



The Project is funded
by the European Union

EUROEAST CULTURE

RMCB Unit

Неофициальный перевод

**Программа Восточного партнерства «Культура»
Бюро мониторинга и институционального развития
(RMCBU)**

Контракт EuropeAid № 2010/255-219

ПРИЛОЖЕНИЕ

**к Региональному отчету об исследовании
культурных политик и основных
тенденций сектора культуры
стран Восточного партнерства**

**Исследования и диагностика культурных политик
стран Восточного партнерства**

Документ подготовлен Бюро мониторинга и институционального развития Программы Восточного партнерства «Культура».

Май 2015 г.

Настоящий документ подготовлен при поддержке Европейского Союза. Бюро мониторинга и институционального развития Программы Восточного партнерства «Культура» несет исключительную ответственность за его содержание, которое отражает мнение экспертов и ни в коей мере не отображает точку зрения Европейского Союза.

Проект RMCBU осуществляется консорциумом, который возглавляет [Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit](#) (GIZ) GmbH, в партнерстве с [HYDEA S.p.A.](#) (Италия) и [RWTH Aachen University](#) (Германия).

Введение

Настоящий документ дополняет Региональный отчет об исследовании культурных политик и основных тенденций сектора культуры стран Восточного партнерства (*Региональный отчет*), подготовленный Бюро мониторинга и институционального развития Программы Восточного партнерства «Культура» (RMCBU) в августе 2012 г. с изменениями, внесенными в январе 2013 г. Региональный отчет опубликован на вебсайте Программы: (<http://www.euroeastculture.eu/en/database-of-materials/view-rmcBU-studies-and-diagnostics-on-cultural-policies-of-the-eastern-partnership-countries.html>).

Приложение отображает основные изменения в контексте культурной политики стран ВП после 2012 г. Кроме того, в настоящем документе обобщен опыт, накопленный Программой ВП «Культура» I, которая была реализована с апреля 2011 г. по март 2015 г., и перечислены основные вызовы сектора культуры стран-партнеров. RMCBU несет исключительную ответственность за содержание настоящего документа, которое отражает мнение экспертов и ни в коей мере не отображает точку зрения Европейского Союза. Настоящий документ подготовлен г-ном Терри Санделлом, экспертом RMCBU, при участии г-на Лучано Глоора, руководителя RMCBU, и г-жи Татьяны Белецкой, эксперта RMCBU по вопросам укрепления потенциала.

В начале 2013 г. RMCBU опубликовало *Региональный отчет* и шесть Базовых аналитических отчетов о состоянии сектора культуры и культурной политики шести стран Восточного партнерства (*Базовые отчеты*). Отчеты предназначены для широкой аудитории, включая всех заинтересованных сторон сектора культуры стран Восточного партнерства и Европейского Союза. В этих документах обобщены результаты *Исследований и диагностики культурных политик стран Восточного партнерства*, которые были проведены RMCBU с октября 2011 г. по март 2012 г. в Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине. Исследования, объектом которых стали национальные культурные политики этих стран, имели практическую направленность: обеспечить стратегическое руководство для всей Программы Восточного партнерства «Культура» и всей деятельности Проекта RMCBU. RMCBU специально разработало систему анализа ситуации в секторе культуры стран ВП, главным образом, на основе концептуального сравнительного анализа конкретных политик стран ВП и соответствующих международных стандартов. Анализ проведен под руководством международного эксперта RMCBU в сотрудничестве с шестью местными экспертами. Подготовка, публикация и дальнейшее распространение отчетов вызвало комментарии и замечания участников и других заинтересованных сторон Программы и привело к дебатам по вопросам культурной политики не только в странах ВП, но и за их пределами.

Все шесть *Базовых отчетов* (с приложениями) опубликованы на вебсайте Программы: <http://www.euroeastculture.eu/en/database-of-materials/research-and-studies>.

Основные изменения в секторе культуры и культурных политиках стран Восточного партнерства после 2012 г.

