

**ПІДХІД,
ЗАСНОВАНИЙ
НА ПРАВАХ ЛЮДИНИ,
У ЗМІСТІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК**



АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

Аналітичний звіт за результатами проекту "Підхід, заснований на правах людини, у змісті та реалізації культурних політик в Україні", що реалізовувався протягом червня-жовтня 2020 року Регіональним благодійним фондом "Резонанс" за підтримки Українського культурного фонду.

Підхід, заснований на правах людини, у змісті та реалізації культурних політик. Аналітичний звіт.
– Львів, 2020. 112 с.

У звіті представлено результати дослідження та рекомендації щодо впровадження принципів підходу, заснованого на правах людини в процеси підготовки, реалізації та моніторингу місцевих культурних політик, а також відображення відповідних принципів у програмних документах ОТГ.

Для керівників ОТГ, культурних операторів, юристів, громадських активістів та усіх, хто цікавиться питаннями, пов'язаними із дотриманням прав людини в Україні.

Над підготовкою аналітичного звіту працювали:
Керівник проекту: Олена Грабовська
Експерти проекту: Марія Ясеновська, Лідія Тополевська
Соціолог-аналітик: Богдана Гурій

Видання підготовлено за підтримки Українського культурного фонду. Позиція Українського культурного фонду може не збігатись з думкою авторів.

ЗА ПІДТРИМКИ

УКРАЇНСЬКИЙ
КУЛЬТУРНИЙ
ФОНД

Український культурний фонд — державна установа, створена у 2017 р. як нова модель надання на конкурсних засадах державної підтримки та промоції ініціатив у сфері культури та креативних індустрій. Діяльність Фонду, відповідно до чинного законодавства, є невід'ємною частиною політики і визначених пріоритетів діяльності Міністерства культури та інформаційної політики України.

сайт: ucf.in.ua facebook: <https://www.facebook.com/ucf.ua/>

The publication was realized with support of Ukrainian Cultural Foundation. The opinion of Ukrainian Cultural Foundation may not coincide with the idea the authors.

Ukrainian Cultural Foundation is a state institution created in 2017 as a new competition-based model of state funding and promotion of initiatives in the field of culture and creative industries. Foundation's activities, according to current legislation, are integral part of the policy and priorities determined by the ministry of Culture and Information Policy of Ukraine.

site: ucf.in.ua facebook: <https://www.facebook.com/ucf.ua/>


RESONANCE
REGIONAL CHARITY FOUNDATION



ПІДХІД,
ЗАСНОВАНИЙ
НА ПРАВАХ ЛЮДИНИ,
У ЗМІСТІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК

Підписано до друку 12.10.2020 р.

Папір крейдований 130 г/м². Гарнітура Lato

Формат 60x84/8. Ум. друк. арк. 13,02

Наклад 100 прим.

Виготовлення ФОП Цімерман М. І., реєстр. № 2542901595

**ПІДХІД,
ЗАСНОВАНИЙ
НА ПРАВАХ ЛЮДИНИ,
У ЗМІСТІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК**

**АНАЛІТИЧНИЙ
ЗВІТ**

**РЕЗОНАНС
ЛЬВІВ
2020**

01

- 1.** Принципи підходу, що базується на правах людини: загальний огляд
- 2.** Міжнародні стандарти дотримання прав людини у сфері культури
- 3.** Національні стандарти забезпечення прав людини у сфері культури

02

- 1.** Загальні зауваження. Динаміка та напрямки розвитку культурних політик
- 2.** Залучення громади до вибору пріоритетів та розробки документів
- 3.** Інформування, звітування та контроль з боку громадськості
- 4.** Залучення вразливих груп
- 5.** Посилення спроможності

03

- 1.** Загальна логіка програм: законодавча база, структура, наповнення
- 2.** Пріоритети політик: люди/заклади, розвиток/збереження, права людини
- 3.** Присутність принципів ППЛ у документах політик

04

- 1.** Проблеми та можливості застосування ППЛ у культурних політиках України
- 2.** Рекомендації щодо інтеграції ППЛ у зміст та процес реалізації місцевих культурних політик
- 3.** Додатки

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АТО	Антитерористична операція
ВООЗ	Всесвітня організація охорони здоров'я
ДБН	Державні будівельні норми
МКІП	Міністерство культури та інформаційної політики України
ОГС	Організації громадянського суспільства
ОМС	Органи місцевого самоврядування
ООН	Організація об'єднаних націй
ОТГ	Об'єднана територіальна громада
ППЛ	Підхід, заснований на правах людини
ПРООН	Програма розвитку ООН
ЦА	Цільова аудиторія
ATC	Amalgamated territorial communities
HRBA	Human rights-based approach

Команда виконавців проекту щиро дякує усім, хто долучився до його реалізації і без кого це видання було б неможливим.

Дякуємо усім **учасникам та учасницям глибинних інтерв'ю**, які щиро відповідали на запитання, за доброзичливість та відвертість у спілкуванні. Нашими респондентами були:

Леся Басник	Юлія Єсмуханова	Ірина Пономарьова
Анатолій Бенч	Віктор Закурдаєв	Оксана Романів
Елеонора Вишняк	Михайло Іванців	Степан Рудницький
Наталія Гнатюк	Василь Івашків	Микола Сапелкін
Микола Годований	Віктор Кісіль	Яна Семен
Галина Гречин	Марина Кулініч	Ярополк Тимків
Людмила Гришко	Андрій Мартишко	Юлія Федів
Руслан Дейнека	Ірина Нікітіна	Віталій Шелудько
Олена Духова	Віталій Носачов	Надія Шостка
Тетяна Дяченко	Наталя Пиртик	Дмитро Янюк

За цінні експертні коментарі до тексту аналітичного звіту дякуємо:

Наталії Костишин – директорці Червоноградського місцевого центру надання безоплатної вторинної правової допомоги

Олені Стрельник – докторці соціологічних наук, дослідниці гендерних питань, науковій консультантці ГО "Бюро гендерних стратегій та бюджетування"

Окремо висловлюємо подяку **за підтримку та сприяння у реалізації проекту:**

Ярославу Петракову – генеральному директорові Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства культури та інформаційної політики України;

Оксані Бабунич – директорці департаменту культури Закарпатської обласної державної адміністрації.

Ця публікація була б неможливою без підтримки **Українського культурного фонду**, якому ми також щиро дякуємо.

Із прийняттям Конституції та ратифікацією міжнародних договорів Україна взяла на себе відповідальність за дотримання та реалізацію прав людини, в тому числі тих, які належать до сфери культури. Виконання цих зобов'язань невід'ємно пов'язане із впровадженням підходу, заснованого на правах людини, як це передбачено Національною стратегією у сфері прав людини від 25 серпня 2015 року. Доки в Україні триває процес формування політики у сфері культури, ми маємо реальну й унікальну можливість синхронізувати свій культурний розвиток та форми державного впливу на культурний процес з міжнародним співтовариством.

Цим проектом ми прагнемо змінити підхід до формування і реалізації культурних політик на місцях, звернути увагу на такі аспекти, як рівність і недискримінація, участь та інклюзія, підзвітність, прозорість і верховенство права. Усі вони є складовими підходу, заснованого на правах людини.

Підхід вимагає відмови від рамок на кшталт «ми та вони», подолання стереотипів та утвердження цілковитої поваги до гідності і самовизначення кожної людини чи групи. Такі процеси перетворюють громади на низові об'єднуючі ланки для «нашого» спільного, багатоманітного та багатокультурного суспільства, в якому різні люди з різними потребами, бажаннями, баченням та культурою живуть разом.

Підхід, заснований на правах людини, вимагає конструктивного погляду на багатоманітність та мультикультурність у суспільстві, включення різноманітних соціальних груп, яке може мати різні форми: від участі у визначенні потреб до прийняття рішень.

Місцеві політики можуть сприяти формуванню такого розуміння через відповідні цілі та завдання.

Ми сподіваємось, що цей аналітичний звіт допоможе об'єднаним територіальним громадам вдосконалити процеси підготовки та впровадження культурних політик, враховуючи цінності прав людини та принципи підходу, заснованого на них.

Звіт складається із вступної частини, трьох розділів, висновків та рекомендацій. **Вступна частина** містить коротке резюме, методологію та огляд попередніх досліджень у даній сфері.

У першому розділі – **«Стандарти»** представлено загальний огляд принципів підходу, заснованого на правах людини, міжнародний досвід його впровадження у місцеві політики та програми розвитку, загальні коментарі щодо культурної політики в Україні, а також короткий огляд міжнародних стандартів та національного законодавства в частині забезпечення культурних прав людини.

Другий розділ – **«Процеси та практики»** – присвячено аналізу результатів глибинних інтерв'ю з 25 представниками керівних органів та громадського сектору 13 об'єднаних громад України, та 5 експертами – представниками Міністерства культури та інформаційної політики України, представництв міжнародних програм та донорських структур, діяльність яких пов'язана із місцевим розвитком та розвитком культури, стосовно відображення принципів ППЛ на місцевому рівні.

У третьому розділі – **«Аналіз документів»** – здійснено аналіз 30 місцевих стратегій та програм розвитку культури. Розділ підготовано на основі контент-аналізу текстів стратегій та політик ОТГ через призму п'яти принципів підходу, заснованого на правах людини: участь, прозорість, відповідальність і підзвітність, рівність і недискримінація та розширення можливостей. Розділ містить узагальнений огляд стану інтеграції окремих стандартів ППЛ в документах місцевих культурних політик.

У **висновках** наведено основні результати дослідження, визначено можливі причини, що впливають на ситуацію, запропоновано рекомендації для інтеграції ППЛ у зміст та процес реалізації культурних політик, забезпечення вільного доступу всіх громадян до культурного життя та активної участі в ньому. Окремо надано пропозиції можливих заходів, спрямованих на підвищення потенціалу носіїв прав відстоювати свої права та підвищення потенціалу носіїв обов'язків поважати, захищати і реалізовувати права людини, а також розміщено додатки.

Аналітичний звіт є продуктом проекту «Підхід, заснований на правах людини, у змісті та реалізації культурних політик в Україні», що проводився Регіональним благодійним фондом «Резонанс» за підтримки Українського культурного фонду у період з червня до жовтня 2020 року. Ідея проекту полягала в тому, щоб розглянути місцеві культурні політики у термінах права, через призму цінностей та принципів прав людини, чітко визначаючи носіїв прав та відповідних носіїв обов'язків.

Пулбікацію підготовано з метою висвітлення практики, систематизації досвіду, пошуку рішень та розробки рекомендацій, які допоможуть синхронізувати культурний розвиток та форми державного впливу на культурний процес із сучасними світовими тенденціями. Пропонований аналітичний звіт допоможе об'єднаним територіальним громадам ефективно готувати та впроваджувати культурні політики, відповідно до взятих Україною міжнародних зобов'язань у сфері дотримання прав людини.

Дослідження мало на меті створити підґрунтя для інтеграції підходу, заснованого на правах людини, у процеси розробки та реалізації культурних політик місцевого рівня у Львівській, Харківській, Закарпатській та Хмельницькій областях України шляхом визначення основних засад та напрямків впровадження підходу, окреслення сфер інтервенції та розробки рекомендацій для органів місцевого самоврядування рівня об'єднаних територіальних громад на основі прикладного аналізу наявних документів та глибинних інтерв'ю з носіями обов'язків.

У дослідженні визначені **завдання**:

1. Проаналізувати міжнародну і національну нормативно-правову базу, яка стосується впровадження підходу, заснованого на правах людини, в культурні політики.
2. Дослідити сучасний стан відображення підходу, заснованого на правах людини, у змісті та процесах реалізації локальних культурних політик об'єднаних територіальних громад.
3. Розробити рекомендації щодо якісної інтеграції підходу, заснованого на правах людини, у зміст та процедури реалізації культурних

політик України, та визначити пріоритетні завдання для окремих зацікавлених сторін.

У межах дослідження було проведено 30 глибинних інтерв'ю з представниками об'єднаних територіальних громад чотирьох областей України відповідно до цільових аудиторій: керівництво ОТГ (8 осіб), активісти ОТГ (5), культурні оператори (6), представники громадських організацій, які працюють з ОТГ у напрямку розробки стратегічних документів (6), представники регіональних офісів донорських програм та Міністерства культури та інформаційної політики України, які працюють з ОТГ у напрямку розробки і впровадження культурних політик (5).

Для аналізу документів було відібрано 30 програм розвитку культури або дотичних програм з 30 ОТГ 14 областей України. Проаналізовані документи включають:

- Програми виключно з розвитку культури на 2020 рік або на більший період, які ще часто містили завдання з розвитку мистецтва, туризму, збереження та охорони культурної спадщини або присвячувалися розвитку культурних закладів (16 документів).
- Програми розвитку гуманітарної, соціальної, або соціально-економічної сфери, включно з культурою (7 документів).
- Стратегії розвитку ОТГ на певний період (5 документів).
- 2 спеціальні програми – Програма національно-патріотичного та культурно-просвітницького характеру, професійних свят, вшанування кращих людей ОТГ, Програма з проведення культурно-масових заходів на території ОТГ.

Дослідження включення підходу, заснованого на правах людини до культурних політик проводилось відповідно до стандартів п'яти принципів: участь, прозорість, відповідальність і підзвітність, рівність і недискримінація, посилення спроможності.

Звіт складається зі вступної частини, трьох розділів, висновків та рекомендацій. У вступній частині надано коротке резюме результатів дослідження українською та англійською мовами, огляд

попередніх напрацювань у даній сфері, а також методологію дослідження.

У першому розділі - «Стандарти» представлено загальний огляд принципів підходу, заснованого на правах людини, міжнародний досвід його впровадження у місцеві політики та програми розвитку, а також короткий огляд міжнародних стандартів та національного законодавства за темою дослідження. Другий розділ - «Процеси та практики» - присвячено аналізу результатів 30 глибинних інтерв'ю з релевантними стейкхолдерами. У третьому розділі - «Аналіз документів» - здійснено аналіз 30 місцевих стратегій та програм розвитку культури (рівень ОТГ). У висновках представлено узагальнений огляд стану інтеграції окремих стандартів ППЛ в документах місцевих культурних політик, наведено проблеми та можливості, пов'язані з застосуванням ППЛ в Україні, та надано рекомендації за результатами дослідження.

ОСНОВНІ ВИСНОВКИ, ОТРИМАНІ З ДОСЛІДЖЕННЯ

Культурна політика займає важливе, водночас не завжди пріоритетне місце у громадах. Стан розвитку культурних політик окремих об'єднаних територіальних громад значною мірою залежить від процесів, які мали місце у першій фазі децентралізації. ОТГ, які потрапили до програм, що працюють у сфері посилення спроможності місцевих громад в Україні, мали шанс почати свою діяльність із формування комплексного підходу до розробки стратегій розвитку, де окреме місце відводиться і культурі. Підтримка експертного середовища дала можливість з самого початку провести комплексну діагностику стану громади практично за всіма параметрами та відповідним визначенням пріоритетних напрямків розвитку.

Застосування підходу, заснованого на правах людини, залишається викликом для ОТГ. Більшість проаналізованих документів демонструють декларативність посилань на права людини, низький рівень їх розуміння та мінімальне застосування принципів участі, відповідальності та підзвітності, прозорості, рівності та недискримінації, поси-

лення спроможності. У текстах проаналізованих документів прослідковується недостатнє розуміння міжнародних та національних стандартів прав людини, які є дотичними до сфери культури та можуть забезпечуватися через реалізацію культурних політик. Посилання на цінності прав людини є скоріше виключенням, ніж правилом. Помітні помилки у формулюваннях та застосуванні термінів, розмежуванні сфер та визначенні носіїв обов'язків, відповідальних за реалізацію та дотримання прав людини.

Результати аналізу показують, що **сфера культури не розглядається як сфера реалізації прав людини.** Культурні політики, стратегії та програми розвитку переважно передбачають реалізацію лише одного із компонентів зобов'язань носіїв обов'язків, а саме - створення умов для споживання культурних послуг. Заклади культури розглядаються як заклади сфери обслуговування, що надають культурні послуги, а не як інституції, покликані забезпечити реалізацію прав людини у сфері культури. Другий компонент зобов'язань - утриматись від дій, які можуть обмежити вільну реалізацію культурних прав людини - практично не згадується. Така прогалина є тривожною ознакою, оскільки цей компонент стосується, передусім, свободи творчості та свободи висловлювань у відповідності до міжнародних стандартів прав людини, що передбачає, зокрема, вільний вибір виду діяльності у сфері культури, засобів і сфер застосування творчих здібностей, самостійне розпорядження своїм твором, а також збереження, розвиток, промоцію культурної самобутності, традицій, звичаїв та обрядів.

У цьому контексті автори звіту наголошують, що метою культурних прав людини є гарантування кожній людині доступу до культури та забезпечення права брати участь у культурному житті на свій вибір. Культурні права - це права людини, які спрямовані на забезпечення задоволення культурних потреб та складових культурного життя в умовах рівності, гідності людини та недискримінації. Особлива роль культурних прав стосується також можливості реалізації особою своєї культурної ідентичності.

Поширеним проблемним моментом проаналізованих документів та практик є **відсутність чіткого розуміння змін**, які відбудуться внаслідок реалізації політики. Використання шаблонних тез та декларацій у цілях, завданнях та очікуваних результатах призводять до того, що спрямування вектору розвитку залишається незрозумілим. У пріоритетах політик прослідковуються загальні та абстрактні конструкти, які не ґрунтуються на потребах громади та не включають її представників, зокрема, вразливі групи. Більшість проаналізованих документів орієнтовані на підтримку та збереження закладів, а не на реалізацію культурних потреб різних цільових груп. Водночас, якість надання культурних послуг у таких закладах залишається на низькому рівні, а форми та методи роботи є відверто застарілими. Не виключаючи необхідність збереження закладів та їх матеріально-технічне забезпечення для надання культурних послуг, автори звіту звертають увагу, що без орієнтації роботи цих закладів на реальні потреби людей, будь-які технічні вдосконалення не є гарантією покращення загальної ситуації.

Типовою проблемою практично в усіх громадах є те, що культурні політики та програми у них спрямовані **не на участь мешканців громади у формуванні пріоритетів**, планів та програм, а лише на їх залучення до розважальних та освітніх заходів. Така ситуація фактично нівелює принцип участі, за яким кожен має право на активну, вільну та свідому участь у процесах ухвалення рішень, які впливають на дотримання і реалізацію її прав чи на процеси розвитку на місцевому рівні. Власне завданням носіїв обов'язків є забезпечення засобів, простору, можливостей та необхідної підтримки для реалізації цього принципу.

У проаналізованих документах і практиках незрозумілими залишаються питання **участі громади в процесах моніторингу та оцінки**, а також процедури публічного звітування про результати виконання культурних політик та публікація відповідної інформації у відкритих джерелах. Результати глибинних інтерв'ю демонструють тенденцію до підміни понять у площині моніторингу та контролю: моніторинг здебільшого розуміється як проведення соціологічних опитувань та збір

потреб аудиторії, а не планомірне відстеження якості роботи носіїв обов'язків. Моніторинг та контроль за виконанням політик з боку громадськості практично не проводиться; окрім того, респонденти демонструють брак знань у сфері громадського контролю за діяльністю органів влади загалом.

Найкраще в документах політик відображено **принципи відповідальності та прозорості**. Незважаючи на те, що прямо цей принцип майже не зазначається, в усіх документах передбачено механізми контролю, звітування та оприлюднення інформації про хід та реалізацію програми, або окремі частини цього переліку. Прозорість та доступність інформації переважно реалізуються опосередковано через розміщення документів на сайтах, тобто у відкритому доступі. Сайти, соціальні мережі, зустрічі керівництва з громадою, інформаційні стенди та опитування залишаються основними інструментами обміну інформацією з громадою. Водночас, типовою залишається проблема **відсутності плану інформування громадськості про хід виконання програм**. У 18 документах з 30 інформування громадськості про хід виконання програми або стратегії не згадується.

Найгіршою є ситуація із застосуванням у культурних політиках **принципу рівності та недискримінації**: майже половина документів не містила жодного згадування про нього або його похідні. У громадах проводиться робота із вразливими групами, однак в основному увага звертається на групи, які толеруються більшістю суспільства – діти та молодь, люди з інвалідністю, переміщені особи, ветерани АТО, молодь, люди похилого віку. Водночас, на практиці значних успіхів впровадження принципу рівності та недискримінації було досягнуто завдяки діяльності міжнародних та донорських грантових програм у сфері культури. Через їхню активність відбулось розширення розуміння категорій вразливих груп та збільшення кількості заходів для них, а також включення ґендерно-орієнтованого підходу до поточних програм.

Принцип **посилення спроможності** у розглянутих політиках також здебільшого реалізується опо-

середковано. Зберігається тенденція визначення проблемних моментів сфери культури через оцінку стану інфраструктури та обсягів фінансування. Заходи, спрямовані на посилення спроможності носіїв обов'язків дотримуватись, захищати та реалізовувати права людини не згадуються ані у документах, ані у відповідях респондентів, які репрезентують громади. Загалом тематика підходу, заснованого на правах людини, виникає лише у контексті участі у грантових конкурсах та програмах, які спонукають громади переглядати політики, напрямку спрямовуючи їх на розвиток, а також впроваджувати в діяльність окремі принципи підходу.

ЗАКЛЮЧНІ ЗАУВАЖЕННЯ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Метою суспільних реформ повинно бути не лише покращення якості надання культурних послуг, а й посилення спроможності мешканців громад відстоювати та захищати свої права у сфері культури та посилення спроможності носіїв обов'язків виконувати свої зобов'язання. Загальною є рекомендація забезпечити впровадження принципів підходу, заснованого на правах людини при формуванні та реалізації культурних політик. З цією метою в процесах розробки, реалізації та оцінки політик рекомендується враховувати такі аспекти, як рівність і недискримінація, участь та інклюзія, підзвітність та верховенство права.

Ми вітаємо включення риторики прав людини у програмні документи об'єднаних громад і закликаємо розширювати такі практики, спираючись на міжнародні документи та стандарти прав людини. Наголошуємо на необхідності розмежування сфери захисту прав людини та інших важливих суспільних сфер для формування розуміння дієвості міжнародної системи захисту та забезпечення практичного, а не декларативного характеру культурних політик та програм.

Чітке розмежування носіїв прав та уніфікація носіїв обов'язків є критично важливими для розробки дієздатних стратегій. Для цих цілей ми пропонуємо дотримуватись позитивістського підходу, обмежуючи коло носіїв обов'язків тими акторами, які визначені на рівні закону. Це дозволить зро-

бити процес та критерії оцінки їх роботи більш зрозумілими та уникнути ситуацій, коли одна функція розділена між декількома суб'єктами, в результаті чого її не виконує жоден з них.

Досвід успішних практик впровадження підходу, заснованого на правах людини, доводить необхідність його відображення на усіх етапах розробки та впровадження програм, політик та стратегій, а саме:

- оцінки та аналізу ситуації;
- оцінки потенціалу для впровадження;
- планування, розробки та реалізації програми/політики/стратегії;
- моніторингу та оцінки.

Для розробки критеріїв ППЛ у культурних політиках пропонуємо виходити зі стандартів прав людини, визначених у Загальній декларації прав людини ООН, Європейській конвенції прав людини та основоположних свобод, а також інших міжнародних договорів, які ратифікувала Україна.

Для посилення реалізації принципів підходу, заснованого на правах людини, **рекомендуємо:**

1. При розробці політик **відштовхуватись від потреб громади**, визначення окремих цільових груп та їх потреб та забезпечення дотримання прав людини у сфері культури, використовуючи при цьому досвід імплементації практик залучення громади до розробки більш масштабних документів (стратегій, програм соціально-економічного розвитку тощо). Перемістити спрямованість культурних політик зі збереження матеріально-технічної бази на розвиток культурного продукту та реалізацію культурних прав людини.

2. Для забезпечення реалізації принципів участі, відповідальності та підзвітності – **передбачити регулярне проведення оцінки культурної політики** з використанням статистичних даних та культурних індикаторів, а також залучати громади до усіх етапів розробки та реалізації місцевих культурних політик. У процедурах моніторингу та оцінки політик не лише чітко визначати відповідальний орган та запланувати індикатори успішності, але й зробити останні доступними для ознайомлення

мешканцями громади, передбачити громадський моніторинг та запросити місцеві громадські організації до співпраці.

3. Для забезпечення реалізації принципу прозорості – **ретельно ставитися до повноти інформації на веб-ресурсах ОТГ**; приділити увагу якості та змістовному наповненню веб-сайтів, а також розвивати та підтримувати інші шляхи комунікації з мешканцями громад, включаючи газети, інформаційні таблиці та сторінки в соціальних мережах.

4. Для забезпечення реалізації принципу рівності та недискримінації – **включати усі вразливі групи** до оцінки потреб, планування, реалізації та контролю за виконанням культурних політик. Передбачити заходи, спрямовані на залучення вразливих груп і на етапі користування культурними продуктами, і в процесі їх створення.

5. Для посилення спроможності носіїв прав та носіїв обов'язків – **розробити та впровадити навчальні програми** за темами: права людини, їх принципи та цінності; участь та недискримінація, оцінка потреб, громадський моніторинг. Популярні в місцевих програмах фінансування окремих закладів та закупівля для них обладнання можуть стати частиною завдань з посилення спроможності носіїв обов'язків у сфері культурної

політики, якщо вони супроводжуються роботою з цінностями, посилюють здатність поважати, дотримувати та захищати права людини, а також розвивають компетентності ефективно вимагати дотримання своїх прав у громаді.

6. Включати у документи культурних політик **окремі пріоритети** або розробляти додаткові політики щодо:

- розширення участі громадськості в прийнятті рішень у сфері культури;
- гарантування рівних можливостей у культурній сфері (як на рівні отримувачів послуг, так і на рівні творців культурного продукту);
- підтримки ролі громадянського суспільства у культурному житті;
- планування культурної інфраструктури з урахуванням принципів універсального дизайну.

7. Донорським організаціям та програмам місцевого розвитку рекомендуємо **продовжити практику включення питань, пов'язаних із принципами підходу, заснованого на правах людини, до аплікаційних форм**, оскільки це стимулює громади розглядати свої проекти під цим кутом зору і впроваджувати такі практики щонайменше в операційну діяльність за проектами.

The analytical report is a result of the project, “Human Rights-Based Approach in the Content and Implementation of Cultural Policies in Ukraine”, which was carried out by the Regional Charity Foundation “Resonance” under the sponsorship of the Ukrainian Cultural Foundation between June and October 2020.

The concept of the project was to view local cultural policies in terms of law, through the prism of human rights values and principles, clearly defining rights-holders and respective duty-bearers.

The analytical report was made with the aim of analyzing practice, systematization of experience, finding solutions and elaborating recommendations that would help to synchronize cultural development and forms of state influence on the cultural process with the current global trends. This analytical report will help amalgamated territorial communities effectively prepare and implement cultural policies in accordance with the international obligations undertaken by Ukraine in the field of human rights observance.

The **objective** of the research was to create a basis for integrating the human rights-based approach into the development and implementation of local cultural policies in Lviv, Kharkiv, Transcarpathian and Khmelnytsky regions of Ukraine by defining the main principles and areas for implementing the approach, identifying areas of intervention and elaboration of recommendations for local self-government bodies at the level of amalgamated territorial communities through applied examination of available documents and in-depth interviews with duty-bearers.

The following **tasks** are set by the research:

1. To analyze the international and national legal and regulatory framework relating to the implementation of the human rights-based approach in cultural policies;
2. To explore the current state of representation of the human rights-based approach in the content and processes of implementation of local cultural policies of the ATCs;
3. To elaborate recommendations for a qualitative integration of the human rights-based approach

into the content and procedures of the implementation of cultural policies in Ukraine, and to identify priority tasks for individual stakeholders.

Thirty in-depth interviews with representatives of the amalgamated territorial communities of four regions of Ukraine as per the target audiences were conducted as part of the research: ATCs' leadership (8 people), ATCs' activists (5), culture operators (6), representatives of public organizations working with ATCs on the elaboration of strategic documents (6), representatives of regional offices of donor programs and the Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine who work with ATCs towards the development and implementation of cultural policies (5).

For the analysis of documents, 30 cultural development programs were selected, or related programs among 30 ATCs of 14 regions of Ukraine. The analyzed documents include:

- Programs exclusively on the development of culture for 2020 or for a longer period, which often included tasks for the development of art, tourism, preservation and protection of cultural heritage, or addressed issues of cultural institutions building (16 documents).
- Programs on the development of the humanitarian, social or socio-economic sector, including culture (7 documents).
- ATCs development strategies for a certain period (5 documents).
- Two special programs: a program of national-patriotic and cultural-educational nature, professional holidays, honoring the best people of the ATCs. A program for holding cultural events within the limits of an ATC.

The research on the inclusion of the human rights-based approach to cultural policies was conducted pursuant to the standards of five principles: participation, transparency, responsibility and accountability, equality and non-discrimination, and capacity building.

The report consists of an introductory part, three chapters, conclusions and recommendations. The introductory part provides research summaries in Ukrainian and English, an overview of previous studies in this field, as well as the research methodology. The first chapter, «Standards», presents a general overview of the HRBA principles, international experience of its implementation in local policies and development programs, as well as a brief overview of international standards and national legislation on the research topic. An overview of cultural policies in Ukraine is provided in the chapter as well.

The second chapter, «Processes and Practices», is devoted to the analysis of the results of 30 in-depth interviews with relevant stakeholders.

In the third chapter, «Analysis of Documents», 30 local strategies and programs for the development of culture (ATCs level) are analyzed. The conclusions give a generalized overview of the state of integration of individual standards of HRBA in the documents of local cultural policies, summarize problems and opportunities associated with the use of HRBA in Ukraine, and provide recommendations and research findings.

MAIN FINDINGS

Cultural policy holds a valuable place in communities, but not always a priority one. The state of development of the cultural policies of individual amalgamated territorial communities largely depends on the processes that took place in the first phase of decentralization.

ATCs that were included to programs working in the field of strengthening the capacity of local communities in Ukraine had a chance to start their activities from the formation of an integrated approach to strategizing the development, where a special place is given to culture. From the very beginning, support of the expert environment made it possible to carry out a comprehensive diagnosis of the state of community over almost all parameters and the corresponding definition of priority areas of development.

Applying a human rights-based approach remains a challenge for ATCs. Most of the analyzed documents demonstrate declarative references to human rights, a low level of their understanding and minimal application of the principles of participation, responsibility and accountability, transparency, equality and non-discrimination, and capacity building.

The lack of understanding international and national human rights standards that relate to culture and may be ensured through the implementation of cultural policies, can be traced in the texts of the analyzed documents. The reference to human rights values is an exception rather than a rule, errors in formulation and application, dissociation of spheres and identification of the duty-bearers regarding human rights are noticeable.

The results of the analysis show that the **cultural sector is not considered as a sector human rights fulfilment**. Cultural policies, strategies and development programs predominantly envisage the implementation of only one of the components of duty-bearers' obligations, namely, the creation of conditions for the consumption of cultural services. Cultural institutions are considered as service institutions that provide cultural services, rather than as institutions designed to ensure the realization of human rights in the cultural sector. The second component of duties – to refrain from actions that may restrict the free exercise of cultural human rights – is hardly mentioned. Such a gap is a warning sign, since this component concerns, first of all, the freedom of creativity and the freedom of expression in accordance with international human rights standards, which provides for, in particular, the free choice of the type of activity in the cultural sector, means and areas of application of creative abilities, independent management of one's work, as well as the preservation, development, promotion of cultural identity, traditions, customs and rituals.

In this context, the authors of the report note that the goal of cultural human rights is to ensure everyone's access to culture and to ensure the right to participate in cultural life at their discretion. Cultural rights are human rights that are aimed at ensuring that cultural needs and components of cultural life are

met on conditions of equality, human dignity and non-discrimination.

The special role of cultural rights also refers to the possibility of realization of one's cultural identity.

The lack of a clear understanding of the changes that will occur as a result of implementing the policy is a common problematic point in the analyzed documents and practices. The use of stereotyped theses and declarations in goals, objectives and expected results leads to the fact that the direction of the development vector remains unclear. General and abstract constructs can be traced in the priorities of policies, which are not based on the needs of community and do not include its representatives, in particular, at-risk population groups. Most of the analyzed documents are focused on the support and preservation of institutions, but not on the realization of the cultural needs of various target groups.

At the same time, the quality of cultural services provision in such institutions remains at a low level, and the forms and methods of work are unprogressive. Without prejudice the need to preserve institutions and their inventory and logistics management for the provision of cultural services, the authors of the report draw attention to the fact that without focusing the work of these institutions on the real needs of people, any technical improvements are not a guarantee of improving the overall situation.

A typical problem in almost all communities is that cultural policies and programs **are not aimed at the participation of community residents** in the formation of priorities, plans and programs, but are aimed only at their involvement in entertainment and educational activities. Such a situation actually negates the principle of participation, according to which everyone has the right to active, free and conscious participation in decision-making processes that affect the observance and implementation of their rights or development processes at the local level. As a matter of fact, it is the responsibility of the duty-bearers to provide the means, space, opportunities and the necessary support to implement this principle. The issue of public participation in the monitoring and evaluation processes, as well as the procedures for public reporting on the results of the implementation

of cultural policies and the publication of relevant information in open sources remain unclear in the analyzed documents and practices. The results of in-depth interviews demonstrate a tendency to substitute concepts in the plane of monitoring and control: monitoring is mainly understood as conduction of opinion polls and collection of the needs of the audience, rather than systematically monitoring the quality of the work of duty-bearers. There is practically no monitoring and control over the implementation of policies by the public; moreover, the respondents demonstrate a lack of knowledge in the field of public control over the activities of the authorities in general.

The principles of **accountability and transparency** are best reflected in policy documents. Despite the fact that this principle is almost not directly stated, all documents provide for monitoring, reporting and information disclosure mechanisms on the progress and implementation of the program, or parts of this list. Transparency and availability of information was mainly realized indirectly through placing documents on websites, that is, in the public domain. Websites, social media, management meetings with the community, information boards and polls remain the main tools for sharing information with the community. At the same time, the problem of the **lack of a plan for informing the community about the progress of the program implementation** remains common. There is no mentioning of informing the community about the progress of the program or strategy in 18 documents of 30.

The worst situation is with the application of the **principle of equality and non-discrimination** in cultural policies: almost half of the documents did not contain any mention of it or its derivatives. Work with vulnerable groups is carried out in communities, however, the main focus is on groups that are tolerated by the majority of community, i.e. children and youth, people with disabilities, displaced persons, ATO veterans, youth, and the elderly. At the same time, significant success in the implementation of the principle of equality and non-discrimination in practice has been achieved due to the activities of international and donor grant programs in the cultural sector. Due to their activity, there was an increase in

understanding of the categories of vulnerable groups and an increase in the number of activities for them, as well as the inclusion of a gender-sensitive approach to current programs.

