уряд не мав права втручатися у цей процес. Рада мистецтв формувалася у складі голови, генерального секретаря (обох призначав керівник DCMS), та голів дорадчих органів з окремих видів мистецтв. Дорадчі органи (експертні ради) створювались на громадській основі з відомих діячів відповідного виду мистецтва, а також опрацьовували фінансові й інші рішення для цього виду мистецтва, що потім затверджувалися керівним органом — Радою.

1994 року Раду мистецтв Великобританії було “децентралізовано”: утворено окремі Ради для Англії, Шотландії та Уельсу, а також — десять

регіональних управлінь мистецтв (*Regional Arts Boards*), які, втім, є не адміністративними підрозділами, а окремими напівгромадськими інституціями.

Рада мистецтв Англії надає регулярну пряму фінансову підтримку таким славетним культурним інституціям, як Королівський Шекспірівський театр, Національний театр, Королівська опера (Ковент-Гарден), Англійська національна опера й кільком іншим; підтримує мистецькі проекти загальнонаціонального значення в різних видах мистецтв: театр, музика, хореографія, візуальне мистецтво, кіно (включно з телефільмами), література [12].

Сьогодні Рада мистецтв Англії є одним із найпотужніших механізмів фінансування культурної діяльності: “У період від 2015 до 2018 року ми інвестуємо 1,1 мільярда фунтів, отриманих з бюджету, і понад 700 мільйонів фунтів від Національної лотереї, щоб допомагати кожному і скрізь у мистецькій творчості та здобутті культурного досвіду” [12].

У 1992 році було створено *Департамент національної спадщини* — першу в історії Великобританії урядову інституцію, що безпосередньо займалася державною культурною політикою. Створення цього “міністерства культури у всьому, крім назви” не спричинило зміну традиційного механізму державного фінансування культури (через Ради мистецтв й інші неурядові публічні органи). Департамент фінансує безпосередньо лише кільканадцять національних закладів — Британську бібліотеку та 17 національних музеїв, а решта й далі підтримуються через автономні органи (Раду мистецтв тощо).

1994 року стартувала Національна лотерея, створена Департаментом національної спадщини. Майже третина доходів від цієї лотереї йде безпосередньо на фінансову підтримку культури, спорту та спадщини. 1997 року ДНС було перетворено на Департамент культури, медіа і спорту (DCMS), а в 2016 році — на Департамент цифрової діяльності, культури, медіа і спорту (аббревіатура не змінилася), котрий визначає свою місію так: “Департамент цифрової діяльності, культури, медіа і спорту існує для того, щоб допомагати зробити Британію найкреативнішим і найцікавішим місцем для життя, для гостювання та для ведення бізнесу. Ми захищаємо і популяризуємо нашу культурну і мистецьку спадщину, допомагаємо бізнесу та місцевим громадам зростати, інвестуючи в інновації та представляючи Великобританію як фантастичне місце

для відвідання. Водночас ми захищаємо наші глибинні переконання в необхідності свободи та рівності. Ми сприяємо тому, щоб Сполучене Королівство набуло унікальних переваг у глобальному прагненні до економічного успіху” [15].

У віданні DCMS перебуває доволі широка сфера діяльності та інституцій: від Національної лотереї і Державних мистецьких колекцій — до закладів виконавських мистецтв, телевізійних, радіомовлених (але не телеканалів і радіостанцій), спортивних і туристичних інституцій. Нестандартність британського підходу до державної культурної політики виражається також в організаційній структурі та системі керівництва Департаменту.

По-перше, керівників зі статусом міністрів Департамент має аж п'ять: *Державний Секретар з цифрової діяльності, культури, медіа і спорту* (глава Департаменту, член британського кабінету), який несе загальну відповідальність за формування та здійснення стратегії Департаменту і реалізацію його політики;

Державний міністр у справах креативних та цифрових індустрій (не член уряду, відповідає за формування спільної політики двох урядових Департаментів — DCMS та Департаменту бізнесу, інновацій і професійної підготовки, що стосується креативних індустрій, сучасних інформаційних технологій та економіки знань);

Державний підсекретар у справах спорту і громадянського суспільства (відповідає за розвиток масового спорту, контроль азартних ігор, формування привабливого іміджу Великобританії);

Державний підсекретар у справах мистецтв, спадщини й туризму (тобто опікується тією сферою, яку в Україні традиційно називали “галуззю культури”);

Державний підсекретар у загальних справах.

Функціональна спрямованість багатьох підрозділів Департаменту не є чітко зафіксованою, залежить від актуальних завдань та пріоритетів діяльності відомства. Основними напрямками реалізації політики DCMS є креативні та цифрові індустрії, мистецтво та культурна діяльність (зокрема, бібліотечна справа), ЗМІ і телекомунікації, культурна спадщина та культурно-історичне середовище, спорт, азартні ігри та Національна лотерея, туризм [15].

Роботу апарату Департаменту організують *Генеральний директор*, чотири директори (куратори окремих напрямків) та чотири “невиконавчі” ди-

ректори (опікуються реалізацією окремих проєктів чи пріоритетів).

У Департаменті є автономні структурні підрозділи, що мають чітко фіксовані функції, а саме: офіс у справах рівності (опікується гендерною рівністю, правами расових і сексуальних меншин); Державні мистецькі колекції (опікуються сучасним мистецтвом та його презентацією); прес-офіс.

У 2014 році Департамент мав штат — 380 працівників, на 2018 рік він зріс до 650 осіб, але більша частина власне адміністративної діяльності з підтримки закладів культури здійснюється, як уже зазначалося, неурядовими публічними органами (*Non-Departmental Public Bodies*), у керівництві яких Департамент представляє державні інтереси. Ці неурядові органи на практиці реалізують “принцип витягнутої руки”: виконують делеговані державою функції (організація підтримки культури й мистецтв за рахунок державних коштів).