Точная и объективная оценка изменений в контексте реформ и развития сектора культуры в странах ВП за последние 3 – 4 года требует наличия научных и статистических систем, которые до сих пор недостаточно развиты и не соответствуют потребностям современного стратегического менеджмента и оценки политики. Это один из нескольких пробелов в системе культуры стран ВП: возможности проведения научных исследований и ведения статистики крайне ограничены, а основные инструменты оценки сектора культуры стран ВП по-прежнему не обеспечены, что еще больше сужает возможности разработки политики на основе доказательного подхода. Надеемся, что Программа ВП «Культура» II, располагая более широкими возможностями, сможет решить эту проблему развития потенциала путем укрепления научной и статистической базы во всех странах, как на уровне государственных учреждений, так и на других уровнях.

Тем не менее, определенные тенденции на региональном и национальном уровнях все же можно наблюдать и анализировать, хотя и с неизбежной субъективностью. Интерпретация этих тенденций зависит от того, кто именно проводит анализ и в каком контексте рассматривает ту или иную ситуацию. Зачастую попытки интерпретации напоминают историю с наполовину пустым или наполовину полным стаканом.

Даже через два десятилетия после обретения независимости и проведения процесса деколонизации, который во многих случаях предоставил (вернул) странам возможность развивать свою собственную идентичность и разрабатывать собственную повестку дня, модель советского «вертикального управления» с ее жесткими структурами остается одной из основных проблем, особенно, на уровне государственного и местного управления культурой. Программы (если имеются) определяются, главным образом, существующими структурами и способом функционирования бюрократического аппарата, а отнюдь не подходом, который продиктован конкретными задачами и потребностями, способен использовать возможности взаимообогащения, выявлять и устанавливать прагматические «связи». Установление связей или внедрение инноваций, которые действительно имеют место, зачастую является результатом личных связей, поскольку это единственный способ пробиться сквозь жесткие структуры и благоразумно решать реальные проблемы и вызовы.

Пагубное влияние модели «вертикального управления» сказывается не только на структурах государственных и местных органов власти. Эта модель затрагивает другие важные элементы сферы культуры: независимый сектор/НПО, растущее и набирающее обороты движение частного/предпринимательского сектора в регионе ВП (характеризуется появлением стартапов культурных и креативных индустрий, «хабов»/«кластеров»), а также экономически важный коммерческий культурный сектор, который часто игнорируют, так как не считают его элементом «культуры». Отсутствие симбиоза или иной формы рабочих отношений различных секторов культуры ослабляет позицию всех секторов, так как они не используют возможности синергии, действуют горизонтально и не формируют общие программы, даже если сталкиваются с абсолютно одинаковыми проблемами, потребностями и разочарованиями.

В течение трех – четырех лет Программа ВП «Культура» I способствовала созданию положительного «климата» или «контекста для культуры». Даже в условиях ограниченных исследований и анализа абсолютно очевидно, что «климат» или «контекст для культуры» в большей степени подвержен влиянию факторов, не относящихся к культуре, особенно, в повседневной работе деятелей культуры. В качестве примера можно привести процедуры регистрации проекта, предприятия или НПО, налоговый кодекс, трудовое законодательство, правила начисления НДС, которые в некоторых случаях не применяются, вопросы интеллектуальной собственности, таможенные нормы и т.п. Существуют факторы, которые затрагивают все элементы сектора культуры – государственные/местные органы власти, независимый сектор/НПО, частный сектор/предпринимательство и коммерческий сектор/бизнес и даже выходят за рамки всех слоев общества. Однако крайне редко эти факторы становятся приоритетом для министерств культуры, культурных институций в целом или правительств.

Тем не менее, продолжает формироваться новое мышление. К сожалению, другой слабой стороной региона ВП является отсутствие инструментов обучения на основе результатов экспериментов и успешного опыта в сфере культуры стран ВП. Наиболее характерная проблема – отсутствие систематического сбора кейсов и «историй успеха», их анализа с учетом причинно-следственной связи и дальнейшего распространения, хотя во всех шести странах ВП есть удачные примеры положительного опыта, которым можно было бы поделиться с соседями.