The principle of capacity building in the considered policies is also implemented indirectly in most cases. The tendency to identify problematic issues in the sphere of culture through an assessment of the state of infrastructure and the amount of funding remains. Activities aimed at strengthening the capacity of duty-bearers to uphold, protect and fulfill human rights are not mentioned in the documents or in the answers of the community respondents. In general, the themes of a human rights-based approach arise only in the context of participation in grant competitions and programs that encourage communities to reconsider policies for development, as well as to introduce certain principles of the approach into activities.

CLOSING REMARKS AND KEY RECOMMENDATIONS

Improving the quality of cultural services should not be the only goal of social reforms, it should also include strengthening the capacity of community residents to assert and defend their cultural rights and strengthening the capacity of duty-bearers to fulfill their obligations. The general recommendation is to ensure the implementation of the principles of a human rights-based approach in the formation and implementation of cultural policies.

In this regard, it is recommended to consider aspects such as equality and non-discrimination, participation and inclusion, accountability and the rule of law in the development, implementation and evaluation of policies.

We welcome the inclusion of human rights rhetoric in the policy documents of amalgamated communities and call for the expansion of such practices, relying on international human rights instruments and standards.

We insist on the importance to distinguish between the sphere of human rights protection and other important community spheres in order to form an understanding of the effectiveness of the international protection system and to ensure the

practical, not declarative nature of cultural policies and programs.

Clear delineation of rights-bearers and harmonization of duty-bearers are critical to developing effective strategies. For these purposes, we propose to stick to a positivist approach, limiting the range of duty-bearers to those actors who are defined at the level of law. This will make the process and criteria for evaluating their work more understandable and will enable to avoid situations when one function is divided among several subjects, as a result of which none of them performs it.

Successful practices in the implementation of a human rights-based approach prove the need to represent it at all stages of the development and implementation of programs, policies and strategies, namely:

- situation assessment and analyzing;
- assessing the potential for implementation;
- planning, development and implementation of the program/policy/strategy;
- monitoring and evaluation.

In order to develop the criteria for HRBA in cultural policies, we propose to rely on human rights standards defined in the UN Universal Declaration of Human Rights, the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, as well as other international treaties ratified by Ukraine.

To strengthen the implementation of the principles of a human rights-based approach, we **recommend**:

1. When developing policies, to build upon the needs of community, identification of individual target groups and their needs and provision for the observance of human rights in the cultural sector, herein using the experience of implementing practices of involving community in the development of more ambitious documents (strategies, programs of socio-economic development, etc.). To refocus of cultural policies from the preservation of the material and technical base to the development of a cultural product and the realization of cultural human rights.
2. In order to ensure implementation of the principles of participation, responsibility and accountability

– to provide for regular assessment of cultural policies using statistics and cultural data, as well as to engage communities in all stages of development and implementation of local cultural policies. During monitoring and assessment of policies, not only to clearly define the responsible authority and plan indicators of success, but also to make the latter available for familiarization by community residents, to provide for public monitoring and to invite local public organizations for cooperation.

3. In order to ensure implementation of the principle of transparency – to carefully consider the completeness of information on the ATCs web resources; to pay attention to the quality and content of websites, as well as to develop and maintain other ways of communication with community residents, including newspapers, information tables and social media pages.

4. In order to ensure implementation of the principle of equality and non-discrimination – to include all vulnerable groups in the assessment of needs, planning, implementation and monitoring of the implementation of cultural policies. To envisage measures aimed at attracting vulnerable groups both at the stage of using cultural products and in the process of their creation.

5. In order to strengthen the capacity of rights-bearers and duty-bearers – to develop and implement training programs on the following topics: human rights,

their principles and values; participation and non-discrimination, needs assessment, public monitoring. The popular in local programs funding of individual institutions and purchase of equipment for them can become part of the task of strengthening the capacity of duty-bearers in the field of cultural policy, if it is accompanied by work with values, if it enhances the ability to respect, adhere and protect human rights, and also develops competencies to effectively claim their rights in community.

6. To include specific priorities in cultural policy documents or develop additional policies in relation to:

- empowering the community in decision-making for the cultural sector;
- ensuring equal opportunities in the cultural sector (both at the level of service recipients and at the level of creators of a cultural product);
- supporting the role of civil society in cultural life;
- planning the cultural infrastructure taking into account the principles of universal design.

7. We encourage donor organizations and local development programs to continue the practice of including issues related to the principles of a human rights-based approach to the application forms, as this encourages communities to view their projects from this perspective, and to introduce such practices at least into the operational activities of projects.

Методологія дослідження та обґрунтування аналітичних процедур

Огляд попередніх досліджень

Підхід, заснований на правах людини, передбачає, що головним питанням, яке стоїть в центрі уваги у будь-якій сфері, є дотримання, захист та промоція прав людини. ППЛ є логічним узагальненням принципів, закладених у Загальній Декларації прав людини ООН 1948 року. Проте сама концепція ППЛ була розроблена та впроваджена у практику відносно недавно. Різноманітні структури ООН та міжнародні організації (ЮНІСЕФ, ВООЗ, ЮНЕСКО, Oxfam, ActionAid та Save the Children)¹ вперше почали застосовувати цей підхід наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років. У 2003 році Група ООН з розвитку оголосила, що в основі усіх її програм лежатимуть принципи першочерговості прав людини. З цього часу ППЛ активно впроваджується у програми, політики та стратегії різних рівнів в усьому світі.

У практичній площині в Україні окремі аспекти ППЛ обговорюються та впроваджуються через програми міжнародних організацій. Зокрема, з у 2013-2016 роках Програма розвитку ООН в Україні у межах Програми демократизації, прав людини та розвитку громадянського суспільства в Україні, Молдові та Білорусі проводилось дослідження щодо визначення масштабу застосування ППЛ організаціями громадянського суспільства в Білорусі, Молдові та Україні². Окрім безпосередньо аналізу, у рапорті проєкту було визначено можливі проблеми, з якими в цьому контексті стикаються організації, та можливості успішної інтеграції ППЛ у повсякденну діяльність ОГС, а також визначено практичні рекомендації для подолання цих проблем.

Мета та завдання дослідження

Особливістю нашого дослідження є те, що воно спрямоване не на організації громадянського суспільства чи інституції, а на органи місцевого самоврядування. Дослідження мало на меті створити підґрунтя для інтеграції підходу, заснованого на правах людини, у процеси розробки та реалізації культурних політик місцевого рівня шляхом визначення основних засад та напрямків впровадження підходу, окреслення сфер інтервенції та розробки рекомендацій для органів місцевого самоврядування (ОМС) рівня об'єднаних територіальних громад (ОТГ) на основі прикладного дослідження наявних документів та глибинних інтерв'ю з носіями обов'язків у Львівській, Харківській, Закарпатській та Хмельницькій областях України.

У дослідженні були поставлені наступні завдання:

1. Проаналізувати міжнародну і національну нормативно-правову базу, яка стосується впровадження підходу, заснованого на правах людини, в культурні політики.
2. Дослідити сучасний стан відображення підходу, заснованого на правах людини, у змісті та процесах реалізації місцевих культурних політик об'єднаних територіальних громад на прикладі Львівської, Харківської, Закарпатської та Хмельницької областей України.
3. Розробити рекомендації щодо якісної інтеграції підходу, заснованого на правах людини, у зміст та процедури реалізації культурних політик України, та визначити пріоритетні завдання для окремих зацікавлених сторін.

1 Див., наприклад, United Nations Children's Fund, 2007; UNESCO

2 Підхід, заснований на дотриманні прав людини, у Білорусі, Молдові та Україні, 2016

ГЕОГРАФІЯ ГЛИБИННИХ ІНТЕРВ'Ю



Обґрунтування вибору географії проекту

Критеріями відбору ОТГ для дослідження слугували:

1. кількість населення в області;
2. різноманітність населення в області;
3. територіальне розташування області;
4. кількість зареєстрованих ОТГ в області;
5. кількість культурних операторів в області;
6. період реєстрації ОТГ.

Відповідно до цих критеріїв було обрано 4 області, в яких для дослідження обрано 13 ОТГ.

Місто Київ включено до території проекту з огляду на те, що воно є локацією центральних органів влади та офісів більшості донорських інституцій і представництв міжнародних організацій.

Обґрунтування підбору респондентів

У межах дослідницького проекту проведено 30 глибинних інтерв'ю з представниками ОТГ України відповідно до цільових аудиторій: керівництво ОТГ (8 осіб), активісти ОТГ (5), культурні оператори (6), громадські організації, які працюють з ОТГ в напрямку розробки стратегічних документів (6), представники донорських організацій та програм, які працюють з ОТГ в напрямку розробки і впровадження культурних політики, а також Міністерства культури та інформаційної політики України(5).

Принципом відбору експертів-представників ОТГ слугували наступні критерії:

- а) керівна позиція в ОТГ;
- б) громадська активність в ОТГ (робота над розробкою стратегій та програм);
- в) виконання функцій культурного оператора в ОТГ.

Принципом відбору експертів-представників донорських організацій і програм та МКІП слугували наступні критерії:

- а) пов'язаність сфери обов'язків із розробкою та впровадженням культурних політик на місцевому рівні;
- б) потенційний вплив внесення пропозицій змін до нормативно-правових актів;
- в) робота в програмах, пов'язаних з впровадженням підходу, заснованого на правах людини в Україні.

Відбір учасників в межах відібраних одиниць відбувався методом снігової кулі. Перший респондент надавав інформацію і доступ до наступних респондентів.

Сценарій глибинних інтерв'ю був розрахований на 60-90 хв. і включав чотири блоки роботи над об'єктом дослідження, відповідно до дослідницьких завдань. До аналізу матеріалів глибинних інтерв'ю застосовувався метод перехресного аналізу випадків.

Перебіг дослідження

Методологічну основу теоретичної складової дослідження становить низка загальнонаукових та спеціальних методів. Інституціональний аналіз застосовувався у дослідженні політичних інститутів, у першу чергу держави як суб'єкта управління культурною політикою. За допомогою структурно-функціонального методу досліджені основні напрями діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямованої на інтеграцію ППЛ у формування і реалізацію державної культурної політики на сучасному етапі. Метод порівняльного аналізу використаний для зіставлення характеристик культурної політики окремих регіонів та її відповідності міжнародним стандартам дотримання прав людини та ППЛ. Для аналізу законодавчих актів та нормативних документів використовувався системно-аналітичний метод. Сукупність цих та інших методів і прийомів дала змогу забезпечити всебічність вивчення проблеми та достовірність висновків.

Основним методом даної складової дослідження є контент-аналіз документів, розміщених у відкритих джерелах (стратегії, політики, матеріали преси).

Практична сторона дослідження передбачала використання як соціологічних методів, так і методів якісного аналізу ситуації. Питання сценаріїв для глибинних інтерв'ю були сформульовані таким чином, щоб про одні і ті ж проблеми дізнатися від різних стейкхолдерів, залучених до розробки та реалізації культурних політик.

Для результатів дослідження найбільш важливими є якісні показники. Аналітичний звіт містить узагальнені дані про те, що було виявлено під час моніторингу та зразки відповідей на поставлені питання.

Відповіді респондентів, представлені у звіті, є анонімними, за виключенням представників донорських організацій, міжнародних програм та МКІП, цитати яких були погоджені до початку підготовки фінального тексту цієї публікації.

ЗМІСТОВНЕ ПОЛЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

1

УЧАСТЬ

- оцінка і аналіз потреб громади перед розробкою політики;
- планування та підготовка текстів політик;
- реалізація політик;
- моніторинг та оцінка політик та процесу їх реалізації.

2

ПРОЗОРИСТЬ

- доступ до носіїв обов'язків;
- доступ до інформації;

3

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ТА ПІДЗВІТНІСТЬ**

- визначення сфер відповідальності;
- звітування про підготовку та виконання політики;
- державний та місцевий контроль.

4

**РІВНІСТЬ ТА
НЕДИСКРИМІНАЦІЯ**

- рівність різних стейкхолдерів;
- алучення вразливих груп;
- інклюзія та висвітлення проблем дискримінованих груп;
- доступність та інклюзивність закладів.

5

**ПОСИЛЕННЯ
СПРОМОЖНОСТІ**

- виклики;
- потреби.

01

-
1. Принципи підходу, що базується на правах людини: загальний огляд
 2. Міжнародні стандарти дотримання прав людини у сфері культури
 3. Національні стандарти забезпечення прав людини у сфері культури

Принципи підходу, що базується на правах людини: загальний огляд

Відповідно до підходу, заснованого на правах людини, плани, політики та процеси розвитку пов'язані системою прав та відповідних зобов'язань, встановлених міжнародним правом, включаючи громадянські, культурні, економічні, політичні та соціальні права, а також право на розвиток³. ППЛ вимагає дотримання принципів прав людини та фокусується на посиленні спроможності носіїв обов'язків виконувати ці обов'язки, а носіїв прав – вимагати їх дотримання.

Базові засади та принципи ППЛ

Для успішного впровадження ППЛ, важливо розглядати соціальну дійсність через призму захисту прав людини. Необхідні передумови для цього включають наступні вимоги:

- Органи влади повинні працювати в напрямку попередження можливих порушень прав людини, оскільки численні соціальні проблеми виникають внаслідок неспроможності органів влади дотримуватись зобов'язань у цій сфері.
- Необхідно враховувати різноманіття в суспільстві, в тому числі щодо того, що вважається нормальним та прийнятним.
- Групи, які зазвичай вважаються вразливими для можливих порушень прав людини, повинні бути рівноправними суб'єктами в соціумі, а не лише об'єктами милосердя чи благодійності.
- Влада більшості повинна бути обмежена правами меншості. Найменшою меншістю є кожна конкретна людина.

Впровадження принципів ППЛ у політики передбачає, що основний фокус буде спрямований на те, що відбувається з людьми, та яку роль при цьому відіграє влада.

Перелік шести принципів, на яких базується підхід, заснований на правах людини, викладений у додатку до програмного документу для агенцій Організації Об'єднаних Націй «Підхід, заснований на правах людини, для розвитку співпраці у напрямку спільного розуміння серед Агенцій ООН»⁴. До них належать:

- **Універсальність та невід'ємність** – права людини належать кожному і ніхто не може від них відмовитись, так само як ніхто не може їх відняти. Цей принцип пов'язаний із статтею 1 Загальної Декларації прав людини: *«Усі люди народжуються вільними та рівними у своїй гідності і правах»*.
- **Неподільність** – усі права та свободи (громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні) взаємопов'язані та базуються на повазі до людської гідності кожної окремої людини. Відповідно, усі права є однаково важливими.
- **Взаємозв'язок та взаємозалежність** – реалізація одного права людини часто повністю або частково залежить від реалізації інших прав.
- **Рівність і недискримінація** – усі люди є рівними, тому що кожна людина від народження наділена людською гідністю, безвідносно до її індивідуальних чи соціальних особливостей. Права людини належать кожному та кожній, незалежно від таких характеристик як раса, колір, стать, етнічна приналежність, вік, мова,

³ Frequently asked questions on a human rights-based approach to development cooperation, 2006

⁴ Там само

релігія, походження, інвалідність, майно, місце народження чи будь-якого іншого статус.

- **Участь та інклюзія** – кожен має право на активну, вільну та змістовну участь у процесах, спрямованих на громадянський, економічний, соціальний, культурний та політичний розвиток, через які реалізуються права людини та основні свободи.
- **Підзвітність та верховенство права** – держави та інші носії обов'язків несуть відповідальність за дотримання прав людини і повинні дотримуватись правових норм та стандартів, закріплених у документах з прав людини. В іншому випадку постраждали індивіди чи групи мають право відстоювати свої права, відповідно до правил та процедур, передбачених законодавством⁵.

Подібною класифікацією користуються уряди країн, які першими розпочали процес інтеграції ППЛ у свої політики. Наприклад, Міністерство закордонних справ Фінляндії⁶, пропонує такий варіант класифікації принципів: універсальність, взаємопов'язаність та неподільність як єдиний принцип, рівність та недискримінація, участь та включення, підзвітність і прозорість.

Розглядаючи практичні аспекти запровадження підходу, заснованого на правах людини, в діяльності організацій громадянського суспільства, ПРООН в Україні⁷ виділяє чотири ключові принципи, які організації можуть застосовувати у своїх внутрішніх і зовнішніх процесах: участь, прозорість, підзвітність та рівність.

Додатковий компонент підходу вносить Максі Уссар з Європейського відділення Групи Прав Меншин. У своєму дослідженні «Інтеграція підходу, заснованого на правах людини, у програми та політики розвитку: Керівництво для нових кра-

їн-членів ЄС»⁸, він виділяє п'ять принципів, серед яких, окрім виразного застосування рамок прав людини, участі, недискримінації, підзвітності та прозорості, з'являється новий принцип – **посилення спроможності** носіїв прав та носіїв обов'язків. Обґрунтовуючи необхідність останнього, Уссар вказує на потребу «забезпечити, щоб політики та програми будуються на посиленні спроможності – а не на благодійності. Це означає, що люди повинні мати силу, можливості (включаючи освіту та інформацію), а також необхідний доступ, щоб зробити свою громаду кращою та мати вплив на своє життя»⁹. Окрім того, необхідно «забезпечити, щоб носії прав та носії обов'язків мали спільне розуміння цілей прав людини та відповідних обов'язків їх поважати, захищати та забезпечувати їх реалізацію.»¹⁰

Незважаючи на відсутність єдиної класифікації принципів, попри незначні розходження термінології, істотні ознаки підходу є спільними. Ключовими є вимоги дотримання цінностей, принципів та стандартів прав людини через забезпечення виконання обов'язків їх носіями та можливості відстоювання прав окремими людьми чи групами.

Для цілей даного дослідження, виходячи із міркувань прагматизму та реалістичності постановки цілей, було сформовано **два тематичні фокуси дослідження**. Перший фокус – відображення принципів універсальності, неподільності, взаємозв'язку та взаємозалежності культурних прав людини та верховенства права в українському законодавстві у сфері культури. Цей фокус став центральним для аналізу права. Другий фокус – відображення принципів участі, прозорості, відповідальності і підзвітності, рівності і недискримінації та посилення спроможності у практичному вимірі формування та реалізації культурних політик на місцях, представлений у аналізі документів політик та глибинних інтерв'ю.

5 Адаптовано за: The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies. New York and Geneva : United Nations, 2006

6 Human Rights Based Approach in Finland's Development Cooperation – Guidance Note, 2015

7 Підхід, заснований на дотриманні прав людини, у Білорусі, Молдові та Україні, 2016

8 Usser M., Integration of the human rights-based approach into development policies and programmes, 2016, p. 8

9 Там само

10 Там само

01. Стандарти

Принципи підходу, що базується на правах людини: загальний огляд

Принцип	Стандарт
УЧАСТЬ	Кожна людина має право на активну участь у процесах ухвалення рішень, які впливають на дотримання і реалізацію її прав чи на процеси розвитку на місцевому рівні. Активна, вільна та свідома участь передбачає наявність прав, засобів, простору, можливостей та необхідної підтримки. Даний компонент включає питання інклюзії, а також аналізу потреб громади, окремих соціальних груп та людей.
ПРОЗОРИСТЬ	Наявність простих і зрозумілих правил та процедур підготовки, реалізації та оцінки культурних політик, забезпечення виконання решти принципів. Наявність та дієвість механізму запобігання конфлікту інтересів. Вільний доступ до інформації про плани та рішення (стратегії, плани дій, бюджет, джерела фінансування) керівних органів ОТГ стосовно культурної політики; адаптованість такої інформації для різних груп бенефіціарів.
ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ І ПІДЗВІТНІСТЬ	Принцип вимагає чіткого розмежування носіїв прав та носіїв обов'язків. Носії обов'язків є відповідальними за виконання своїх зобов'язань перед носіями прав та підзвітними їм. Це включає як виконання позитивних зобов'язань дотримуватись, захищати та сприяти реалізації прав людини, так і негативних зобов'язань утриматись від порушень прав людини. На випадок дій чи бездіяльності, які призводять до свідомого чи ненавмисного порушення прав людини носіями обов'язків, повинні існувати дієві механізми захисту (судові та позасудові). Ці механізми захисту повинні діяти відповідно до принципу верховенства права, із врахуванням міжнародних стандартів прав людини.
РІВНІСТЬ І НЕДИСКРИМІНАЦІЯ	Усі люди рівні та повинні користуватися своїми правами без будь-якої дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, етнічної приналежності, віку, мови, релігії, політичних та інших поглядів, національності чи соціального походження, інвалідності, власності, народження, сексуальної орієнтації чи будь-якою іншою ознакою. Усі види дискримінації слід заборонити, попередити та усунути. У цьому контексті важливим є посилення спроможності вразливих категорій та забезпечення їм рівного доступу до прийняття рішень, ресурсів та можливостей. Іншим важливим аспектом є запобігання фаворитизму
ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ	Включення компоненту оцінки спроможності носіїв обов'язків виконувати свої зобов'язання, а носіїв прав - вимагати їх дотримання. Наявність програм навчання та підтримки носіїв прав та носіїв обов'язків у сфері культурних прав та прав людини загалом. Наявність прямої та непрямої підтримки культурних ініціатив та інституцій.

ППЛ як основа розбудови політик та програм: приклади.

Протягом останнього десятиліття підхід, заснований на правах людини, став одним із керівних принципів розробки політик європейських країн та міжнародних організацій. ЮНІСЕФ, ЮНЕСКО, міністерства закордонних справ Фінляндії, Швеції, Данії активно впроваджують його у свої програми. Цей підрозділ презентує міжнародний досвід впровадження ППЛ у програми та політики, а також пропозиції щодо перенесення досвіду в культурні політики ОТГ в Україні.

ППЛ У ДІЯЛЬНОСТІ ЮНЕСКО

16 жовтня 2003 року Генеральна Конференція ЮНЕСКО на 20 пленарній зустрічі 32-ї сесії прийняла Стратегію ЮНЕСКО з прав людини¹¹. Документом було визначено пріоритет інтеграції підходу, заснованого на правах людини, до усіх програм та заходів Організації. В Преамбулі документу зазначено, що впровадження ППЛ «на практиці означає, що уся діяльність повинна сприяти реалізації прав людини. Це означає, що базові принципи прав людини, такі як рівні права, участь та відповідальність, разом із стандартами прав людини, повинні бути керівництвом для розробки, імплементації та оцінки усіх програм»¹².

Стратегія передбачає роботу у трьох напрямках:

- інтеграція ППЛ у всі заходи та проекти ЮНЕСКО відповідно до Програми реформ ООН;
- посилення внутрішньої координації діяльності у сфері прав людини;
- підвищення обізнаності та розширення знань персоналу ЮНЕСКО щодо стандартів та основних викликів правам людини, а також методів роботи з програмами, заснованими на правах людини.

Водночас, діяльність ЮНЕСКО з прав людини зосереджується на трьох аспектах:

- сприяння розвитку наукових досліджень та поширенню знань у сфері прав людини,
- навчання у сфері прав людини,
- нормотворчість, моніторинг та захист прав людини в сферах компетенції ЮНЕСКО. Сюди, зокрема, входить і право на участь у культурному житті.

В контексті рекомендацій для розробки культурних політик в Україні, варто звернути увагу на досвід ЮНЕСКО у сфері розвитку компетенцій працівників. На початковому етапі ключові зусилля ЮНЕСКО були спрямовані на посилення спроможності працівників організації через навчання, інформування та поширення матеріалів, маючи на меті підвищити їхню обізнаність у сфері прав людини та ППЛ. У співпраці з Центром підготовки персоналу для системи ООН, організацією було підготовано програму внутрішнього навчання, яка включала тренінги з прав людини для персоналу та експертів, а також тренінги з ППЛ у плануванні програм для працівників на місцях та керівного складу¹³. У Додатку до Стратегії ЮНЕСКО з прав людини зазначено, що вона стосується усієї організації та всіх програмних секторів.

Таким чином, через охоплення навчанням працівників усіх щаблів та напрямків, Організації вдалось впровадити цілісний підхід до навчання про права людини та ППЛ, та забезпечити єдине розуміння стандартів, цінностей та принципів прав людини всіма працівниками, з експертами включно.

11 UNESCO Strategy on human rights, Резолюція 32 C/Resolution 27

12 Там само

13 UNESCO, Human Rights-Based Approach to Programming

01. Стандарти

Принципи підходу, що базується на правах людини: загальний огляд

ППЛ В ОСВІТІ: ЮНЕСКО ТА ЮНІСЕФ

Агенція ЮНІСЕФ разом з ЮНЕСКО працює у напрямку системного впровадження підходу, заснованого на правах людини, у сфері своєї діяльності. У програмному документі «Підхід, заснований на правах людини, для освіти для всіх: концепція реалізації права дітей на освіту та прав в процесі освіти»¹⁴, зроблена спроба узагальнення теорії та практики ППЛ у секторі освіти. В документі аналізуються ключові проблеми та виклики, з якими зіштовхуються розробники програм та стратегій на локальному, національному та міжнародному рівнях, а також розглядаються центральні елементи, які необхідно врахувати при розробці політик та програм з огляду на підхід, заснований на правах людини. В рекомендаціях щодо розробки політик зазначається, що:

- Політики повинні включати аналіз права та окреслення сфери відповідних зобов'язань органів влади/державних інституцій, а також аналіз та оцінку безпосередніх, основних та структурних перешкод для реалізації окремих прав.
- У програми необхідно включити оцінку спроможності носіїв прав вимагати їх дотримання, а носіїв обов'язків – виконувати свої зобов'язання. Далі розробляються стратегії для нарощування цих можливостей.
- Програми повинні контролювати та оцінювати результати, і процеси, керуючись стандартами та принципами прав людини.
- При розробці політик та програм необхідно брати до уваги рекомендації міжнародних правозахисних організацій та інституцій.

Автори програмного документу пропонують **стандарті ідеальної моделі програми/стратегії**, що враховує підхід, заснований на правах людини. Екстраполюючи ці стандарти на місцеві культурні політики України, можна запропонувати такі елементи¹⁵:

- **Усі мешканці громади**, незалежно від їх соціального становища і матеріального стану, в тому числі діти, молодь, представники меншин, **повинні розглядатися як ключові актори культурного життя, а не пасивні отримувачі послуг**. Тому програми та стратегії повинні передбачати посилення спроможності людей розуміти, вимагати та захищати свої права у сфері культури та інші права людини, необхідні для їх ефективної реалізації¹⁶.
- **Участь є важливою як результат і як засіб**. Участь не означає, що «вони» беруть участь у «наших» культурних програмах, а означає те, що ми всі беремо участь у забезпеченні реалізації наших культурних потреб та несемо за це відповідальність.
- **Посилення спроможності є важливим компонентом, але це ще не уся стратегія**. Посилення спроможності може бути одним з елементів стратегії, наприклад, адвокації, нарощування потенціалу чи забезпечення якості надання послуг.
- Підхід, заснований на правах людини, передбачає **безумовну повагу до людської гідності та прийняття ідентичності кожного**.
- Важливими є **наявність та ефективність механізмів вимоги та захисту прав**.
- **Моніторинг процесів та результатів через призму прав людини**, та використання отриманої інформації для прийняття рішень на всіх рівнях повинні бути обов'язковими елементами програм.
- Для розвитку та оцінки культурних програм важливим є **аналіз зацікавлених сторін**, оскільки це допомагає чітко визначити сфери відповідальності у громаді та суспільстві. Слід розмежувати носіїв обов'язків та суб'єктів, до яких можна оскаржити бездіяльність або неналежне виконання обов'язків їх носіями.

14 A Human rights-based approach to Education for All, 2007

15 Адаптовано за: A Human rights-based approach to Education for All, 2007, с. 39–41

16 Детальніше права людини у сфері культури та інші права, необхідні для їх реалізації, представлені у наступних розділах

- Культурні програми/стратегії повинні **відповідати потребам людей**, в тому числі представників вразливих груп.
- Культурні програми/стратегії повинні **розроблятися на основі аналізу ситуації**, який визначає пріоритетні проблеми та їхні безпосередні

і опосередковані причини, які потрібно вирішувати одночасно або по чергову. Особливу увагу слід звернути на рівність та інклюзію.

СТАНДАРТИ ПОЛІТИК, ЩО ВРАХОВУЮТЬ ПІДХІД, ЗАСНОВАНИЙ НА ПРАВАХ ЛЮДИНИ

ПРАВА ЛЮДИНИ - ЦЕ НЕ ПРОСТО ДЕКЛАРАЦІЇ

Важливими є наявність та ефективність механізмів вимоги та захисту прав.

ПОВАГА ДО ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ

Підхід, заснований на правах людини, передбачає безумовну повагу до людської гідності та прийняття ідентичності кожного.

УЧАСТЬ Є ВАЖЛИВОЮ ЯК РЕЗУЛЬТАТ І ЯК ЗАСІБ

Участь не означає, що "вони" беруть участь у "наших" культурних програмах, а означає те, що ми всі беремо участь у забезпеченні реалізації наших культурних потреб та несемо за це відповідальність.

АНАЛІЗ ПОТРЕБ

Культурні програми / стратегії повинні відповідати потребам людей, в тому числі представників вразливих груп. Особливу увагу слід звернути на рівність та інклюзію.

АНАЛІЗ СТЕЙКХОЛДЕРІВ

Допомагає чітко визначити сфери відповідальності в громаді та суспільстві. Слід розмежовувати носіїв обов'язків та суб'єктів, до яких можна оскаржити бездіяльність або неналежне виконання обов'язків їх носіями.

ПРІОРИТЕТНІСТЬ

Культурні програми / стратегії повинні розроблятися на основі аналізу ситуації, який визначає пріоритетні проблеми та їхні безпосередні і опосередковані причини, які слід вирішувати одночасно або послідовно.

МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА

Моніторинг процесів та результатів через призму прав людини, та використання отриманої інформації для прийняття рівень на всіх рівнях.

РОЛЬ ГРОМАДИ

Усі мешканці громади, розглядаються як ключові актори культурного життя, а не пасивні отримувачі послуг.

01. Стандарти

Принципи підходу, що базується на правах людини: загальний огляд

ППЛ У ПРОГРАМАХ ДОПОМОГИ ТА ПОЛІТИКАХ РОЗВИТКУ КРАЇН ЄС

У Швеції тлумачення ППЛ представлено у Політиці для глобального розвитку¹⁷ та Урядовій політиці щодо допомоги¹⁸. Застосування підходу, заснованого на правах людини, передбачає:

- оцінку того, яким чином ініціатива сприятиме реалізації прав людини, встановлених Конвенціями ООН про права людини, і як вона захистить від заподіяння шкоди;
- планування та моніторинг того, як цінності та принципи, що лежать в основі міжнародних документів з прав людини (недискримінація, участь, підзвітність та прозорість), застосовуються у розробці та реалізації програм, а також окремих ініціатив;
- розвиток потенціалу тих, хто має владні та формальні зобов'язання щодо захисту, поваги та виконання зобов'язань у сфері прав людини;
- розширення прав та можливостей чоловіків, жінок, дівчат і хлопців (через розвиток впевненості, напористості, знань, навичок, інструментів, каналів комунікації, правових механізмів тощо), для самостійного покращення ситуації та індивідуального чи колективного захисту прав¹⁹.

Міністерство закордонних справ Фінляндії, описуючи свої підходи до програм співпраці для розвитку зазначає, що «ППЛ спричиняє систематичну інтеграцію прав людини як засобу та цілі у співпрацю задля розвитку»²⁰. В практичній площині це означає зобов'язання посилити:

- реалізацію прав людини як результат розвитку;
- інклюзивні, недискримінаційні, прозорі процеси розвитку, що побудовані на участі та посилюють відповідальність;

- розширення можливостей носіїв прав, носіїв обов'язків, і, якщо це релевантно – інших відповідальних суб'єктів.

Фінський уряд також використовує специфічні правові та секторальні критерії із сфери прав людини – наявність, доступність, відповідність та якість. Ці критерії здебільшого співвідносяться з чотирма ключовими принципами ефективної реалізації права на освіту, виділеними Катаріною Томашевскі - першою спеціальною доповідачкою ООН з питання про право на освіту: наявність, доступність, прийнятність та адаптивність. Подібні елементи права на участь в культурному житті виділив і Комітет ООН з економічних, соціальних та культурних прав на сорок третій сесії у листопаді 2009 року, на основі якої були сформульовані Зауваження загального порядку №21 до Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, які будуть розглянуті у подальших розділах.

Окремий документ щодо впровадження підходу, заснованого на правах людини, до програм співпраці для розвитку є також у Міністерстві закордонних справ Данії²¹. В ньому зазначається, що політичний діалог повинен базуватись на ППЛ, і всі заходи з розвитку повинні виходити із ґрунтовного аналізу ситуації з правами людини, включаючи чотири принципи ППЛ: недискримінацію, участь та інклюзію, прозорість та підзвітність, які супроводжуються принципом неподільності прав людини. У вступному слові амбасадори Шарлотта Сленте та Томас Вінклер також звертаються до тексту Віденської декларації та програми дій²², в якій зазначено, що «права людини є універсальними, неподільними, взаємозалежними та взаємопов'язаними». Вони зазначають, що у підході до розвитку, заснованому на правах людини, стандарти прав людини визначають бажані результати, а прин-

17 Policy for global development in the implementation of the 2030 Agenda, 2018

18 Aid policy framework – the direction of Swedish aid, 2014, Розділ 3.2.2 документи

19 Human Rights Based Approach at Sida, 2015

20 Human Rights Based Approach in Finland's Development Cooperation – Guidance Note, 2015

21 A Human Rights Based Approach to Denmark's Development Cooperation, Guidance and Inspiration for Policy Dialog, 2013

22 Vienna Declaration and Programme of Action, 1993

цippi прав людини забезпечують легітимність процесу.

Керівництво дає детальні визначення понять «носії прав» та «носії обов'язків», супроводжуючи їх прикладами. Так, у дефініції **носіїв прав** зазначено, що таким носієм є кожна людина, і що усі мають однакові права, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, віку, мови, релігії, політичної чи іншої думки, національного чи соціального походження, інвалідності, майна, народження чи іншого статусу, наприклад, сексуальної орієнтації чи сімейного становища. Це впливає з базового принципу універсального характеру прав людини. Носії прав повинні поважати права інших людей. Вони також повинні мати можливість **реалізовувати права, формулювати вимоги та притягувати до відповідальності** відповідальних осіб, вимагати компенсації

Що стосується **носіїв обов'язків**, то це переважно представники держави. Сюди включаються усі державні органи, такі як парламент, міністерства, місцеві органи влади, судді і судові адміністрації,

поліція, вчителі чи державні службовці. Вони мають обов'язки, визначені законом, і є основними носіями обов'язків. ППЛ зосереджується на спроможності носіїв обов'язків на всіх рівнях виконувати свої обов'язки щодо поваги, захисту та дотримання прав людини.