На 2018 рік таких позаурядових публічних інституцій у сфері культури є понад 40. До найважливіших належать: Рада мистецтв Англії, Британський кіноінститут, Агентство королівських парків, Агентство англійської спадщини, Британський музей, Національна галерея, Національна портретна галерея, Імперський військовий музей, Національний історичний музей, Королівський музей Гринвіч, Комісія з азартних ігор, Лотерейний фонд Національної спадщини, Меморіальний фонд національної спадщини, Об'єднання науково-природничих музеїв, Організація “Спорт-Англія”, Організація “Анти-допінг” та інші.

Усі вони діють у межах окреслених загальною урядовою політикою функцій, але рівень їхньої операційної самостійності — неоднаковий. Деякі з них — це національні заклади культури; інші мають дорадчі функції, тобто не надають фінансової підтримки, а консультують уряд та Департамент у відповідних питаннях, ще інші — самостійно надають грантову підтримку культурно-мистецьким і медіальним проєктам.

Цікавий приклад того, як у межах федералізованої держави в одному з її автономних регіонів може бути сформована культурна політика, істотно відмінна від “центральної”, становить сучасна Шотландія, зокрема — створене там на базі колишньої регіональної Ради мистецтв агентство “Творча Шотландія” (*Creative Scotland*) [13].

У 2010 році в Шотландії прийнято Закон “Про

реформу державних послуг”. Відповідно до нього створено агентство Creative Scotland, що має статус неурядового публічного органу (*Non-Departmental Public Body*). Агентством керує його правління, сформоване шотландським урядом — як правило, з відомих діячів культури. Задекларованою місією “Творчої Шотландії” є підтримка мистецтв (зокрема екранних) і культурних індустрій в усіх регіонах Шотландії задля блага всіх, хто живе, працює або приїздить до цієї країни. Роль “Творчої Шотландії”, як агента розвитку, вбачається у “розумному фінансуванні” (*intelligent funding*) мистецтв і творчих індустрій, у захисті їхніх інтересів у країні та поза нею.

Свій не надто великий бюджет агентство формує з двох джерел — від шотландського уряду та від Національної лотереї. Зокрема, у 2013–2014 бюджетному році бюджет “Творчої Шотландії” склав 89,5 млн. фунтів, з них 48 млн. — із держбюджету Шотландії, решта 41,5 — від Національної лотереї. Однак у наступні роки фінансування поволи зменшувалося, сягнувши у 2016–2017 фінансовому році лише 67,2 млн. фунтів (40,3 млн. — від уряду та 26,9 млн. — від лотереї). Такий приклад, зокрема, показує ненадійність лотереї як стабільного джерела фінансування закладів культури, особливо — у часи фінансової кризи [13].

У 2013 році “Творча Шотландія” опублікувала стратегічний план на 10 років під назвою “Розблокування потенціалу, втілення амбіцій” (*Unlocking Potential, Embracing Ambition*). У ньому визначено набір довгострокових “амбіцій” (тобто цілей), підкріплених низкою короткострокових пріоритетів.

Щодо креативних індустрій на десятирічний період визначено такі п’ять “амбіцій”:

- забезпечити визнання й належне поцінування експериментів у мистецтві, кінематографі та інших креативних галузях;
- кожному дається можливість набуття мистецького й творчого досвіду;
- місце проживання та якість життя трансформуються завдяки творчості, усвідомленню й використанню її потенціалу;
- втілення творчих ідей у життя забезпечується кваліфікованими, усебічно розвиненими управлінськими та творчими кадрами;
- Шотландія є самобутньою креативною нацією, відкритою світу [13].

Окрім “амбіцій”, цитований план визначає чотири наскрізні теми діяльності “Творчої Шотландії”:

- творче навчання — розширення можливостей для людей різного віку вчитися шляхом взаємодії з мистецтвом і творчими індустріями;
- рівність і різноманіття — вони мають бути в центрі всієї діяльності агентства, даючи можливість людям різного освітнього рівня, віку, місця проживання мати доступ до надбань мистецтва й культури;
- цифрові технології — підтримка мистецтва і творчих індустрій у використанні ними переваг, що їх дають новітні цифрові технології;
- довілля — прагнення працювати на екологічно безпечному рівні та забезпечення того, щоб підтримані агентством особи й організації діяли так само.

Фінансова підтримка з боку “Творчої Шотландії” надається у трьох різних формах: регулярне фінансування, відкрите грантове фінансування проєктів, цільове фінансування важливих завдань. Розгляньмо кожен з них детальніше.

Регулярне фінансування має на меті забезпечити існування в Шотландії мережі мистецьких організацій, у яких митці можуть творити, а широка громадськість може користуватися плодами їхньої творчості. У 2016–2017 фінансовому році 118 культурно-мистецьких організацій отримували регулярне фінансування від агентства на загальну суму 26,9 млн. фунтів, що склало майже 40% бюджету “Творчої Шотландії” [14].

Відкрите грантове фінансування проєктів має на меті підтримку на конкурсній основі окремих мистецьких проєктів, а також проєктів, спрямованих на вивчення та розвиток творчого потенціалу, розширення доступу до культури й мистецтва. Агентство надає гранти як для окремих осіб, так і для організацій розміром до 150 тис. фунтів. Зокрема, у 2016–2017 фінансовому році агентство надало 525 грантів, витративши на це 375 тис. фунтів з держбюджету та 11 млн. фунтів від Національної лотереї [14].

Цільове фінансування використовується для вирішення конкретних масштабних завдань, спрямованих на розвиток окремих секторів культури або на культурний розвиток окремих регіонів Шотландії. Іншими словами, ця форма підтримки культури — місцевий аналог державних цільових програм. У 2016–2017 фінансовому році загальна сума,

спрямована на такі цілі, склала 21,5 млн. фунтів (або майже третину загального бюджету “Творчої Шотландії”), з яких 12,4 млн. — з бюджету Шотландії, а 9,1 млн. фунтів — з коштів Національної лотереї [14].

Отже, судячи з розподілу коштів за напрямками та формами фінансування, згідно з принципом “витагнутої руки” здійснюється приблизно одна сьома підтримки культури агентством “Творча Шотландія”, котре начебто мало б слугувати інституційним втіленням згаданого принципу.

