

Відповідно, чим повніші й глибші правові знання населення, чим вище рівень його інформованості, тим більш компетентною буде думка про діяльність органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку.

Врешті-решт, відповідна громадська думка складається не тільки під впливом належного виконання службових обов'язків, а залежить від культурної розвиненості кожного окремого працівника органів внутрішніх справ. За специфікою своєї діяльності правоохоронець має справу з великою кількістю різних, але важливих груп громадськості, відповідно, йому потрібно правомірно діяти і гідно себе поводити, як того вимагають загальнолюдські норми моралі та правила професійної етики працівника міліції.

Таким чином, процес формування громадської думки орієнтований на реалізацію споріднених груп заходів і виявляється в повсякденній діяльності органу внутрішніх справ в цілому, окремих його структурних підрозділів і працівників при виконанні поставлених перед ними завдань у сфері охорони громадського порядку.

Список літератури: 1. Полтораєк В.А. Природа громадської думки як стану масової свідомості. Джерела і специфіка її формування. // Соціологія. К., 1999. 2. Експрес-інформація (досвід, рекомендації, пропозиції) // МВС України /Головний Штаб МВС України, ЦГЗ МВС України. № 4. 2002/2003. 3. Розпорядження «Про проект Комплексної програми вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету міліції на 1999–2005 рр.» // Наказ МВС України. № 1. 04.01.1999 р. 4. Денисова О.С. Громадська думка про діяльність органів внутрішніх справ, як чинник впливу на правову свідомість населення // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Збірник наукових праць. Донецьк, 2000. № 2. 5. Янбухтин Р.М. Формирование образа сотрудника органов внутренних дел в общественном мнении. М., 1997. 6. Положення Про порядок реагування МВС України на критичні виступи в засобах масової інформації стосовно діяльності органів внутрішніх справ та їх облік // Наказ МВС України. 1996. № 588.

Надійшла до редколегії 05.02.04

Н.С. Фесенко

ДЕРЖАВНА КУЛЬТУРНА ПОЛІТИКА: ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

Соціальні трансформації в українському суспільстві вимагають особливої турботи з боку державного управління до сфери культури. Свідченням такої уваги стало проголошення 2003 року Роком культури в Україні, прийняття Верховною Радою Закону «Про гастрольні заходи в Україні», подання на обговорення до Комітету з питань духовності і культури нового проекту Кодексу законів України про культуру. Ніхто не заперечує, що економічне зростання держави повинне здійснюватись разом з духовним та культурним відродженням нації. Ось чому останнім часом особливо актуальним стає питання вибору прийнятної для України державної культурної політики, діючої моделі підтримки культури. Під культурною політикою, за визначенням ЮНЕСКО, розуміється комплекс операційних принципів, адміністративних та фінансових видів діяльності й процедур, які забезпечують основу дій держави у сфері культури. Це вся сума свідомих дій чи

утримання від дій в суспільстві, спрямованих на досягнення певних культурних цілей шляхом оптимального використання всіх фізичних та духовних ресурсів, що їх має суспільство [1, с.7].

Культура виявляє значний вплив майже на всі сторони людського життя. Так, Глен Райт, – фахівець з питань державного управління, – приходить до висновку, що культура має вплив на державне управління так само, як і держава на культуру. Він відповідає на питання «що таке культура?», зосереджуючись на неписаних віруваннях, звичаях і прийнятих правилах, за допомогою яких люди оцінюють поведінку один одного в суспільстві, тим самим показуючи зворотній зв'язок між суспільством і культурною сферою. По-перше, автор окреслює п'ять основних чинників, що формують культуру народу:

- технологія – знаряддя виробництва, які суспільство або люди використовують для досягнення своєї мети;
- економіка – система, де товари, послуги і багатства резервуються та розподіляються;
- соціальні організації – індивідуальні чи групові взаємини, які зв'язують людей;
- релігія – вірування, які стосуються змісту життя і смерті;
- символізм – образи чи засоби спілкування, які за допомогою мови, літератури, історії та персоналій пробуджують спільні почуття.

По-друге, Г.Райт наголошує на двох вимірах культури, що справляють вплив на державне управління:

- вартості, які ототожнюються з соціальними, економічними та політичними інституціями в суспільстві;
- рівень довіри і прихильності серед індивідів [2, с.21–22].