Водночас, данський підхід допускає, що інші недержавні утворення також мають обов'язок поважати, захищати та дотримуватись прав людини. Їх називають «носіями моральних обов'язків», до яких відносять громадські організації, соціальні служби, донорські структури, релігійні організації та інші організації приватного сектору.

Ключовою тезою данського підходу до ППЛ є те, що права людини є одночасно метою та засобом співпраці для розвитку. Це означає, що права людини повинні бути присутні як у результатах роботи, так і у процесі їх досягнення. Стандарти прав людини визначаються Загальною декларацією ООН з прав людини, Пактами ООН, іншими договорами та міжнародними органами.

Міжнародні стандарти дотримання прав людини у сфері культури

Визначення термінів

Культура та культурні права людини є невід'ємною складовою концепції прав людини. У найбільш загальних рисах ці права проголошені у статті 27 Загальної Декларації прав людини²³:

Стаття 27

1. Кожна людина має право вільно брати участь у культурному житті суспільства, втішатися мистецтвом, брати участь у науковому прогресі і користуватися його благами.
2. Кожна людина має право на захист її моральних і матеріальних інтересів, що є результатом наукових, літературних або художніх праць, автором яких вона є.

Більш широке визначення міститься у статті 15 Міжнародного Пакту про економічні, соціальні та культурні права, де зазначається, що держави мають «визнавати право кожної людини на участь у культурному житті»²⁴ й не допускати будь-якої дискримінації у цій сфері.

Зміст терміну «кожна людина» було розширено у Загальних Зауваженнях № 21 Комітету з економічних, соціальних та культурних прав ООН. Комітет зазначив, що у значенні статті 15, цей термін може означати окрему людину або групу людей: «іншими словами, культурні права можуть здійснюватися людиною а) як окремо взятою особою, б) спільно з іншими або с) в рамках общини чи групи як такої»²⁵.

Право людини на участь у культурному житті належить також і дітям. У статті 31 Конвенції про права дитини закріплено право дитини вільно брати участь у культурному житті та займатися мистецтвом, що пов'язане із зобов'язанням держав-учасниць поважати та заохочувати це право, а також сприяти наданню дитині «відповідних і рівних можливостей для культурної і творчої діяльності, дозвілля і відпочинку»²⁶.

Стаття 15 Міжнародного Пакту про економічні, соціальні та культурні права також включає **зобов'язання для держав-учасниць** вживати відповідних заходів щодо повного здійснення цього права, поважати свободу творчості та заохочення до міжнародного співробітництва у науковій та культурній галузях, яке більш детально було прописано у Декларації принципів міжнародного культурного співробітництва²⁷. За Декларацією Ханчжоу від 2013 року, уряди всіх держав зобов'язалися включати культуру до всіх сфер розвитку²⁸.

Культура також розглядається як засіб **досягнення порозуміння між народами**, що вимагає політики спільних дій задля збереження культури та підтримки її розвитку. Так, відповідно до статті 1 Європейської культурної конвенції 1954 року, держави – члени Ради Європи мають вживати «відповідних заходів для збереження свого націо-

23 Загальна Декларація прав людини, 1948

24 Міжнародний Пакт про економічні, соціальні та культурні права, 1966

25 General comment no. 21, CESCR, 2009, p. 3 §9

26 Конвенція ООН про права дитини, 1989

27 Декларація принципів міжнародного культурного співробітництва ЮНЕСКО, 1966

28 The Hangzhou Declaration, UNESCO, 2003

нального внеску до загальної культурної спадщини Європи і сприяння його збільшенню»²⁹.

Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства ("Конвенція Фаро") проголошує, що кожна людина «має право користуватися культурною спадщиною та сприяти її збагаченню», «здійснення права на культурну спадщину може підлягати лише таким обмеженням, які є необхідними в демократичному суспільстві для захисту громадського інтересу, прав та свобод інших», а також наголошує на необхідності включати кожного у поточні процеси управління культурною спадщиною та доступу до неї³⁰. Міжнародне право також захищає **культурну різноманітність**³¹, а сама культура є четвертим елементом сталого розвитку. Від держав вимагається вживати заходів для запобігання негативних впливів глобалізації на право на культурну самоідентифікацію.

Ця вимога знайшла своє відображення і у практиці Європейського Суду з прав людини. Зокрема, у справі «Чепмен проти Сполученого Королівства»³², де розглядалось питання про спосіб життя ромських сімей та специфічні труднощі з паркуванням їхніх фургонів, Європейський суд зазначив, що стаття 8 Європейської конвенції про права людини, яка гарантує право на повагу до приватного життя, захищає також право на підтримку культурної самобутності та на організацію приватного та сімейного життя відповідно до існуючих традицій. Суд зазначив, що «можна говорити про формування міжнародної згоди між державами-членами Ради Європи стосовно визнання особливих потреб меншин та зобов'язань по захисту їх безпеки, самобутності та способу життя... не лише з метою охорони інтересів меншин як таких, але і для збереження культурного різноманіття, що має цінність для всієї спільноти»³³.

Зобов'язання держав

В системі основних прав і свобод категорія культурних прав належить до другого покоління прав, які є, передовсім, **позитивними зобов'язаннями** держав забезпечити кожній людині можливість вільно брати участь у культурному житті суспільства, втішатися мистецтвом, користуватися культурними цінностями, а також користуватися і збагачувати культурну спадщину. В той же час, Комітет з економічних, соціальних та культурних прав ООН у своїх Загальних зауваженнях №15 зазначає, що право на участь у культурному житті має **елементи свободи**: від держав-учасниць вимагається утриматись від дій, які можуть, наприклад, перешкоджати в доступі до культурних благ та послуг або містять елементи втручання у здійснення культурних практик³⁴. Більше того, нормативний зміст права на участь у культурному житті включає також повагу та рівний захист вільного вибору людини брати чи не брати таку участь, а сама «участь» містить **компоненти «доступ до культурного життя» та «вклад у культурне життя»**³⁵. Стосовно суміжних прав, права людини у сфері культури корелюються, передовсім, зі свободою вираження поглядів, яка гарантується статтею 10 Європейської конвенції з прав людини, де термін «вираження поглядів» також охоплює й діяльність у мистецькій сфері.³⁶ Європейською конвенцією гарантується право вільно створювати, передавати та отримувати твори мистецтва без втручання з боку держави, за винятком обмежень, які передбачені законом, необхідні в демократичному суспільстві та спрямовані на захист прав інших людей та загальнолюдських цінностей.

Подібно до інших прав людини другого покоління, Міжнародний пакт про економічні, соціальні

29 Європейська культурна конвенція, 1954

30 Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства, 2005

31 Конвенція ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, 2005

32 Chapman v. the United Kingdom, 1981

33 Там само, п. 93

34 General comment no. 21, CESCR, 2009, §6

35 Там само, §15

36 Європейська Конвенція з прав людини, 1950

01. Стандарти

Міжнародні стандарти дотримання прав людини у сфері культури

та культурні права «покладає на держави-учасниці особливий і постійний обов'язок вживати свідомих і конкретних заходів, спрямованих на повне здійснення права кожного брати участь у культурному житті»³⁷. Цей обов'язок накладається з урахуванням обмежень кожної держави, виходячи із наявних ресурсів, що передбачає «**поступову реалізацію**» державами положень Пакту через створення відповідних законодавчих та фінансових умов для реалізації права в повному обсязі. Такі завдання можуть бути поставлені і перед центральними органами виконавчої влади, і перед місцевим самоврядуванням. Важливим чинником у зв'язку з цим є заборона регресивних заходів стосовно реалізації права на участь у культурному житті, а також чітке **розрізнення «неспроможності» та «небажання»** держави-учасниці виконувати свої зобов'язання у питаннях економічних, соціальних та культурних прав. Окрім того, Комітет уточнив у Загальних Зауваженнях № 3, що основне зобов'язання держав стосовно цієї категорії прав полягає у виконанні **мінімальних стандартів**, необхідних для їх реалізації.

Права людини у сфері культури передбачають три категорії **зобов'язань держав**: поважати, захищати та дотримуватись їх. При цьому вимога поважати суттєво пов'язана із вимогою виконувати. Сюди включаються заходи, спрямовані на забезпечення вільного вибору кожною людиною своєї культурної ідентичності, свободи вираження поглядів, права шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї в будь-якому вигляді і в будь-якій формі, включно з художніми формами, свободами індивідуальної або колективної творчості, доступом до культурної спадщини, а також можливістю брати участь у прийнятті рішень.

Що стосується зобов'язання виконувати, то воно має декілька аспектів. Зокрема, це означає, що держава повинна вживати заходи у сфері політик, заохочення та фінансової допомоги, призначені для полегшення здійснення цього права всіма особами та громадами, особливо меншинами, мігрантами, а також тими, хто потребує особливої допомоги.

Критерії оцінки

Комітет з економічних, соціальних та культурних прав ООН виділяє наступні критерії оцінки реалізації права на участь у культурному житті³⁸:

Критерій наявності передбачає, що на території держави або громади повинна бути достатня кількість діючих закладів культури та відповідних програм, причому держава/громада повинна визначити рівень їхньої достатності. Об'єкти, предмети та послуги культурного призначення повинні бути відкритими для кожного та кожної.

Критерій доступності передбачає, що заклади культури та процеси підготовки і впровадження відповідних програм повинні бути доступними для кожної людини, причому необхідно – *de jure* та *de facto* – забезпечити фізичну та економічну доступність, а також дотримання принципу не-дискримінації. Доступність також включає право шукати, отримувати та поширювати інформацію та доступ до інструментів поширення.

Критерій прийнятності передбачає, що закони, політика, стратегії, програми, а також окремі заходи та ініціативи у сфері реалізації культурних прав повинні враховувати особливості громад та потреби людей, які у них проживають. Для цього необхідно проводити консультації та брати до уваги культурне різноманіття.

Критерій адаптованості означає гнучкість та доречність стратегій, політик і програм. Форми та інструменти реагування на культурні потреби людей та груп можуть і повинні бути відповідно адаптовані.

Критерій відповідності означає, що будь-які дії носіїв обов'язків у сфері забезпечення дотримання, поваги та захисту культурних прав людини повинні бути не формальними, а ефективними та давати результат. Він включає реалізацію конкретного права людини на належному та прийнятному рівні з урахуванням конкретних культурних умов або контексту, тобто при забезпеченні поваги до культури і культурних прав окремих людей і громад, включно з меншинами і корінними народами.

37 General comment no. 21, CESCR, 2009, §45

38 General comment no. 21, CESCR, 2009, §16

Допустимі обмеження культурних прав людини

Культурні права людини не є абсолютними, і можуть бути обмеженими. В даному контексті поняття «обмеження» використовується для законного звуження сфери дозволених дій при певних обставинах. Це відрізняється від поняття порушення державою прав людини, коли обмеження є незаконними та несуть загрозу реалізації права.

Класична формула оцінки обґрунтованості обмежень прав людини включає три компоненти:

1. Обмеження повинні бути передбачені законом. Закон – загальнодоступним, щоб люди мали адекватну інформацію про те, як закон обмежує їх права, а також достатньо точним, щоб дати можливість відповідно регулювати свою поведінку.
2. Закон повинен бути необхідним у демократичному суспільстві, раціонально обґрунтованим та пропорційним відносно поставленої мети, включати належні гарантії для запобі-

гання ризику зловживань з боку представників держави, і за можливості введення декількох типів обмежень, впроваджувати мінімальні обмежувальні заходи.

3. Обмеження повинні переслідувати обґрунтовану мету, зокрема, забезпечувати дотримання прав людини. Як правило, обмеження можуть впроваджуватись в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для забезпечення охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації. Свобода висловлювань (включаючи свободу творчості) також може бути обмежена для підтримання авторитету і безсторонності суду³⁹.

39 Європейська Конвенція з прав людини, 1950

Національні стандарти забезпечення прав людини у сфері культури

До системи культурних прав включаються право на участь у культурному житті, право користуватися культурною спадщиною та доступу до культурних цінностей, а також свободу творчості. Враховуючи специфіку даного дослідження та виходячи із меж компетенцій органів управління об'єднаних територіальних громад, пропонується аналіз включає лише перші два компоненти.

Українське законодавство імплементує міжнародні стандарти прав людини у сфері культури через розгалужену законодавчу базу загального та спеціального характеру. Конституція України містить низку положень про розвиток української культури та культури всіх корінних народів і національних меншин, підтримку культурних потреб громадян за кордоном, гарантування свободи

різних форм творчості та захист авторських прав й інтелектуальної власності, охорону та збереження культурної спадщини та культурних цінностей, надання жінкам рівних з чоловіками можливостей у культурній діяльності, об'єднання задля задоволення культурних інтересів.

Законом спеціального характеру є Закон України «Про культуру» від 2010 року, який визначає культуру як «сукупність матеріального і духовного надбання певної людської спільноти (етносу, нації), нагромадженого, закріпленого і збагаченого протягом тривалого періоду, що передається від покоління до покоління, включає всі види мистецтва, культурну спадщину, культурні цінності, науку, освіту та відображає рівень розвитку цієї спільноти»⁴⁰.

НОСІЇ ОБОВ'ЯЗКІВ, ВІДПОВІДАЛЬНІ ЗА РЕАЛІЗАЦІЮ КУЛЬТУРНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ, ВИЗНАЧЕНІ У СТ. 12 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО КУЛЬТУРУ».

держава в особі уповноважених органів виконавчої влади

територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування

професійні творчі працівники

наукові працівники, зокрема, музейних, бібліотечних закладів, історико-культурних заповідників, архівних установ

педагогічні працівники закладів освіти сфери культури

митці, які працюють на засадах мистецького аматорства

працівники культури

заклади культури, а також підприємства, установи та організації всіх форм власності, статuti яких передбачають провадження діяльності у сфері культури

окремі громадяни, об'єднання громадян, які провадять діяльність у сфері культури

40 Закон України «Про культуру», 2010

Право на участь у культурному житті

Законодавство України передбачає забезпечення реалізації складових права на участь у культурному житті, зокрема, право на створення закладів культури недержавної форми власності різних напрямів діяльності та організаційно-правових форм та об'єднання у творчі спілки, національно-культурні товариства, центри, фонди, асоціації, інші громадські організації у сфері культури⁴¹. Законом України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» передбачено залучення представників культурно-мистецької громадськості до участі в підготовці проектів нормативно-правових актів, розроблення загальнодержавних програм національно-культурного розвитку з метою представлення та захисту інтересів професійних творчих працівників і аматорів⁴².

Що стосується участі громадян у вирішенні питань місцевого та регіонального значення, то Конституція України проголошує первинним суб'єктом місцевого самоврядування територіальну громаду. Ст. 140 Конституції України встановлює способи здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою, в тому числі, через створення органів самоорганізації населення, які можуть бути наділені частиною компетенції органів місцевого самоврядування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁴³ гарантує **право громадськості на участь в управлінні** та передбачає форми такої участі: місцеві референдуми, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення. Такі форми самоорганізації населення дають можливість для внесення пропозицій до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку та проектів місцевих бюджетів, а також забезпечують наявність механізмів контролю реалізації

політики, яку проводять органи влади щодо цієї території.

Постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»⁴⁴ передбачено **обов'язкове проведення консультацій з громадськістю** у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються, в тому числі, інтересів громадян та територіальної громади в цілому, визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання)⁴⁵.

Консультації з громадськістю є найбільш популярною формою залучення громадськості до обговорення питань формування та реалізації політик, через яку реалізується також і право на участь у культурному житті громади. Окрім безпосереднього обговорення, консультації покликані надати можливість вільного доступу до інформації про діяльність відповідних органів та охоплюють практично усі питання, які стосуються суспільного, економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод людини, задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. В Україні консультації з громадськістю зазвичай закріплюються у відповідних планах на кожен рік, та передбачають проведення публічних обговорень, електронні консультації, а також вивчення громадської думки. Недоліком цієї форми залучення громадськості є відсутність детального опису процедури консультацій у формі публічних обговорень, що призводить до переважного застосування електронних консультацій. Це, у свою чергу, створює додаткові бар'єри для повноцінної участі громадян, які не володіють

41 Закон України «Про культуру, 2010», ст. 6

42 Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», 1997, ст. 4

43 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», 1997

44 Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», 2010

45 Там само, п. 12

01. Стандарти

Національні стандарти забезпечення прав людини у сфері культури

достатніми навичками у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, не мають доступу до Інтернету, або не можуть користуватись електронними ресурсами, не пристосованими до потреб людей з інвалідністю.

З метою створення належних умов для участі громадськості у формуванні державної політики було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» № 976 від 5 листопада 2008 р.⁴⁶ Документ визначає детальну процедуру її проведення, а також рекомендує органам місцевого самоврядування керуватися під час проведення громадської експертизи їх діяльності затвердженням цієї постановою Порядком. Метою громадської експертизи є оцінювання діяльності органів влади, а також ефективності прийняття та виконання ними рішень із метою підготовки пропозицій із розв'язання суспільно значущих проблем. Фактично процедура громадської експертизи відкриває можливості для інститутів громадянського суспільства проводити оцінку виконання програм, якості надання послуг, в тому числі тих, які стосуються сфери культури.

Звернення громадян, які передбачені в Україні окремим законом⁴⁷, дають можливість кожному надавати пропозиції та отримувати інформацію, в тому числі, щодо місцевих політик. Запит на публічну інформацію, передбачений Законом України «Про доступ до публічної інформації»⁴⁸, забезпечує можливість звертатися до органів влади та отримувати від них інформацію, що має публічний характер, також передбачає різні форми подання запитів: усно, письмово, поштою, факсом, електронною поштою та телефоном.

Право користуватися культурною спадщиною та мати доступ до культурних цінностей

Особливості реалізації права на доступ до культурних цінностей та культурних благ закріплюється ст. 8 Закону України «Про культуру» та реалізується шляхом утримання або надання закладам культури державної підтримки з державного та місцевих бюджетів для забезпечення їх функціонування та доступності їх послуг для різних категорій населення. При цьому під закладом культури розуміється юридична особа, основною діяльністю якої є діяльність у сфері культури, або структурний підрозділ юридичної особи, функції якого полягають у провадженні діяльності у сфері культури. Шляхами реалізації даного права є користування документами Національного архівного фонду України або їх копіями, ознайомлення з музейними колекціями, що належать до державної частини Музейного фонду України, користування фондами бібліотек, фільмофонду тощо.

Доступ до культурних цінностей включає також право користуватися культурною спадщиною, в тому числі для національних меншин, що проживають в Україні. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про національні меншини в Україні», держава гарантує всім національним меншинам права на національно-культурну автономію, включно з користуванням і навчанням рідною мовою, розвитком національних культурних традицій, використанням національної символіки, відзначенням національних свят, сповіданням своєї релігії, задоволенням потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створенням національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству. Пам'ятки історії і культури національних меншин на території України охороняються законом⁴⁹.

46 Постанова КМУ «Про затвердження Порядку сприяння проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», 2008

47 Закон України «Про звернення громадян», 1996

48 Закон України «Про доступ до публічної інформації», 2011

49 Закон України «Про національні меншини в Україні», 1992

У 2009 році Україна ратифікувала Конвенцію про права людей з інвалідністю⁵⁰, стаття 30 якої зобов'язує державу визнати *«право людей з інвалідністю брати участь нарівні з іншими в культурному житті»* та вжити для цього всіх необхідних заходів. У 2012 році був прийнятий Національний план дій з реалізації Конвенції⁵¹, який передбачає, в тому числі, забезпечення безперешкодного доступу людей з інвалідністю до об'єктів культури та забезпечення доступу до культурного життя.

У 2016 році у своїх Заключних зауваженнях щодо першої доповіді України про виконання Конвенції про права людей з інвалідністю, Комітет з ООН з прав людей з інвалідністю висловив занепокоєння тим, що держава не ратифікувала Марракеський договір про полегшення доступу до опублікованих творів незрячим, слабозорим та людям, які позбавлені можливості сприйняття друку, через вільну адаптацію друкованих творів для людей із порушенням зору без порушення авторських прав⁵².

Враховуючи, що **свобода від дискримінації** є одним з базових принципів підходу, заснованого на правах людини, зазначимо, що українське законодавство виокремлює поняття дискримінації: *«дискримінація - ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними»*.⁵³

Одними з найпоширеніших способів запобігання дискримінації є механізми **інклюзії**, або вклю-

чення. Попри те, що в Україні цей термін розглядають переважно у зв'язку з дотриманням прав людей з інвалідністю⁵⁴, насправді його значення значно ширше. Механізми інклюзії об'єднують запобігання дискримінації для всіх вразливих груп, передбачають включення людини у різні аспекти соціального життя, якщо за будь-яких обставин така людини втратила змогу реалізовувати свої права, свободи та законні інтереси навіть без наявності в неї стійкої дискримінаційної ознаки.

Інклюзії в культурі на державному рівні приділяється недостатньо уваги. Фактично єдиною інституцією, що опікується цим питанням, є Український культурний фонд. У Стратегії Фонду зазначено, що *«для різних груп соціуму не однаково доступність до культурного продукту та можливостей для культурної самореалізації: низький рівень інклюзії у мистецтві, низький рівень мобільності культурного продукту, недостатній розвиток культурної інфраструктури особливо на регіональному та місцевому рівнях»* та визначено мету програми *«Інклюзивне мистецтво» «сприяти забезпеченню культурних прав для людей з інвалідністю та ... подолання бар'єрів між суспільством в цілому і місцевими громадами, з одного боку, та особами з інвалідністю і їхніми спільнотами, з іншого»*⁵⁵.

Типовим прикладом інклюзії є **Універсальний дизайн** – принцип дизайну місць, речей, інформації, повідомлень та політики, який дозволяє скористатися ними найбільш широкому колу людей у найрізноманітніших ситуаціях та не передбачає створення окремих або спеціальних можливостей для такого користування. У широкому сенсі інклюзію в культурі можна розглядати, як активність, у якій представники певних груп виступають митцями, споживають культурний продукт, або діяльність спрямована на висвітлення перед суспільством існуючих бар'єрів для цих людей з

50 Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю, 2006

51 Постанова КМУ "Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю» на період до 2020 року", 2012

52 Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2015

53 Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні, 2012

54 Закон України «Про освіту» вводить термін «інклюзивна освіта»

55 Український культурний фонд, 2019

01. Стандарти

Національні стандарти забезпечення прав людини у сфері культури

метою усунення бар'єрів. Часто такий широкий підхід ще називають **соціальною інклюзією**.

Доступ до культурних цінностей включає також **право користуватися культурною спадщиною**, в тому числі для національних меншин, що проживають в Україні. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про національні меншини в Україні», держава гарантує всім національним меншинам права на національно-культурну автономію, включно з користуванням і навчанням рідною мовою, розвитком національних культурних традицій, використанням національної символіки, відзначенням національних свят, сповіданням своєї релігії, задоволенням потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створенням національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству. Пам'ятки історії і культури національних меншин на території України охороняються законом⁵⁶.

Якість надання культурних послуг

На момент підготовки дослідження в Україні розроблена **Концепція реформування системи забезпечення населення культурними послугами**, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 27-р.⁵⁷ Концепція має на меті визначення основних шляхів і способів створення умов для збільшення кількості, підвищення якості та доступності культурних послуг, розвитку людського капіталу України через стимулювання створення та споживання культурних послуг, і передбачає реалізацію у період 2019-2022 років. Концепція базується на окремих принципах підходу, заснованого на правах людини – відкритість, прозорість, доступність та рівність у правах. Однак, **Концепція містить неузгодженості стосовно принципу участі**: попри декларування забезпечення рівного права кожного брати участь у культурному житті громади, у питаннях відкритості прозорості та своєчасного

коригування державної політики ідеться лише про участь інститутів громадянського суспільства.

Концепція проголошує системний підхід до формування та розвитку культурної інфраструктури із врахуванням специфіки регіону та потреб населення, поєднання та взаємне узгодження національних, регіональних та локальних пріоритетів щодо культурного розвитку, що дає підстави говорити про її близькість до філософії підходу, заснованого на правах людини, зокрема про застосування принципів прийнятності та адаптивності.

В той же час, культура все ще розглядається у розрізі «послуг», а не у розрізі права. В Концепції ідеться здебільшого про виконання позитивних обов'язків держави, *«формування ефективної системи забезпечення населення доступними і якісними культурними послугами»*. Водночас, жодним чином не згадуються обов'язки держави утримуватись від певних дій – наприклад, забезпечення свободи творчості чи зобов'язань створити простір для розвитку культури, який буде вільним від втручання держави.

Проблемами в формуванні культурних стратегій є те, що при роботі з вразливими групами не враховується їх творчий потенціал, платоспроможність як клієнтів, а потреби в усуненні наявних для них бар'єрів не усвідомлюється і не розглядається громадами, як власне завдання.

Попри згадані недоліки, загальний контекст Концепції реформування культурних послуг демонструє готовність до реалізації права на доступ до культурних цінностей і фізичний, і економічний. Концепція реформи передбачає затвердження базового набору культурних послуг, надання яких має здійснюватися безоплатно, що, як слушно зазначено у Концепції, *«дозволить, з одного боку, забезпечити задоволення культурних потреб громадян незалежно від їх вікової та дохідної стратифікації <...>, з іншого - зберегти від подальшого скорочення в процесі децентралізації мережу закладів культури»*⁵⁸.

56 Закон України «Про національні меншини в Україні», 1992

57 Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами», 2019

58 Там само

Шляхи реалізації та межі права

Відповідно до статті 12 Закону України «Про культуру», реалізація права на участь у культурному житті, права користуватися культурною спадщиною та доступу до культурних цінностей можлива шляхом створення, виконання, тиражування, розповсюдження, демонстрування та популяризації творів літератури і мистецтва, національного культурного надбання, проведення наукових та інших досліджень у сфері культури, організації відпочинку і дозвілля. Водночас, ці права підпадають під дію обмежень, які, переважно, пов'язані із тими, що накладаються на свободу висловлювань та свободу зібрань.

В українському законодавстві ці обмеження втілюються в окремих статтях Кримінального кодексу⁵⁹ та Кодексу про адміністративні правопорушення⁶⁰, а також профільних законів. Зокрема, статтями 109, 110, 295 КК, кримінальна відповідальність передбачена за публічні заклики до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, порушення громадського порядку, а також розповсюдження матеріалів (особливо з використанням засобів масової інформації) із закликами до вчинення таких дій, або а також дій, що мають на меті зміну меж території або державного кордону України. Забороні також підлягає ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, в тому числі кіно- та відеопродукції, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію. Відповідальність за дискримінацію та умисне розпалювання ворожнечі та ненависті, приниження національної честі та гідності, або образу почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями передбачена також ч. 1 ст. 161 КК. Статтею 436-1 КК передбачена відповідальність за виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соці-

лістичного (нацистського) тоталітарних режимів, а статтею 442 – за публічні заклики до геноциду.

На місцевому рівні, для задоволення потреби громадян у мистецькому аматорстві, створення умов для їх дозвілля органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування формують базову мережу закладів культури (клубних закладів, культурних центрів, парків культури та відпочинку, центрів народної творчості тощо), засоби масової інформації і надають їм фінансову підтримку, а також сприяють створенню недержавних закладів культури, клубів, мистецьких аматорських об'єднань, гуртків, студій за інтересами та провадженню ними діяльності⁶¹. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування під час формування та забезпечення функціонування базової мережі закладів культури мають керуватися державними соціальними нормативами у сфері обслуговування закладами культури, передбаченими Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії». Виключення закладів культури з базової мережі можливе лише за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв.

Серед завдань плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами⁶² передбачено затвердження мінімальних стандартів забезпечення громадян культурними послугами, зокрема, визначення переліку, змісту, обсягів та вартості культурних послуг, що надаються громадянам та визначення показників та критеріїв оцінки якості надання культурних послуг населенню.

⁵⁹ Кримінальний кодекс України, 2001

⁶⁰ Кримінальний процесуальний кодекс України, 2012

⁶¹ Закон України «Про культуру», 2010

⁶² Розпорядження КМУ "Про схвалення Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами", 2019

Культурна політика в Україні

Основні **засади політики**, згідно з українським законодавством, відповідають міжнародним підходам та положенням Конституції, деталізуючи їх: культура, як фактор самобутності, цілісність культури, захист і збереження культурної спадщини, утвердження гуманістичних ідей, свобода творчості та підтримка творчого розвитку, захист авторських прав та інтелектуальної власності, гарантування прав громадян у сфері культури, доступність освіти у сфері культури та пріоритетність естетичного виховання дітей та юнацтва, підтримка громадських об'єднань, робота мережі культурних закладів, підтримка новітніх технологій в культурі та культурних продуктах, презентація української культури у світі та світової в Україні, розвиток співробітництва, підтримка національних виробників, документування культурної спадщини та культурних цінностей⁶³.

Законом у пріоритетному порядку визначається необхідність створення умов для:

- розвитку культури української нації, корінних народів та національних меншин України;
- збереження, відтворення та охорони історичного середовища;
- естетичного виховання громадян, передусім, дітей та юнацтва;
- розширення культурної інфраструктури села;
- охорони, заохочення та підтримки культурного розмаїття як одного з найважливіших чинників сталого розвитку держави⁶⁴.

Пріоритети державної політики в сфері культури також визначаються програмами Президента України, щорічним посланням Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України та програмами діяльності

Кабінету Міністрів України, державними цільовими програмами у сфері культури, програмою діяльності Міністерства культури на відповідний рік⁶⁵. Варто зауважити, що на момент підготовки звіту щорічного послання Президента не відбулося, а програма діяльності Кабінету Міністрів все ще не затверджена Верховною Радою України. У попередніх щорічних посланнях був наголос на децентралізації культурної політики та перегляді функцій Міністерства культури⁶⁶.

Відсутність оновлених загальноукраїнських пріоритетів культурної політики не перешкоджає реалізації місцевих програм, більшість з яких було створено у попередні роки.

Серед **урядових Програм** слід зазначити Довгострокову стратегію розвитку української культури – стратегію реформ⁶⁷, яка має на меті «створення умов для сприяння творчій активності громадянина і формування в Україні громадянського суспільства європейського рівня, що передбачає забезпечення реалізації політичних, громадянських, економічних, соціальних і культурних прав громадян, засвоєння та використання новітніх знань і технологій, збереження безцінної культурно-духовної спадщини». Стратегія розглядає брак політичної уваги до сфери культури, як чинник виникнення збройного протистояння в країні, конфліктів у суспільстві та інших негативних явищ, а також визнає сферу культури показником реалізації прав людини. В основі Стратегії заявлено принципи демократичності, децентралізації менеджменту культури, компліментарну субсидіарність та міжкультурний діалог, на основі яких визначено ключові стратегічні напрямки реформи, стратегічні та оперативні цілі.

Однак Стратегія не отримала достатньої суспільної підтримки через відсутність концептуальних та інституційних новацій й не працює на даний

63 Закон України «Про культуру», 2010, стаття 3

64 Закон України «Про культуру», 2010, стаття 4

65 Закон України «Про культуру», 2010, стаття 4

66 Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році», 2016

67 Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ, 2016

момент, а альтернативний проект «Довгострокова стратегія розвитку культури в Україні до 2025 року», підготований експертами неурядової структури Альянс культури⁶⁸, не викликала схвалення з боку Міністерства культури України⁶⁹. В той же час, на думку незалежної кураторки та критикині Катерини Ботанової, закладена в останньому модель участі спрацювала в інших новаціях останніх років: від децентралізації до закону про конкурсне призначення керівників закладів культури; від створення нових культурних інституцій (Український культурний фонд, Український інститут, Інститут Книги) до впровадження ґрантів для недержавного сектору з державного бюджету; від спроб створення прозорих процедур і механізмів ухвалення рішень (наприклад, для українського павільйону на Венеційській бієнале) до численних експертних рад⁷⁰.

Ключові зміни в культурній політиці

У січні 2016 року змінено процедуру призначення керівника державного чи комунального закладу культури⁷¹, яка дозволила цілій низці нових, переважно молодих людей обійняти керівні посади, зібрати нові команди і фактично дати нове життя культурним інституціям.

Низка інституцій із завданням створювати можливості у різних напрямках сфері культури з'явилися у 2017-2018 роках: у 2016 році з'явився Інститут книги, 2017 — Український культурний фонд, 2018 — Український інститут.

Загалом, період 2017 року розглядався більшістю експертів, як вікно можливостей для реформування системи управління культурною політикою. Так експерти Ради Європи в Огляді культурної політики України 13-15 березня 2017 визначили наступні цілі для реформ в сфері культури:

1) Уточнення пріоритетів культурної політики («бачення») у контексті процесу децентралізації, а також здійснення Міністерством культури координуючої, моніторингової та контролюючої функції на місцевому на національному рівні.

2) Прийняття пакету реформ, спрямованих на:

- перетворення місцевих культурних центрів на учасників змін, здатних надавати необхідні культурні послуги;
- залучення приватних інвестицій та ініціатив (як у виробництво, так і в розповсюдження), а також заохочення державно-приватного партнерства.
- Краща комунікація щодо важливості культурних інвестицій, які є чинниками економічних та соціальних трансформацій⁷².

Останні події в країні показали вразливість сектору культури, його неперіоритетність та відсутність сталої культурної політики. Показовими є раптове зменшення фінансування на культуру на фоні реагування на пандемію COVID-19, доля Міністерства культури, яке за останній рік об'єднували з Міністерством молоді та спорту, а потім знов виокремили, додавши інформаційну політику⁷³, а також той факт, що після призначення нового складу Кабінету Міністрів, особу на посаду Міністра культури та інформаційної політики обирали 3 місяці.

Новий Міністр культури та інформаційної політики зазначив першочерговим завданням відновлення достойного фінансування сфери культури, проведення аудиту роботи Міністерства та поновлення його управлінської вертикалі⁷⁴.

68 Реанімаційний Пакет Реформ, 2020

69 Національний інститут стратегічних досліджень, 2020

70 Ботанова К., Культурна політика останньої декади: як жити з постійно відкритим вікном можливостей, 2019

71 Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо запровадження контрактної форми роботи в галузі культури та конкурсної процедури призначення керівника державного чи комунального закладу культури», 2016

72 Звіт експертів Ради Європи "Огляд культурної політики України", 2017

73 Постанова КМУ «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади», 2020

74 За матеріалами Укрінформ, 2020

Висновки до розділу

Досвід міжнародних інституцій та європейських країн у впровадженні підходу, заснованого на правах людини, цілком можна перенести в український контекст. Україна ратифікувала міжнародні документи з прав людини, де проголошуються принципи, на яких базується ППЛ, а, відповідно, має не лише підстави, а й обов'язок синхронізувати практики відповідно до міжнародних стандартів. Принципи участі, недискримінації та інклюзії, прозорості та підзвітності, разом із практиками посилення спроможності наявні у переважній більшості прикладів, що дає підстави розглядати можливість їх першочергового включення до процесів розробки політик та відповідних документів.