Дещо інший досвід побудови системи інституцій для здійснення державної культурної політики демонструє Польща, як посткомуністична країна. Реформування системи державної підтримки культури розпочалося там у 1990-і роки [17, 22] і передбачало децентралізацію управління закладами культури, впровадження ринкових засад в окремі галузі культури (кіно, книговидавництво, аудіо-відеоіндустрія), створення нових культурних інституцій (Інститут книжки, Польський інститут кіномистецтва, Інститут Адама Міцкевича та інші). Унаслідок децентралізації в Польщі публічні заклади культури поділені на кілька груп:

1) понад 40 національних закладів (музеї, заповідники, театри, три культурні центри, Національна філармонія, Національна бібліотека та ін.), якими опікується міністерство, фінансуючи їх із державного бюджету;

2) близько 500 закладів культури “подвійної опіки”, що фінансуються з бюджетів воєводств (близько 200 музеїв, понад сто театрів та виконавських колективів, 49 бібліотек, 50 культурних центрів та ін.), але частково також із державного бюджету;

3) майже 70 тисяч місцевих культурних організацій, що утримуються місцевими громадами.

Із сучасною назвою *Міністерство культури і національної спадщини* (МКіНС) відомство існує з 1999 року, а чинна структура Міністерства була затверджена 2010 року, в ході реорганізації системи вищих органів виконавчої влади [20].

Сьогодні сфера відповідальності МКіНС охоплює: підтримку культури і мистецтва, кінематографії, охорону й популяризацію національної спадщини, промоцію польської культури у світі (спільно зі структурами МЗС) та культурні зв'язки з “Полонією” (польською діаспорою у світі), підтримку польської мови, розвиток культурно-мистецької освіти, медіальну політику, а також забез-

печення реалізації європейських допомогівих програм, що стосуються сфери культури й культурної спадщини.

Керівництво МКіНС складається із *Міністра, державного секретаря* (здійснює загальний контроль діяльності міністерства та забезпечує співпрацю з Радою Міністрів і Сеймом Польщі); *двох державних підсекретарів*, кожному з яких підпорядковано кілька функціональних департаментів; *генерального директора міністерства* (йому підпорядковуються допоміжні підрозділи — бюро міністра, адміністративно-бюджетне бюро, бюро кадрів та їхньої перепідготовки, бюро аудиту й контролю).

До структури МКіНС належать департаменти: *культурної спадщини, фінансовий, європейських фондів, державного меценатства (підтримки культури), національних закладів культури, охорони пам'яток, мистецтва і культурної освіти, міжнародного співробітництва, інтелектуальної власності і мас-медіа, законодавства*.

Зробимо короткий огляд їхніх функцій. *Департамент культурної спадщини* забезпечує нагляд за діяльністю фондів, що підтримують національну спадщину; за впровадженням музейних стандартів ЄС; за збереженням та популяризацією музейних колекцій; за веденням Державного реєстру музеїв. Цей департамент також опікується станом військових цвинтарів і поховань; забезпеченням (спільно з МЗС) виконання міжнародних угод у частині охорони польської культурної спадщини за кордоном; виявленням пам'яток за кордоном, що становлять цінність для польської національної спадщини; поширенням у світі знань про польську культурну спадщину за кордоном; реституційною діяльністю.

Функції *фінансового департаменту* полягають у підготовці пропозицій до проекту державного бюджету в частині видатків на культуру й національну спадщину; аналізі проектів, запропонованих для бюджетної підтримки; підготовці виконавчого кошторису держбюджету; фінансовому обслуговуванні *Фонду промоції культури*; забезпеченні фінансово-майнового контролю Міністра над підпорядкованими закладами культури; моніторингу та аналізі тенденцій у економіці культури; забезпеченні завдань Операційної програми ЄС “Інфраструктура і навколишнє середовище” в частині культури й національної спадщини.

Діяльність департаменту європейських фон-

дів спрямована на оперування проектами, що подаються для підтримки в межах Операційної програми “Інфраструктура і навколишнє середовище” Євросоюзу (оцінювання проектів, формування пропозицій щодо внесення до них змін, моніторинг виконання прийнятих проектів тощо); діяльність із залучення в польську культуру коштів європейських допомогівих програм, а також інформування громадськості та закладів культури про використання коштів європейських фондів з метою підтримки культури.

Департамент державного меценатства (підтримки культури) відповідає за реалізацію покладених на міністра функцій щодо державного меценатства культури та національної спадщини; спільно із підпорядкованими міністру інституціями розробляє стратегію культурної політики, визначаючи напрямки фінансування та розподілу виділених з бюджету коштів. Цей департамент забезпечує призначення мистецьких стипендій та дотацій на значущі для культури видання з *Фонду підтримки творчості*, а також призначення нагород Міністра за видатні творчі досягнення.

Збереження бібліотечних фондів, що опинилися під загрозою, підтримка літературної творчості, культурно-мистецьких видань, промоція польської культури у світі та співпраця з недержавними організаціями у справі популяризації культури і мистецтва теж належать до компетенції цього департаменту. Активною є співпраця *департаменту державного меценатства* із підпорядкованими міністерству установами (Центр мистецької освіти, Національна фільмотека, Інститут А. Міцкевича, Інститут книжки, Державний осередок дослідження пам’яток, Міжнародний центр культури у Кракові, Національний центр культури, Національний аудіовізуальний інститут, Національний інститут Ф. Шопена та ін.).

Департамент національних закладів культури опікується не лише національними закладами, а й узагалі — підтримкою мистецтва (театрального, музичного, хореографічного, візуального), а з іншого боку — не опікується національними музеями чи іншими, “немистецькими” національними закладами. Функції цього департаменту охоплюють нагляд за діяльністю закладів театрального, музичного та візуального мистецтва (як національних, заснованих міністерством, так і тих, що “ведуться спільно” міністерством і органами місцевого са-

моврядування); збирання й аналіз інформації про творчу та господарчу діяльність цих закладів, розроблення методів її оцінки; проведення конкурсів на заміщення посад директорів; моніторинг та аналіз мистецького життя у сфері театру, музики, танцю, візуального мистецтва; підтримка розвитку народної культури.