Г.Райт наводить вдале, на його думку, визначення культури, яке надав М.Нідлер у праці «Концепції порівняльних політик», особливо акцентуючи увагу на тому, що культура – це «моделі завченої поведінки, характерні для членів даного суспільства, а також оцінки, ставлення та способи сприйняття, які ці моделі поведінки віддзеркалюють» [Цит. за: 2, с.20].

Інший американський вчений, фахівець з питань економіки культурної сфери Марк Дж. Девідсон Шустер виокремлює в сучасному культуротворчому процесі 4 стадії: policy making (формування культурної політики), financing (фінансування), administration (управління), performance (створення культурно-мистецьких цінностей). У своїй праці він демонструє дещо спрощений підхід до можливого моделювання численних продуманих механізмів широкого залучення різних суспільних структур та верств до культурного процесу, зводячи все до схеми «пропозиція – попит» [3, с.11]. За цією схемою у сучасному світі реально існують 4 моделі культурної політики: «американська», «британська», «східноєвропейська» та «французька».

Для американського типу культурної політики головне – не керувати і не утримувати, а тільки підтримувати. І така підтримка – справа не стільки держави, скільки приватної ініціативи окремих осіб або інституцій (фондацій). Законодавство Сполучених Штатів Америки передбачає різноманітні стимули та податкові пільги для спонсорів, жертвувачів, добровольців або

культурницьких фондаций, проголошуючи принцип «простота стимулює дарування» («simplicity encourages giving»). Існує механізм доповнюючих грантів, коли держава виділяє гроші лише тоді, коли є недержавна підтримка в розрахунку 1:3. Ще один варіант – фінансування конкретних проектів. І останній принцип – мистецтво повинне заробляти саме з тим, щоб якомога більшу частку витрат покрити заробленими коштами. Наприклад, театри покривають «з каси» в середньому 60–70% своїх видатків, оперні трупи та симфонічні оркестри – 45–55%.

Для Великої Британії виявився придатним принцип витягнутої руки – arm's length principle, коли держава фінансує, але не керує підтримкою культури. Вона передає гроші на культуру громадсько-державним установам (радам мистецтв), а вони витрачають надані кошти на свій розсуд, підтримуючи певні культурні проекти. За словами Р.Фішера, цей принцип передбачає механізм розмежування та збалансованості, аби уникнути зайвої концентрації влади та зіткнення інтересів [3, с.19]. Український фахівець О.Гриценко вважає одним з головних наслідків застосування британської моделі культурної політики значну самостійність та економічну «загартованість» культурно-мистецьких інституцій. На підтримку своєї думки він наводить приходну частину типового бюджету британської мистецької інституції:

- 50% – «з каси», тобто зароблених на квитках, буклетах, рекламі тощо;
- 33% – від державних органів підтримки мистецтв та від фондаций;
- 8% – допомога місцевих органів влади;
- 9% – від приватних спонсорів [4, с.18].

Культурна політика Франції являє собою зразок централізованої системи державного патронажу над культурою. Держава виступає головним фінансистом культурних процесів, віддавши роль лідера у цій сфері Міністерству культури. Великі можливості надані місцевим органам влади, що теж мають впливати на культуру, виділяючи кошти на різні проекти. Але попри всю централізованість культурної сфери, держава не володіє культурними закладами й не утримує їх (за деякими винятками). Тут існує принцип фінансової допомоги усім культурним акціям у широкому розумінні, аби ініціатори довели їхню приналежність до національної культури. Така підтримка поділяється на обов'язкову, пряму (aide directe) та вибірккову (aide selective), коли експерти, розглянувши проект, приходять висновку про значущість та перспективність мистецького заходу. Головним недоліком французької моделі стала одержавленість, інституціалізація національної культури, коли культурно-мистецькі явища перетворюються на деталі державної машини.

Східноєвропейську модель культурної політики ще називають «культурною реальністю перехідного періоду» [3, с.24]. У тоталітарному суспільстві культура трактувалася як одна із галузей народного господарства, а тому і керувалася на основі загальнодержавної власності, централізованого планування, фінансування, управління, постачання. Навіть існуючі творчі спілки з часом переродилися у структури, керовані відділами ЦК КПРС й фінансовані з держбюджету. Практично не було недержавних, самостійних

закладів культури, Міністерство культури не формувало культурної політики, його функції зводилися до адміністрування підпорядкованими закладами, які також допомагали проводити політику партії. Зрозуміло, що не було потреби в якійсь законодавчій базі, що регулювала б податкові пільги для спонсорів або благодійників, охороняла авторські права чи доступ до культурних цінностей. Тому успадкована від попередніх часів система управління культурою була не здатна формувати культурну політику держави; не могла контролювати культурні терени, що не були безпосередньо їй підпорядковані; не існувало законодавчих, організаційних механізмів, традицій недержавної підтримки культури; культурні заклади, як і їхні кадри, не звикли працювати самостійно ані в адміністративному, ані в творчому плані.