Досвід успішних практик впровадження підходу, заснованого на правах людини, доводить необхідність його відображення на усіх етапах розробки та впровадження програм, політик та стратегій, а саме:

- оцінки та аналізу ситуації;
- оцінки потенціалу для впровадження;
- планування програми, розробки та реалізації програми/політики/стратегії;
- моніторингу та оцінки.

Для розробки критеріїв ППЛ у культурних політиках пропонуємо виходити зі **стандартів прав людини**, визначених у Загальній декларації прав людини ООН, Європейській конвенції прав людини та основоположних свобод, а також інших міжнародних договорів, які ратифікувала Україна, і які більш детально представлені у наступних розділах.

Чітке розмежування носіїв прав та уніфікація носіїв обов'язків є критично важливими для розробки дієздатних стратегій. Для цих цілей ми пропонуємо дотримуватись позитивістського підходу, обмежуючи коло носіїв обов'язків тими акторами, які визначені на рівні закону. Це дозволить зробити процес та критерії оцінки їх роботи більш зрозумілими та уникнути ситуацій, коли одна функція розділена між декількома суб'єктами, в результаті чого її не виконує жоден з них.

Розуміння та використання елементів окремих прав людини при розробці політик за прикладом

секторальних політик європейських країн та міжнародних організацій, дозволяє сформулювати текст політики максимально конкретно, виробивши відповідні дефініції показників для подальшої оцінки. Такий підхід особливо важливий, коли ідеться про практичний, а не декларативний характер культурних політик та програм.

Розробка та впровадження програм **посилення спроможності персоналу через навчання правам людини та ППЛ** у плануванні і реалізації програм, належить до базових пріоритетів у розглянутих прикладах. Цей досвід можна легко імплементувати в Україні. Важливо взяти до уваги необхідність навчання для всіх без винятку носіїв обов'язків, щоб забезпечити єдине розуміння стандартів прав людини, механізмів їх захисту та процедур їх дотримання.

В Україні вже багато років сформована та успішно працює мережа тренерів з прав людини, які мають досвід проведення навчань для представників органів влади та місцевого самоврядування. В новітніх умовах викликом може стати необхідність підготовки спеціально розроблених курсів для дистанційного або змішаного формату навчання, що потребуватиме додаткового часу, однак такий вклад ресурсів може цілком себе виправдати у довгостроковій перспективі.

Реалізація прав людини у сфері культури повинна відбуватись **без будь-якої дискримінації**, а, відповідно, держава зобов'язана провести аналіз потреб у культурних практиках в суспільстві та утриматись від втручання в процес реалізації права.

Міжнародні стандарти у сфері культури охоплюють питання свободи як «негативного» права (заборону на втручання з боку держави за винятком законних обмежень), а також позитивних обов'язків держави поважати, захищати та сприяти реалізації прав людини. Окрім того, стандарти зобов'язують держави поважати культурну різноманітність, та забезпечувати участь вразливих груп у культурному житті.

Міжнародні стандарти підкреслюють **прогресивний характер права** на участь у культурному житті та його зв'язок із збереженням культурної спадщини, а також гарантують свободу художньої

творчості та вільного розповсюдження творів мистецтва, допоки вони не підпадають під обмеження, необхідні в демократичному суспільстві для захисту прав інших людей та загальнолюдських цінностей.

Оцінка реалізації прав людини у сфері культури, а також політик, які забезпечують цю реалізацію, повинна відбуватись на основі **критеріїв наявності, доступності, адаптованості, прийнятності та відповідності**.

Культурні права – це права людини, які спрямовані на забезпечення задоволення культурних потреб та складових культурного життя в умовах рівності, поваги до гідності людини та недискримінації. Це права, пов'язані, зокрема, з такими темами, як участь у культурному житті, доступ до культурних цінностей, збереження культурної спадщини, в тому числі національних та етнічних меншин, свобода творчості, або гарантії щодо збереження спадщини певної соціальної групи. Особлива роль культурних прав стосується також можливості реалізації особою своєї культурної ідентичності.

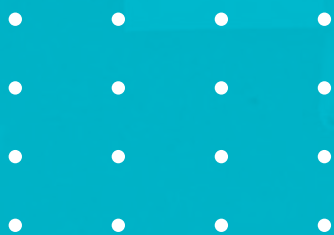
На конституційному рівні в Україні закріплені зобов'язання держави сприяти розвитку культури, включаючи розвиток культурної самобутності усіх корінних народів і національних меншин України, а також окремі гарантії дотримання прав людини у сфері культури – рівність конституційних прав, в тому числі, у культурній діяльності, свободу об'єднань для задоволення культурних інтересів, охорону та збереження культурної спадщини, свободу творчості та захист авторського права.

Українське законодавство передбачає забезпечення реалізації складових права на участь у культурному житті та доступу до культурних цінностей і

благ через низку нормативно-правових актів, що регулюють сферу культури, а також реалізацію права на участь та доступність інфраструктури, інформації та механізмів загалом.

Суттєвим кроком до впровадження принципів підходу, заснованого на правах людини, в процесі підготовки та реалізації культурних політик є прийняття **Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами**. Документ містить чимало положень, спрямованих на реалізацію культурних прав відповідно до принципів ППЛ.

Водночас України все ще бачить своє завдання у реалізації лише одного із компонентів зобов'язань носіїв обов'язків, а саме – позитивних зобов'язань і створенні умов для споживання культурних послуг. Заклади культури розглядаються як заклади сфери обслуговування, що надають культурні послуги, а не як інституції, покликані забезпечити реалізацію прав людини у сфері культури. У другому випадку і органи влади та місцевого самоврядування, і заклади культури повинні також утриматись від дій, які можуть обмежити вільну реалізацію культурних прав людини. Це, передусім, стосується свободи творчості, яка в українському законодавстві за змістом відповідає свободі висловлювань, гарантованої Європейською конвенцією прав людини, та включає, зокрема, вільний вибір виду діяльності у сфері культури, засобів і сфер застосування творчих здібностей, самостійне розпорядження своїм твором, а також збереження, розвиток, пропагування культурної, мовної самобутності, традицій, звичаїв та обрядів. Відповідно до цієї ролі і пропонується формувати стратегії та програми.



1.

Загальні зауваження. Динаміка та напрямки розвитку культурних політик ОТГ

2.

Залучення громади до вибору пріоритетів та розробки документів

3.

Інформування, звітування та контроль з боку громадськості

4.

Залучення вразливих груп

5.

Посилення спроможності

Загальні зауваження. Динаміка та напрямки розвитку культурних політик ОТГ

У цьому розділі представлені результати глибинних інтерв'ю, що проводились в рамках проекту. Інтерв'ю мали на меті проілюструвати відображення підходу, заснованого на правах людини, у процесах формування та реалізації культурної політики в об'єднаних територіальних громадах. Основними учасниками таких процесів, які стали респондентами в нашому опитуванні є:

- **Представники органів місцевого самоврядування**, які реалізують стратегію розвитку, підтримують і координують культурну політику, забезпечують реалізацію культурної діяльності та збереження культурної спадщини регіону, розвивають інфраструктуру. Проведено 8 глибинних інтерв'ю. Гендерне співвідношення респондентів: п'ять чоловіків і три жінки. Серед опитаних респондентів є представники керівництва ОТГ та районної адміністрації, заступники голів ОТГ, радники голів ОТГ, спеціалісти з питань культури міських та селищних рад ОТГ.
 - **Представники громадських організацій**, які працюють на місцевому рівні генерують ідеї, та відіграють роль медіаторів між суб'єктами культурного середовища, формують середовище і практики. Проведено 6 глибинних інтерв'ю. Гендерне співвідношення респондентів: опитано чотири жінки і два чоловіки. Усі шість респондентів є керівниками громадських організацій.
 - **Громадські активісти**, залучені до культурної діяльності та/або розробки місцевих політик, які генерують і реалізують ідеї, що впливають на середовище та практики. Проведено 5 глибинних інтерв'ю. Гендерне співвідношення респондентів: три чоловіки і дві жінки. Серед представників громадських активістів є депутати в громадах, секретар міської ради, представники громадських організацій.
 - **Представники фондів, грантових програм та МКІП**, які працюють у сфері місцевого розвитку та розвитку культури. Проведено 5 глибинних інтерв'ю. Гендерне співвідношення респондентів: один чоловік і чотири жінки. Серед респондентів є експерти з розвитку програми, керівники та заступники місцевих та регіональних програм, керівники експертних груп.
- Аналіз відповідей респондентів проводився відповідно до складових принципів підходу, заснованого на правах людини, що проявляються саме у **процесах**, які відбуваються в громадах в контексті формування та реалізації культурних політик.

Результати аналізу глибинних інтерв'ю дають підстави стверджувати, що пріоритети у розвитку культури змінюються в часі і залежать від стартових умов громад та від часу їх створення.

Основні завдання, над якими працюють громади на початках – це підготовка документації, проєктів, планів щодо реконструкції будівель, створення описів бази культурних закладів, налагодження співпраці з громадськими організаціями та проведення робіт щодо визначення потреб мешканців територіальної громади.

Новостворені громади розпочинають свою роботу у сфері культури з приведення у належний стан будівель, вирішення комунальних проблем та покращення матеріально-технічної бази, яка переходить на їх баланс. За рахунок збільшення бюджетів, у перші роки функціонування об'єднаної громади починають активно відновлювати матеріально-технічне забезпечення культурних фондів, проводяться поточні ремонти будівель, закуповуються інструменти для колективів, костюми, апаратура, книги. Для виконання таких завдань використовуються власні кошти громади, а також благодійні внески та кошти грантів. Культурні заходи, які проводять такі громади, фактично є тими самими, які проводились і раніше на рівні клубів, бібліотек чи будинків культури.

Серед громад, які потрапили до географії проєкту, є такі, які історично мають добрі практики управління культурою. Громади, які були створені на базі районного центру, отримали вже готову інфраструктуру та вже напрацьовану базу культурної діяльності. Натомість є й інший тип громад, у яких культура знаходилась у повному занепаді – з огляду на брак якісної інфраструктури і через відсутність практик ефективного управління.

Водночас, постає питання про необхідність закриття окремих закладів культури в малих населених пунктах, що нерідко спричиняє спротив громади і створює додаткову напругу між окремими селами, що входять до її складу.

“

Розуміння громадами культури як інструменту розвитку і впливу на зміцнення громадської єдності приходить пізніше. Такі громади вже працюють не лише над підтриманням існуючої культурної інфраструктури, а й виступають активними творцями культурного продукту, обмінюються досвідом та допомагають іншим

«Якщо говорити про громади, наприклад, того ж зразка 2015-2016 років, коли вони тільки почали працювати, то в основному для них культура була тільки як гроші вкладені в ремонт, і в кращому випадку, в закупівлю якогось матеріального забезпечення, тобто костюми, книжки - якісь такі речі. Зараз у нас насправді культура дуже тісно пов'язана з розвитком туризму. Тобто, голови громад розуміють, що культура – це не тільки забезпечення культурних потреб власне мешканців. Зараз культуру поступово починають розглядати як сферу, яка може допомогти їм забезпечити місцевий розвиток і вони дуже часто це пов'язують з туризмом. Тобто, громади починають розуміти, що культура може залучати кошти і заробляти на себе.»

Марина Кулініч, т.в.о. керівника експертної групи з координації взаємодії з регіонами Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства культури та інформаційної політики України

Особливістю **громад, спрямованих на розвиток**, є те, що керівництво відділів культури і громадські активісти та працівники культурних закладів активно шукають можливості. Зокрема це зголошення до різних грантових програм, це налагодження міжнародної співпраці, участь в різноманітних конкурсах, це проведення регулярних зустрічей, обговорень. Фахівці таких громад регулярно навчаються (в ході інтерв'ю називалась програма «Академія Культурного розвитку»), деякі громади залучались до участі в телепередачі «Громада на

02. Процеси та практики

Загальні зауваження. Динаміка та напрямки розвитку культурних політик ОТГ

мільйон». Під час святкувань чи проведення фестивалів тут залучаються учасники усіх культурних напрямків регіону.

Громади, які спрямовують свою діяльність на змістовне та якісне наповнення культури, розглядають можливості модернізації закладів та інфраструктури, що допомагає не лише активізувати і розвивати громаду, а й перетворити культурну сферу на прибуткову. Модернізація закладів розглядається не лише в категоріях ремонтів будівель, а й спрямовується на розширення їх функціоналу, на задоволення потреб окремих цільових груп, на яких буде поширюватись така діяльність та наповнення діяльності таким змістом, щоб заклади культури могли об'єднувати різні категорії людей і ставали культурними центрами в громадах. Частина будівель відводяться під хаби, коворкінги, великі приміщення для занять, під танцювальні зали, і намагаються їх використовувати для забезпечення різних запитів мешканців чи просто для зустрічей. Однак, як вже зазначалося, усі ці процеси запускаються не відразу, а через декілька років після створення громади.

“

«Ось, наприклад, одна ОТГ вибирала модернізувати культурну послугу. У них є інфраструктура, що залишилася з радянських часів. Раніше там був великий цукровий завод і великий будинок культури на 700 місць. Вони вийшли на те, що перепланували саме приміщення, в тому числі і під культурні послуги. Але прийшли до цього, виходячи із запиту громадян. В приміщенні зробили музичну школу, майстер-класи, коворкінг-центр для молоді. Зробили такий функціональний центр громади, який вже надає багато послуг, а не лише слугує залом для концертів, яка не дуже доречна наразі для цієї громади.»

Юлія Єсмуханова, заступниця керівника програми. Програма USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність (DOBRE)»

В громадах, які активно працюють задля розвитку культури, відчувається зацікавлення молоддю в залученні до керівних органів. Зокрема, молоді люди починають з того, що можуть проводити певні секції, гуртки, потім навчаються і йдуть працювати у відділи культури чи проєктні відділи. Вони зацікавлені не в посаді, а мають інші ціннісні рамки: розвиток свого району, своєї громади, своєї країни.

З огляду на зазначене вище, рекомендуємо диференціювати роботу над впровадженням підходу, заснованого на правах людини, в місцеві культурні політики, виходячи із часу створення ОТГ:

1. Громади, які були сформовані у першій хвилі децентралізації (2015-2016 рр.), здебільшого керуються стратегіями або програмами соціально-економічного розвитку, що були розроблені за участю експертів. Культура в таких стратегіях рідко включалась до пріоритетних завдань, але окремі принципи підходу, заснованого на правах людини відображені достатньо добре. Відповідно, робота з такими громадами повинна скеровуватись на те, щоб культура стала одним із пріоритетів стратегічного розвитку урахуванням принципів ППЛ.

2. Громади, які були сформовані в останній хвилі, перебувають на етапі формулювання політик і програм. Відповідно, на даний час доцільно розпочати роботу з цими громадами над розробкою програмних документів у сфері культури, включаючи принципи підходу, заснованого на правах людини.

Залучення громади до вибору пріоритетів та розробки документів

Респонденти мали труднощі із зазначенням ініціаторів розробки культурних політик в ОТГ. Переважно відповіді зводились до опису процесу розробки місцевих стратегій та включення до них питань культури.

Власне залучення громади до розробки документів на етапах створення ОТГ було доволі активним. На першій хвилі децентралізації, коли відбувалось добровільне об'єднання громад, їх мешканці, які фактично ініціювали створення ОТГ, залучались до всіх процесів розробки стратегій розвитку громади, підготовки відповідної документації та увійшли до керівних органів ОТГ. Тоді ж через залучення додаткових коштів з грантових програм, активісти громад отримали шанс на потужний старт, перебуваючи водночас у становищі «першопроходців», на досвіді яких вже пізніше вчилися інші ОТГ. Такі громади все починали розробляти і будувати з нуля і, відповідно, формували нові традиції в управлінні громадою і в організації різних заходів, програм та послуг.

“

«На той час, в 15-тому році, не знали, що нам потрібно, які першочергові документи. Коли нам розказували: «Вам потрібно розробити стратегію», ми теж не знали що це таке є. Ми гуглили, що це за документ. І було вирішено з активістами громадської організації написати проєкт, щоб розробити такі документи»,

Радниця селищного голови

Відповіді респондентів свідчать про загалом низький рівень розуміння новоствореними громадами того, розробка яких стратегічних та програмних документів необхідна, та для чого вони потрібні взагалі. Власне більшість документів були розроблені за порадою організацій та структур, які супроводжували створення нових ОТГ.

“

Практики розробки окремих стратегій розвитку культури та формування на їх основі програм та планів в громадах немає. Розробкою окремих програм займаються переважно спеціалісти відділів культури, а самі програми базуються на планах окремих закладів культури, які узгоджуються на зустрічах з керівництвом ОТГ чи представниками відділів культури і становлять окремі, незалежні між собою документи.

«Коли ми стали директорами, на самих початках формування культурної політики нашої ОТГ, то ми спільно долучились і кожен заклад розробляв стратегію, план розвитку на 5 років. Тому у нас він ще залишився і потім ми знову будемо розробляти стратегію на 5 років, щоб далі працювати.»

Директорка закладу культури.

Діяльність на основі розрізнених програм, є здебільшого ситуативною і робить культурну галузь другорядною і за фінансуванням, і за увагою до неї з боку представників керівництва ОТГ та громадськості. Водночас, думки щодо необхідності

02. Процеси та практики

Залучення громади до вибору пріоритетів та розробки документів

розробки окремих стратегій розвитку культури в ОТГ розділились. Частина респондентів вважає, що така стратегія потрібна для структуризації наявних ресурсів, інфраструктури та можливих варіантів надання культурних послуг, а також формування стратегічного бачення розвитку сфери культури в ОТГ. Водночас, інші респонденти вважають створення окремих стратегій для культури недоцільним, наголошуючи на існуванні загальної стратегії розвитку громади, яка, поміж іншим, містить і розділ, який стосується культури. Серед причин відмови від розробки додаткового документу – висока завантаженість виконанням поточних завдань, брак відповідного досвіду і знань.

“

«Якщо над тим працювати і створити - точно гірше б не було. Я думаю, що так було б набагато краще працювати і ми могли би показати набагато кращі індикатори, навіть вимірювання культури в нашій ОТГ. І це би було добре.»

Радниця селищного голови

«У нас є стратегія розвитку ОТГ, де є розділ культури і там вже все вписано. Освіта, культура вже є у цій стратегії.»

Начальниця відділу культури, сім'ї, молоді та спорту

Для аналізу потреб мешканців у сфері культурної політики найчастіше використовуються опитування, які проводились у кожній громаді на початку її створення. Але практик проведення повторних опитувань чи регулярних моніторингів зрізу потреб людей практично немає. Винятком серед громад, які потрапили у вибірку, є Роганська селищна рада, де запровадили посаду «фахівець з інтерв'ювання», для того, щоб в якийсь спосіб

дізнатись про громадську думку населення. Ініціатори почали з простих опитувань, а вже на основі цієї інформації, формуються відповідні дані для голів чи депутатського корпусу.

Іншим інструментом, який зустрічається у відповідях респондентів стосовно розробки стратегій розвитку є **консультації та громадські слухання**. І якщо консультації відбувались на етапі об'єднання громад, як цього вимагає закон, то громадські слухання проводяться від часу до часу. Респонденти зазначали низьку ефективність громадських слухань, на які люди вже приходять зі своєю сформованою думкою і не готові слухати одне одного.

Техніки залучення мешканців до сесій стратегічного планування вимагають окремого висвітлення. В окремих громадах, де працюють програми місцевого розвитку, популярною є практика залучення максимальної кількості мешканців до стратегічних сесій.

“

У Гніздицьській ОТГ для розробки стратегії громади, було проведено 3 великих сесії, в якій брало участь по 60 осіб. До стратегічних сесій запрошувались групи молоді, вчителі, представники бізнесу, що діє на території громади, депутати селищної ради, виконавчий комітет. Додатково була відкрита реєстрація на сторінці громадської організації-ініціатора у Facebook, а також детально пояснювались очікування від участі у стратегічній сесії:

«Коли телефонували в малі населені пункти, так і говорили: «Обов'язково від вас має прийти 10 активних людей, які будуть щось доповідати, говорити: які ваші слабкі сторони у вашому населеному пункті, які сильні, що по чергово потрібно зробити». Не всі це знали, і це все потрібно було в першу чергу вписати, щоб ми розуміли на чому ми стоїмо і куди далше хочемо розвиватися.»

Радниця селищного голови

“

Окремі громади мають практику проведення щорічних зустрічей з жителями окремих адміністративних одиниць. Одна із респонденток наводила приклад організації сходу села в кожному населеному пункті, який входить до складу ОТГ.

«Кожного року наш сільський голова організовує схід села в кожному селі. Їде він і їдуть працівники з кожного відділу – відділ освіти, відділ культури і так далі. Ми збираємо людей і вже там слухаємо пропозиції, ідеї чи зауваження до роботи і намагаємось дослухатись до них. Одного разу було побажання в одному селі, щоб більше уваги приділити учасникам АТО. Хоча нам здавалось, що ми і так багато приділяємо уваги, але так вийшло, і ми написали такий проєкт. Таким чином вдалось реалізувати ідею фотопроєкту.»

Начальниця відділу культури, сім'ї, молоді та спорту

Іншим підходом до розробки стратегій та програм є **формування робочих груп**, однак склад таких робочих груп є різним. Якщо на рівні розробки стратегій залучається максимальне коло стейкхолдерів, то підготовкою програм переважно займаються окремі люди. За словами респондентів, в роботі групи зазвичай входять представники різних установ і закладів: бібліотек, шкіл, народних домів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій, які працюють у громаді. Як свідчить практика, результативна робота робочої групи можлива, якщо до її складу входить 12-15 осіб. У випадку більшої кількості бажаючих долучитись до розробки програм та стратегій, рекомендується створити декілька тематичних робочих груп та визначити методи комунікації між ними.

За загальними оцінками респондентів, до участі до спільних заходів, акцій, зустрічей в громадах долучаються не більше 10 відсотків мешканців, а за останній період спостерігається тенденція до зниження. Традиційно відзначається низька активність молоді. Нерідко причини такого стану речей пов'язують із загальною незадоволеністю людей місцевою та державною політикою, результатами діяльності органів влади, як державної, так і місцевої.

“

Причиною низької активності громади можуть бути і випадки цілковитого ігнорування думки її мешканців:

«В сенсі партисипації, місцева влада досить-таки закрита. На останніх громадських слуханнях міський голова сказав: «Ви мене обрали і я буду вирішувати, що вам краще робити.»

Громадський активіст

Збір інформації про потреби мешканців громади переважно відбувається на рівні міжособистісного спілкування або через соціальні мережі. Серед інструментів респонденти переважно зазначали опитування в соціальних мережах (Facebook та Instagram), до яких залучається здебільшого молодь.

Загалом треба відзначити розуміння учасниками інтерв'ю необхідності збору потреб громади та якісної їх оцінки. Однак, питанням залишається використання цієї інформації в подальшій підготовці програмних документів. Як показали результати аналізу політик, представлені у наступному розділі, посилення на аналіз потреб при розробці документів все ще зустрічається вкрай рідко.

02. Процеси та практики

Залучення громади до вибору пріоритетів та розробки документів

Що стосується вибору пріоритетів, особливо коли мова йде про стратегії, то відповіді респондентів яскраво демонструють, що **культура не є пріоритетом, в першу чергу, для самих мешканців громад**. Учасники інтерв'ю зазначали, що люди загалом ставляться скептично до перспективи змін в розрізі кількох років, визначають пріоритетними інші, які вони називають «глобальними питаннями» – опалення, проблема забруднюючих викидів, пільгові перевезення, компенсація за пільгові перевезення, ремонти інфраструктури тощо.

Об'єкти культурного спрямування в громадах мають значний потенціал для розвитку місцевої культури, а децентралізація відкрила можливості для закладів культури в ОТГ розпочати активну діяльність і реалізовувати різні культурні проєкти щонайменше у центрах громад. Необхідність участі культурних операторів у розробці пріоритетів локальних культурних політик респонденти не піддають сумніву. Однак, відповідаючи на питання про збір інформації про потреби та проблеми культурних операторів у ОТГ та врахування їх при розробці бюджетів стратегій та програм, респонденти зазначали, що вони практично не мають на них прямого впливу.

“

«Якщо будуть якісь придбання з канцелярії і тому подібне, мене запитують: «Що потрібно тобі для функціонування?», то я можу сказати: «Мені це потрібно, це не потрібно». А на якісь законодавчі, або такі, про внутрішнє прийняття програм розвитку на рік або на 5, я, думаю, впливу не маю. Можливо, буду казати, що краще це, і краще це, але я все одно вирішує депутатський корпус та відповідні відділи»,

Працівник закладу культури

Відповіді на питання про потреби переважно зводились до фінансування. Власне врахування фінансових потреб культурних операторів залежить від їхніх стосунків з управліннями культури та з депутатським корпусом. Респонденти наводили приклади потужної підтримки депутатів, коли затверджені плани закупівель включали нові комплекти апаратури, заміну костюмів, а сума у 50 тисяч гривень називалась мінімальною. Водночас інші респонденти зазначали, що культура переважно фінансується за залишковим принципом і, як правило, іде у блоках після освіти, молоді та спорту. Успішність розподілу фінансових ресурсів залежить від уміння культурних операторів переконати депутатський корпус у необхідності фінансування культурних ініціатив.

Роль громадських організацій

На перших етапах створення перших об'єднаних громад саме громадські активісти і громадські організації найбільш активно долучилися до програм їх розвитку. Маючи досвід підготовки та реалізації проєктів, активісти громадських організацій розробляли проєктні заявки для допомоги у розробці стратегій громад, статуту громад, плану соціально-економічного розвитку, інвестиційних паспортів та різних інших документів. Доволі часто така співпраця завершувалась тим, що громадські активісти долучались до роботи в органах ОТГ і займали певні посади – від заступника керівника до проєктного менеджера.

У багатьох аспектах, така співпраця виходить на користь громаді. Коли в громади почали заходити перші програми місцевого розвитку і донори висували вимоги співпраці органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями, на рівні громад спостерігався розвиток громадського сектору. Вимога спільної підготовки проєктних пропозицій, яка мала на меті посилити співпрацю між громадськими організаціями, для багатьох ОТГ стала першим кроком до забезпечення реалізації принципу участі громади у прийнятті рішень.

“

«У нас з ними є добра співпраця, тому що ми є корисні одні одним, скажімо так. Ми без них не можемо, тому що без їхньої допомоги не можемо реалізовувати проєкти на їхніх територіях. І вони без нас не можуть, тому що мають дуже мало практики і часу, навіть в написанні проєктних заявок... У нас є угода про співпрацю, так що ми спираємося на них, а вони спираються на нас.»

Керівниця громадської організації

Вагомою перевагою діяльності громадських організацій є **впровадження нових тенденцій у формування або покращення культурних послуг в громадах**, визначення конкурентних переваг чи культурних особливостей громади. Громадські організації не обтяжені законодавчими та документальними процесами, легко можуть генерувати нові ідеї та втілювати їх.

За такого стану речей громадські організації стають тими структурами, які легко можуть надавати ідеї впроваджувати інновації в життя громади, зокрема і в культурне життя громади. Так, наприклад, дві громадські організації Грицівської та Славутської ОТГ вирішили свою громадську роботу спрямувати в русло впровадження бізнес-моделей у громадах – впровадження кластерної моделі в управлінні громадою та розвиток творчих інкубаторів як мікробізнесів, тобто розвиток креативних кластерів, креативних індустрій.

Саме громадські організації та громадські активісти стають творцями нових тенденцій в креативному житті громади. Також вони можуть бути платформою для формування нових фахівців та активістів в сфері культури. Їм легко вловити нові тенденції. Часто буває, що громадські організації роблять набагато масштабніші проєкти, залучаючи самостійне фінансування, ніж представники ОТГ з фінансуванням та залученням адміністративним ресурсом. Серед цікавих і креативних проєктів, реалізованих громадськими організаціями,

є, наприклад, музична лабораторія – спілка кліпмейкерів, звукорежисерів і музикантів, створена для розробки відеокліпів, підтримки молодих музикантів, їхньої промоції, реклами, організації спільних концертів з виходом на платні послуги. Іншим прикладом сучасного проєкту є Студія 3D-моделювання і 3D-графіки.

Водночас, разючим негативним наслідком стало формування **інструментального, споживацького ставлення до громадських організацій**, що працюють в громадах, яке виникло саме внаслідок залучення коштів на проєкти місцевого розвитку. У відповідях респондентів неодноразово описувались ситуації, коли органи місцевого самоврядування сприймають громадські організації тільки виключно, як джерело додаткових коштів до бюджетного фінансування або «постачальників» волонтерів та активістів для проведення різноманітних заходів. Інші типи активності громадських організацій сприймаються як розваги та беззмислові акції.

“

«У нас є своя громадська організація в ОТГ. <...> Вони допомагають завжди в реалізації проєктів, чи це потрібно якісь роботи виконати, чи організувати, поприбирати після якоїсь роботи, тобто таким чином співпраця йде активно.»

Працівник закладу культури

«І немає розуміння того, що громадська організація – це не тільки джерело додаткових коштів. Якщо вони кошти не залучають, а роблять щось інше – це вже не сприймається місцевою владою. Тому що місцева влада каже: «Ви для чого існуєте? Ви існуєте для того, що ви залучили кошти в громаду. Як ви кошти не залучаєте ви тут свої флеш-моби не придумуйте, ми тут і без вас розумні.»

Керівниця громадської організації

02. Процеси та практики

Залучення громади до вибору пріоритетів та розробки документів

“

Окремі респонденти також зазначали складність співпраці з громадськими організаціями внаслідок відірваності організацій від громади. Були думки про те, що у активістів нерідко їхнє бачення може не співпадати з баченням більшості громади. Респонденти також вказували на те, що окремі громадські організації є зосередженими на собі та працюють виключно на інтереси своїх членів, а методи їх роботи зводяться до прохань про допомогу, приміщення, кошти на заходи тощо.

«Громадські активісти дуже часто думають, що вони представляють і позиціонують себе представниками громади. Але з більшістю громади вони не співпрацюють, називають їх або «ватою», або «пасивною більшістю» і так далі. І відірваність активістів від громади також дуже часто трапляється. Тому треба запитувати все таки максимально широко у громади, починаючи від пенсіонерів і закінчуючи студентами, чи школярами.»

Громадський активіст

Серед відповідей респондентів траплялись і такі, які свідчать про небажання місцевої влади співпрацювати з громадськими організаціями та активістами, нерідко через наявність старих корупційних схем, неготовності селищних рад до реального виконання поставлених завдань, а також нерозуміння необхідності співпраці, закритість влади і неготовність шукати спільні точки дотику, а також наявність інших пріоритетів.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що взаємовідносини між громадським сектором, керівництвом громад та культурними операторами потребують постійного перезавантаження. Усі сторони розуміють необхідність взаємодії, однак у всіх є свої очікування одне від одного. Найкращим інструментом узгодження позицій є відкритий діалог, можливо навіть із залученням зовнішніх модераторів, які суб'єкти діалогу потребують такої допомоги.

Визначення напрямків, пріоритетів та шляхів співпраці, їх фіксація в письмовому вигляді та періодична звірка індикаторів досягнення цілей є більш продуктивним підходом для переходу від конфронтації до реальної спільної роботи, спрямованої на розвиток громади.

Інформування, звітування та контроль з боку громадськості

Відповідно до чинного законодавства України, старости не рідше одного разу на рік звітують про свою роботу перед радою, а на вимогу не менш як третини депутатів – у визначений радою термін. Респонденти у кожній з охоплених проєктом ОТГ зазначають, що ця норма закону виконується, і щорічно відбувається звітування голови перед громадою про виконану протягом року діяльність та залучені кошти.

З опитаних респондентів, більшість громадських активістів мають зауваження до звітування голів територіальних об'єднань. Саме вони вказують на формальність такого звітування. Як було зазначено, незалежно від того, чи звітування відбуваються під час громадських слухань, організованих у кінці року, чи під час сесії селищної ради, на яку *de facto* може прийти кожен, вони не запам'ятовуються, а активісти не можуть пригадати, чи піднімаються питання розвитку культурної політики в їхніх громадах.

Самі громадські активісти пропонують робити такі звітування більш конкретними, цікавішими, яскравішими. Перед звітуванням звернути більшу увагу на громадськість, її інформаційні потреби та запити.

У жодній громаді з території проєкту немає окремо розробленої і опрацьованої практики регулярних зустрічей керівництва ОТГ з громадськістю та громадськими організаціями. Такі зустрічі відбуваються, але вони носять більше спонтанний і спорадичний характер. Для громадськості, у більших територіальних громадах, відведені дні для звернень громадян.

Доступ до відповідних звітів отримати не завжди легко. Хоча офіційно всі звіти повинні публікуватись на сайті ОТГ, не кожен сайт є зручним і швидким у використанні. З розширенням доступу громад до Інтернету в деяких з них закрились газети, які висвітлювали ці звіти, але інформацію не було перенесено на сайти. Відповідно, для того щоб переглянути попередні матеріали, необхідно надсилати інформаційні запити, що створює додаткові труднощі у доступі до інформації.

“

Респонденти зазначали складні процедури доступу до матеріалів звітування на інтернет-ресурсах громад.

«Сайт нашої об'єднаної територіальної громади є дуже не зручний для користувача – там складно знайти проєкти рішень. Вони розміщені у вкладці сесії. Відкриваєте цю вкладку сесії, бачите архівні файли, які потрібно завантажити. Потім потрібно відкрити їх у архіві і знайти відповідне рішення, яке стосується цього питання. Тобто вкладки «Звіт про виконання бюджету за 2020 рік» на самому сайті немає. Хоча формально ця інформація у відкритому доступі є.»

Громадський активіст



Стосовно звітування інших суб'єктів, відповідальних за реалізацію культурних політик на місцях, у відповідях переважно мова йшла про інформування, а не про повноцінний звіт перед громадою.

«Ми подаємо звіти міському голові кожного року та інформуємо населення через соціальні мережі. І кожного року є звіт міського голови перед населенням, як у друкованому варіанті, так і в усному. У кожному селі звітуємо повністю. Люди приходять на звітування і самі бачать, що і як, що проводиться.»

Головний спеціаліст відділу з питань культури, сім'ї, молоді і спорту

Основні практики звітування та інформування, зазначені респондентами, включають:

- річні відкриті зустрічі з головою ОТГ;
- публікацію звіту на сайті територіальної громади;
- публікацію інформації в соціальних мережах (на Facebook-сторінках);
- інформаційні стенди, афіші;
- публікацію і розповсюдження інформаційних бюлетенів в місцях зібрання мешканців (магазини, клуби).

Респонденти також згадували практики поширення телефонів представників ОТГ на сайті, за якими будь-хто може зателефонувати і звернутись за відповідною інформацією, за форми зворотнього зв'язку на сайтах ОТГ. Водночас, відкритим залишається питання про те, наскільки перевантаженими є телефонні лінії, наскільки часто переглядаються запити із форм, та наскільки легко отримати інформацію з першого разу.