Департамент охорони пам’яток контролює реалізацію державної політики у сфері охорони пам’яток культури; реалізацію “Загальнодержавної програми охорони пам’яток та опіки над ними”; розгляд питань про вивезення рухомих пам’яток за кордон; інспектування стану збереження пам’яток та підготовку проектів рішень у випадках неналежного використання пам’яток або бюджетних коштів, призначених для охорони (реставрації) пам’яток. Співпраця із ЮНЕСКО у пам’яткоохоронній сфері теж перебуває під опікою цього департаменту (а не МЗС, як в Україні).

Департамент мистецтва і культурної освіти відповідає за організацію та функціонування мережі мистецьких навчальних закладів та осередків, засновником яких є МКІНС (створення, ліквідація, об’єднання, реорганізація); забезпечує роботу Ради з мистецької освіти та Дисциплінарної комісії при міністрі; підтримку талановитих студентів мистецьких НЗ; фінансування культурно-мистецьких НЗ, планування й розподіл бюджетних коштів, призначених на культурно-мистецьку освіту; співпрацю з різними відомствами й організаціями, в т.ч. громадськими, у сфері мистецької освіти.

Департамент закордонного міжнародного співробітництва опікується координацією всієї діяльності міністерства, пов’язаної з міжнародним співробітництвом; популяризацією та промоцією польської культури за кордоном; координацією виконання положень міжнародних угод, пов’язаних зі співробітництвом у сфері культури; співпрацею з міжнародними організаціями, що діють у суспільно-культурній сфері; співпрацею з польськими та закордонними культурними організаціями і дипломатичними представництвами; реалізацією міжнародних програм МКІНС, зокрема тих, що здійснюються Інститутом А. Міцкевича та Міжнародним центром культури (Краків).

Департамент інтелектуальної власності і мас-медіа здійснює нагляд за дотриманням авторського та суміжного права у сфері компетенції МКІНС; готує проекти законодавчих актів у сфері

інтелектуальної власності та висновки про акти міжнародного права у цій галузі; забезпечує роботу *Міжгалузевої групи з питань протидії порушенням авторського права*; веде моніторинг змістовної та фінансової діяльності державних кіноорганізацій, забезпечує нагляд за діяльністю Польського інституту кіномистецтва.

Департамент законодавства контролює відповідність чинному законодавству нових законопроектів, ініційованих МКІНС; координує підготовку висновків міністерства щодо поданих йому на розгляд законопроектів; здійснює юридичне опрацювання проектів міжнародних угод, що стосуються культури; забезпечує підготовку електронних версій правових актів міністерства для передачі до *Урядового центру законодавства*.

Окрім департаментів, структура МКІНС включає кілька бюро, що мають забезпечувати ефективну роботу всіх підрозділів. Зокрема, *бюро міністра* відповідає за організацію співпраці міністра з іншими органами влади, профспілками, творчими спілками; обслуговування роботи секретаріату міністра, держсекретаря та підсекретарів, керівника політичного кабінету міністра; ведення планів та розпорядків роботи міністра й організацію його офіційних зустрічей.

Адміністративно-бюджетне бюро має такі функції: розроблення плану доходів і видатків апарату МКІНС та аналіз його виконання; фінансове обслуговування працівників міністерства; фінансове й бухгалтерське забезпечення роботи *Фонду промоції культури* та *Фонду промоції творчості*, перевірка фінансової звітності цих фондів.

Бюро внутрішнього аудиту і контролю проводить перевірки й готує звіти про них; реалізує покладені на міністра функції контролю за діяльністю підпорядкованих йому відомств; забезпечує контроль виконання фінансованих з європейських фондів (програм) завдань, що ними опікується міністерство.

Бюро кадрів та їхньої професійної перепідготовки реалізує управління кадровими ресурсами в міністерстві: планує зайнятість; веде кадрову документацію; добирає кандидатів на вакантні посади та забезпечує проведення атестації працівників; обслуговує роботу *Комісії з питань пенсійного забезпечення митців*.

Бюро правового обслуговування опікується наданням консультацій про правові аспекти діяльно-

сті міністра й міністерства; представляє міністра (міністерство) в судових провадженнях; забезпечує підготовку рішень міністра щодо погодження на відкриття представництв зарубіжних благодійних організацій; веде реєстр заснованих МКІНС закладів культури.

Окремим підрозділом є *інформаційний центр* МКІНС, що забезпечує реалізацію інформаційної політики міністерства та виконання законодавчих вимог щодо доступу до публічної інформації. *Інформаційний центр* також здійснює моніторинг культурно-мистецької проблематики в ЗМІ та підготовку щоденних прес-оглядів для керівництва й забезпечує функціонування офіційного веб-сайту міністерства.

Завдяки продуманому розподілу функціональних обов'язків серед департаментів і бюро МКІНС реалізація культурної політики в Польщі та контроль з боку державного органу охоплює всі сектори культурно-мистецької діяльності [18]. По суті, за своїми функціями МКІНС Польщі є доволі далеким і від принципу “витагнутої руки”, і від пропонуваної у стратегічних документах ЄС “субсидіарності”.

Цікавим є досвід такої невеликої країни Балтії, як Естонія, що її культурна політика насамперед орієнтована на національну самоідентифікацію у європейському культурному просторі, на збереження естонського народу, його етнічної і культурної самобутності.

Міністерство культури Естонії було створене 1953 року, ще в Естонській РСР. У 1988–1989 роках воно мало назву Державний комітет з питань культури Естонської РСР, упродовж 1989–1991 років називалося Міністерством культури, у 1992 році було об'єднане з Міністерством освіти, а від 1996 року сферою культури знову опікується окреме Міністерство культури. Свою місію Міністерство культури Естонії визначає, як “здійснення державної політики у сфері культури, спорту й охорони пам'яток; сприяння розвитку мистецтв; координування медіа-політики та аудіо-візуальної політики держави; реалізація програми інтеграції (неестонців у естонське суспільство), а також створення можливостей для розвитку й поліпшення доступності культури” [21]. Державна політика Естонії у сфері культури обумовлюється конституційною метою Естонської Республіки — забезпечити збереження естонського народу, його

мови й культури, а також тією засадою, що всі мають отримати можливість створювати культуру й бути її частиною.