Східноєвропейські держави, які звільнилися від прорадянських урядів, а з ними і від «комуністичних шляхів розвитку», зараз обрали свої напрями розвитку. В Угорщині реформи, що торкнулися культурно-мистецької сфери, виразно орієнтовані на британський «принцип витягнутої руки»: там вже створено мережу установ-фондацій, які діють досить успішно (за даними 1992 року пряме бюджетне фінансування культури складало 28,48 млрд.форінтів, фінансування через фундації – 2,15 млрд. форінтів).

У Польщі вибрано французьку модель з її виразним протекціонізмом. Наприклад, приблизний бюджет польського театру складається з 60–70% державних коштів, 20% – фінансування місцевих органів влади, 5–10% – власні зароблені кошти, 1% – приватні спонсори та ін.

В Росії та Естонії намагаються побудувати мережу регіональних фондів підтримки культури, орієнтуючись на британську модель культурної політики. Понад 5 років в Естонії функціонує фонд «Капітал культури», метою якого є фінансова підтримка різних проектів в галузі культури й мистецтва. Подібна інституція функціонувала тут до Другої світової війни та була відтворена 1994 року. Кошти фонду формуються за рахунок відсотків від основного капіталу і прямих надходжень від акцизних зборів на тютюн (3,5%), алкоголь (3,5%) та азартні ігри (30%). Досвід Естонії успішно використовує Белгородська область Росії.

У більшості європейських країн бюджетне фінансування є однією з головних форм підтримки культури і мистецтва. Причому, основний тягар державних витрат на потреби культури в європейських країнах несуть регіональні і місцеві бюджети. З центральних бюджетів фінансується близько 25% витрат на підтримку культурних організацій загальнонаціонального значення – музеїв, бібліотек, театрів і архівів.

Визначення ж пріоритетних напрямів фінансування в кожній країні своє. Наприклад, найбільшою статтею витрат центрального бюджету в Австрії є виконавське мистецтво (46,6%). В Італії, Нідерландах, Швейцарії, Великобританії переважають витрати на музеї, архіви і архітектурні пам'ятники (до 44%), тоді як в Німеччині на них припадає менше за 2% всіх витрат. У той же час на «Соціально-культурні заходи» в Німеччині витрачається близько 75% від видатків на культуру. Найважливішою статтею ви-

трат у багатьох країнах є витрати на бібліотеки: у Данії – близько 70%, Великобританії – близько 60%, Швеції – близько 40% [5].

У розвинених країнах закладам культури і мистецтва надаються й пільги в оподаткуванні. Причому податкові пільги поширюються як на заклади культури, так і на фінансових донорів у сфері культури та мистецтва. Так, ставка ПДВ на книги в Ірландії знижена до 0%, у Франції – до 5,5%, в ФРН – до 7%, в Італії – до 2%. У Бельгії ставка ПДВ на предмети мистецтва знижена з 19% до 6% [5].

Одним із можливих шляхів збільшення бюджетних надходжень у сферу культури є об'єднання частини бюджетних асигнувань певних міністерств і відомств для вирішення конкретних завдань державної політики у цій сфері. Цікавий досвід у цьому плані існує в різних країнах світу. Так, у Франції з державного бюджету країни виділяється для Міністерства культури лише один відсоток, зате інші галузеві міністерства додають для розвитку національної культури ще 2,5 відсотки. Чверть свого бюджету на розвиток культури спрямовує Міністерство закордонних справ Франції, Міністерство освіти – чотири відсотки [3]. До того ж, у цій країні Міністерство культури з середини 80-х років почало укладати угоди з міністерствами сільського господарства, юстиції, оборони, праці й освіти про спільні програми у сфері культури, зокрема фінансування кіномистецтва, виробництва аудіо- і відеопродукції. У Великій Британії, Італії певні функції щодо фінансування сфери культури здійснюють, наприклад, Міністерство оборони, яке фінансує військові оркестри, Міністерство юстиції – культурну діяльність у місцях позбавлення волі, Міністерство освіти – викладання різних дисциплін, що належать до сфери культури [1].