Популярною формою звернень громадян є можливість написати повідомлення в соціальних мережах. У своїй роботі адміністратори соціальних мереж відслідковують статистику, а також аналі-

зують реакції мешканців на інформацію про той чи інший культурний захід. Загалом, використання соціальних мереж стало трендом у діяльності культурних операторів. Кожен заклад культури має свою сторінку у Facebook, значна частина закладів також мають сторінки в Instagram, які активно використовуються для донесення інформації мешканцям. Нерідко на цей напрям роботи виділяють окрему посаду і призначають людину, яка займається просуванням інформації в соціальних мережах. В переважній більшості випадків цю інформацію поширюють не тільки на сторінках культурного закладу, а й на сторінці чи сайті ОТГ, подають її у місцеві ЗМІ. Є бібліотека, котра веде свій «бібліотечний блог», на доступ до якого мають бібліотекарі усіх сільських бібліотек



Серед інструментів зворотнього зв'язку керівництва громади з її мешканцями згадуються форми на сайтах та повідомлення в соціальних мережах.

«У нас повідомлення ще через сайти приймаються. В нас є така посада як фахівець з інтерв'ювання та соціально-економічного розвитку. Він також відповідає і за сайт. Всі побажання, які люди прописують, він акумулює і виносить на обговорення депутатів і виконавчого комітету.»

Заступник селищного голови

Аналіз соціальних мереж громад показав найбільшу активність закладів культури і бібліотек щодо розміщення подій та заходів. Інформація на їхніх сторінках подається з відео та фото матеріалами і публікується практично кожного дня. Водночас, на їхніх сторінках часто відсутня конкретна інформація про години роботи цих закладів, основні напрямки роботи, місії і цілі їхньої діяльності, а також про важливі документи, програми, плани. Так само нерідко відсутні посилання на звіти

керівництва, які відбулись раніше і загубились в стрічці подій.

Більш критичними і гострішими в інформаційній активності на сторінках Facebook є громадські активісти. Вони поширюють інформацію не лише про соціально культурну сферу в ОТГ, а й можуть вказати на проблемні моменти в своїй ОТГ.

Результати глибинних інтерв'ю показали значні **прогалини у розумінні процедур моніторингу та контролю** за реалізацією культурних політик на місцях. У кращому випадку під таким моніторингом розуміється опитування мешканців та аналіз кількості профінансованих проєктів, в гіршому – респонденти ставлять зустрічні запитання про те, хто і як може ці процеси моніторити. Серед індикаторів успішності програм зазначається кількість людей, що залучаються до культурних заходів. В одному випадку респондент зазначив індикатор доступу до інфраструктури через показники відстані до закладів культури.

Показовим є і те, що у відповідь на питання про моніторинг виконання культурних політик, **жоден респондент не зазначив «Концепцію реформування системи забезпечення населення культурними послугами»**, яка передбачає, зокрема, затвердження мінімальних стандартів забезпечення громадян культурними послугами та розроблення системи здійснення моніторингу та оцінки якості культурних послуг, при тому, що зацікавленим місцевим органам виконавчої влади за участю

органів місцевого самоврядування було доручено розробити план заходів щодо реалізації Концепції.

Єдиний механізм контролю за виконанням культурних політик, який респонденти вважають ефективним, – це механізм **звітування відповідним органам, яким ці установи є підконтрольні**. Діяльність закладів культури контролюють відділи та департаментами культури. Відповідні відділи культури звітують головам ОТГ та виконавчим комітетам. В свою чергу керівники ОТГ звітують перед громадськістю.

Найбільш активними в контролюванні діяльності установ, які реалізують культурні політики, є представники депутатського корпусу, особливо, якщо їхня діяльність спрямована на культурну сферу. Саме депутати можуть здійснювати контроль за діяльністю голови ОТГ і закладів культури. Серед прикладів такого виду депутатської активності є контроль за перевищенням витрат коштів на інфраструктурні роботи, контроль за діяльністю керівників Будинків культури, народних домів.

Щодо громадськості, то вона є більш активною в відслідковуванні звітів керівництва ОТГ, внесення своїх пропозицій. Натомість відсутній механізм впливу і контролю громадськості за відповідними закладами та установами культури. Тобто представники громадськості виступають здебільшого як споживачі послуг чи надавачі пропозицій, водночас не будучи активними контролерами роботи органів влади та місцевого самоврядування.

Залучення вразливих груп

Усі респонденти, які взяли участь в опитуванні, відзначають важливість залучення вразливих груп до процесів формування та реалізації культурних політик та зазначають, що намагаються організовувати свою роботу так, щоб всі вразливі групи мали можливість не лише бути присутніми на культурних заходах та отримувати культурні послуги, але й безпосередньо долучатися до прийняття рішень.

Водночас, в основному увага звертається на загально визнані категорії вразливих груп населення. Це, зокрема, діти з інвалідністю, переміщені особи, ветерани АТО, молодь, люди похилого віку. Тобто робота ведеться з тими вразливими групами, які толеруються більшістю суспільства.

Серед вразливих груп найчастіше згадувались під час інтерв'ю **діти та люди з інвалідністю**, а серед інклюзивних заходів – створення можливостей для інклюзивної освіти, участь в різних гуртках, конкурсах, облаштування пандусів, під'їздів до будинків культури чи інших закладів, інколи згадують про ліфти та окремі туалети. Практично кожен респондент наголошує, що не кожен будинок обладнаний пандусами, або якщо й обладнаний пандусами, то вже на другий поверх можливості добратись людині, що використовує колісне крісло, немає. Помітне нерозуміння принципів доступності та стандартів, закладених у державні будівельні норми. Наприклад, туалети краще робити універсальними для всіх, кнопка виклику не є альтернативою пандусу чи підйомнику, а має їх доповнювати та бути можливістю отримати додаткову допомогу і т.д. Також у відповідях респондентів не згадувались розумні пристосування для людей з іншими нозологіями.

Друга група за частотою згадувань – **внутрішньо переміщені особи і ветерани АТО**, хоча і наголошується, що цими категоріями займається держава чи відповідні організації. Попри це, органи місцевого самоврядування розуміють важливість інтеграції та необхідність заходів, які б давали відчуття включеності в громаду. В цією метою

закладаються кошти в бюджет і плануються акції соціального спрямування.

Значних успіхів впровадження принципу рівності та недискримінації було досягнуто завдяки діяльності грантових програм в сфері культури та місцевого розвитку. Через їхню активність в першу чергу відбулись наступні **зміни**:

- **Зміна стереотипного бачення прав людей з вразливих груп.**

Принципи та цінності, які лежать в основі роботи донорських організацій, транслуються через вимоги програм підтримки та стають частиною навчальних та просвітницьких ініціатив, що запроваджуються для громад. А на наступному етапі вже стають вимогами до роботи останніх.

“

«У нас в усіх документах прописана заборона дискримінації. Тобто у всіх наших грантових договорах чи контрактах написано: не можна дискримінувати за ніякими ознаками (наприклад, статтю, етнічною), не можна хейтити (закликати до насильства), не можна закликати чи сприяти тероризму, – це все прописано. Це стандартні пункти договору чи угоди.»

Ярополк Тимків, експерт з розвитку проєкту «Зміцнення громадської довіри»

- **Збільшення кількості заходів для конкретних вразливих груп**

Традиційно робота в громадах зосереджується на роботі з молоддю – реалізації молодіжних проєктів, програм, концертів та фестивалів для дітей та молоді тощо. Водночас, спостерігається і збільшення кількості заходів, які спрямовані на різні категорії людей. В першу чергу це помітно у

віковому розрізі. Зокрема, збільшилась кількість заходів для людей похилого віку.

- **Розширення числа вразливих груп, на які спрямовані програми**

До категорій, з якими починають працювати у громадах відносять жінок, які постраждали від насильства, самотніх матерів, сільську молодь, людей похилого віку, національні меншини, людей, які звільнились з місць позбавлення волі.

- **Розробка проєктів, програм та документації на основі ґендерно орієнтованого підходу**

В усіх грантових програмах є вимога дотримуватись ґендерної рівності, що відображається і на сфері культурної політики в тій її частині, що реалізується за донорської підтримки. Відповідно в стратегіях та програмах з'являється ґендерний аспект, впроваджуються окремі принципи ґендерної рівності, проводиться планування з урахуванням різних зацікавлених груп. Все частіше в громадах вимагають впроваджувати ґендерно орієнтоване бюджетування, є приклади проведення аналізу місцевої політики на предмет наявності ґендерної чутливості, створюються ґендерні профілі ОТГ, реалізуються освітні програми з питань ґендерної рівності, включно з правами жінок та правами представників ЛГБТІК спільноти.

“

«Так, вони це враховують, бо це наша вимога – використовувати ґендерно орієнтований підхід. Щоб, умовно кажучи, в рамках їхніх ініціатив, права вразливих груп не порушувалися і щоб всі мали рівний доступ до подій та об'єктів. І тому ми на цьому завжди наголошуємо.»

Юлія Єсмуханова, заступниця керівника програми. Програма USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність (DOBRE)»

Водночас, ще зарано говорити, що вразливі групи ефективно включаються у культурне життя. Серед наявних **перешкод у роботі з вразливими групами** слід виділити наступне:

- **Брак практики запитувати про потреби вразливих груп.**

В громадах рідко проводиться опитування та інші форми дослідження громадської думки, а тим більше не проводиться робота із вразливими групами щодо оцінки їхніх потреб. Такої практики немає в жодній з опитаних громад.

- **Віднесення роботи з вразливими групами лише до соціальної сфери.**

В багатьох організаціях і відділах культури вказують на те, що робота з вразливими групами не належить до їхньої сфери відповідальності, а до сфери соціальних служб та соціальних працівників.

“

«Це роблять навіть не люди, які відповідають за культуру, це частіше роблять люди, які відповідають за соціальні послуги в громаді. Коли працюють з різними вразливими групами населення, то вони залучають заклади культури в громаді, для того, щоб працювати з цими групами. Наприклад, є громади, які через центри надання соціальних послуг працюють з дітьми, які живуть в неблагополучних сім'ях. Соцпрацівники співпрацюють і зі школами, і з закладами культури.»

Галина Гречин, керівниця Львівського регіонального офісу Програми «U-LEAD з Європою»

02. Процеси та практики

Залучення вразливих груп

- **Брак відповідних програм** щодо включення вразливих груп населення.

По роботі з вразливими категоріями плануються окремі заходи, кошти на які закладаються в бюджет. Водночас, єдиної стратегії чи цілісної програми по роботі з усіма вразливими категоріями не запроваджується, як не запроваджуються і програми фактичного включення, коли вибудовується мислення не окремими заходами для окремих груп, а створення просторів, що були б цікавими і доступними для всіх. Такої практики немає в жодній громаді.

- **Низький відсоток проєктів, спрямованих на залучення вразливих груп.**

Хоча громади і розробляють нові проєкти, подаються на конкурси і грантові програми, лише невелика їх частина стосується забезпечення захисту та дотримання прав вразливих груп



«Я б не сказала, що наразі відсоток настільки великий, як нам би хотілося. Але за підтримки УКФ реалізовувались проєкти, присвячені реінтеграції, ресоціалізації воїнів АТО через засоби мистецтва. В нас були проєкти, що порушували тему насилля в сім'ї, акцентували увагу на проблемах незахищених верств населення. Скажімо, за концепцією одного з них, підлітки займалися спільною мистецькою діяльністю з людьми похилого віку з геріатричного центру. Разом вони спілкувались, обмінювались життєвим досвідом. У такий спосіб юна енергія наповнювала життєвими силами літніх людей, отримуючи у відповідь вдячність і мудрість.»

**Юлія Федів, виконавча директорка
Українського культурного фонду**

Недостатній акцент на права людини у маленьких громадах.

Про права людини більше говорять у великих містах. Маленькі громади ще не достатньо освічені щодо прав людини і набагато менше звертають увагу на ППЛ в своїх культурних політиках. Складовою цієї обставини є й брак фахових кадрів – людей, які знайомі з тематикою ППЛ та достатньому рівні та які працюють з вразливими групами.

- **Невміння вразливих груп відстоювати свої права, зокрема у сфері культури.**

Великою проблемою є те, що вразливі групи менше виносять на загальний рівень громади свої потреби в сфері культури. Відповідно, не створюється простір для діалогу та взаємного навчання. Часто це відбувається через суттєвий брак досвіду та активності з боку представників вразливих груп, які очікують на проактивну позицію з боку громади.

З відповідей керівництва ОТГ і представників громадських організацій зрозуміло, що ризик виключення та дискримінації вразливих груп у сфері культури буде залишатись високим до того часу, поки вони самі не будуть виступати за рівне ставлення та відстоювати свої права. Помітною є тенденція поступового розширення доступу різних вразливих груп до культури і культурних заходів. Водночас, місцеві громади рухаються в ритмі змін на державному рівні. Зі слів опитаних культурних операторів та представників керівництва ОТГ, представники вразливих груп рідко звертаються до них зі своїми пропозиціями щодо змін, активізації процесів, не дають пропозиції для реалізації заходів, а також не виступають творцями середовища, сприятливого для реалізації прав людини.

Посилення спроможності

Принцип посилення спроможності розглядався під час глибинних інтерв'ю в контексті забезпечення можливостей для носіїв обов'язків, забезпечувати на належному рівні дотримання культурних прав людини в громадах. В цьому плані дослідження було зосереджене на ресурсній спроможності та двох її складових: людському капіталі та фінансовому забезпеченні.

“

Громади, спрямовані на розвиток, розглядають культуру як одну із можливостей покращення життя громади, зокрема навіть з економічної позиції: створення додаткових робочих місць, зменшення від'їзду людей з регіону тощо.

«У нас є одна переселенка з Донецької області, яка вийшла заміж за нашого кіборга, який служив в АТО. І вона захотіла професійно займатися танцями. Стала приватним підприємцем, а ми, як місцева влада, усіляко допомагали їй з приміщенням, організацією цієї роботи. І зараз у нас є 4 групи дітей, 120 учнів, які активно їздять, беруть участь в різних конкурсах, і навіть за кордоном, і дуже багато мають перших місць.»

Радниця селищного голови

Вирішення питань із навчанням культурних операторів покладається самостійно на кожного працівника. В громадах немає спеціально створених навчальних програм для працівників сфери культури і щодо підвищення їх професійного рівня, і навчань у сфері прав людини. Переважно програми навчання, які відвідують працівники культури, відбуваються в межах участі у грантових програмах, або ж працівники самостійно шукають такі можливості. Найбільш актуальною темою

для працівників культури є основи проєктного менеджменту з метою застосування цих вмінь для підготовки проєктів та отримання грантів.

Завдяки залученості більшої частини культурних закладів до співпраці з міжнародними програмами, їхні працівники протягом 2-3 років мали можливість відвідувати регулярні практичні семінари, воркшопи за участю іноземних та українських фахівців. Тематика навчань фокусувалась на управлінській діяльності, написанні програм, підготовці стратегій тощо. Після кожного навчання такі структури виходили зі своїми проєктами, програмами, стратегіями, які вони потім втілювали в життя.

Протягом карантинного періоду керівники та працівники закладів культури проходили онлайн-навчання. Також, молоді працівники отримують регулярні скерування на навчання від профільних департаментів.

“

Керівники закладів культури демонструють готовність до навчання та втілення нових підходів до роботи.

«У своєму палаці я вношу якісь зміни і навчаю персонал. Вони в мене хочуть не хочуть, а вивчають структуру управління. Я за цим постійно слідкую: і хто, що виконує, і за обов'язками. Тобто навчаю людей так, щоб вони, починаючи з спілкування і закінчуючи документами, були в порядку.»

Директорка закладу культури

Водночас, показовим є те, що серед навчальних заходів **жодного разу не було згадано навчання у сфері прав людини**, в тому числі у сфері культури, відповідальності носіїв обов'язків та дотичних

02. Процеси та практики

Посилення спроможності

тем – недискримінації, протидії мові ворожнечі, культурного різноманіття, міжкультурного діалогу тощо.

Говорячи про **фінансування сфери культури**, респонденти зазначали, що в першу чергу кошти виділяються на захищені статті витрат, такі як зарплата та енергоносії, а також на ремонти.

“

Загалом, як зазначають респонденти, культура є вторинною і за фінансуванням, і за увагою, і за ставленням громади, поступаючись іншим сферам.

«<Фінансується> по залишку насправді. Тому що, коли формують, наприклад, бюджет ОТГ, то в першу чергу освіта фінансується. Потім вже молодь, спорт, а тоді, після цього всього, згадується культура. Я останнім часом не бачила, жодної цілісної, справжньої бюджетної програми фінансування культури, закладів культури. Вона <культура> в кращому випадку – четвертий-п'ятий пріоритет.»

Керівниця громадської організації

Основними стратегіями залучення коштів на культуру є, в першу чергу, пошук спонсорської підтримки, подання заявок на грантове фінансування, залучення нематеріальної допомоги. Окремі заклади культури починають вводити певні платні послуги за гуртки чи заходи, які вони проводять. Зокрема, в одній із громад, на базі будинку культури, був створений Speaking Club для дітей, який отримав підтримку від батьків та готовність платити за такі послуги. Водночас, все ще поширеною є практика, коли певні культурні заходи дофінансовуються працівниками культури самостійно.

У тих громадах, які своїм пріоритетом ставлять розвиток культури, дуже помітними є підтримка

заходів громадських організацій з боку керівництва ОТГ. Хоча така підтримка надається не завжди з першого разу.

“

«Останнім часом у нас намітились позитивні зміни. Наш фестиваль вже підтримали, тому що бачать що те, що ми робимо – це класно.»

Керівник громадської організації

Як зазначають керівники закладів культури, саме входження до об'єднаних територіальних громад відкрило для них нові можливості та способи функціонування. У процесі формування громад відбулося переформатування влади і закладам культури стало легше спілкуватися з керівництвом ОТГ та керівниками відділів культури. Керівники відзначають, що стало набагато легше узгоджувати фінансові питання, є розуміння планування та підтримка закладів культури.

Загалом, культурні оператори поступово розширюють перелік послуг. Окрім традиційних святкувань, конкурсів та виступів аматорських колективів, впроваджуються нові ініціативи, спрямовані на розвиток, переформатування у сучасні центри дозвільного і культурного життя мешканців громади, розвиток нових жанрів і охоплення всіх верств населення. Серед різноманіття заходів можна виділити наступні ініціативи: Роганська ОТГ – гончарне мистецтво, дитячий центр розвитку Speaking club для найменших, жіночий клуб, клуб здоров'я, студія йоги і шейпінгу, дитячий кінозал з м'якими пуфами, танцювальний клуб для дорослих, та багато інших ініціатив; Баранська ОТГ – туристичний гурток, орієнтування в лісі на місцевості; Зачепилівська ОТГ – гуртки шахів, інженерні гуртки, бібліотечні блоги, до яких мають доступ усі бібліотекарі ОТГ. Водночас, все ще відчувається кадровий голод, особливо у селищних радах, де спостерігається відтік молоді

та насторожене ставлення до втілення нових ідей та нових напрямків у культурі.

У період карантинних обмежень заклади культури намагались бути корисними, активно переорієнтувались і почали надавати модернізовані послуги, такі як видача книг через Інтернет замовлення, переформатування традиційних заходів, або й додаткові послуги для мешканців громади, такі як подання показників лічильників населенням через Інтернет.

Окрема робота щодо посилення спроможності носіїв обов'язків в ОТГ проводиться і Міністерством культури та інформаційної політики України, і фондами та довгостроковими програмами, які працюють в Україні в цій сфері.

Власне підготовка проєктів до українських та міжнародних грантових програм та фондів, діяльність яких спрямована на надання фінансової та технічної підтримки об'єднаним територіальним громадам, розвиває розуміння того, як краще управляти своїми ресурсами, підвищити якість надання різних послуг, зокрема і культурних, стимулювати місцеву економіку та підвищити залученість громадян. Аплікаційні форми грантових програм містять питання, пов'язані із забезпеченням участі громади у прийнятті рішень, прозорості, рівності, недискримінації тощо, що мотивує громади розглядати імплементацію принципів ППЛ щонайменше на рівні операційних планів виконання проєктів. Цінність такої практики для підвищення рівня поваги та розуміння прав людини складно переоцінити.

Головними пріоритетами, які ставлять програми перед об'єднаними громадами є:

- нематеріальна спрямованість проєктів;
- дотримання принципів рівності та прав людини;
- повна прозорість та підзвітність діяльності та фінансових витрат;
- залучення усіх зацікавлених сторін до процесів, які відбуваються у громаді;
- постійний зворотній зв'язок з громадськістю.

Окрім вже згаданої підтримки громад, **напрямки роботи з об'єднаними територіальними громадами** включають:

1. Стратегічну роботу в громаді та відкритість для реалізації нових ідей. Громад, які беруться за розробку програм розвитку культури небагато. Але в тих громадах, де є реальний культурний ресурс, який можна монетизувати через туризм, через екскурсії, через гастрономію, більша увага звертається на проєкти культурно-туристичного спрямування: це культурні та гастрономічні фестивалі, екскурсії в музеї, реставрації пам'яток культурної спадщини тощо. Також спостерігається усвідомлення того, що культура несе додану вартість через залучення якісного українського продукту там, де раніше це було недоступно.

2. Включення громад до великих всеукраїнських проєктів і конкурсів. Так, починаючи з 2018 року, за ініціативи уряду проводиться проєкт «Малі міста – великі враження». В першому етапі взяло участь 8 проєктів, натомість в другому етапі було подано 74 проєкти від громад.

Іншим прикладом конкурсу, який сприяє розвитку громад і підтримує розвиток інвестиції з місцевих бюджетів в культурну сферу, є конкурс на «Великі і малі культурні столиці України» Українського культурного фонду, який вже доповнено компонентом «Книжкова столиця України 2022».



«Впровадивши цю програму <«Великі і малі культурні столиці України»>, ми сподіваємось зосередити увагу місцевих органів влади, представників локальних творчих спільнот на розвитку саме культурно-мистецьких ініціатив, адже вони можуть стати поштовхом для позитивних змін і поступу. Сподіваємось, що цей статус здобуде якомога більша кількість міст.»

Юлія Федів, виконавча директорка Українського культурного фонду

02. Процеси та практики

Посилення спроможності

3. Створення та розширення мереж. Окремі громади, долучаються до формування культурної політики і на локальному, і на національному рівнях. Вони вступають в Асоціацію міст України, Асоціацію об'єднаних територіальних громад, які в свою чергу підписують асоційовані договори з Українським культурним фондом. Таким чином, громади безпосередньо долучаються до програм, в яких виділення коштів на розвиток культури та реалізацію культурних політик відбувається з місцевих бюджетів.

4. Нагромадження історій успіху громад, створення каталогів кращих культурних практик. Як уже зазначалось, на початках створення об'єднаних громад, практично всі проекти були спрямовані на покращення інфраструктури. Досить важко було знайти ті громади, які самотужки приділили увагу культурі, виділили бюджет на культуру і почали розвивати інфраструктуру. З часом підходи і практики змінюються, їх стає більше, підвищується якість культурного продукту.

“

«У період з листопада 2019 по червень 2020 року за підтримки Швейцарської агенції співробітництва та розвитку ми реалізовували проєкт «Децентралізація та реформа культурних послуг». В рамках цього проєкту було виконано два важливих завдання: сформовано посібник кращих практик та шоу кейсів культури в ОТГ і проведено всеукраїнське опитування громадської думки щодо культурних практик і культурної інфраструктури. Якщо порівнювати з 2018 роком, коли кращі практики ми не шукали, а розшукували, то варіант збірника кращих практик навесні 2020 року ми формували вже на основі конкурсу»

**Марина Кулініч, т.в.о. керівника експертної групи з координації взаємодії з регіонами
Директорату стратегічного планування
та європейської інтеграції Міністерства
культури та інформаційної політики
України**

Водночас, співпраця між грантовими програмами і територіальними громадами не без **викликів**. В першу чергу ідеться про нерозуміння формування стратегій розвитку громади та орієнтованість переважно на інфраструктурні проєкти. Серед інших сфер, які потребують подальшого вдосконалення, експерти виділяють такі:

1. Сприйняття культури лише через призму мистецтва та народної творчості. З розвитком громад, не всі культурні установи мали запит на модернізацію і трансформацію культурних послуг. Більшість громад обрали шлях продовжувати і розвивати народну і художню творчість – розвиток народних та сучасних танцювальних, вокальних колективів, творчих ремесел і художньої діяльності. Натомість, молодь має запит на розширення самого розуміння культури і сфер її поширення. Сучасна культура – це і кіно, і театр, і новітні жанри музики, творчість у вуличному просторі, комп'ютерні та Інтернет технології, дизайн та архітектура тощо. Тобто поєднання надзвичайно великого різноманіття напрямів і сфер, які ще не охоплюються культурними екосистемами громад.

“

«Ми розуміємо, що нині у широких верствах українського суспільства сприйняття культури йде тільки через мистецтво. Але культура – це щось ширше, це вся гуманітарна сфера держави. Тому не можна на розвиток культури і культурної політики дивитись окремо, без співпраці з Міністерством освіти і науки, Міністерством охорони здоров'я, Міністерством інфраструктури. На мою думку, екосистему культури в Україні потрібно ще створювати.»

**Юлія Федів, виконавча директорка
Українського культурного фонду**

2. Обмежене поле інформування про свою діяльність. Зазвичай, інформаційна робота ведеться на місцевому рівні через соціальні мережі. Ця інфор-

мація залишається непоміченою як середінших громад, так і в Україні в цілому.

3. Неготовність окремих громад повністю працювати за правилами грантової програми. Все ще мають місце ситуації, коли органи самоврядування відмовляються від виконання своїх зобов'язань в рамках реалізації грантових програм. Власне це негативно впливає і на розвиток громади, і на якість надання послуг, і на імідж громади загалом.

“

«Я б сказала, у нас є десь 3-4 громади з якими ми перестали співпрацювати. І я вважаю - це десь поразка для нас, десь для них і це був їх усвідомлений вибір. Тут ми нічого не можемо зробити, але дуже шкода, що в такій ситуації найчастіше страждають люди. Тому що люди можуть бути, але голова, наприклад, або хтось в керівництві чинить супротив тим партисипативним методом і тоді припиняється співпраця.»

Юлія Єсмуханова, заступниця керівника програми. Програма USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність (DOBRE)»

Попри це, програми місцевого розвитку та програми, спрямовані на розвиток культури, мають, безумовно, колосальне значення для об'єднаних громад. Як зазначають експерти, зараз вже можна побачити результати їхньої діяльності. Зокрема, помітний розвиток людського потенціалу і ресурсу. Якщо на початках процесу децентралізації було низьке розуміння ідей і спрямування, які несли програми, то в розрізі чотирьох років вже змінюються стилі лідерства, впроваджуються демократичні процедури та відбувається перехід на новий рівень цінностей.

Висновки до розділу

Культурна політика в об'єднаних територіальних громадах займає своє специфічне місце. Поступово ставлення до культури, як з боку органів місцевого самоврядування, так і громадських активістів та громадських організацій, змінюється від розуміння культури лише як «інфраструктурного фону», до культури як інструменту змін в громаді та формування якісного, активного та насиченого життя її мешканців. Органи місцевого самоврядування, налагоджуючи співпрацю з місцевими громадськими організаціями та ініціативами, намагаються перевести культуру в таку сферу, яка є самоокупною і живою. Проте цей процес відбувається доволі несистемно. **В громадах ще не напрацьовано постійно діючих механізмів міжсекторної співпраці**, досі залишаються прогалини в розробці стратегій та програм розвитку, що призводить до того, що культура й досі залишається серед тих сфер, які фінансуються «по можливості» чи «за залишковим принципом».

Громади все ще **потребують експертної та менторської підтримки** при розробці стратегічних та програмних документів. Рівень участі громади у їх розробці, а також якість цих документів напряму залежать від присутності на території громади програм та проєктів розвитку ОТГ. Переважно відзначається також нечітке бачення мешканцями громад та культурними операторами напрямків та перспектив розвитку культури. Найбільш структурована візія змін притаманна громадським організаціям та активістам, але їх нерідко сприймають лише як інструменти для залучення додаткового фінансування.

Формальність програм розвитку культури, або навіть їх відсутність, призводить до того, що вирішення **питань фінансування закладів** зводиться до міжособистісних контактів та добрих стосунків з депутатським корпусом та керівництвом ОТГ. Культурні оператори здебільшого бачать своє завдання в тому, щоб переконати службовців та депутатів виділити кошти на окремі потреби, а не в тому, щоб вимагати забезпечення належних умов для реалізації культурних прав громадян.

02. Висновки до розділу

Результати інтерв'ю показали **розуміння усіма сторонами** необхідності збору та аналізу інформації про потреби мешканців громади в культурній сфері. Однак, в переважній більшості випадків, системної роботи у цьому напрямку немає. Практики випадкових розмов чи періодичних опитувань у соціальних мережах можуть бути корисними, однак для системного та регулярного аналізу потреб необхідна розробка більш структурованої системи. Найбільш популярним інструментом комунікації з мешканцями є анкетування. Використання інших інструментів збору потреб та безпосередньої комунікації – фокус-групи, збори села, громадські слухання – зустрічаються в одиничних випадках.

Спостерігається **підміна понять в площині моніторингу та контролю**. Моніторинг здебільшого розуміється як проведення соціологічних опитувань та збір потреб аудиторії, а не планомірне відстеження якості роботи носіїв обов'язків та контроль за виконанням політик. Окрім того, респонденти демонструють брак знань у сфері громадського контролю за діяльністю органів влади загалом.

Відбувається **поступове збільшення кількості заходів із залученням вразливих груп** та розширення сфери послуг для цієї категорії. Найбільша увага звертається на дітей та молодь і людей з інвалідністю, однак поступово до програм роботи з вразливими групами включаються жінки, ВПО, ветерани АТО, люди старшого віку. Водночас, результативність таких програм та проєктів залиша-

ється під питанням, оскільки у жодній з опитаних громад немає практики опитувань представників вразливих груп щодо їхніх потреб, а відповідальність за організацію такої роботи перекладається на центри соціальних служб.

Зберігається тенденція **визначення проблемних моментів сфери культури через оцінку стану інфраструктури та обсягів фінансування**. В найбільш прогресивних випадках є спроби роботи в напрямку переформатування – запровадження платних послуг, розвиток туризму, залучення нових джерел фінансування культурних заходів чи підвищення якості надання культурних послуг – однак культура все ще розглядається як витратна частина бюджету. Окрім браку коштів, серед проблем зазначаються відсутність розуміння напрямків модернізації закладів культури, брак людей з профільною освітою на керівних посадах у сфері культури та брак працівників сфери культури загалом, що створює перешкоди в забезпеченні усіх культурних потреб мешканців, особливо молоді.

Заходи, спрямовані на **посилення спроможності** носіїв обов'язків дотримуватись, захищати та реалізовувати права людини не згадуються у відповідях респондентів, які репрезентують громади. Загалом тематика підходу, заснованого на правах людини виникає лише у контексті участі у грантових конкурсах та програмах, які спонукають громади переглядати політики, орієнтуючи їх на розвиток, а також впроваджувати в діяльність окремі принципи підходу, заснованого на правах людини.



03

-
- 1.**
Загальна логіка програм: законодавча база, структура, наповнення
 - 2.**
Пріоритети політик: люди/заклади, розвиток/збереження, права людини
 - 3.**
Присутність принципів підходу, заснованого на правах людини, у документах політик

Загальна логіка програм

Вступні зауваження

У рамках дослідження проаналізовано 30 програм розвитку культури, або дотичних програм з 30 ОТГ зі всієї України. З них: 5 програм у Львівській, 4 у Харківській, 3 у Хмельницькій областях - основних областях реалізації проєкту, а також по 1 у Чернівецькій, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Луганській), по 2 у Чернігівській, Черкаській, Волинській, Дніпровській, Київській. Всього представлено 14 областей.

Ми не намагалися охопити всі області, але прагнули отримати більш-менш рівномірну картину. Однак, при підборі документів ми були змушені відштовхуватися від наявності документа у відкритих джерелах (на сайті ОТГ), а пізніше корелювати його з очікуваним географічним різноманіттям. Причиною стала непродуманість навігації окремих сайтів ОТГ, відсутність на них актуальних програм, які б охоплювали 2020 рік (часто програми закінчувались 2019 роком), наявність проєктів програм замість самих програм, відсутність програм, які хоча б якимось чином пов'язані із культурним розвитком громади. Частково таку ситуацію можна пояснити відсутністю навичок користування сайтом, як інструментом взаємодії з громадою, а також карантинними заходами у зв'язку з пандемією COVID-19 навесні, які дезорганізували роботу багатьох установ. Але навіть ці чинники не можуть слугувати виправданням для такої ситуації на поточний момент.

Серед проаналізованих документів є:

- **Програми виключно з розвитку культури** на 2020 рік або на більш тривалий період, які ще часто містили завдання з розвитку мистецтва, туризму, збереження та охорони культурної спадщини, або присвячувалися розвитку культурних закладів, (16 документів);
- **Програми розвитку гуманітарної, соціальної, або соціально-економічної сфери**, включно з культурою (7 документів);

- **Стратегії розвитку ОТГ** на певний період (5 документів);
- **Дві спеціальні програми:** Програма національно-патріотичного та культурно-просвітницького характеру, професійних свят, вшанування кращих людей ОТГ (слід зауважити, що остання ОТГ мала ще й окрему Програму з розвитку культури, але було вирішено проаналізувати саме цю Програму через її відмінність від інших) та Програма з проведення культурно-масових заходів на території ОТГ.

Інформацію про культурну політику ОТГ важко знайти на сайтах громад. Серед можливих причин – неналежне ведення сайтів, погана навігація, розміщення частини інформації на он-лайн ресурсах та неперіоритетність культурної політики для оприлюднення, або взагалі відсутність документів, що описують культурну політику.

Водночас, окремі ОТГ демонструють зацікавленість у розвитку культури через розробку декількох програм, які можна віднести до регуляції роботи сфери культури у громаді.

У термінах загальної структури програм, стратегії переважно прописані якісніше. Вони створювалися в рамках великих міжнародних проєктів, до їх розробки було залучено експертів, проводилися опитування громадської думки та SWOT-аналізи ситуації в ОТГ, на їх основі обиралися пріоритетні напрямки, формувалися стратегічні та оперативні цілі.

З програмами ситуація інша. Вони всі більш-менш схожі за структурою: передумови, мета, завдання, очікувані результати, фінансування, план заходів, іноді – моніторинг. Простіше орієнтуватися в тих програмах, що мають паспорт – інформацію про розробників, відповідальних за реалізацію, учасників, обсяг фінансування, законодавче підґрунтя, мету.