Основні функції Міністерства культури Естонії полягають у формуванні принципів державного фінансування культури й спорту; координуванні державної політики захисту культурної спадщини; співпраці з Фондом “Культурний капітал Естонії” (*Eesti Kultuurkapital*) [16] та іншими інституціями, що підтримують культуру і спорт. Міністерство також забезпечує присудження державних премій та стипендій у сфері культури і спорту; дбає про підтримку культурного життя меншин, споріднених народів і співвітчизників, що мешкають за межами Естонії; здійснює підготовку законопроектів для сфери культури; визначає загальні напрямки розвитку спорту і фізкультури, а також співпрацює з різноманітними спортивними організаціями; бере участь у розробленні та здійсненні політики держави у сфері мас-медіа.

Роботою міністерства керує міністр культури, до керівництва також входять канцлер і чотири віце-канцлери.

Канцлер організує роботу структурних підрозділів міністерства, координує діяльність державних установ і закладів, підпорядкованих Міністерству.

Віце-канцлер з питань культурних цінностей забезпечує роботу управління культурних цінностей і координує роботу департаменту охорони пам’яток через генерального директора департаменту. Цей департамент також опікується роботою музеїв, бібліотек; визначає загальні тенденції в охороні пам’яток та збереженні нематеріальної культурної спадщини.

Віце-канцлер з питань культурного різноманіття керує роботою управління культурного різноманіття, дбає про створення умов для розвитку культур етнічних меншин, а також підтримує розвиток культурної діяльності співвітчизників за кордоном.

Віце-канцлер з питань спорту здійснює керівництво державною підтримкою спорту. Його завдання: забезпечувати координацію розвитку загальних тенденцій у сфері спорту і фізичної культури; створювати сприятливі умови для додаткових спортивних занять; забезпечувати підтримку наукових досліджень, що стосуються спортивної сфери. Окрім того, управління спорту розробляє підходи, необхідні для ефективного державного фінансу-

вання спорту, а також співпрацює з іншими міністерствами і спортивними організаціями.

Віце-канцлер з питань законодавства і майна керує юридичним і майновим управлінням міністерства, організує й координує керівництво державною власністю, а також контролює процедури державних замовлень від Міністерства й підпорядкованих йому установ. Координація розроблення законопроектів для сфери культури теж належить до обов’язків віце-канцлера з питань законодавства і майна.

Аудіо-візуальна сфера (кіномистецтво та ЗМІ) належить до компетенції *управління мистецтва* міністерства культури, яке координує підготовку правових актів, стратегій, планів дій у сфері кінематографії і мас-медіа; аналізує розвиток нових медіа-технологій, а також вносить нові пропозиції щодо розвитку в цій галузі.

У співпраці з Міністерством освіти й іншими відомствами Міністерство культури забезпечує ефективний розвиток бібліотечної мережі Естонії, адже створення умов для вільного доступу до інформації за допомогою бібліотек є одним із завдань державної гуманітарної політики. Користування фондами бібліотек та доступ до Інтернету для читачів у Естонії є безкоштовним.

Охороною культурної спадщини опікується департамент охорони пам’яток Міністерства культури. Основні завдання департаменту: забезпечувати збереження культурної спадщини та культурного середовища. Департамент здійснює постійний моніторинг стану пам’яток, консулює власників пам’яток, забезпечує підтримку реставрації, веде Національний реєстр пам’яток культури. Згідно з цим реєстром, в Естонії налічується 6622 пам’ятки археології, 5253 пам’ятки архітектури, 1264 історичних та 13516 пам’яток монументального мистецтва.

Міністерству культури підпорядковані 19 державних музеїв і 5 фондів, що підтримують музейну справу.

У питаннях збереження та актуалізації культурної спадщини в останні роки відбулася певна зміна підходів: увага Міністерства приділяється захисту не лише окремого об’єкта, а й усього комплексу пам’яток — ансамблю споруд житлових кварталів і цілих поселень. Загалом у Естонії визначено 12 місцевостей, де культурна спадщина захищається державою. Здебільшого це історичні міста:

Таллінн, Тарту, Нарва, Курессааре, Пярну, Виру, Валга, Вільянді, Пайде, Раквере, Ліхула. Представники департаменту охорони пам'яток діють у всіх 15 повітах Естонії. У великих містах (Таллінн, Тарту, Пярну, Хаапсалу й Нарва) укладено угоди між департаментом охорони пам'яток та меріями щодо захисту культурної спадщини. При міністерстві культури постійно працює Рада з питань захисту культурної спадщини, що вносить пропозиції з питань законодавства про захист спадщини й допомагає розробляти політику в цій сфері. Міністерство дбає також про підтримку архітектурної творчості як виду мистецтва, контролюючи реалізацію політики в царині архітектури.

У сфері музичного мистецтва в Естонії діють три державні й три муніципальні концертні організації. Національна опера "Естонія" — головна установа в галузі музичного театру. Найбільша концертна організація — "Eesti Kontsert", до якої входять Національний чоловічий хор Естонії й ансамбль стародавньої музики "Hortus Musicus". "Eesti Kontsert" має чотири найбільші та найпрестижніші концертні зали країни: "Естонія" та "Ванемуйне" у столиці, а також концертні зали в містах Пярну і Йихва.

Держава піклується про театральні заклади, незалежно від форми власності; фінансову підтримку від міністерства культури одержують 23 театри. Більшість театральних закладів Естонії — репертуарні театри, що мають власні приміщення й постійні трупи.

Від 2014 року Міністерство культури опікується такою сферою творчої діяльності, як дизайн, що раніше належала до компетенції Міністерства економіки і комунікації.