Сьогодні проблема фінансового забезпечення сфери культури в Україні ускладнюється ще й у результаті того, що згідно з чинним законодавством більшість закладів культури і мистецтв віднесена до прибуткових, комерційних організацій і змушена сплачувати низку податків, платежів, відрахувань у різноманітні фонди. Не передбачає стимулювання культурно-мистецької діяльності і Закон України «Про систему оподаткування», затверджений Верховною Радою України у 1997 р. [8], який змушує заклади, організації, підприємства культури працювати в господарчо-податковому режимі, встановленому для прибуткових комерційних, підприємницьких організацій, що фактично унеможливає залучення додаткових позабюджетних асигнувань і ще більше погіршує їх важке матеріально-технічне становище.

В Україні до цього часу не затверджений закон «Про неприбуткові організації», який кардинально вплинув би на ситуацію у сфері культури і звільнив від оподаткування більшість закладів, установ, підприємств культури, дозволив відрегулювати податкові механізми фінансування культурної сфери. Насамперед, затвердження відповідного закону уможливило б розвиток «третього сектора» в культурній сфері – благодійних фондів, фондаций, різних мистецьких та культурних асоціацій.

Отже, підсумовуючи наведене вище, можна дійти висновку, що в сучасних умовах механізм позабюджетного фінансування культурної сфери в

нашій державі залишається фактично нерозвиненим, що зумовлено відсутністю цілісної законодавчо-нормативної бази, яка охоплювала б весь комплекс проблем, пов'язаний із забезпеченням податкових механізмів фінансування. На сьогодні завдання полягає у тому, щоб переглянути податкову політику щодо сфери культури під кутом зору пільгового стимулювання юридичних і фізичних осіб, які спрямовують свої кошти на розвиток культури. Необхідно затвердити новий Закон України «Про культуру», який чітко визначив би завдання розвитку культури в сучасних умовах, поновому окреслив сам об'єкт державної політики у сфері культури – усю сферу культури: державну й недержавну, комерційну й неприбуткову, враховуючи специфіку кожного з цих секторів. Цей закон повинен передбачати не лише бюджетне утримання базових культурних закладів, а й різні механізми підтримки культурних організацій усіх видів та форм власності: податкові пільги, надання конкурсних грантів, заохочення недержавних інвестицій у вітчизняну культуру.

Зважаючи на основні положення Концепції державної культурної політики України [9], необхідно запровадити державно-громадську модель управління у сфері культури, яка ґрунтується на принципах децентралізації і демократизації управління, поєднує елементи державного і громадського управління, забезпечує максимальне залучення громадських структур, неурядових організацій до вироблення та прийняття обґрунтованих, узгоджених управлінських рішень з урахуванням культурних запитів усіх суб'єктів культурної діяльності і сприяє оптимізації державної політики у сфері культури.

Список літератури: 1. Cultural Policy: A Preliminary Study. Paris: UNESCO, 1969. 2. Райт Г. Державне управління / Пер. з англ. В. Івашка, О.Коваленка, С. Соколик. К., 1994. 3. Гриценко О. Культурна політика: Концепції й досвід. К., 1994. 4. Культурна політика України: Наук.-практич. конф., Київ, 11–13 квітня 1995 р.: Зб. матеріалів. К., 1995. 5. Пояснювальна записка до проекту Кодексів законів про культуру [Електр. ресурс.] Режим доступу www.kiev.ua. 6. Жулинський М.Г. Який дефіцит загрозливіший: енергоносіїв чи духовної енергії? // Сучасність. 1999. № 3. 7. Богачева О. Государственное финансирование сферы культуры и искусства (опыт индустриально развитых стран) // Вопр. экономики. 1996. № 10. 8. Закон України Про систему оподаткування // Офіц. вісн. України. 1997. Чис. 12. Кн.1. 9. Концепція державної культурної політики України (Основні положення) // Культура і життя. 1995. №3.

Надійшла до редколегії 13.02.04

Л.Д. Вострокнутов

ВИКОНАННЯ ВИМОГ ЗДОРОВОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ В НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ МВС УКРАЇНИ ЯК ОДИН ІЗ НАПРЯМКІВ РЕФОРМУВАННЯ ВІДОМЧОЇ ОСВІТИ

Виконання вимог указу Президента України від 15 березня 2002 р. №258 «Про невідкладні додаткові заходи щодо зміцнення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя», постанови Кабінету Міністрів України від 21 червня 2001 р. №667 «Про затвердження концепції державної політики у сфері здійснення контролю над тютюном» та безпосередньо вказівок МВС України, які звертають увагу на необхідність вико-