Законодавча база політик

Слід відзначити, що у документах переважно дотримується ієрархія права від Конституції до актів місцевої влади (хоча в одному випадку іншим актам передував Закон «Про місцеве самоврядування», як першочерговий документ). Водночас, **лише у 5 документах є згадка про Конституцію України**. Це показує недостатнє значення положень Конституції на місцевому рівні.

Більшість документів посилаються на закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» – 18 документів та «Про культуру» – 15 документів. По 7 документів вказують, що базуються на законах України «Про охорону культурної спадщини» та «Про бібліотеки і бібліотечну справу», 5 документів посилаються на закон «Про музеї та музейну справу», 3 – на закон «Про охорону архітектурної спадщини», 2 – «Про туризм».

По 4 рази згадуються Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегії реформ, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. № 119-р, та **Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020»**, затверджена Указом Президента України № 5/2015 від 12.01.2015.

Посилання на обласні стратегічні документи зустрічаються в 3-х випадках. Наприклад, Концепція розвитку туризму в Харківській області до 2020 року затверджена рішенням обласної ради від 05.2013 року № 648 – VI; Стратегії регіонального розвитку Київської області на період до 2020 року. **Посилання на місцеві програми зустрічається 5 разів.** Серед останніх: Програми соціально-економічного та культурного розвитку об'єднаної територіальної громади на 2019 рік; Стратегічний план розвитку міської об'єднаної територіальної громади на період 2018 - 2020 років. Така розгалуженість посилань на законодавчі акти свідчить про обізнаність розробників політик із чинним законодавством, а врахування цінностей, завдань, положень та конкретних планів від Конституції до місцевих рішень робить документи частиною єдиної системи права, наповнюючи її змістовно.

Серед нетипових посилань можна відзначити Укази Президента України від 02.12.1995 р. №1116 «Про впорядкування відзначення пам'ятних дат і ювілеїв» (зі змінами) та від 17.12.1999 р. №1583 «Про додаткові заходи щодо впорядкування відзначення пам'ятних дат і ювілеїв», Постанова Верховної Ради України від 18 грудня 2018 року № 2654-VIII «Про відзначення пам'ятних дат і ювілеїв у 2019 році». Ці документи було обрано для Програми, яка сама мала на меті й у назві відзначення пам'ятних для мешканців ОТГ дат. Таким чином її автори відійшли від стандартних шаблонів й підібрали таку законодавчу основу, яка була потрібна саме для досягнення своїх цілей.

Є й інші документи: Закони «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», постанови Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 №621 «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету». Але вони переважно стосуються стратегій та програм, в яких мова йшла про соціально-економічний розвиток й відносяться до інших сфер, що не є предметом нашого аналізу.

5 документів згадувань про законодавчі підстави не містять.

28 із 30 документів не містять жодного посилання на міжнародні стандарти або договори. Поряд із тим, що міжнародні договори є джерелом зобов'язань у контексті дотримання культурних прав людини, вони також можуть стати орієнтиром для розвитку галузі культури, міжрегіонального обміну, основною для міжнародних проєктів, навчання та просвітництва. В одному документі згадуються **Принципи Доброго Врядування (Good Governance)**, прийняті Організацією Об'єднаних Націй. Однак, такі мотивації зустрічаються у текстах передумов, наприклад: *«Актуальною складовою частиною культурного розвитку громади є запровадження заходів по виконанню програми євроінтеграції України»*. А в іншому вказано вигоди до реалізації **Плану дій «Україна – ЄС»**, як передумову для розробки документу.

Структура програм

Зрозуміла та чітка логіка програмних документів є необхідною передумовою реалізації принципу верховенства права, який передбачає наявність зрозумілих «правил гри», які важливі як для дотримання прав людини, так і для функціонування механізмів громадського контролю за діями влади. Саме якість загальної структури політики чи програми є першою передумовою її успішного та ефективного впровадження.

У більшості політик помітні системні проблеми у визначенні проблем, формулюванні цілей та завдань. В дослідженні ми не ставили за мету оцінити якість формулювань з точки зору класичних правил складання логічних матриць проєктів та програм, але деякі моменти занадто кидалися в око, що змусило нас звернути на них увагу.

Є випадки, коли цілей забагато (5 цілей для річної програми, або одна, яка по суті складається з п'яти) й переважно вони занадто широко сформульовані (*«Виховання свідомого громадянина шляхом відродження, збереження та популяризації духовних здобутків, звичаїв та традицій українського народу, кращих традиційних цінностей нашого краю, реалізація першочергових і перспективних заходів, спрямованих на створення належних умов для підвищення рівня розвитку культурної інфраструктури міста, належного задоволення культурних та духовних потреб мешканців громади.»*). Помітними є намагання подати прості завдання у вигляді великої цілі (*«Реалізація єдиної політики у сфері організації концертів, театралізованих свят, тематичних заходів, спортивних змагань, тематичних ярмарків, виявлення талановитої особистості»*). **Більшість цілей в тій чи іншій мірі свідчать про орієнтацію на збереження та розвиток закладів, зміцнення їх матеріально-технічної бази та організацію свят і конкурсів.**

Власне питання того, на яких цінностях побудовані політики та програми розвитку культури, було одним із дослідницьких питань аналізу. Результати свідчать, що найбільш популярними цінностями у 30 проаналізованих документах є збереження існуючих культурних практик, добробут громади, патріотизм, розвиток інфраструктури, технологій,

інновації. Про цінності, пов'язані із правами людини та демократії – рівність у доступі до прав, гендерна рівність, право на ідентичність, почуття власної гідності, доступ до інформації – йдеться у п'яти документах із тридцяти.

Завдання у політиках часто несистематизовані, або систематизовані неочікувано. Серед документів траплялись такі, в яких є 2 типи завдань, що розміщені у різних місцях Програми, але вони фактично є перефразуванням самих себе. Інша ситуація – цілей більше ніж завдань. Часто вони дуже амбітні: *«забезпечити розвиток культурного та духовного середовища для гармонійного розвитку людини», «забезпечення розвитку культури й духовності населення громади», або ж коливаються від абстрактного «вдосконалення реалізації державної політики в сфері культури» до дуже конкретного «відродження послуги кінообслуговування населення».*

В іншій Програмі завдання прописані більш детально, ніж очікувані результати. Зокрема, у завданнях безпосередньо зазначаються заклади культури та назви місцевих аматорських колективів, а очікувані результати прописані узагальнено, наприклад, *«провести значний обсяг робіт»*, причому словосполучення *«значний обсяг»* залишається без конкретизації в інших частинах документу, а у переліках підтриманих та запланованих проєктів вказується лише капітальний ремонт одного будинку культури.

Аналіз документів демонструє брак розуміння того, наскільки важливою є наявність вимірних очікуваних результатів, а тим більше індикаторів їх досягнення. Відповідно, в окремому блоці очікувані результати зазначено не завжди, або вони навіть формально по кількості не відповідають завданням. Часто результати мають вигляд декларацій на кшталт: *«Виконання Програми сприятиме значному поступу у системному розвитку культурної сфери в громаді, розширенню інформаційних ресурсів галузі, підвищенню якості культурно-мистецьких послуг, відродженню традиційної народної культури, національно-патріотичному вихованню, збереженню культурної та нематеріальної культурної спадщини.» або «Забезпечити реалізацію конституційних прав і свобод людини, що є головним*

обов'язком держави, визнання її життя і здоров'я, честі і гідності – найвищою соціальною цінністю».

Нерідко очікувані результати не пов'язані із цілями. Наприклад, очікуваним результатом від реалізації компоненту однієї зі Стратегій у сфері культури є «підвищення культурної свідомості населення ОТГ», а усі завдання пов'язані із розвитком інфраструктури. У орієнтовному Плані Програми, йдеться про створення трьох освітньо-культурних просторів, що можна виміряти, однак складно сказати, чи це в кінцевому результаті призведе до підвищення культурної свідомості населення.

В окремих документах результати прописані в переліку заходів й прив'язані до них. Така практика видається логічною, якщо говорити про безпосередні результати діяльності, які можуть включати відремонтовані будівлі, вироблені продукти, надані послуги, сформовані знання, навички, ставлення тощо. Водночас, це є лише одним із видів результатів. Наступним щаблем є **результати, які відображають очікувані зміни у поведінці, системах, політиках чи інституціях, і саме такого бачення бракує в проаналізованих документах.**

Індикатори в тому чи іншому вигляді присутні у 12 документах, але їх іноді важко вважати індикаторами: «активізація робіт з залучення коштів міжнародної технічної допомоги та благодійних фондів для реалізації соціально-економічних проектів; проведення інвентаризації наявного матеріально-технічного і ресурсного потенціалу та розроблення пропозицій щодо можливостей ширшого його використання». В той же час у полі аналізу були програми, де індикатори різного типу прописані відповідно до кожного завдання у розрізі показників затрат, продукту, ефективності та якості на кожен рік дії Програми. Останній підхід значно підсилює компонент прозорості у практиках підготовки та реалізації політик.

Унікальність vs шаблонність

Загальне враження від документів: вони готувалися за певними зразками або рекомендаціями, які переважно стосуються форми, а не змісту. Це робить типовими проблеми в їх наповненні.

Наприклад, щонайменше три Програми розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини, які потрапили до аналізу, написані за стандартним шаблоном. Терміни їх реалізації є різними, але в усіх трьох значна частина заходів розписана дуже широко, наприклад, «Надання допомоги з питань зміцнення матеріально-технічної бази» або «Сприяти участі кращих аматорських колективів та виконавців сільської ради у всеукраїнських, обласних та районних культурно-мистецьких заходах». Із плану заходів можна зробити припущення, що кожен із культурних операторів, залучених до розробки програми, надав власні плани, з яких і була скомпільована загальна таблиця.

Заходи усіх трьох програм передбачають виготовлення медіа-продукції, однак відсутня інформація про конкретні обсяги фінансування (вказується декларативне «В межах бюджетних коштів»), внаслідок чого неможливо зрозуміти реалістичність виконання поставлених завдань.

Загалом, розробка Програм розвитку культури на основі типових документів не є негативною чи забороненою практикою. Типовий документ, на основі якого розроблені згадані три програми, переважно демонструє розуміння його авторами цінностей прав людини та включає розвиткові компоненти – підтримка місцевих авторів, проведення архітектурно-археологічних досліджень, паспортизація пам'яток, переведення обліку музейних фондів у електронний варіант, встановлення спеціалізованих автоматизованих інформаційно-бібліотечних систем, виготовлення серії відеофільмів тощо. Такі ініціативи можна лише вітати.

Однак, практикуючи використання типових зразків, слід все ж пам'ятати про потреби громади. В іншому випадку виникає загроза перетворення програми на формальний документ, цілі та завдання якого незрозумілі ані розробникам, ані виконавцям, ані цільовим групам.

Пріоритети політик

Обґрунтування вибору пріоритетів міститься у 24 документах із 30. Вибір пріоритетів часто супроводжується пафосними текстами про загальнолюдські цінності та місце культури в сучасному світі та загалом роль культури «рушійної сили стабілізації життя нації», але потім все зводиться до дуже практичних й часто далеких від заявлених речей, наприклад, свят: «Сьогодні особливо зростає роль культури в державотворчих процесах.... Це зумовлює необхідність прийняття Програми як інструменту

для реалізації найбільш соціально важливих проєктів громади. У межах кожної країни формується спеціальний перелік святкових днів, що покликані віддати пошану тим чи іншим подіям...».

У документах політик дуже помітно переймання формою та красивими, «правильними» фразами, за якими губиться те, що автори хочуть зробити, проблеми конкретної громади, а не загальноукраїнських викликів.

ПРІОРИТЕТИ КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК



Цікаво, що як мінімум одна Стратегія і дві Програми (які розглядають соціально-економічний розвиток, а не виключно культуру напряду) не містять пріоритету, що напряду мав би відношення до культури, її складові треба відшукувувати серед інших матеріалів. У паспорті ще однієї програми культура зазначена одним завданням: оптимізація

та оновлення мережі гуртків та творчих об'єднань художньо-естетичного, науково-технічного, фізкультурно-спортивного, еколого-натуралістичного та туристично-краєзнавчого напрямів. Водночас, медицині, освіті та фізичній культурі у цьому документі виділено по два завдання у паспорті.

Люди vs заклади

Проблемним моментом багатьох проаналізованих документів є їх орієнтація на покращення, в першу чергу, матеріально-технічного стану закладів культури, що, на думку авторів документів, може сприяти задоволення потреб громади. З програм не видно чіткого розуміння необхідності відштовхуватись від потреб цільових груп та необхідність опису цільових груп програми загалом.

У декількох проаналізованих документах потреби прописані термінами через термінологію посадових обов'язків працівників культури, а також заходів, які проводяться культурними операторами для/з мешканцями громади. Наприклад: *«Школа естетичного виховання/ центр народної творчості щорічно проводить звітний концерт»*. У вступі до іншого проаналізованого документу декларується, що в ньому «максимально враховано суспільні потреби населення громади щодо рівня освіти, культурного розвитку...», однак трохи нижче в обґрунтуванні програми прописані потреби закладів культури, а не мешканців громади: *«Бібліотечний фонд застарілий, поповнюється не регулярно. Бібліотеки не під'єднані до мережі Інтернет.»*

Цільові групи програм зазначені у половині документів (16 з 30), однак не завжди вони виділені окремо в тексті. Наприклад, у декількох проаналізованих документах діти та молодь зазначені як цільова група у результатах. Найчастіше серед цільових груп програм згадуються діти та молодь, талановита молодь, почесні мешканці та люди, які зробили вагомий внесок у розвиток ОТГ, люди похилого віку, аматорські колективи. Однак, усі перелічені категорії важко назвати цільовими групами, оскільки документи не містять ознак цих груп.

Потреби цільових груп прямо зазначені лише у 4 документах, ще про 8 можна сказати, що потреби цільових груп зазначені частково.

В Стратегіях аналіз потреб переважно представляється через SWOT-аналіз. Аналіз програмних документів ОТГ виявив декілька тенденцій:

1. у документах політик переважно дається оцінка потреб інституцій, а не людей;

2. розгорнута оцінка ситуації та, опосередковано, потреб міститься лише у довгострокових стратегіях та програмах соціально-економічного розвитку. В культурних політиках вона практично не представлена;
3. аналіз ситуації проводиться виключно інструментом SWOT-аналізу.

При усій популярності SWOT-аналізу у процесах стратегічного планування, його недолік полягає, саме у неможливості оцінити потреби цільових груп. Опис сильних та слабких сторін, аналіз можливостей та загроз не передбачають розміщення опису цільових груп та аналізу їх потреб. Це значно послаблює компонент відповідності програмних документів потребам громади та переводить фокус на діяльність інституцій, що, у свою чергу, зводить планування завдань і результатів до покращення матеріально-технічної бази.

Вдалим прикладом опису цільових груп та їх потреб є Стратегія розвитку Кам'янка-Бузької ОТГ на 2019-2025 роки. В документі зазначено розподіл населення за віковими групами у кожному з населених пунктів громади, описано стан закладів культури (народні доми, бібліотеки) та детально обґрунтовано необхідність та раціональність запланованих завдань. Наприклад: *«У зв'язку з малою кількістю населення та відсутністю якісних послуг є сенс переведення Народного дому с. ХХХ у багатофункціональний заклад типу «світлиця» на утримання громади, а працівника Народного дому перевести у НД с. ХХХ, на базі якого створити гурток образотворчого мистецтва та вивчення англійської мови.»* Варто зауважити, що саме в цій громаді для аналізу потреб її мешканців проводилось опитування, результати якого представлені у самій Стратегії та проілюстровані цитатами.

Іншим вдалим прикладом є опис цільових груп у Роганській селищній ОТГ: *«Заняття <в будинку культури> відвідує близько 450 дітей різного віку. На даний час діє 20 різних гуртків для дітей та дорослих. Жінки відіграють важливу роль у формуванні громадського життя ОТГ, це вони найчастіше ініціюють та організовують місцеві культурні заходи. Жінки складають 40% від кількості депутатів громади.»*

ПРИКЛАДИ ЗАВДАНЬ, ОЧІКУВАНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ІНДИКАТОРІВ

Орієнтовані на людей

Орієнтовані на інституції

ЗАВДАННЯ

Допомога молодим людям у реалізації й само-реалізації їх творчих можливостей та ініціатив	Модернізація закладів культури, переформатування відповідно до вимог сучасності
Спрямування культурно-просвітницької діяльності на залучення до активного духовного життя всіх вікових соціально-демографічних груп: дітей, підлітків, молоді, людей похилого віку	Зміцнення матеріально-технічної бази, проведення ремонтів приміщень закладів культури і мистецтва, бібліотек
Створення сучасної бібліотеки нового типу з адаптованим простором для вимогливого користувача	Створення умов для надання фінансової підтримки закладів культури, забезпечення культурно-мистецької діяльності

ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Створення належних умов щодо збереження музейного фонду для майбутніх поколінь	Реконструкція фасаду будинку культури
Виконання Програми дасть змогу поліпшити якість естетичного виховання та мистецької освіти дітей та молоді з урахуванням їх індивідуальних здібностей і особистих потреб	Забезпечення бібліотек централізованої бібліотечної системи необхідним мінімумом вітчизняної та зарубіжної книжкової продукції та періодичних видань
Відродження та подальший розвиток аматорського мистецтва та народної творчості	Здійснення технічного переоснащення закладів культури

ІНДИКАТОРИ ТА ПОКАЗНИКИ

Відсоток жителів, які вважають, що у громаді домінує відчуття солідарності	Заміна вікон, ремонт покрівлі (так/ні)
Кількість відреставрованих туристичних та історичних об'єктів, до яких покращено доступ туристам	Поточний ремонт(побілка стін, фарбування підлоги) глядацької зали із заміною крісел
Відсоток мешканців, які беруть участь у культурних подіях, на рік	Проведено захід XXX

Безумовно, збереження бібліотек і реконструкція будинків культури є важливими для реалізації прав людини у сфері культури, однак необхідно розуміти, що це дасть громаді. Людиноцентричний підхід, або підхід до розробки стратегій та програм, що базується на потребах цільової групи, дозволяє розглядати громади в контексті соціальних взаємодій та систем, що їх оточують. Фундаментальні зрушення у середовищі сьогодні зумовлюють потребу в іншому підході до сучасної стратегії. Традиційні лінійні стратегії розвитку вже не дають можливості гнучко адаптуватись до змін середовища, які відбуваються дуже швидко. Вплив нових технологій, руйнівні наслідки пандемії та необхідність постійних інновацій ускладнює для керівництва громад визначення шляхів оптимізації фінансових, технологічних та людських ресурсів громади, а також інвестицій. Розробка життєспроможної стратегії в сучасному світі вимагає зміни фокусу в бік усвідомлення потреб та інтересів людей, на який поширюватиметься ця стратегія, і які братимуть участь в її реалізації. Ми пропонуємо громадам розглянути можливість використання альтернативними до SWOT-аналізу інструментів, наприклад, мета-план, NOISE, «Персона» з інструменту Design Thinking та інші

Збереження vs розвиток

Для невеликих громад питання оптимізації закладів культури, часто пов'язане із їхнім частковим закриттям, є надзвичайно болісним. Саме тому практично в усіх аналізованих документах, покращення матеріально-технічної бази та ремонту закладів культури стоять, якщо не на першому, то на другому місці в пріоритетах, а факт збереження мережі закладів культури, закладів спеціалізованої мистецької освіти та аматорських колективів зазначається як досягнення майже у кожному документі.

Водночас, якість надання культурних послуг в таких закладах залишається на низькому рівні, а форми та методи роботи є відверто застарілими. Як зазначено у одному із аналізованих документів: «На жаль, назва народних домів «Просвіта» сьогодні втратила свою значущість. У переважній більшості народних домів у сільській місцевості, ведуться за-

старілі форми та методи роботи. Робота народних домів зводиться до проведення святкового концерту у національні свята, а решта часу приміщення пустують». У цьому аспекті особливо важливим для розробників культурних політик як місцевого, так і загальнодержавного рівнів, **акцентувати увагу саме на розвитку існуючих закладів культури та підвищенні ефективності їхньої роботи**, що забезпечить їх збереження, а не на збереженні як такому.

До подолання таких викликів громади підходять по-різному. Якщо в одних громадах пріоритети культурних політик здебільшого зосереджені на підтримці діючої інфраструктури та збереженні закладів, то інші розглядають ремонти приміщень як стартову позицію для розвитку культурних послуг та можливість об'єднати громаду навколо нової структури.

Слід зазначити, що окремі проаналізовані політики містять дуже чіткі та обґрунтовані пріоритети, що базуються власне на розвитку. Наприклад, в Стратегії розвитку Роганської ОТГ Харківської області прямо говориться, що «Наступним шансом для розвитку громади є використання попиту Харкова на відпочинок та рекреацію. Громада має не тільки зручне розташування для розвитку пропозиції відпочинку вихідного дня, але й унікальну в Харківській агломерації перевагу, якою є університетський дендрологічний парк», а у Стратегії Кам'яно-Бузької ОТГ ідеться про те, що «Є сенс облаштувати <в Народному домі, прим. експерта> кімнату для гуртка гончарства, зважаючи на те, що на даній території в недавньому минулому працював цех по виготовленню керамічної продукції».

Питання розвитку нерідко пов'язується громадами з міжнародними контактами та закордонними поїздками, що свідчить про бажання виходити у своїй діяльності за межі області чи країни. Однак, негативним моментом окремих документів є підміна понять, які стосуються питань євроінтеграції України: «Актуальною складовою частиною культурного розвитку громади є запровадження заходів до виконання програми євроінтеграції України. Тому, важливим є планування двосторонніх зустрічей з представниками європейських країн щодо обміну досвідом в різних сферах соціально-економічного

життя громади, організація поїздок представників органів місцевого самоврядування, дитячих колективів, школярів, участь у семінарах, ділових зустрічах, виставках, концертах, змаганнях». З наведеної цитати напрашується висновок про те, що євроінтеграція асоціюється у авторів документу із закордонними поїздками та двосторонніми зустрічами. Водночас, це є лише однією невеликою частиною політики, яка у своїх засадах спрямована на впровадження європейських цінностей, окремі з яких перегукуються із принципами підходу, заснованого на правах людини (інклюзія, недискримінація, повага до людської гідності тощо.).

Проблемним аспектом у багатьох проаналізованих документах є їх загальна орієнтація на проведення заходів, а не на розвиток забезпечення дотримання прав людини у сфері культури: «Програма <...> визначає основні напрямки подальшого вдосконалення форм і методів проведення заходів, присвячених державним та місцевим святкам», при тому, що вище у цьому ж документі йдеться про «створення максимально сприятливих умов для творчого росту особистості, розкриття її здібностей, задоволення духовних і естетичних потреб».

В окремих документах є спроби прописати проблемні питання: «Загальні проблемні питання: недостатнє бюджетне фінансування; поновлення бібліотечного фонду; реконструкція будинку культури та переведення комунальної школи естетичного виховання у відновлене приміщення БК; капітальний ремонт БК; відсутність опалення обох закладів культури, що унеможливує проведення заходів в холодну пору року». Хоча в наведеній цитаті і змішані потреби та проблеми, загалом можна говорити про наявні потреби проведення заходів в будинках культури взимку. Ще один документ яскраво демонструє брак розумінням сучасних інструментів мотивації, що підкреслюється цитатою: «Найкращим моментом оцінки трудових та творчих здобутків є відзначення державних та професійних свят, ювілейних та пам'ятних дат.»

Найбільш вдалою, на думку авторів звіту, є побудова програми за принципом пріоритетів. Такий підхід дає спільне бачення напрямків та маркерів змін, а також поступового досягнення цілей у вибраних сферах.

Права людини у текстах політик

Аналіз документів підтвердив гіпотезу про те, що підхід до розробки місцевих культурних політик переважно заснований на риториці підтримки культури та надання культурних послуг, а не на забезпеченні дотримання прав людини. Окремі намагання включити тематику прав людини на рівні цілей та завдань включають формулювання: «забезпечення рівності прав і можливостей громадян у створенні, використанні та поширенні культурних цінностей», «створення умов для ... формування в Україні громадянського суспільства, економічних, соціальних і культурних прав громадян», «забезпечення реалізації прав громадян на доступ до культурних надбань», «підтримка самовираження як головної форми людської гідності та соціального охоплення без будь-яких упереджень щодо віку, статі, етнічного походження, чи інших видів дискримінації, що перешкоджає реалізації повноцінної свободи».

Безумовно, вітаючи такі приклади включення тематики прав людини в програмні документи, не можемо все ж не звернути увагу на декілька проблемних моментів.

Перший момент пов'язаний із загальним розумінням того, хто є носіями прав в громадах та ілюструється тим фактом, що при згадуванні прав людини в документах політик йдеться про права громадян. Ця помилка є типовою для значної кількості нормативно-правових актів нижчого порядку в Україні та потребує тривалого опрацювання. Власне формулювання завдань носіїв обов'язків у категоріях «забезпечити реалізацію прав громадян на свободу літературної і художньої творчості» чи «доступності всіх видів культурних послуг і культурної діяльності для кожного громадянина» суперечить міжнародним стандартам прав людини, які закріплюють обов'язок держави дотримуватись, захищати та сприяти реалізації прав людини кожної особи, включаючи іноземців, осіб без громадянства, біженців, шукачів притулку та інші категорії людей. Формальна наявність чи відсутність громадянства не може бути перешкодою для реалізації більшості прав людини, за винятком політичних прав, які не охоплюють сферу культури.

Другий момент пов'язаний із **некоректним використанням термінології**, яке несе загрозу підміни понять та нівелювання змісту окремих прав людини. Наприклад, в одному із документів зазначено, що результатом реалізації політики стане *«створення умов для забезпечення права громадян на доступ до інформації та культурних цінностей на основі стабільного фінансування формування документальних ресурсів централізованої бібліотечної системи»*. Доступ до інформації є важливою складовою свободи висловлювань, передбаченої статтею 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, і включає свободу одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Власне Конвенція не покладає на державу обов'язок вчиняти дії для введення інформації в обіг, надання її суспільству, а лише обов'язок утриматись від дій, які можуть перешкодити отриманню чи розповсюдженню інформації. У наведеному вище прикладі, ініціатива з документування ресурсів централізованої бібліотечної системи є, безумовно, важливим починанням і значно підвищить якість надання послуг інституцією. Однак, така діяльність лежить поза межами свободи доступу до інформації.

Подібну проблему несе і наведений вище приклад про *«підтримку самовираження як головної форми людської гідності»*. В цьому контексті необхідно зазначити, що принципи поваги до людської гідності та рівності, разом із принципом свободи, є базовими принципами філософії прав людини та лежать в основі усієї системи стандартів, опрацьованих міжнародною спільнотою. У даному ж прикладі прослідковується змішування понять: свобода самовираження як складова свободи висловлювань та повага до людської гідності – як засадничий принцип концепції прав людини.

В продовження попереднього пункту варто підкреслити, що загальний контекст документів наштовхує на висновок, що поняття людської гідності, принцип поваги до якої лежить в основі усіх прав людини, досить часто помилково змішується з поняттям *«належної моральної поведінки»*. Майже у кожному документі зустрічаються згадування моральних цінностей у різних

інтерпретації, наприклад, *«сприяння утвердження у свідомості громадян притаманних українському народу моральних цінностей» у завданнях чи «вплив на мораль підростаючого покоління» у результатах.*

Безумовно, мораль і право виконують єдину соціальну функцію – вони регулюють поведінку людей в суспільстві. Однак, сфери такого регулювання є різними. Загальноприйняті моральні норми впливають на систему права, а право може суттєво впливати на систему моралі. Завданням носіїв обов'язків є формування такої системи права, яка підсилює систему моралі чіткими стандартами, виконання яких забезпечується відповідним апаратом. Саме тому, **при розробці політик необхідно зосередитись на сфері права та розглядати документи політик як систему стандартів для об'єднаної громади.**

Розмежування сфери прав людини та інших важливих суспільних сфер є життєво необхідним для формування розуміння дієвості міжнародної системи захисту прав людини. Права людини є набором конкретних норм, стандартів та зобов'язань, які є обов'язковими до виконання. Використання термінології прав людини поза сферою цих норм, стандартів та зобов'язань несе загрозу девальвації довіри до системи та зведення її до набору декларативних меседжів, які не мають за собою механізмів реалізації, контролю та захисту. Можна припустити, що некоректне використання термінів пов'язане із браком знань у сфері прав людини, а також тим, що під час розробки програм та політик не використовуються міжнародні документи з прав людини. Саме тому частина рекомендацій цього звіту спрямована на усунення цих прогалин.

Говорячи про необхідність запровадження моделі стандартизації культурних послуг, які гарантуються державою, варто акцентувати на тому, що право на участь у культурному житті є правом людини, що гарантується міжнародними договорами. Це означає, що культурну політику необхідно розглядати у визначеннях права, з чітко визначеними носіями прав та носіями обов'язків, а також врахуванням принципів невід'ємності, взаємозалежності, рівності і недискримінації, участі, інклюзії, підзвітності та верховенства права.

03. Аналіз документів

Присутність принципів підходу, заснованого на права людини, у документах політик

Присутність принципів підходу, заснованого на права людини, у документах політик

Документи аналізувалися через основні принципи підходу, заснованого на правах людини, – участь, відповідальність та підзвітність, прозорість, рівність та недискримінація, посилення спроможності. Ці принципи можна було знайти в більшості документів, однак їх прояви здебільшого обме-

жувалися мінімальним рівнем реалізації. Важливо зауважити, що принципи взаємопов'язані й часто важко відділити, де закінчується один та починається інший. Відповідно, ігнорування хоча б одного з них тягне за собою зменшення обсягу забезпечення інших.

ПРИНЦИПИ ПІДХОДУ, ЗАСНОВАНОГО НА ПРАВАХ ЛЮДИНИ

УЧАСТЬ

кожна людина має право бути залученою до прийняття рішень, які впливають на реалізацію її прав

ПРОЗОРІСТЬ

кожному гарантується доступ до відкритої та незаангажованої інформації для контролю за діями влади

РІВНІСТЬ

усі люди є рівними перед законом та можуть користуватися усіма правами без будь-якої дискримінації

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА ПІДЗВІТНІСТЬ

наявність дієвих судових та позасудових механізмів оскарження дій чи бездіяльності посадових осіб

ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ

для носіїв прав: вимагати дотримання та захищати свої права;
для носіїв обов'язків – поважати, захищати та забезпечувати реалізацію прав людини.

Участь

У більшості проаналізованих політиках принцип участі відображається опосередковано.

Першим блоком, у якому може згадуватись принцип участі, є **зазначення необхідності залучення громади в обґрунтуванні актуальності документа**. Зокрема, в пріоритетах одного з документів зазначено: *«залучення громадськості до культурних процесів, співпраця місцевої влади та громади з метою підтримки мистецьких проєктів та створення позитивного іміджу Вікнянської громади»*. Ще у двох документах зазначається, що вони спрямовані, в тому числі, на залучення молоді до процесу ухвалення рішень.

Показовими в цьому контексті є документи, які містять передмови від голів громад. Наприклад, у вступному слові голови Кам'янка-Бузької ОТГ Олега Омеляна, перераховуються принципи Доброго врядування, на яких побудований документ: *«Базовими принципами впровадження та реалізації Стратегії є принципи системності та ієрархічності, збалансованості територіального розвитку та креативності. Впровадження Стратегії відповідатиме принципам Доброго Врядування (Good Governance), прийнятим Організацією Об'єднаних Націй: стратегічне планування (strategic planning); верховенство права (rule of law); транспарентність (transparency); рівність і включеність (equity and inclusiveness); узгодженість (consensus oriented); ефективність і продуктивність (effectiveness and efficiency); чутливість до змін (responsiveness); підзвітність (accountability); участь (participation).»*

Наступним блоком, з якого можна зробити висновок про реалізацію принципу участі є **перелік цільових груп та зацікавлених осіб, які були залучені до розробки документу**. Такий перелік зазначається переважно у документах, розроблених на середньострокову перспективу – стратегіях та програмах соціально-економічного розвитку, які загалом розроблені значно детальніше, ніж секторальні політики. Майже усі ці документи базуються на аналізі думок громади, вони готувалися разом з громадськими організаціями, проходили обговорення з громадою. Як зазначено у текстах документів, при підготовці 3-х

документів проводилися громадські слухання, в 2-х використано круглі столи, ще 4 документи базуються на результатах зустрічей представників місцевого самоврядування із вразливими групами, й 1 документ містить результати онлайн опитувань. Єдиним мінусом є те, що такі обговорення не завжди стосувалися культурного розвитку, і загалом присутність галузі культури у стратегіях є низькою у порівнянні з іншими галузями.

Інструменти залучення громади, які використовувались під час розробки стратегій, цілком підходять для використання під час розробки менш масштабних документів. Наприклад, варто взяти до уваги досвід міста Славуті. Під час розробки Стратегічного плану розвитку на період до 2028 року, у місті проводилось широке опитування мешканців, а також організовувались фокус-групи з різними зацікавленими сторонами. Зразок анкети та склад робочої групи з розробки стратегії, де представлені зацікавлені сторони практично з усіх сфер, містяться у відкритому доступі на веб-сайті громади, і усі охочі можуть перейняти цей досвід у своїх місцевостях.

Формально принцип участі найкраще відображений у **процедурах затвердження та прийняття документу**. Майже всі документи було затверджено на сесіях місцевих рад, відповідно участь було формально реалізовано через представницькі функції, що надані депутатам мешканцями громади. Водночас, якщо говорити про моніторинг та оцінку програм, то участь громади у цих процесах залишається невизначеною.

У розділі **«Моніторинг та оцінка»** проаналізованих документів теж міститься інформація про можливості участі громади у процесі роботи з програмою чи стратегією. Наприклад, розуміння важливості залучення громади до моніторингу та оцінки виконання програм яскраво демонструє громада Ржищівської міської об'єднаної територіальної громади у Програмі соціально-економічного розвитку на 2020 рік: *«Забезпечення виконання завдань та заходів Програми передбачається здійснювати шляхом мобілізації зусиль та проведення спільної роботи виконавчого комітету Ржищівської міської ради та її структурних підрозділів разом з іншими органами виконавчої*

03. Аналіз документів

Присутність принципів підходу, заснованого на права людини, у документах політик

влади, співпраці з громадянами, юридичними особами та їх об'єднаннями, що забезпечить ефективне використання всіх наявних ресурсів». Іншим вдалим прикладом залучення громад до моніторингу є положення Програми соціально-економічного та культурного розвитку Новопокровської об'єднаної територіальної громади на 2020 рік, яке про План дій до Програми говорить наступне: *«Моніторинг та оцінка реалізації Плану проводиться активною громадськістю, висвітлюється в місцевій пресі.»*.