У царині візуального мистецтва Міністерство культури підтримує галерейну справу за допомогою грантової програми "Художні галереї" (*Kunstigaleriid*). Міністерство також застосовує грантові механізми підтримки якісних видань сучасної літератури, сприяє доступності книжок у розгалуженій бібліотечній мережі, підтримує переклади естонської літератури іноземними мовами. Популяризація естонських письменників та їхніх творів за кордоном теж відноситься до компетенції міністерства культури.

Сприяння збереженню та актуалізації традиційної народної культури Естонії є однією із важливих функцій міністерства. Робота на цьому напрямку включає опіку мистецької діяльності, за-

снованої на народних традиціях; збереження нематеріальної культурної спадщини; дослідження та запис національних і місцевих культурних традицій; підтримку діяльності громадських фольклорних товариств. Суспільний інтерес до нематеріальної культурної спадщини в Естонії забезпечується завдяки постійній підтримці традиційних пісенних і танцювальних фестивалів.

Серед завдань Міністерства культури — підтримка культурного життя національних меншин Естонії, збереження їхніх мов та культурної самобутності. Міністерство надає фінансову підтримку культурним товариствам національних меншин. Інтеграція неестонців у естонське суспільство — один із важливих напрямків діяльності міністерства культури, що є виконавцем "Програми інтеграції Естонії 2008–2013", а також Операційної програми ЄС "Фонд інтеграції громадян третіх країн у Європі 2007–2013".

Нині міністерство культури відповідальне за реалізацію програми інтеграції і консолідації Естонії "*Lõimuv Eesti 2020*", а також за здійснення інтеграційних заходів соціального фонду ЄС на період 2014–2020 років.

Серед завдань Міністерства культури — сприяння інтернаціоналізації естонської культури, розвиток міжнародних культурних зв'язків та культурної дипломатії, участь у формуванні культурної і спортивної політики міжнародних організацій, членом яких є Естонія.

На державному рівні розвитком креативної економіки опікуються спільно Міністерство культури та Міністерство економіки і комунікації Естонії. Завдяки їхньому співробітництву завдання з підтримки креативної економіки увійшли до Стратегії структурних фондів Європейського Союзу на період з 2007 по 2013 рік, що дозволило отримати додаткове фінансування ЄС.

До завдань Міністерства культури у сфері спорту належать: збирання спортивної статистики й присудження державних спортивних премій, а також організація міжнародної співпраці у сфері спорту. Обов'язок міністерства — забезпечувати роботу колегіальних органів: Естонської спортивної ради та Естонської регіональної спортивної ради. Міністерству культури не підпорядкована жодна спортивна організація — усі вони цілком незалежні у прийнятті рішень та веденні діяльності.

Для такої невеликої країни, як Естонія, структурний та функціональний розподіл обов'язків

Міністерства культури влаштований дуже раціонально: міністерство намагається забезпечити роботу культурної галузі як єдиного організму, що уможливило ефективну реалізацію культурної політики всередині країни та за кордоном.

Висновки. Як бачимо, у кожному з чотирьох оглянутих нами випадків обшир компетенції державних відомств, що опікуються сферою культури, є помітно ширшим, ніж в Україні, на що слушно вказували згадані на початку цієї статті європейські експерти [9]. Однак явним спрощенням виглядає інша порада експертів — що Мінкультури має відмовитися від функції фінансової підтримки закладів культури та культурних проєктів, передавши їх якимось іншим, незалежним інституціям, або ж спонсорам і меценатам. Як ми пересвідчилися, таку функцію здійснюють, у різних формах, усі чотири оглянуті нами відомства, а в Польщі до неї додана ще й функція нагляду за національними закладами культури та за напівавтономними інституціями. Окрім того, в усіх чотирьох країнах діють схеми співфінансування закладів культури та проєктів з різних джерел, у тому числі — з державного та місцевого бюджетів.

Хоча в Європі домінує така форма фінансової підтримки, як надання грантів на конкурсній основі на конкретні культурно-мистецькі, культурно-просвітницькі, медіальні проєкти, але вона не є єдиною. У жодній із оглянутих країн не відмовилися ані від регулярного бюджетного фінансування най-

важливіших культурних інституцій, ані від цільового фінансування важливих для країни проєктів. Існує значне різноманіття видів, форматів, напрямків фінансування закладів та проєктів — як на конкурсних засадах, так і без них.

Для обрання проєктів, що мають одержати підтримку, широко залучаються ради експертів, але остаточне рішення про надання гранту, як правило, залишається за відповідальними працівниками міністерств/департаментів.

Прикметно, що масштаби використання так званого “принципу витягнутої руки” не розширюються, а навіть трохи звужуються, зокрема — на самій батьківщині цієї засади, у Великій Британії. Попри тривалі зусилля, спрямовані на залучення якомога більших позабюджетних джерел фінансування, фактично в жодній з оглянутих країн меценатство і спонсорство не замінили держбюджет, як основне джерело фінансування культури, а в Польщі та Естонії до власного держбюджету ще й додалися значні кошти з бюджету Євросоюзу. Можливості благодійництва виявилися обмеженими, тому скорочення бюджетного фінансування після 2009 року негативно відобразилося на діяльності закладів культури.

З іншого боку, в усіх оглянутих країнах увага державної культурної політики дедалі більше зосереджується на креативних індустріях, як найдинамічнішій частині культурної діяльності, котра до того ж має чималий економічний потенціал.