Более чем двадцатилетний период с момента обретения независимости называют «постсоветским» периодом, хотя, оглядываясь назад, можно сказать, что в этом словосочетании элемент «советский» доминирует над префиксом «пост». Это период, в который понимание наследия (положительного и отрицательного) было нелегким и поглотило слишком много «энергии» зачастую в условиях крайне жестких экономических и политических, внутренних и внешних преобразований. Страны ВП прожили два крайне сложных десятилетия с момента обретения независимости. Этот период проходил медленно, часто приносил разочарования. К тому же, были упущены возможности для положительных структурных изменений и реформирования сектора культуры. В той или иной степени шесть стран ВП, двигаясь своим путем, подходят к некому водоразделу, говоря о темпах и направлениях развития культуры и культурной политики. Все больше индикаторов и событий культурного и иного характера указывают на то, что «постсоветский период» и мертвый груз советского наследия наконец-то уступают дорогу «постпостсоветскому периоду», в котором начинает зарождаться действительно перспективная культурная политика.

Например, формируется согласованная позиция, продиктованная необходимостью отказа от устаревшего «классического» определения культуры, которое появилось еще в XIX веке и применялось в советский период в куда более консервативном государственном секторе. Тот факт, что летом 2013 г. шесть министерств культуры стран ВП согласовали Декларацию Тбилисской министерской конференции¹, символически показал – роль культуры и ее вклад в другие социально-экономические программы начинают принимать и распространять в регионе ВП, даже если пока эта позиция носит исключительно декларативный характер.

Признаки агонии «постсоветского периода» и непринятие его «статус-кво» стали наиболее очевидными в Украине зимой 2013/2014 гг., когда «вопросы ценностей», связанные с государственным управлением, коррупцией и качеством жизни, вынудили многих людей выйти на улицы Киева. Политические, дипломатические и психологические последствия событий в Украине имеют значение для региона в целом: началось смещение «тектонических плит» социально-политического развития.

Подписание Молдовой, Грузией и Украиной соглашений об ассоциации с ЕС иллюстрирует, по крайней мере, символически неизбежное завершение «постсоветского периода» в регионе ВП. Эти соглашения отображают социально-политические тенденции, которые постепенно формируются в этих странах. Максимально четко это прослеживается в демократически настроенном, модернизируемом обществе, которое начало формироваться в Грузии. В качестве примера можно привести не только мирную передачу власти после выборов 2012 г., но и (хоть и в абсолютно ином контексте в сфере культуры) скандал вокруг охраны культурного наследия доисторического периода – золотого рудника в районе Сакдриси².

В остальных трех странах также наблюдаются признаки смены эпох. В Азербайджане физическая трансформация Баку наиболее драматично иллюстрирует национальную стратегию, которая зависит от нефтедолларов и определенным образом связана с культурой. Это еще один пример того, что культура, сама по себе, не обслуживает и не поддерживает гражданское общество и потребности широких слоев населения, если она не связана с ценностями, например, с демократией, прозрачностью и вовлечением широких слоев общества. Однако есть и другие

¹ Документ был принят министерствами (отвечающими) за культуру или руководителями делегаций стран ВП на Первой министерской конференции Восточного партнерства по вопросам культуры в г. Тбилиси, Грузия, 28 июня 2013 г.:

http://www.euroeastculture.eu/struct_file.php?id_n=38

² См. Приложение к Базовому отчету о секторе культуры и культурной политики Грузии, стр. 5 – 6:

<http://www.euroeastculture.eu/en/database-of-materials/view-georgia-analytical-base-line-report-on-the-culture-sector-and-cultural-policy.html>

аспекты, например, существенные изменения в использовании азербайджанского языка. Указ Президента Азербайджана 2014 г. под названием «Концепция для культуры», который, по сути, является, скорее, эклектическим перечнем направлений и деятельности в сфере культуры, которые государство планирует развивать и поддерживать финансово, знаменует, тем не менее, первый шаг на пути признания роли культуры в развитии страны. В Армении, наряду с обязательством правительства вступить в Евразийский Экономический Союз, наблюдаются энергичные про-европейские стремления, двигателем которых выступают главным образом молодые поколения страны, что подтверждается (как минимум, в сфере культуры) стремлением молодежи участвовать в программах Eurimages (организации Совета Европы, которая обеспечивает софинансирование кинопроизводства) и интересом к программе ЕС «Креативная Европа».