На рівні заходів у документах проглядаються намагання культурних операторів стати ближчими до людей. Наприклад, у Шполянській міській ОТГ використовують елементи залучення громади до заходів через онлайн-опитування. Серед заходів програми – *«Забезпечення інноваційної складової у діяльності закладів культури, зокрема організації культурно-масових та дозвільних заходів, що відповідають потребам громади» та «Запровадження заходів із вивчення попиту населення щодо культурних послуг»*. Інший документ – Програма розвитку культури і туризму Новоборівської селищної ОТГ передбачає спільну розробку громадою туристичних маршрутів. Ще один приклад з Програми соціально-економічного та культурного розвитку на 2018-2020 роки Заводської селищної ради, де серед заходів зазначається *«Налагодження тісної співпраці з неприбутковими організаціями та іншими формами громадської активності щодо реалізації соціальних проектів», індикатором якої є «Кількість завдань/проектів, реалізованих у співпраці з (або повністю) громадськими організаціями»*.

В той же час половина громад зупинилася на описі участі через прийняття документу місцевою радою, що розглядається як опосередковано врахований принцип участі, або не враховували її там, де це було вочевидь потрібно. Відповідно, програми сповідують філософію: *«вони» беруть участь у «наших» культурних програмах*. У таких програмах багато завдань та заходів про створення умов для кращого надання культурних послуг, однак лише одиниці передбачають залучення громади до спільної роботи.

Типовою проблемою є спрямування Програми на залучення мешканців громади до культурних заходів, а не їхню участь у формуванні пріоритетів

та планів. В обґрунтуванні програм оцінка і аналіз потреб громади перед її розробкою є скоріше виключенням, особливо, коли мова йде не про Стратегію або велику Програму соціально-економічного розвитку. Питання, чи проводилася така оцінка взагалі, залишається відкритим й у тексті документів відповіді на нього немає.

Слід зауважити, що залишається ймовірність того, що участь громади мала місце в іншій формі. Могла проводитись оцінка потреб чи залучення окремих зацікавлених сторін до робочих груп, але це не було описано в документі. На практиці це означає, що таким процесам не надається належної уваги і значення.

Наприклад, в одній з громад в окресленні шляхів розв'язання проблем очевидно не вистачає участі громади: *«Для розв'язання проблем, пов'язаних з розвитком культури, необхідна регіональна підтримка та комплексний підхід до координації діяльності закладів культури, взаємодія з органом місцевого самоврядування та міжгалузєва координація»*. Інша громада серед заходів планує закупівлю товарів, орієнтованих на дітей з інвалідністю, однак ніде не вказується доступність та інклюзивність закладів, в яких ці товари планується використовувати, не зазначено, яким чином громадськість долучалася до розробки Програми, як проводилася оцінка потреб дітей та як громада може взяти участь в моніторингу та оцінці Програми.

Лише 7 проаналізованих документів містять опис залучення громади до процесу моніторингу. В переважній більшості процедура моніторингу описана досить детально, розкриває принцип прозорості, але не залишає місця для будь-якої активності громади. Навіть якщо остання захоче сама проявити ініціативу й взяти участь в моніторингу та оцінці – не зрозуміло як приєднатися, як отримати доступ до документів та за якими показниками оцінювати її виконання.

Очевидно, що залучення громад до роботи над політиками та їх реалізацією необхідно розширювати, впроваджуючи кращі практики, що зазначено вище. Особлива увага має бути приділена вразливим групам та принципу «Нічого для нас без нас».

Відповідальність та підзвітність

Найчастіше в документах відображається принцип відповідальності та прозорості. Хоча прямо принцип майже не зазначався, але доволі часто передбачено механізми контролю, звітування та оприлюднення інформації про хід та реалізацію програми, або окремі частини цього переліку. **Єдиний приклад** прямого вказування на принцип є наступним: «Управління процесом реалізації Стратегії розвитку Перечинської ОТГ проводиться за **принципами** єдності управління, **персональної відповідальності**, прозорості та поточної координації дій». Розглянуті документи переважній більшості окреслювали сферу відповідальності конкретних осіб або органів за реалізацію культурної політики. Так за виключенням 5 документів, практикою є окреме зазначення особи або органу, відповідальних за реалізацію програми або стратегії. Серед органів, відповідальних за реалізацію програм та стратегій, називали наступні:

- Постійна комісія сільської ради з питань прав людини, законності, запобігання корупції, депутатської діяльності, етики, регламенту, соціально-гуманітарних питань та захисту прав споживача;
- Постійна комісія з гуманітарних питань;
- Постійна комісія селищної ради з питань планування, бюджету, фінансів, цін, соціально-економічного і культурного розвитку територіальної громади;
- Постійна комісія з питань планування, фінансів бюджету та соціально-економічного розвитку;
- Постійна комісія міської ради з питань освіти, спорту, культури, охорони здоров'я, соціальної політики міської ради;
- Начальник відділу освіти, культури та спорту виконавчого комітету міської ради;
- Начальник відділу освіти, культури, спорту та молоді селищної ради;
- Центр культури і дозвілля селищної ради;
- Селищна рада;
- Відділ культури і туризму
- Відділ культури.

Є й **нетипові приклади відповідальних** – координатор, Рада стратегії, але у цих випадках не

до кінця зрозуміло, хто ці суб'єкти, кому вони підзвітні та якими є механізми контролю.

Водночас в документах **бракує обґрунтування сфер відповідальності**. Майже не зустрічається визначення хто й за що відповідає, не передбачається можливість зміни відповідального, не визначається процедура інформування відповідальних про додаткові обов'язки. Трапляються випадки перекладання відповідальності за виконання політик з органів місцевої влади на культурних операторів, при тому, що самі вони не брали участь у розробці. Водночас, є документи, де Управління культури виступає й розробником, й основним виконавцем, й відповідальним органом.

Не можна стверджувати, що хоч одна програма чи стратегія повністю відповідає усім складовим принципам відповідальності та підзвітності. Майже кожен документ, з якого можна навести позитивний приклад, має суттєві недоліки в іншій частині.

Так, незважаючи на те, що органи та особи, відповідальні за політику та її окремі заходи, визначені майже всюди, проблемою залишається **розподіл обов'язків**. Переважно у планах дій зазначається один відповідальний орган (селищна рада, відділ культури) або кілька органів без розподілу між заходами та визначення сфери відповідальності. Є й протилежні випадки, коли з програми чітко видно розподіл сфер відповідальності, зазначено механізм звітування про хід виконання заходів, зрозуміло, хто здійснює координацію та контроль за її виконанням, однак серед відповідальних виконавців зазначене Управління культури і туризму облдержадміністрації, яке не підпорядковується сільській ОТГ. Такі документи викликають запитання стосовно їх реалістичності, і складається враження, що до переліку відповідальних суб'єктів автори документів підходили формально, не надто замислюючись над тим, як ця робота буде здійснюватись на практиці.

Процедури звітування про хід реалізації та моніторинг загалом прописані краще. Досить типовою ситуацією є наявність детально розписаної процедури моніторингу, але без визначення осіб або органів, що його здійснюють, процедури залучення громадськості, а також зрозумілого

03. Аналіз документів

Присутність принципів підходу, заснованого на права людини, у документах політик

порядку звітування. Натомість, зазначено лише, що результати оцінки двічі на рік розміщуються на сайті ОТГ. Інший приклад: вказується щоквартальне подання інформації обласній адміністрації, але не передбачено звітування перед громадою. Випадки, коли наявна достатньо детальна інформація про показники досягнення результатів або виконання завдань, які можна відстежувати громадськості, є поодинокими.

Переважно моніторинг покладається або на орган, відповідальний за реалізацію політики, або на орган, що здійснює контроль. *«Відповідальні виконавці Програми здійснюють обґрунтовану оцінку результатів її виконання та при потребі, розробляють пропозиції щодо доцільності продовження тих чи інших заходів, включення додаткових заходів і завдань, уточнення показників обсягів і джерел фінансування, переліку виконавців, строків виконання Програми.»*

Окремі документи мають однакові посилання на осіб, відповідальних за інформування громади про хід виконання культурної політики: *«Виконком ХХХ селищної ради, керівники установ культури і мистецтва, які перебувають у спільній власності територіальної громади, щороку до 25 січня готують інформацію про хід виконання заходів Програми», або на осіб, що здійснюють контроль: «Контроль за виконанням Програми здійснює відповідна постійна комісія ХХХ міської ради з питань освіти, охорони здоров'я, фізичного виховання, культури та соціальної політики». До того ж відповідальний за виконання*

Програми орган має щороку до 20 січня інформувати контролюючий орган про хід реалізації Програми. Створюються й окремі органи, такі як моніторинговий комітет: *«Підрозділи, залучені до впровадження Стратегії (зацікавлені сторони), відповідно до Плану діяльності, будуть зобов'язані готувати щорічні звіти щодо реалізації завдань та передачі їх моніторинговому комітету до 15 лютого кожного року.»*. Цікаву форму заходу пропонує Програма розвитку культури Нетішинської міської ОТГ на 2020-2022 роки – *«Проведення закладами культури творчого звіту міста»*.

Як зазначалося вище, стратегії розроблено значно краще. Це стосується й моніторингової частини, коли не тільки зрозуміло, яких змін прагнуть досягти автори стратегії, але й прослідковується готовність залучати громаду до моніторингу та звітувати про виконання окремих компонентів стратегії. Наприклад, залучення різних стейкхолдерів до моніторингу виконання стратегії може бути сформульовано таким чином: *«Однією з життєво важливих умов успішної реалізації проекту є ... регулярний моніторинг виконання із залученням представників професійних середовищ та депутатського корпусу»*. **У переважній більшості Програм та Стратегій - 23 документах – громадськість не залучається до процесів моніторингу та оцінки.**

Очевидно, що розуміння значення принципу необхідно розвивати, зокрема, через навчання громад інструментам його включення в свої програмні документи та практичну роботу.

Прозорість

Принцип відповідальності та підзвітності нерозривно пов'язаний із принципом прозорості. Його складові – доступ до інформації та свобода самовираження – повинні гарантувати, що всі люди мають доступ до вільної та незаангажованої інформації, аби влада була відповідальною за свої дії. Іноді політики містять цей принцип або його похідні на рівні мети або передумов: *«Програма передбачає.... забезпечення реалізації прав громадян на доступ до інформації»*.

З текстів політик важко оцінити яким є доступ до носіїв обов'язків щодо реалізації культурної політики. Однак, як зазначено вище, всі вони є органами місцевої влади – постійні комісії, відділи або сама місцева рада – відповідно режим доступу до них співпадає із загальними правилами прозорості місцевої влади. Така інформація може бути розміщена на сайтах місцевих рад. Оскільки аналіз сайтів ОТГ не входив до сфери дослідження, ця складова принципу прозорості не відображена в даному звіті.

Прозорість та доступність інформації переважно було реалізовано опосередковано через розміщення документів на сайтах, тобто у відкритому доступі. Всі програми та стратегії доступні в мережі Інтернет через використання пошукової системи (пошукові слова – «ОТГ», «культура», «програма»). Слід зауважити, що майже всі сайти мають незручну навігацію й безпосередньо самостійно або через пошук по сайту часто важко знайти потрібний документ та його текст. Як було зазначено вище, неякісне ведення сайтів ОТГ, застаріла інформація на них, стало великою перешкодою при реалізації проєкту та вибору документів для аналізу.

Сайти, та у кількох випадках місцеві газети, залишаються основним джерелом обміну інформації з громадою. В одному із документів місцева газета прямо зазначена серед виконавців програми і, відповідно, є підстави говорити, що така практика буде сприяти прозорості. Водночас, для повноцінного забезпечення реалізації принципу прозорості, необхідно, щоб з плану заходів було зрозуміло, яким чином інформація про окремі

заходи доноситься до людей і як вони до цього залучаються.

Такий підхід притаманний лише окремим програмам та стратегіям. Наприклад, у відкритому доступі є «План дій Стратегічного розвитку міста Славути Хмельницької області на 2019-2021 роки», який містить каталог проєктів, із зазначенням цілей, планів заходів, виконавців, джерел і обсягів фінансування тощо. Невирішеним залишається лише питання доступу до Інтернету в умовах, коли сайти стають основним джерелом інформації, а також рівень навичок мешканців громади у роботі з он-лайн пошуковими системами та навігацією сайтами. Очевидно, що для всебічного інформування громади необхідно використовувати різні засоби донесення інформації, в тому числі ті, що враховують потреби вразливих верств населення.

У 22 документах чітко зазначено процедуру їх прийняття – певна сесія місцевої ради. Однак є й такі, де незрозумілим є механізм прийняття рішень і самої Програми.

Типовою залишається проблема відсутності плану інформування громадськості про хід виконання програми. **У 18 документах інформування громадськості про хід виконання Програми або Стратегії не передбачається.** Зазвичай зазначається, що відповідальні органи до певної дати *«готують інформацію про хід виконання заходів Програми»*. Однак з цього не зрозуміло як далі розповсюджується інформація. Можна припустити, що через доповіді на сесіях місцевої ради. Іноді це прямо зазначається: *«щоквартальний розгляд питання про хід виконання програми на засіданнях виконавчого комітету ХХХ селищної ради, при потребі – на засіданнях сесії ХХХ селищної ради; виконавчий комітет ХХХ селищної ради за підсумками кожного року протягом 2018-2020 років звітує про хід виконання та ефективність реалізації заходів програми на сесії ХХХ селищної ради.»*

Окремою складовою прозорості є **фінансова прозорість**. Для цього важливо мати у відкритому доступі фінансові показники політик. У якісно підготовленій програмі передбачено механізм звітування про виконання програми, зазначено суму фінансування для кожного заходу та за-

03. Аналіз документів

Присутність принципів підходу, заснованого на права людини, у документах політик

гальну суму бюджету програми, а також джерела фінансування. На жаль вони зазначені не завжди.

Наприклад, у плані заходів, де йдеться про фінансування з бюджету ОТГ, зазначено лише, що прогнозований обсяг фінансування перебуває *«У межах кошторисних призначень»*. **8 документів із 30 не мають визначеного бюджету.** Позабюджетні джерела фінансування зазвичай ховаються за фразою *«інші джерела фінансування, не заборонені законодавством»*, що скоріш за все говорить про бажання залучати додаткове фінансування, але відсутність бачення його джерел. Іноді вказуються міжнародні донори, наприклад, *«участь у Європейських проектах розвитку та співробітництва»*. Серед донорів фігурують USAID, Програма USAID DOBRE, GIZ, Програма «U-LEAD з Європою», ПРО-

ОН та ООН Жінки, «Відродження», Міністерство закордонних справ Польщі, Фонд міжнародної солідарності, Фонд сприяння демократії посольства США, NED, Харківський обласний конкурс міні-проектів розвитку територіальних громад «Разом у майбутнє». Найчастіше додаткове фінансування планується залучати через Державний фонд регіонального розвитку. Однак в жодному разі не надано оцінку очікуваного додаткового фінансування. Це ставить під сумнів реалістичність його залучення у цілому та можливість реалізувати заплановані заходи у повному обсязі.

Рівність та недискримінація

Підхід, заснований на правах людини, наголошує, що усі люди рівні та повинні мати рівний доступ до публічних послуг і можливостей, у тому числі у сфері культури. У цьому контексті основоположним є розширення можливостей вразливих категорій населення. Таким чином, необхідно звертати особливу увагу на права вразливих категорій і забезпечення рівного доступу до прийняття рішень, ресурсів і можливостей.

Із застосуванням принципу рівності та недискримінації в культурних політиках ситуація найгірша з усіх принципів, що було обрано для аналізу, – майже половина документів не містила жодного згадування про нього або його похідні.

У тих випадках, коли принцип було зазначено, він міг міститись в описі передумов, як частина прав людини, наприклад, заборона дискримінації або доступність для всіх: «Зокрема, йдеться про доступність нових технологій та сучасних форм культурного самовираження незалежно від місця проживання, статусу, приналежності до певної соціальної чи етнічної групи; майнового статусу, походження, статі». Однак його було відверто замало в заходах. Без розгортання принципу в завданнях, очікуваних результатах та заходах він залишається декларативним. Тому далі приділено увагу саме тому, як відображено цей принцип.

Прикладом наявності принципу серед завдань є такий: «Підтримка самовираження як головної форми людської гідності та соціального охоплення без будь-яких упереджень щодо віку, статі, етнічного походження, чи інших видів дискримінації, що перешкоджає реалізації повноцінної свободи». Може мати місце зазначення усунення вікової дискримінації через «задоволення культурних запитів жителів ОТГ всіх вікових категорій», або опосередковано «Надання якісних культурних послуг для всіх верств населення, особливо дітей та юнацтва». В поле аналізу потрапив також документ, в якому зазначається необхідність охоплення «усіх вікових категорій», хоча не вказані інші можливі дискримінаційні ознаки.

На рівні очікуваних результатів принцип може бути реалізовано наступним чином: «збільшен-

ня культурної пропозиції для мешканців громади, з врахуванням потреб різних груп населення». Серед результатів іншої Програми: «Розроблений план інтеграції осіб, яким загрожує соціальне виключення», а також показники до нього: «Кількість осіб, яким загрожує соціальне виключення, що беруть активну участь у житті громади; відсоток жителів, які вважають, що у громаді домінує відчуття солідарності». В той же час з тексту не зрозуміло кого автори відносять до осіб, яким загрожує соціальне виключення, й взагалі як це явище відображається на практиці.

Варто звернути увагу на Програму розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини Варвинської селищної ради на 2018-2020 роки. В ній принцип рівності в культурі зазначено першою метою Програми: «забезпечення рівності прав і можливостей громадян у створенні, використанні та поширенні культурних цінностей, збереження і примноження культурних надбань, створення умов для творчого розвитку особистості». Серед очікуваних результатів також вказано елементи рівності: «залучення різних верств населення до участі в суспільному житті громади за рахунок забезпечення рівного доступу до культурних цінностей; забезпечення доступності всіх видів культурних послуг для жителів та гостей громади».

Часто принцип рівності та недискримінації з'являвся через декларацію похідного принципу доступності. Наприклад, в обґрунтуванні однієї із проаналізованих програм йдеться про забезпечення доступності закладів культури для всіх верств населення, однак інші аспекти рівності не прослідковуються, а система реалізації рівного доступу не зазначається. Іноді замість доступності використано термін «інклюзивність»: «Стратегія передбачає забезпечення інклюзивності місць громадського користування».

У 16 з 30 документів не вказані вразливі групи. У решті 14 – представлені групи не завжди вразливі в класичному розумінні міжнародних стандартів та Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Серед груп, які потребують додаткових дій з вирівнювання ситуації виділено переважно дітей (8 випадків) та молодь (7 випадків) – «створення умов для реалізації

03. Аналіз документів

Присутність принципів підходу, заснованого на права людини, у документах політик

творчих здібностей обдарованих дітей та молоді», «привернення уваги до бібліотеки, зацікавлення читачів через on-line або блиц-опитування «Краща книга сучасності», а також літніх людей (2 випадки), ВПО (3 випадки) і жінок (3 випадки), в одному випадку – етнічні групи на рівні окремої цілі: «створення необхідних соціально-економічних умов для рівноправного розвитку культур етнічних груп, що проживають на території громади». Виділяються окремі категорії дітей – діти, позбавлені батьківської опіки, діти з інвалідністю тощо. Згадуються батьки з дітьми, люди з інвалідністю, учасники АТО, ветерани, а також «особи, що потребують соціальної підтримки» й «групи, яким загрожує соціальне виключення». Серед заходів вказано національно-патріотичне виховання дітей та молоді, святкування Дня захисту дітей, закупівля творів, орієнтованих на дітей з інвалідністю, «перетворення кінотеатру у мистецький центр, де забезпечуватимуться культурні потреби різновікових груп населення» тощо. Є декілька випадків, коли в документі акцентуються питання гендерної рівності, однак не в контексті культури. В окремих текстах зустрічаються некоректні та дискримінаційні терміни «діти та особи з обмеженими фізичними можливостями» замість «діти та особи з інвалідністю», а також «неповносправні» замість «особи з інвалідністю», що нівелює принцип рівності та недискримінації, може призвести до оскарження у суді документа загалом, як дискримінаційного.

Очевидно, що вразливі групи в текстах документів включені недостатньо. Рекомендується більше включати такі групи як етнічні меншини (наприклад, польська, ромська, угорська, словацька, румунська – залежно від розташування громади), багатодітні сім'ї, активніше включати літніх людей, жінок, осіб з числа ВПО. Тема рівності та недискримінації має стати обов'язковою для програм навчання представників місцевих громад. Важливо навчитися приймати цінності недискримінації та інклюзії, а також напрацювати інструменти реалізації їх на практиці.

Посилення спроможності

Цей принцип оцінює **можливості людей вимагати дотримання своїх прав та готовність органів влади виконати свої зобов'язання**. Далі на основі такої оцінки розробляються стратегії для посилення такої спроможності.

Принцип посилення спроможності в розглянутих політиках також переважно **реалізовується опосередковано**. Як вже було зазначено, більшість документів ставлять за мету збереження та розвинення матеріально-технічної бази закладів. В принципі це може стати у майбутньому основою для розвитку потенціалу громади та посилення спроможності її мешканців і культурних інституцій. Однак, з документів це прямо не випливає, й існує ризик, що все обмежиться закупівлею обладнання, техніки та ремонтами. В цьому контексті слід наголошувати, що самі по собі ремонтні роботи теж можуть сприяти забезпеченню поваги до людської гідності через дотримання ДБН в контексті доступності приміщень наприклад, для людей з інвалідністю, або просто через забезпечення приватності у туалетних кімнатах.

Окремі документи серед цілей і завдань містять такі положення як: «Сприяння участі представників громади у навчаннях, тренінгах, семінарах, ін. заходах підвищення компетенції кадрів»; «Підтримка проектів громадських об'єднань, ініціативних груп», що можна відразу віднести до розуміння авторами тексту документа важливості посилення спроможності громади, а не лише матеріально-технічної бази закладів. Цікавим прикладом є документ Гніздицької ОТГ – в баченні стратегічного пріоритету, пов'язаного із культурою, ідеться про «дієвих мешканців», окремі заходи спрямовані саме на підвищення «дієвості» та згуртування громади (навчання для всіх мешканців громади, тощо), а серед операційних цілей зазначено «Сприяння участі представників громади у навчаннях, тренінгах, семінарах, ін. заходах підвищення компетенції кадрів» та «Підтримка проектів громадських об'єднань, ініціативних груп». Інший вдалий приклад – Програма

соціально-економічного та культурного розвитку Заводської селищної ОТГ на 2018-2020 роки, у якій передбачено сприяння участі працівників органу самоврядування у навчаннях в рамках Програми «U-LEAD з Європою» та Програми USAID DOBRE: «Підвищення фахового рівня працівників органу виконавчої влади громади (курси, навчання, семінари і т. ін.)». Якщо ці програми передбачають навчання у сферах прав людини чи ППЛ, то є всі шанси для реалізації принципу. Звертають на себе увагу також Програма розвитку культури та молодіжної політики Жовтанецької сільської ради на 2020 рік, яка зазначає своїм пріоритетом *«формування єдиного молодіжного простору, де різні верстви населення зможуть здобувати неформальну освіту»*, та Стратегічний план розвитку міста Славути на період до 2028 року, де в окремому підрозділі ідеться про навчання протягом життя.

У декількох документах зазначається підтримка громадських ініціатив та організацій. Так в завданнях Програми розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини Варвинської селищної ОТГ ідеться про утвордження громадянського суспільства, в бюджеті заходів виділено 5 тис. грн. на підтримку творчих ініціатив організацій з території громади, а також 10 тис. грн. – на фінансову підтримку аматорських колективів. Цю практику можна вітати, однак зазначені суми недостатні для досягнення заявлених завдань з *«утвордження громадянського суспільства»*. Інша цікава ситуація: у заходах запланована підтримка культурних ініціатив громадських та релігійних

об'єднань, однак не вказано обсяг фінансування. Більше того, зазначено, що цей план заходів буде реалізовуватись також і за рахунок позабюджетних коштів, однак джерело їх надходжень не зазначене.

Та це швидше виняток. Загалом ситуація з навчанням громади та носіїв обов'язків, а також підтримкою громадських ініціатив залишається незадовільною. Наприклад, в одній із програм передбачено навчання для кадрів працівників культури, однак не вказано саме. Водночас, та ж сама Програма відображає готовність надавати пряму та непряму підтримку культурних ініціатив та закладів культури. *«Державна підтримка розвитку професійного та аматорського мистецтва передбачає захід «Фінансова підтримка аматорських колективів сільської ради із званням «народний», «сразковий»; «Здійснення підтримки творчих ініціатив державних установ та підприємств, громадських та релігійних організацій у реалізації культурно-мистецьких проектів та програм»*.

В той же час посилення спроможності можна реалізувати через заплановані заходи, що є у більшості документів. Наприклад, під час проведення свят можна організувати інформаційно-просвітницьку кампанію з важливих для громади викликів, провести навчання про права людини та принципи підходу, заснованого на правах людини, про планування, моніторинг та оцінку, включити у заходи елементи мультикультурного діалогу тощо.

Висновки до розділу

Найбільш помітною тенденцією є **брак досвіду у створенні програм та стратегій самими ОТГ**. Тому страждає структура, логіка, формулювання та ідеї документів. З текстів зрозуміло, що до розробки стратегій залучають усю громаду та команду експертів разом з зовнішніми, натомість секторальні програми розробляють окремі виконавці. Відповідно тексти стратегій є значно прогресивнішими й якіснішими у порівнянні з проаналізованими програмами. Очевидно, що використання командного підходу при підготовці стратегій та інші методичні напрацювання варто розповсюдити на процедуру розробки окремих програм та планів й включити в рекомендації з їх створення.

Безумовно **позитивним є наявність переліку нормативних актів**, на які спиралися розробники політик. Але через те, що законодавчі акти просто перелічені, залишаються сумніви чи не є цей перелік формальним. Суть стандартів та принципів, які беруться за основу при створенні політики, жодного разу не були розкриті. Не дивно, що проаналізовані документи фактично ігнорують міжнародне законодавство: яскраво помітною є нестача мислення категоріями стандартів та загальнолюдських цінностей, бачення своєї громади, як частини світової спільноти та прагнення виходу на міжнародний рівень культурного співробітництва.

Цілі, завдання, очікувані результати та індикатори (показники) потребують ще окремого усвідомлення самими авторами політик, в першу чергу у світлі того, що вони повинні мати практичне значення. Відповідно формулювання мають бути зрозумілими їм самим та відповідати мінімальним вимогам логіки побудови будь-якого документу та принципам SMART (*Specific* - конкретика, *Measurable* - вимірюваність, *Agreed* - узгодженість, *Realistic* - реалістичність, *Time-related* - прив'язаність до часу). Документи повинні містити очікувані результати та індикатори, при чому останні мають показувати досягнення результатів, а не існувати самі по собі. Водночас, варто відзначити,

що окремі політики вразили своєю логічністю та якістю формулювань.

Відзначено проблему **відсутності чіткого розуміння змін**, які відбудуться внаслідок реалізації політики. Використання шаблонних тез та декларацій у цілях, завданнях та очікуваних результатах призводять до того, що спрямування вектору розвитку залишається незрозумілим. Такий саме результат дає й популярне використання типових документів для створення індивідуальних політик. Уникаючи поширених помилок з формулюваннями, автори таких документів втрачають індивідуальну спрямованість на потреби саме конкретної громади та необхідні для неї зміни. В цьому контексті більш цікавими є унікальні програми, спрямовані на вирішення вузьких завдань, наприклад, на організацію свят. Незважаючи на численні проблеми з формулюваннями у цих документах, вони є добрим прикладом розуміння конкретних викликів і завдань, що стоять перед громадою, та бажанням вирішити саме їх, без спроб водночас змінити людей та навколишній світ.

Вибір пріоритетів продовжує низку проблем, виявлених під час розгляду формулювань цілей, завдань, результатів та індикаторів. Тут також прослідковуються загальні та абстрактні словесні конструкції, які не ґрунтуються на потребах громади, не включають її представників, зокрема, вразливі групи та зорієнтовані на заклади, а не людей.

Типовою проблемою практично в усіх громадах є те, що культурні політики та програми спрямовані на залучення мешканців громади до культурних заходів, а не їхню участь у формуванні пріоритетів, планів та програм. Загальне враження від проаналізованого масиву Програм зводиться до розуміння, що вони побудовані на філософії «вони» беруть участь у «наших» культурних програмах». Нерідко в обґрунтуваннях не зазначено, як проводилась оцінка і аналіз потреб громади і чи проводилась вона взагалі. Є багато завдань та заходів, спрямованих на створення умов для кращого надання культурних послуг, однак лише одиниці говорять про залучення громади до спільної роботи.

У половині випадків **аналіз ситуації не описує цільові групи** та, відповідно, їх потреби. Часто потреби прописані у термінах посадових обов'язків працівників культури, а також заходів, які проводяться культурними операторами для/з мешканцями громади. Тобто розглядаються через призму проблем закладів, а не потреб людей. У кращому випадку перелічено заклади культури, зазначено послуги, які ними надаються, кількість споживачів послуг, їх вік, оцінено матеріально-технічну базу. А якщо мова іде про інші проблеми, то переважно не вказується те, чиї вони та як вони були визначені.

Найпопулярнішим методом аналізу ситуації залишається SWOT-аналіз, який якраз добре відображає потреби закладів, але з нього важко виокремити потреби цільових груп. Відповідно, одного цього інструменту недостатньо й потрібно підвищувати спроможність громад оцінювати свої потреби іншими засобами, наприклад, за допомогою опитувань, фокус-груп та інших форм зворотнього зв'язку.

На жаль, навіть ті документи, що мали в своїй основі результати опитувань, фокусуються не на потребах мешканців громади, а **на потребах закладів та інституцій**. Акцент зроблено не на оцінці культурних потреб різних цільових груп, а на тому, що необхідно для збереження закладу, у кращому разі вказано опікування збереженням робочих місць та розширення матеріально-технічної бази. Дійсно, збереження закладів може стати базою для подальшого розвитку галузі культури. Однак без оцінки реальних потреб це може стати нікому непотрібною справою та марним витраттям сил і грошей.

Брак розуміння міжнародних та національних стандартів прав людини, які є дотичними до сфери культури та можуть забезпечуватися через реалізацію культурних політик, також прослідковується в проаналізованих документах. Посилання на цінності прав людини є скоріше винятком, ніж правилом, помітні помилки в формулюваннях та застосуванні, розмежуванні сфер та визначенні носіїв обов'язків щодо дотримання прав людини. Сама сфера культури не розглядається як одне з прав людини – право на участь у культурно-

му житті, доступне для кожного. Частково це є причиною відсутності посилань на міжнародні документи, що було зазначено вище. Громади, які були охоплені Програмою «U-LEAD з Європою» та Програмою USAID DOBRE краще пишуть стратегічні документи. Однак права людини там теж проявляються лише на рівні інклюзії та гендерної рівності.

На думку авторів цього звіту, метою суспільних реформ повинно бути не лише покращення якості надання культурних послуг, а й посилення спроможності мешканців громад відстоювати та захищати свої права у сфері культури, та посилення спроможності носіїв обов'язків виконувати свої зобов'язання. Тому необхідно забезпечити впровадження принципів підходу, заснованого на правах людини при формуванні та реалізації культурних політик. З цією метою в процесах розробки, реалізації та оцінки політик рекомендується враховувати такі аспекти, як рівність і недискримінація, участь та інклюзія, підзвітність та верховенство права.

Тексти програм та стратегій мають багато простору для відображення основних принципів, підходу, заснованого на правах людини – участі, відповідальності та підзвітності, прозорості, рівності та недискримінації, посилення спроможності. На жаль, переважно ці **принципи відображені на мінімальному рівні**, що може свідчити про недостатню увагу до них, брак розуміння їх значущості та/або відсутність їх реалізації на практиці.

Для повноцінної реалізації принципу участі, розробникам програм та стратегій слід приділити більше уваги залученню громад до розробки самих документів, аналізувати та враховувати потреби мешканців й не обмежуватись методом громадського представництва через депутатів місцевих рад при обговоренні та прийнятті культурних політик.

Навіть у тих документах, що описують роботу з громадою на етапі підготовки та прийняття, **недостатньо приділено увагу вразливим групам**, не забезпечується їх включення та врахування інтересів. Відповідно немає активних дій, що були б спрямовані на запобігання дискримінації, а та-

03. Висновки до розділу

кож забезпечення кожному доступу до участі у культурному житті. Стратегії включення вразливих груп в культурне життя громади не було помічено у жодному з документів, кращому випадку перелічені лише окремі заходи.

Важливим елементом підходу, заснованого на правах людини, є **моніторинг та оцінка** реалізації положень документів. І тут необхідно не тільки чітко визначити відповідальний орган та запланувати індикатори успішності, але й зробити показники доступними для ознайомлення мешканцям громади, передбачити громадський моніторинг та запросити місцеві громадські організації до співпраці. В проаналізованих документах участь громади в процесах моніторингу та оцінки передбачена в меншості випадків. Так само переважно залишається незрозумілою процедура звітування за його результатами перед людьми та публікація у відкритих джерелах інформації. Ті випадки, коли документ передбачає вищезазначене, наприклад, через публікацію результатів моніторингу та оцінки у місцевих ЗМІ, є винятками, а не якісні індикатори часто зводять процес моніторингу та оцінки до формальності.

Слід підкреслити, що орієнтація на розвиток матеріально-технічної бази та збереження закладів може стати частиною стратегії з підвищення спроможності громад. Однак через відсутність опису таких стратегій, особливо у програмах, що розраховані на один рік, залишаються застереження, що робота обмежиться лише закупівлями. В той же час, проаналізованим політикам відверто бракує спланованого навчання всіх учасників забезпечення та застосування доступу до культурного життя, орієнтації на розвиток інфраструктури, міжгалузевої співпраці та виходу на міжрегіональне та міжнародне співробітництво. Фінансування окремих закладів та закупівля для них обладнання може стати частиною завдань з посилення спроможності носіїв обов'язків у сфері культурної політики, якщо воно супроводжується роботою з цінностями, посилює здатність поважати, дотримувати та захищати права людини. Важливо, щоб самі мешканці громади при цьому усвідомлювали наявність в себе прав людини, в тому числі у сфері культури, та мали компетентності їх ефективно вимагати.



-
1.
Проблеми та можливості застосування
ППЛ в Україні
 2.
Рекомендації щодо інтеграції ППЛ у зміст
та процес реалізації місцевих культурних
політик

Проблеми та можливості застосування ППЛ у культурних політиках України

Події останнього року показали, що сучасна українська культурна політика не перебуває серед основних пріоритетів держави. Так, на момент підготовки аналітичного звіту не було розроблено заявлену Стратегію гуманітарної політики, не визначено на найвищому державному рівні пріоритетів у сфері культури на поточний рік, не ратифіковано Конвенцію Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями, не внесено нагально необхідних змін до Закону України «Про культуру», що передбачали б децентралізацію культурної політики та визначали б стандарти забезпечення культурними послугами..