Література / References:

1. Бозуцький Ю. П., Волков С. М., Гриценко О. А., Демешченко В. В., Чміль Г. П. Сучасні засади культуротворення в Україні: мережа, нормативно-правова база, діяльність. Науково-аналітичне дослідження. — К.: ІК НАМ України, 2017. — 192 с.
2. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи для України. — Швейцарсько-український проєкт DESPRO. — К.: ТОВ “Софія”, 2012. — 128 с.
3. Гриценко О. Культура і влада. Теорія і практика культурної політики в сучасному світі. — К.: УЦКД, 2000. — 228 с.
4. Гриценко О., Гончаренко Н., М’ягка Є. Українська культура і європейська інтеграція. Збірник аналітичних матеріалів — К.: УЦКД, 2007. — 99 с.
5. Гриценко О., Стриха М. Основні положення Концепції державної культурної політики України (Проєкт) // Культура і життя, 21 січня 1995 р., №4. — С. 27–29.
1. Bohutskyj Y. P., Volkov S. M., Grytsenko O. A., Demeshchenko V. V., Chmil H. P. Suchasni zasady kulturotvorennya v Ukraini: merezha, normatyvno-pravova baza, diyalnist. Naukovo-analytychne doslidzhennya. — K.: IK NAM Ukrainy, 2017. — 192 s.
2. Boryslavska O., Zaveruxa I., Zakharchenko E. e. a. Decentralizatsia publichnoi vlady: dosvid Europeiskykh krain ta perspektyvy dla Ukrainy. — Schweizarsko-ukrainskyj projekt DESPRO. — K.: “Sofia”, 2012. — 128 s.
3. Grytsenko O. Kultura i vlada. Teoria i praktyka kulturnoyi polityky v suchasnomu sviti. — K.: UCKD, 2000 — 228 s.
4. Grytsenko O., Honcharenko N., Myahka E. Ukrainska kultura i Europeiska integracia. Zbirnyk analit. materialiv — K.: UCKD, 2007. — 99 s.
5. Grytsenko O., Strikha M. Osnovni polozhennya Konceptsiyi derzhavnoyi kulturnoi polityky Ukrainy (proekt) // Kultura i zhyttya, 21.01.1995, №4. — s. 27–29.

6. *Gruzdova K. S.* Про практику впровадження міжнародного досвіду в державне регулювання сфери культури в Україні на початку XXI століття / К. С. Груzdova // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2009. — № 1. — С. 52–54.
7. *Everit E.* Як керувати культурою: інтегроване культурне планування і культурна політика / Е. Еверіт // Культурна політика в Європі: вибір стратегії й орієнтири. Зб. матеріалів. Укладачі: Е. І. Кузьмін., В. Р. Фірсов. — К.: “Ліберія”, 2002. — 240 с.
8. Закон України № 2460-IV Про Концепцію державної політики в галузі культури на 2005–2007 роки // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 16. — С. 264.
9. *Sandel T.* Культурна політика України — оцінка міжнародних експертів / Т. Сандел. — К.: Британська Рада в Україні, 2007. — 56 с.
10. *Пахлова С. Є.* Специфіка публічного управління у сфері культури: український та європейський досвід. // Теорія та практика державного управління. — 2010. — Вип. 4. — С. 343–350.
11. *Fesenko H. S.* Загальні принципи адміністрування сфери культури в країнах-членах Європейського Союзу та США. // Теорія та практика державного управління. — 2015. — № 1. — С. 224–230.
12. Arts Council England [Рада мистецтв Англії]. URL: <http://www.artscouncil.org.uk> (дата звернення: 20.01.2018).
13. Creative Scotland [Творча Шотландія]. URL: <http://www.creativescotland.com> (дата звернення: 20.02.2018).
14. Creative Scotland. Annual Report and Accounts. For the year ended 31 March 2017 [Творча Шотландія. Річні фінансові звіти. Звіт за рік, що закінчився 31.03.2017]. URL: <http://www.creativescotland.com/resources/our-publications/annual-reports/201617> (дата звернення: 20.02.2018).
15. Department for digital, culture, media and sport [Департамент цифрової діяльності, культури, медіа і спорту]. URL: <http://www.gov.uk/government/organizations/department-for-digital-culture-media-sport> (дата звернення: 23.02.2018).
16. Eesti Kultuurkapital [Фонд Культурний капітал Естонії]. URL: <http://www.kulka.ee/en> (дата звернення: 25.02.2018).
17. Kultura Polska w dekadzie przemian / red. Teresa Kostyrko, Marcin Czerwiński — Warszawa: Instytut Kultury, 1999. — 368 s.
18. Mecenat pełnowymiarowy. Polityka kulturalna państwa, 2005–2007 / Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego RP. — Warszawa, 2007 — 112 s.
19. Ministère de la Culture et de Communication [Міністерство культури і комунікації Франції]. URL: <http://www.culturecommunication.gouv.fr> (дата звернення 25.01.2018).
20. Ministerstwo kultury i dziedzictwa narodowego [Міністерство культури і національної спадщини Республіки Польща]. URL: <http://mkidn.gov.pl/pages/strona-glowna/ministerstwo.php> (дата звернення: 28.01.2018).
21. Ministry of Culture, Republic of Estonia [Міністерство культури Республіки Естонія]. URL: <http://www.kul.ee/en> (дата звернення: 19.02.2018).
22. Narodowe instytucje kultury w procesie transformacji / Oprac. Jan St. Wojciechowski — Warszawa, 1998. — 19 s.
6. *Gruzdova K.* Pro praktyku vprovadzheniya mizhnarodnogo dosvidu v derzhavne reguluyuvannya sfery kultury v Ukraini na pochatku XXI stolittya / K. Gruzdova // Derzhava ta regiony. Seria: Derzhavne upravlinnya. — 2009. — № 1. — s. 52–54.
7. *Everit E.* Yak keruvaty kulturoyu: integrovane kulturne planuvannya i kulturna polityka // Kulturna polityka v Europi: vybir strategiy i oriyentyry. Zb. materialiv. — K.: “Liberia”, 2002. — 240 s.
8. Zakon Ukrainy № 2460-IV Pro Kontseptsiyu derzhavnoyi polityky v haluzi kultury na 2005–2007 roky // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy — 2005. — № 16. — s. 260–264.
9. *Sandel T.* Kulturna polityka Ukrainy — otsinka mizhnarodnykh ekspertiv / Terry Sandel. — K.: Brytanska Rada v Ukraini, 2007. — 56 s.
10. *Pakhlova S.* Spetsyfika publicznego upravlinnya u sferi kultury: ukrainskyj ta europeyskyi dosvid. // Teoria ta praktyka derzhavnoho upravlinnya. — 2010. — Vyp. 4. — s. 343–350.
11. *Fesenko, N. S.* Zahalni pryntsyipy administruvannya sfery kultury v krainakh-chlenakh Europeiskoho Soyuzu ta USA. // Teoria ta praktyka derzhavnoho upravlinnya. — 2015. — № 1. — s. 224–230.
12. Arts Council England. URL: <http://www.artscouncil.org.uk>. (Last accessed: 20.01.2018).
13. Creative Scotland. URL: <http://www.creativescotland.com> (Last accessed: 20.02.2018).
14. Creative Scotland. Annual Report and Accounts. For the year ended 31 March 2017. URL: <http://www.creativescotland.com/resources/our-publications/annual-reports/201617> (Last accessed: 20.02.2018).
15. Department for digital, culture, media and sport URL: <http://www.gov.uk/government/organizations/department-for-digital-culture-media-sport> (Last accessed: 20.02.2018).
16. Eesti Kultuurkapital Foundation URL: <http://www.kulka.ee/en/> (Last accessed: 25.02.2018).
17. Kultura Polska w dekadzie przemian / red. Teresa Kostyrko, Marcin Czerwiński — Warszawa: Instytut Kultury, 1999. — 368 s.
18. Mecenat pełnowymiarowy. Polityka kulturalna państwa, 2005–2007 / Warszawa: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego RP. — 2007 — 112 s.
19. Ministère de la Culture et de Communication de France URL: <http://www.culturecommunication.gouv.fr/> / (Last accessed: 25.01.2018).
20. Ministerstwo kultury i dziedzictwa narodowego URL: <http://mkidn.gov.pl/pages/strona-glowna/ministerstwo.php> (Last accessed: 28.01.2018).
21. Ministry of Culture, Republic of Estonia. URL: <http://www.kul.ee/en> (Last accessed: 19.02.2018).
22. Narodowe instytucje kultury w procesie transformacji / Oprac. Jan Stanislaw Wojciechowski — Warszawa, 1998. — 19 s.