Ситуация в Беларуси, по-видимому, наиболее сложная. Беларусь часто несправедливо считают изгоем, хотя ее руководство не многим отличается от, скажем, руководства Азербайджана. Но даже в Беларуси в ее непростой ситуации имеют место изменения в сфере культуры, учитывая крайне специфический контекст этой страны. Безусловно, наблюдаются определенные изменения в контексте местной культурной политики. Есть и другой признак перемен, который имеет место в последние три – четыре года, когда белорусский язык стал синонимом политической оппозиции действующему правительству, и министр культуры стал выступать на национальном языке во время открытия культурных мероприятий. К тому же, за последние несколько лет не только значительно усовершенствован контент вебсайта Министерства культуры Беларуси, но и стал использоваться национальный язык. Беларусь часто списывают со счетов, называя «последней диктатурой в Европе». Тем не менее, как бы власть не препятствовала тому, что уже давно считается нормальным и здоровым в других странах Европы, в Минске такие условия можно считать, как минимум, достаточно благоприятной средой для развития культуры. Этому, главным образом, способствуют молодые поколения. Возможно, физические площадки ограничены, но независимая музыкальная сцена существует, можно найти независимые публикации, а критические обсуждения культурной политики действительно происходят публично. В Беларуси существенные изменения произошли даже в тех секторах культуры, которые пребывают под полным государственным контролем, например, кинотеатры и кинопроизводство. К примеру, помимо инвестиций в модернизацию киностудий, в Беларуси принята новая политика официального участия в международном совместном производстве с привлечением «западных» партнеров, хотя, по мнению некоторых местных критиков, эту тенденцию едва ли можно считать положительной, так как Беларусь выступает младшим, второстепенным партнером.

Безусловно, наблюдая за кажущимся началом смены эпох и празднуя появление «первых ростков» преобразований в секторе культуры, важно, так сказать, не спутать первый месяц беременности с девятым! С точки зрения культурной политики и развития культуры всем странам еще предстоит пройти долгий путь, анализируя прошлое и разрабатывая перспективные программы для обеспечения профессионализации, преобразований и реформ. Повестка дня и поставленные задачи должны охватывать не только национальный, но и региональный и муниципальный уровни. Необходимо привлекать все стороны – органы власти, независимый сектор и НПО, частный сектор и предпринимателей, коммерческие/бизнес-структуры и проекты. Для достижения успеха реализация большей части повестки дня должна быть возложена на молодые поколения.

Все чаще начинают появляться программы преобразований и развития с привлечением все большего количества участников (частных лиц и организаций). В этой связи особый интерес вызывает процесс разработки «дорожной карты» культурной политики в Грузии. При условии прозрачной работы министерства культуры и соблюдения подхода с привлечением всех заинтересованных сторон дорожная карта сможет обеспечить серьезный прорыв. Фрагментарные, но исполненные энтузиазмом дискуссии о культурной политике и работа, проводимая в Украине на фоне войны, являются другим примером того, что обязательства и энергия способны обеспечить потенциал для положительных преобразований. Молдова реализовала интересные инициативы, которые могут стать ценным уроком для других стран. Следует отметить, что Армения оказалась самой активной страной с самыми высокими показателями в грантовых проектах Программы Восточного партнерства «Культура» I. В настоящий момент можно наблюдать, как правительство и гражданское общество Армении преуспевают в капитализации ресурсов, которые эти проекты внесли в культурную жизнь страны, в т.ч. в инициативы культурной политики.

Общие потребности, вызовы и характеристики культурного сектора стран ВП

В большинстве случаев приложения к Базовым отчетам, посвященные каждой стране отдельно, фактически отображают веру в положительные изменения, которые начинают появляться. Хотя каждая страна нащупывает свой собственный путь развития, по-прежнему существует множество проблем, вызовов и особенностей, которые свойственны региону в целом.