Гончаренко Надежда Кузминична, Гриценко Александр Андреевич, Демещенко Виолетта Валерьевна
Институциональный аспект государственной культурной политики в странах Европейского Союза и его уроки для реформирования системы обеспечения развития культуры в Украине

Аннотация. В статье проанализирован опыт построения институций, обеспечивающих формирование и реализацию государственной политики в сфере культуры в нескольких странах Европы — как Западной (Великобритания, Франция) так и Центрально-Восточной, посткоммунистической (Польша, Эстония), в свете назревшей

потребу системного реформування органів влади і урядових установ, що здійснюють культурну політику в Україні.

В частині, проаналізована структура, функції, ресурси, інструменти підтримки культурної діяльності, існуючі згаданим інституціям. Розглянуті вони, зокрема з точки зору можливості і цільовості застосування подібних підходів в сучасній Україні, при умові реформування відповідних органів виконавчої влади. Во всіх розглянутих прикладах весь обсяг компетенції державних відомств, що займаються сферою культури, є помітно ширше, ніж у Міністерства культури України. Функції фінансової підтримки установ культури і культурних проєктів здійснюються в різних формах, во всіх чотирьох розглянутих нами відомствах, а в Польщі к ній додана ще і функція нагляду за національними установами культури і напівавтономними установами. Крім того, во всіх чотирьох країнах діють схеми софінансування установ культури і проєктів з різних джерел, в тому числі — з державного і місцевого бюджетів. Така форма фінансової підтримки, як надання грантів на конкурсній основі на конкретні художні або культурно-просвітницькі, медійні проєкти домінує в культурній політиці країн Європи, але вона не є єдиною.

Ні в одній з розглянутих в статті країн не відмовились ні від регулярного бюджетного фінансування найважливіших культурних інститутів, ні від цільового фінансування важливих для країни проєктів. Існує значне різноманіття видів, форматів, напрямків фінансування установ і проєктів, як на конкурсній основі, так і без неї.

Ключові слова: державна культурна політика, європейський досвід, інституції, структура, функції, гранти, інструменти підтримки культури.

Nadia Honcharenko, Oleksandr Grytsenko, Violeta Demeshchenko

The Institutional Aspect of Public Cultural Policy in Some European Union Countries and Its Lessons for Reforming the System of Support of Cultural Development in Ukraine

Summary. The article deals with the experience of constructing public institutions that design and implement cultural policies of the state in a number of European Countries, both Western (the UK and France) and Central-Eastern (Poland, Estonia). Their experience was analyzed from the perspective of the current need for a systemic reform of public institutions in charge of cultural policy in Ukraine. In particular, the organizational structures, functions, scope of responsibilities, available resources and instruments used for support of cultural activities of culture-related government departments in the above-mentioned countries were analyzed in detail. In doing so, the authors kept in mind the possibilities and limitations of applying similar recipes and approaches in contemporary Ukraine, as a part of the current reform of government institutions.

The scope of responsibilities of culture-related government departments in all four reviewed European countries is apparently broader than that of the Ministry of Culture of Ukraine. All four culture-related departments/ministries have retained the function of direct financial support of public cultural organizations and cultural/artistic projects as one of their key functions. Moreover, Ministry of Culture and National Heritage of Poland amplified it by introducing the function of overseeing both national and state-owned cultural institutions. Also, various schemes of public-private co-funding of cultural organizations and projects are used in all reviewed countries. Contest-based grant-giving schemes for particular cultural projects seem to be the most popular form of public support, but by no means the only one. None of the reviewed countries ceased to use direct public subsidies to prominent national cultural institutions or direct targeted funding of important cultural projects, with or without competition for public grants.

Finally, support for so-called contemporary art does not seem to be a policy priority in any of the reviewed countries. On the other hand, so-called cultural democracy, especially support for cultural activities targeted on culturally underserved groups (poor rural regions, young people, the elderly, etc.) feature prominently among funding priorities and even in the organizational structure of culture-related government departments in several European countries.

Keywords: public cultural policy, institution, European experience, organizational structure, functions, grant-giving, instrument of public support of culture.