Некоторые из них приведены ниже:

- Стратегические и концептуальные подходы к развитию сектора и подсекторов культуры и определение роли культуры в обществе.
- Разработка культурных политик с привлечением всех сторон на национальном, региональном, муниципальном и местном уровнях на основе исследований и доказательств.
- Взаимоотношения центра и регионов, ликвидация дисбаланса при планировании культурных мероприятий для городских и сельских районов, в т.ч. обеспечение замены или альтернативы устаревшим «домам культуры» (предположительно путем использования новых технологий и цифровых возможностей (?)), а также, в целом, соответствующие подходы к децентрализованному обеспечению местных культурных потребностей.
- Создание положительной среды для культурного развития, в т.ч. посредством мер, связанных с общим и специальным законодательством (например, обеспечение законодательства в сфере защиты интеллектуальной собственности, налогового кодекса, реформирование бюджетного регулирования и т.п.).
- Культурное лидерство, особенно в контексте взаимосвязи с доступом, участием, креативностью, личностным ростом и формированием повестки дня.
- Потенциал «культурных городов», креативных кластеров и хабов; их вклад в культурное и социально-экономическое развитие.
- Поддержка культурных и креативных индустрий как вектора развития социально-культурного предпринимательства и способа содействовать прямо или косвенно максимальному вовлечению молодежи и ее творческих возможностей в культурное движение. Это станет важным вкладом в более широкую повестку дня, которая направлена на преодоление барьеров и укрепление унаследованных от СССР структурно слабых сторон, например, отсутствие интеграции государственного/публичного сектора, независимого сектора/НПО и частного/предпринимательского сектора и коммерческого/бизнес-сектора в единую национальную, региональную и местную культурную политику и стратегию.
- Адвокатирование и профессиональное развитие, создание и поддержка действительно репрезентативных суботраслевых профессиональных структур и ассоциаций с целью замены советского наследия – устаревших «творческих союзов». Это позволит вывести политический диалог с уровня неструктурированных дебатов отдельных лиц на уровень структурированного межинституционального обмена, что является предпосылкой для реальной демократии, прозрачности и подотчетности.
- Инновационные стратегии и диверсифицированные подходы к финансированию культуры.
- Интеграция целей, связанных с интересами молодежи, обеспечением гендерного равенства и защитой окружающей среды, в культурные политики и практику.
- Развитие эффективной статистической и практической научно-исследовательской базы для оценки, анализа и мониторинга эффективности и продуктивности культурного сектора, в т.ч. его вклада в направления, которые непосредственно не связаны с культурой.

В заключение следует отметить, что результаты и рекомендации, выработанные в ходе исследований и анализов, проведенных RMCBU в рамках Программы ВП «Культура» I, подтверждаются стратегическими положениями инициатив гражданского общества и аналитических центров, например, наработками Нестеровской группы в Украине³.

³ См. «Видение Украины: Договор достоинства для устойчивого развития»: <https://www.facebook.com/TheNestorGroup/posts/930899660261756>

- В основе разделения функций и ответственности между государственными/публичными органами и гражданским обществом должна лежать следующая идея: власть отвечает за создание необходимых условий, а общество – за осуществление действий для обеспечения своего благоприятного и устойчивого развития, а государство принимает меры по принципу субсидиарности только при необходимости.
- Для этого независимый сектор/НПО и гражданское общество должны принять на себя ответственность и укреплять свою роль и уровень организации, а гражданское общество должно получать поддержку своих инициатив.
- Следовательно, формирование политики должно стать инклюзивным процессом, реализуемым снизу вверх всеми заинтересованными сторонами.

Деятели культуры стран ВП признали некоторые рекомендации RMCBU. Тем не менее, и органы власти, и гражданское общество по-прежнему должны интегрировать эти рекомендации в стратегии и преобразовывать их в конкретные планы действий:

- Министерства должны быть не «министерствами культуры», а «министерствами ДЛЯ культуры».
- Необходимо обеспечить баланс между мерами по сохранению и защите культурного наследия и поддержкой современного творчества и культурного производства.
- Необходимо создавать юридические и административные условия, которые поддерживают сферу культуры. Другими словами, необходимо осуществлять серьезные действия по улучшению «климата» и операционной среды для культуры и культурного развития.

Роль креативных и культурных секторов, особенно, развитие кластеров, хабов и стартапов может стать тем двигателем, который привнесет необходимые ресурсы, свежие идеи и энергию в более широкий культурный сектор, обеспечивая новое предпринимательское поведение и подходы и предлагая реальные альтернативы модели «вертикального управления» в традиционной государственной системе культуры советского и постсоветского периодов.