Культура стала саме тією сферою, яка чи не найбільш постраждала від карантинних заходів під час пандемії COVID-19 та продовжує нести колосальні збитки. Варто відзначити, що наповнення Державного бюджету на вирішення викликів щодо пандемії відбувалось і за рахунок зменшення бюджетного фінансування сфери культури майже на 50%. Подальше збільшення бюджетів Українського культурного фонду та Українського інституту книги у липні 2020 та запропоновані програми підтримки операційної діяльності культурних операторів виявили брак досвіду у підготовці проєктних заявок. Як наслідок – запропоновані Українським культурним фондом гранти інституціональної підтримки не було використано у повному обсязі під час основного та першого додаткового раунду конкурсного відбору через малу кількість поданих заявок. Сфера культури виявилася неготовою до нових викликів.

Усе це, хоч і має суттєвий вплив на культурні політики на місцевому рівні, все ж не перешкоджає їх безпосередньої реалізації як мінімум у рамках фінансування з місцевих джерел. Самі політики на 2020 рік у переважній більшості були розроблені

та затверджені не пізніше початку поточного року, а ті, що охоплюють ширший період – ще раніше. Відповідно, у них вже були визначені пріоритети та основні напрямки роботи й не було потреби чекати на затвердження змін на загальнодержавному рівні.

Результати дослідження, проведеного у тринадцяти об'єднаних територіальних громадах, демонструють, що **стан розвитку культурних політик** окремих ОТГ значною мірою залежить від процесів, які мали місце у першій фазі децентралізації. Ті громади, які на початку свого створення потрапили до проєктів міжнародних програм, що працюють у сфері посилення спроможності місцевих громад в Україні, мали шанс почати свою діяльність із формування комплексного підходу до розробки стратегій розвитку, де окреме місце відводиться і культурі. Підтримка експертного середовища дала можливість громадам з самого початку провести комплексну діагностику стану громади практично за всіма параметрами та відповідним визначенням пріоритетних напрямків розвитку цієї громади.

Однак, **брак вузькопрофільних програм**, спрямованих на формування саме культурних політик в ОТГ, має своїм наслідком виведення сфери культури за межі першочергових пріоритетів програм та стратегій розвитку громад. Зазвичай, у стратегічних документах розвитку культури відводиться один блок, а діяльність та фінансування розподіляються за залишковим принципом. Виняток становлять громади, що вже мають реальний культурний ресурс, який можна монетизувати через туристичний продукт. В таких випадках більша увага звертається на проєкти культурно-туристичного спрямування: культурні та гастроно-

мічні фестивалі, екскурсії в музеях чи реставрації пам'яток культурної спадщини.

Представники місцевого самоврядування ще не до кінця опанували **практику підготовки якісних місцевих програм**. Майже в усіх проаналізованих документах цілі, завдання, очікувані результати та індикатори (показники) потребують додаткового переосмислення самими авторами політик з перспективи їх практичного застосування. В окремих місцевих культурних політиках, розроблених без зовнішньої експертної підтримки, прослідковується тенденція до використання єдиного типового документу. Уникаючи таким чином розповсюджених помилок у формулюваннях цілей, завдань та результатів, автори цих програми водночас втрачають із поля зору індивідуальну спрямованість політики на потреби саме конкретної громади та необхідні для неї зміни. **Використання шаблонних тез та декларацій** у цілях, завданнях та очікуваних результатах призводять до того, що спрямування вектору розвитку залишається незрозумілим.

На цьому фоні привертають увагу **унікальні програми**, які розкривають окремі компоненти культурних політик та спрямовані на вирішення вузьких завдань, наприклад, організації свят. Не зважаючи на численні проблеми з формулюваннями й певні сумніви у ціннісному підґрунті цих документів, вони є добрим прикладом розуміння конкретних викликів і завдань, що стоять перед громадою, та бажанням вирішити саме їх, без спроб відразу змінити людей та навколишній світ.

В пріоритетах політик прослідковуються **широкі та абстрактні конструкти**, зорієнтовані здебільшого на заклади, а не на людей. Переважно завдання політик не ґрунтуються на потребах громади, не включають її представників, зокрема, вразливі групи. Акцент зроблено не на оцінці культурних потреб різних цільових груп, а на тому, що необхідно для **збереження закладів**; у кращому разі вказано необхідність збереження робочих місць та розширення матеріально-технічної бази. Культурні програми та політики нерідко базуються на планах окремих закладів – бібліотек, музеїв, будинків культури – де зазначаються заходи та необхідне фінансування. Іноді такі плани заходів готуються на декілька років та узгоджуються

на регулярних зустрічах з керівництвом ОТГ чи представниками відділів культури.

Не применшуючи важливості збереження закладів культури в малих місцевостях, автори звіту все ж наголошують на усвідомленні їх ролі у процесах розвитку галузі культури, для якого необхідні оцінка реальних потреб громади та розуміння векторів такого розвитку. В іншому випадку, зміцнення матеріально-технічної бази ризикує стати нікому непотрібною справою та марним витрачанням сил і грошей.

Застосування підходу, заснованого на правах людини, залишається викликом для місцевих ОТГ та не є концептуальною основою політик, стратегій, програм та практики їх реалізації. Проаналізовані документи демонструють декларативність більшості випадків посилення на права людини, низький рівень їх розуміння та мінімальне застосування принципів участі, відповідальності та підзвітності, прозорості, рівності та недискримінації, підвищення спроможності. Така ситуація може свідчити про недостатню увагу до принципів ППЛ, брак розуміння їх значущості та/або відсутність їх реалізації на практиці попри те, що розуміння та використання елементів окремих прав людини при розробці політик дозволяє сформулювати текст політики максимально конкретно, виробивши відповідні дефініції показників для подальшої оцінки, а також впровадити відповідні практики їх досягнення.

Культурні політики, стратегії та програми розвитку переважно передбачають реалізацію лише одного із компонентів зобов'язань носіїв обов'язків, а саме – створення умов для споживання культурних послуг. Заклади культури розглядаються як заклади сфери обслуговування, які надають культурні послуги, а не як інституції, покликані забезпечити реалізацію прав людини у сфері культури. Другий компонент зобов'язань – утриматись від дій, які можуть обмежити вільну реалізацію культурних прав людини – практично не згадується. Така прогалина є тривожною ознакою. Вимога до влади утриматись від окремих дій стосується, передусім, свободи творчості та свободи висловлювань у відповідності до міжнародних стандартів прав людини, що передбачає, зокрема, вільний вибір

виду діяльності у сфері культури, засобів і сфер застосування творчих здібностей, самостійне розпорядження своїм твором, а також збереження, розвиток, промоцію культурної самобутності, традицій, звичаїв та обрядів.

Метою суспільних реформ ми бачимо не лише покращення якості надання культурних послуг, а й посилення спроможності мешканців громад відстоювати та захищати свої права у сфері культури, паралельно із посиленням спроможності носіїв обов'язків виконувати свої зобов'язання. Саме тому впровадження принципів підходу, заснованого на правах людини при формуванні та реалізації культурних політик є критично необхідним для виведення культури із сфери послуг і перенесення процесів у сферу права.

Результати дослідження виявили декілька **основних причин**, що перешкоджають повноцінному впровадженню підходу, заснованого на правах людини, в процеси розробки та реалізації культурних політик.

Насамперед, це низький рівень залучення громад, до розробки місцевих програм розвитку культури в Україні. Типовою проблемою практично в усіх громадах є **спрямування культурних політик** та програм на запрошення мешканців громади до культурних заходів, а не на їхню участь у формуванні пріоритетів, планів та програм. Практично не використовуються реальні практики діалогу громади і влади, зводячи найбільш популярні форми взаємодії до інформування та соціологічних опитувань. Загалом домінує позиція: «Вони беруть участь у наших програмах».

Другий комплекс причин, пов'язаний із попереднім, стосується **відсутності практики визначення потреб** як громади загалом, так і вразливих груп зокрема. Без розуміння потреб, подальше їх врахування у програмних документах видається складним для виконання або й неможливим. Супутньою перешкодою є орієнтація на центри соціальних служб, які розглядаються як єдині оператори, що працюють із вразливими групами. У свою чергу, й самі вразливі групи дистанціюються від громади, що унеможлиблює отримання від них зворотнього зв'язку. Як результат – потре-

би вразливих груп враховуються недостатньо, а відповідно й дій, спрямованих на запобігання проявам дискримінації у доступі до культурних прав людини, – замало.

Закономірною причиною проблеми є **недостатня обізнаність щодо прав людини та ППЛ**. Особливо це стосується невеликих громад, які не завжди охоплюються освітніми проєктами. Водночас, участь у конкурсах проєктів українських та міжнародних донорів є вагомим мотивацією для громад переглядати політики в напрямку розвитку, а також впроваджувати в діяльність окремі принципи підходу, заснованого на правах людини. Аплікаційні форми грантових програм містять питання, пов'язані із забезпеченням участі зацікавлених сторін у прийнятті рішень, прозорості, рівності, недискримінації тощо, що мотивує громади розглядати імплементацію принципів ППЛ щонайменше на рівні операційних планів виконання проєктів. Цінність такої практики для підвищення рівня поваги та розуміння прав людини складно переоцінити.

З огляду на **перспективи** впровадження принципів підходу, заснованого на правах людини, в процеси підготовки та реалізації культурних політик, значним позитивним кроком у цьому напрямку є прийняття в Україні Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами. Документ містить чимало положень, спрямованих на реалізацію культурних прав відповідно до принципів ППЛ, та може виступати орієнтиром при розробці місцевих культурних політик, за виключенням неоднозначності трактування принципу участі.

Україна також має не лише підстави, а й формальний обов'язок синхронізувати власні практики відповідно до міжнародних стандартів. Зокрема, при реалізації прав людини в сфері культури держава зобов'язана провести аналіз потреб у культурних практиках в суспільстві, поважати культурну різноманітність, забезпечувати участь вразливих груп та утриматись від втручання в процес реалізації права за винятком ситуацій законних обмежень. Відповідно, досвід міжнародних інституцій та європейських країн у впровадженні підходу, заснованого на правах людини, цілком може бути перенесено в український культурний контекст.

Рекомендації щодо інтеграції ППЛ у зміст та процес реалізації місцевих культурних політик

Загальною є рекомендація забезпечити впровадження принципів підходу, заснованого на правах людини при формуванні та реалізації культурних політик. З цієї метою в процесах розробки, реалізації та оцінки політик рекомендується враховувати такі аспекти, як рівність і недискримінація, участь та інклюзія, підзвітність та верховенство права.

Досвід успішних світових практик впровадження підходу, заснованого на правах людини, в різних сферах суспільних відносин доводить необхідність його відображення на всіх етапах розробки та реалізації культурних програм, політик та стратегій, а саме: оцінки та аналізу ситуації; оцінки потенціалу для впровадження; планування програми; підготовки та обговорення тексту програми/політики/стратегії; моніторингу та оцінки. Метою суспільних реформ повинно стати не лише покращення якості надання культурних послуг, а й посилення спроможності мешканців громад відстоювати та захищати свої права у сфері культури та посилення спроможності носіїв обов'язків виконувати свої зобов'язання. З огляду на це, а також виходячи із стійкої впевненості, що завдання забезпечення реалізації прав людини та ППЛ у сфері культури можна реалізувати лише за умови тісної співпраці усіх зацікавлених сторін, пропонуємо наступний перелік рекомендацій органам місцевого самоврядування, закладам культури та громадським організаціям ОТГ.

Для забезпечення реалізації принципів підходу, заснованого на правах людини, рекомендуємо:

1. **Виходити зі стандартів та цінностей прав людини**, визначених у Загальній декларації прав людини ООН, Європейській конвенції прав людини та основоположних свобод, а також інших міжнародних договорів, які ратифікувала Україна, **при розробці критеріїв оцінки** процесів та результатів реалізації культурних політик. При розробці політик та програм брати до уваги рекомендації міжнародних правозахисних організацій та інституцій.
2. **Розглядати сферу культури через призму прав людини**, використовуючи їх для формулювання цілей стратегій, політик та програм; забезпечити наявність та ефективність механізмів вимоги та захисту прав. Оцінювати стан реалізації прав людини у сфері культури, а також політик, які забезпечують цю реалізацію, на основі критеріїв наявності, доступності, адаптованості, прийнятності та відповідності.
3. **Розглядати підготовку культурних політик як спільне завдання для всієї громади**: продумати можливості для **участі** різних груп мешканців громади, механізми **залучення** думок та наявного фахового потенціалу, шляхи реалізації принципу «Нічого про нас без нас», в першу чергу – для вразливих до дискримінації груп, а також забезпечити **публічність** таких процесів. Зустрічі, консультації, круглі столи, інтерв'ю, соціологічні дослідження, громадські слухання, публічні обговорення – це

перелік вже перевірених часом ефективних інструментів включення та врахування думки. Водночас, можливі й інші інструменти розширеної участі, наприклад, громадська рада з питань культурної політики.

4. **Забезпечувати вплив громади на прийняття рішень не лише при підготовці, а й під час реалізації та оцінки політик.** «Програма для людей, а не люди для програми» – цей принцип має застосовуватись на практиці через ефективну систему забезпечення реальної участі, інформування громади про хід виконання завдань на усіх етапах, а також прості та зрозумілі інструменти залучення та надання зворотнього зв'язку.
5. **Включати вразливі групи до оцінки потреб, планування, реалізації та контролю за виконанням культурних політик.** Для цього необхідно передбачити заходи, спрямовані на залучення вразливих груп і на етапі користування культурними продуктами, і в процесі їх створення, а також гарантувати безумовну повагу до людської гідності та прийняття ідентичності кожного.
6. **Ретельно ставитися до повноти інформації на вебресурсах ОТГ.** Приділити увагу якості та змістовному наповненню вебсайтів, продумати зручну навігацію, застосовувати сучасні принципи вебдоступності WCAG, а також розвивати та підтримувати інші шляхи комунікації з мешканцями громад, включаючи газети, та інформаційні таблиці, з урахуванням доступності інформації для представників вразливих груп. Підсилювати свою видимість через присутність у соціальних мережах.
7. **Систематично збирати дані про отримувачів культурних послуг** з розподілом даних за статтю, віком, станом здоров'я, інвалідністю, типом поселення тощо, виявляти розриви у доступі до культурних послуг цих груп та користуванні цими послугами; збирати дані про рівень задоволеності послугами, про культурні потреби мешканців громади. Планувати політики та бюджети з використанням цих даних (цільові та бюджетні програми). Джерела даних: дані внутрішньої та адміністративної звітності, спостереження за відвідувачами установ, опитування, фокус-групи.
8. **Передбачити регулярне проведення оцінки культурної політики** з використанням статистичних даних та індикаторів, а також залучати громади до усіх етапів розробки та реалізації місцевих культурних політик. У процедурах моніторингу та оцінки політик не лише чітко визначати відповідальний орган та індикатори успішності, але й зробити останні доступними для ознайомлення мешканцями громади, передбачити громадський моніторинг та запросити місцеві громадські організації до співпраці. Це дозволить не лише забезпечити реалізацію принципів участі, прозорості та підзвітності, а й залучити додаткові людські ресурси, підвищити якість отриманих результатів та сформувати відчуття причетності громади до процесів реалізації культурної політики.
9. **Поєднувати фінансування окремих закладів та закупівлю для них обладнання з роботою із цінностями,** посиленням здатності поважати, дотримуватись та захищати права людини, а також розвитком компетентностей ефективно вимагати дотримання своїх прав. Такий формат буде забезпечувати розвиток спроможностей та підтримувати стратегію змін.
10. **Включати в програми та політики навчальні заходи, спрямовані на краще забезпечення реалізації культурних прав людини.** Поглиблювати розуміння ППЛ, посилювати спроможність використовувати механізми захисту прав людини, підвищувати потенціал участі у культурному житті мешканців громади у якості споживачів та митців, сприяти посиленню соціальної та просвітницької ролі культури на рівні громади через висвітлення та обговорення суспільно значущих проблем.
11. У Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами, **узгодити дію принципу участі кожного та кожної,** не обмежуючи практики обміну інформацією щодо коригування державної

політики лише інститутами громадянського суспільства.

Для ефективної розробки документів політик рекомендуємо:

1. Під час розробки місцевих культурних політик **використовувати досвід та практики залучення громади та зовнішніх експертів**, набуті в процесах розробки більш масштабних документів (таких як стратегії розвитку громади, програми соціально-економічного розвитку на тривалий період, тощо). Участь громади в процесах розробки програмних документів дає можливість з самого початку провести комплексну діагностику практично за всіма параметрами, необхідними для складання робочого документу. Опитування, реальні стратегічні зустрічі з усіма зацікавленими сторонами, спільне визначення пріоритетних напрямів розвитку – все це сприяє всесторонній взаємодії при розробці політик. Залучення місцевих або сторонніх експертів забезпечує можливість отримання цінного зворотнього зв'язку для уникнення типових помилок ще на етапі підготовки текстів документів.
2. **Розглянути питання запровадження окремих комплексних та тривалих стратегій у сфері культурної політики.** Такі документи можуть бути спрямовані на: розвиток культури і мистецтв; збереження культурної спадщини; розвиток культурних/креативних індустрій; культурне різноманіття та інклюзію; міжкультурний діалог; соціальну згуртованість; політики зайнятості в культурному секторі; гендерну рівність в культурних політиках і практиках; нові технології та діджиталізацію в культурі та мистецтві. Рекомендується також посилити присутність культурної складової у комплексних політиках соціально-економічного розвитку.
3. **Продовжувати розширення практики включення термінології та стандартів прав людини,** посилення на міжнародні документи у **прогнозі та програмні документи** об'єднаних громад, зокрема у сфері культури (стратегії, плани/програми соціально-економічного розвитку, цільові програми). Такі дії допоможуть запобігти системним помилкам у забезпеченні реалізації культурних прав, допоможуть не допустити дискримінацію, полегшать інтеграцію та співпрацю з міжнародними партнерами, нададуть орієнтири для практичної діяльності, зміцнять систему цінностей громади, демократичність та сталість внутрішніх процесів.
4. **Відштовхуватись від людей та потреб громади.** Визначати пріоритети політик, базуючись на ґрунтовних дослідженнях структури громади, визначенні окремих цільових груп, включно з вразливими, викликів що стоять перед ними, їхніх потреб та інтересів у сфері культури. Окрім популярного SWOT-аналізу варто використовувати інші інструменти, що мають більшу спрямованість на оцінку потреб: мета-план, NOISE, «Персона» з інструменту Design Thinking, тощо. Спрямовувати діяльність на людей та забезпечення їх потреб, а не лише на проведення заходів чи святкування. Перемістити спрямованість культурних політик зі збереження матеріально-технічної бази на розвиток культурного продукту та реалізацію культурних прав людини. Людиноцентричний підхід до розробки політик та програм дозволить керівництву громад залишатись більш гнучкими у непередбачуваному сучасному світі.
5. **Орієнтуватися на зміни та розвиток.** Конкретно визначати об'єкт змін та терміни їх запровадження. Включати аналіз суб'єктів, на які спрямовуються зміни (окремі люди, вразливі групи, громади, інституції), предмет змін (поведінка, знання, технології, моделі, системи) та напрямок чи природу змін (зростання, зменшення, вдосконалення, скорочення, адаптація, використання, інтеграція тощо). Розвиток культури на місцях, забезпечення дотримання культурних прав людини є передумовою збереження закладів культури, а не навпаки.
6. **Сформулювати визначення та зрозумілий громаді перелік індикаторів успішності** (кількісні та якісні). Вони можуть бути розроблені на основі правових стандартів, зокрема з прав

людини, включати оцінку витрачених ресурсів, але у першу чергу – демонструвати ступінь просування у напрямку досягнення цілей конкретного документу й відображати очікування громади від його реалізації. Відкритий для загалу перелік індикаторів дозволить громаді долучатись до моніторингу, забезпечить суспільну підзвітність, сприятиме впорядкуванню діяльності окремих інституцій, підвищить змістовність та результативність процесів.

7. **Включати до культурних політик окремі компоненти та пріоритети** або створювати спеціальні правила (політики) включення принципів прав людини у місцеві нормативно-правові акти. Такі компоненти та пріоритети можуть охоплювати:

- Розширення участі громадськості та підтримка ролі громадянського суспільства;
- Гарантування рівних можливостей як на рівні отримувачів послуг, так і на рівні творців продукту;
- Забезпечення гендерної рівності;
- Планування діяльності з урахуванням принципів універсального дизайну та державних будівельних норм;
- Запровадження інклюзивного суспільства та середовища;
- Підвищення кваліфікації фахівців та розуміння цінностей прав людини у громаді.

Рекомендуємо **передбачити заходи**, спрямовані на посилення спроможності носіїв прав відстоювати свої права та посилення спроможності носіїв обов'язків поважати, захищати і реалізовувати права людини носіїв прав, а саме:

1. **Чітко розмежувати носіїв прав та уніфікувати носіїв обов'язків**, що є критично важливими для розробки дієздатних стратегій. **Дотримуватись позитивістського підходу**, обмежуючи коло носіїв обов'язків тими акторами, які визначені на рівні закону. Це дозволить зробити процес та критерії оцінки їх роботи більш зрозумілими та уникнути ситуацій, коли одна функція розділена між декількома суб'єктами, в результаті чого її не виконує жоден з них.

2. **Проводити комплексне навчання для усіх без винятку носіїв обов'язків**, щоб забезпечити єдине розуміння стандартів прав людини, механізмів їх захисту та процедур їх дотримання. Таке навчання може бути інтегроване у діючі програми підвищення кваліфікації державних службовців та зміцнення громадянського суспільства на рівні місцевих громад. Необхідно забезпечити експертний та менторський супровід опанування практичними навичками.

3. **Запроваджувати просвітницькі програми для активістів ОТГ, представників органів місцевого самоврядування та культурних операторів**. Менеджмент, підготовка та дизайн проєктів, мотивація, цінності і принципи прав людини, євроінтеграція та європейські цінності, участь та недискримінація, оцінка потреб громади та моніторинг, механізми захисту та підтримки прав людини, зокрема у сфері культури, – це лише первинний перелік тем, які мають бути обов'язково включені до таких програм. Знання, навички, цінності та усвідомлення мешканцями громад усіх цих питань виступають єдиною запорукою якісної підготовки та реалізації місцевих програм та політик у сфері культури, і повинні бути включені до пріоритетів програм підтримки ініціатив по роботі з ОТГ.

4. **Готувати спеціальні курси для дистанційного або змішаного формату навчання**, в умовах сучасних викликів. Така активність потребуватиме додаткового часу й зусиль, однак подібний вклад ресурсів цілком себе виправдає у довгостроковій перспективі.

5. **Продовжити практику включення питань, пов'язаних із принципами підходу, заснованого на правах людини, до аплікаційних форм зі сторони донорської спільноти**. Дослідження показує, що це стимулює громади розглядати свої проєкти під цим кутом зору, і впроваджувати такі практики щонайменше в операційну діяльність. Аналогічні дії слід впроваджувати у програми підтримки місцевих ініціатив, запроваджені органами місцевого самоврядування.

Цитовані джерела

1. United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2006). Frequently asked questions on a human rights-based approach to development cooperation. New York and Geneva: United Nations. Отримано 06 червень 2020 р. з <https://unsdg.un.org/resources/human-rights-based-approach-development-cooperation-towards-common-understanding-among-un>
2. «П'ять років тому я би собі сказала: ти більше не побачиш дім» — культурна менеджерка Діана Берг. (15 Травень 2019 р.). Отримано 20 Червень 2020 р. з <https://hromadske.ua/posts/pyat-rokiv-tomu-ya-bi-sobi-skazala-ti-bilshe-ne-pobachish-dim-kulturna-menedzherka-diana-berg>
3. CASE OF CHAPMAN v. THE UNITED KINGDOM, № 27238/95 (European Court for Human Rights 18 January 2001 р.). Отримано 24 лип. 2020 р. з [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-59154%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59154%22]})
4. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. (02 Oct 2015 р.). Concluding observations on the initial report of Ukraine. Отримано з United Nations Digital Library: <http://digitallibrary.un.org/record/811091>
5. Governance and Social Development Resource Center. (06. 09. 2012 р.). Helpdesk Research Report: . Economic Benefits of Disability-Inclusive Development. Отримано 20 Червень 2020 р. з <http://www.gsdr.org/docs/open/hdq831.pdf>
6. Government Offices of Sweden - Ministry of Foreign Affairs. (13 March 2014 р.). Government Communication 2013/14:131. Aid policy framework – the direction of Swedish aid. Stockholm. Отримано 17 Червень 2020 р. з <https://www.regeringen.se/49b737/contentassets/6eef64a9a36e48ff9a95e4d6ad97ce84/aid-policy-framework>
7. Ministry for Foreign Affairs of Finland. (2015). Human Rights Based Approach in Finland's Development Cooperation – Guidance Note. Helsinki: MFA Finland.
8. Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Danida. (February 2013). A Human Rights Based Approach to Denmark's Development Cooperation, Guidance and Inspiration for Policy Dialog.
9. Stamatopoulou, E. (2012). Monitoring Cultural Human Rights: The Claims of Culture on Human Rights and the Response of Cultural Rights. Human Rights Quarterly, 34(4), 1170-1192. Отримано 21 лип. 2020 р. з <https://www.jstor.org/stable/23352241>
10. Swedish International Development Cooperation Agency. (February 2015 р.). Compilation of Thematic Area Briefs. Human rights Based Approach at Sida.
11. Tomaševski, K. (2001). Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. RIGHT TO EDUCATION PRIMERS NO. 3. Отримано 17 Червень 2020 р. з https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Tomasevski_Primer%203.pdf
12. UNESCO. (2003). The Hangzhou Declaration: Placing Culture at the Heart of Sustainable Development Policies. Отримано 26 Червень 2020 р. з <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000221238>
13. UNESCO. (2006). Strategy on human rights. (cc. 16 р., illus.). Paris : UNESCO. Отримано 17 Червень 2020 р. з <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000145734>
14. UNESCO. (без дати). Human Rights-Based Approach to Programming. Отримано 17 Червень 2020 р. з UNESCO: <https://en.unesco.org/human-rights/hrba>
15. United Nations Children's Fund. (2007). A Human rights-based approach to Education for All: a framework for the realization of children's right to education and rights within education. Paris : UNESCO; New York : UNICEF. Отримано 17 Червень 2020 р. з <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000154861>

16. United Nations Development Programme. (March 2006). Indicators for Human Rights-Based Approaches to Development in UNDP Programming A User's Guide. Отримано 01 07 2020 р. з <http://www.undp-aciac.org/publications/other/undp/hr/humanrights-indicators-06e.pdf>
17. United Nations, Economic and Social Council. (21 Dec 2009 p.). General comment No. 21. Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights). Pub. L. No. E/C.12/GC/21: Committee on Economic, Social and Cultural Rights.
18. Usser, M. (2016). Integration of the human rights-based approach into development policies and programmes: A guide for the New EU Member States. Brussels: European Minority Group. Отримано 7 червень 2020 р. з www.resonance.com
19. Vienna Declaration and Programme of Action, UN General Assembly (12 July 1993 p.). Отримано 17 чер. 2020 р. з <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx>
20. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України. (2016). «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». Київ: НІСД. Отримано 23 07 2020 р. з http://www.nas.gov.ua/siaz/Ways_of_development_of_Ukrainian_science/article/16114.031.pdf
21. Ботанова, К. (23 гру. 2019 р.). Культурна політика останньої декади: як жити з постійно відкритим вікном можливостей. Отримано 13 лип. 2020 р. з LB.ua: https://lb.ua/culture/2019/12/23/445542_kulturna_politika_ostanno.html
22. Гроші на культуру й аудит МКІП: Ткаченко сказав, за що візьметься у першу чергу. (04 чер. 2020 р.). Отримано 15 лип. 2020 р. з Укрінформ: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3039449-grosi-na-kulturu-j-audit-mkip-tkachenko-skazav-za-so-vizmet-sa-u-persu-cergu.html>
23. Державна казначейська служба України. (без дати). Інформація щодо кількості об'єднаних територіальних громад станом на 18.02.2020. Отримано 14 тра. 2020 р. з <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi>.
24. Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади, Постанова КМУ № 238 (23 бер. 2020 р.). Отримано 15 лип. 2020 р. з https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-diyalnosti-centralnih-organiv-vikonavchoyi-vladi-238230320?fbclid=IwAR3cSBmoMzYPoB593WI8E11Vam8QSGAUJF242suYCQQ_Y_DM7M1brapvLk
25. Експертний центр з універсального дизайну в Україні. (без дати). Що таке Універсальний Дизайн. Отримано 26 Червень 2020 р. з Універсальний дизайн: <https://ud.org.ua/informatsiya/shcho-take-universalnij-dizajn>
26. Закон України. (05. 09. 2017 р.). Про освіту. Верховна Рада України. Отримано 29 Червень 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n1235>
27. Зміни до держбюджету-2020: на чому буде економити держава. (14 квіт. 2020 р.). Отримано 15 лип. 2020 р. з Слово і діло. Аналітичний портал: <https://www.slovoidilo.ua/2020/04/14/infografika/polityka/zminy-derzhbyudzhetu-2020-chomu-bude-ekonomyту-derzhava>
28. Конституція України, Закон України №254к/96-ВР (28 чер. 1996 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
29. Кримінальний кодекс України, № 2341-III (05 квіт. 2001 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
30. Кримінальний процесуальний кодекс України, № 4651-VI (13 квіт. 2012 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
31. Національний інститут стратегічних досліджень. (13 лип. 2020 р.). Пріоритетні завдання державної культурної політики в умовах подолання соціально-економічної кризи». Аналітична записка. Отримано з <http://old2.niss.gov.ua/articles/2225/>
32. ООН Жінки в Україні. (2017). Нікого не залишити осторонь. Аналіз вразливості жінок та чоловіків в контексті децентралізації на територіях України, що постраждали від конфлікту. ООН Жінки в Україні.

- Отримано 15 Червень 2020 р. з http://www.un.org.ua/images/documents/4551/_for%20print.pdf
33. Організація Об'єднаних Націй. (10 груд. 1948 р.). Загальна Декларація прав людини. Отримано 18 чер. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
34. Організація Об'єднаних Націй. (16 груд. 1966 р.). Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. Отримано 18 чер. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text
35. Організація Об'єднаних Націй. (20 лист. 1989 р.). Конвенція про права дитини. ООН. Отримано 25 чер. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text
36. Організація Об'єднаних Націй. (13 груд. 2006 р.). Конвенція про права осіб з інвалідністю. Отримано 23 лип. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text
37. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури, Закон України № 955-VIII (28 січ. 2016 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/955-19>
38. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», Закон України № 553-IX (13 кві. 2020 р.). Отримано 15 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20>
39. Про доступ до публічної інформації, Закон України № 2939-VI (13 січ. 2011 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
40. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, Постанова Кабінету Міністрів України №996 (03 лист. 2010 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print>
41. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні. (06. 09. 2012 р.). Верховна Рада України. Отримано 29 Червень 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>
42. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю» на період до 2020 року, Постанова Кабінету Міністрів України № 706 (01 сер. 2012 р.). Отримано 23 лип 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2012-%D0%BF/print>
43. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини, Указ Президента України № 501/2015 (25 серп. 2015 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>
44. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, Постанова Кабінету Міністрів України № 976 (05 лист. 2008 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008>
45. Про звернення громадян, Закон України № 393/96-ВР (02 жов. 1996 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96>
46. Про культуру, Закон України №2778-VI (14 груд. 2010 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>
47. Про місцеве самоврядування в Україні, Закон України № 280/97-ВР (21 тра. 1997 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97>
48. Про національні меншини в Україні, Закон України № 2494-XII (25 чер. 1992 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>
49. Про професійних творчих працівників та творчі спілки, Закон України № 554/97-ВР (07 жов. 1997 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97>
50. Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ, Розпорядження Кабінету Міністрів України №119-р. (01 лют. 2016 р.). Отримано 13 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119-2016>
51. Про схвалення Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами, Розпорядження Кабінету Міністрів України №27-р

- (23 січ. 2019 р.). Отримано 23 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/27-2019-%D1%80#Text>
52. Про Український культурний фонд, Закон України № 1976-VIII (23 бер. 2017 р.). Отримано 15 лип. 2020 р. з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1976-19>
53. Програма розвитку ООН в Україні. (2016). Підхід, заснований на дотриманні прав людини, у Білорусі, Молдові та Україні: регіональне дослідження та практичний посібник із застосування ППЛ організаціями громадянського суспільства. Київ: Програма розвитку ООН в Україні, Міністерство закордонних справ Данії. Отримано 06 червень 2020 р. з https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/human_rights_based_approach_ukr.html
54. Програма розвитку ООН в Україні. (2017). Про організаційний розвиток простою мовою: Посібник для практиків. Київ: ПРООН.
55. Рада Європи. (04 лист. 1950 р.). Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Отримано 24 лип. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
56. Рада Європи. (19 груд. 1954 р.). Європейська культурна конвенція. Отримано 24 лип. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_213
57. Рада Європи. (27 жов. 2005 р.). Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства. Отримано 26 чер. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_719
58. Рада Європи. (19 чер. 2017 р.). Звіт експертів Ради Європи «Огляд культурної політики України». Отримано 15 лип. 2020 р. з Міністерство культури та інформаційної політики України: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/article?art_id=245250759&cat_id=245184013
59. Реанімаційний Пакет Реформ. (02 вер. 2015 р.). Громадські організації створюють «Альянс Культури». Отримано 13 лип. 2020 р. з <https://rpr.org.ua/news/hromadski-orhanizatsiji-stvoryuyut-alyans-kultury/>
60. Текучова, І. (14 04 2020 р.). Чому культурні права людей з інвалідністю на часі навіть під час пандемії. Отримано 21 07 2020 р. з Українська правда. Життя: <https://life.pravda.com.ua/columns/2020/04/14/240576/>
61. Український культурний фонд. (04. 02. 2019 р.). Культура та креативність для порозуміння та розвитку. Стратегія Українського культурного фонду на 2019-2021 роки. Київ.
62. Центральна Виборча Комісія. (18. 05. 2020 р.). Про Порядок розгляду звернення виборця щодо зміни виборчої адреси відповідно до частини третьої статті 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців». Центральна Виборча Комісія. Отримано 29 Червень 2020 р. з <https://www.cvk.gov.ua/pls/acts/showcard53f5.html?id=47917&what=0>
63. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. (Березень 2020 р.). Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Отримано 29 Червень 2020 р. з www.ombudsman.gov.ua
64. ЮНЕСКО. (4 лист. 1966 р.). Декларація принципів міжнародного культурного співробітництва. Отримано 24 лип. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_067#Text
65. ЮНЕСКО. (20 жов. 2005 р.). Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження. Отримано 26 чер. 2020 р. з https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/952_008



ДОДАТКИ

Перелік документів, які були проаналізовані у рамках дослідження

ОТГ	Назва документу
Баштєчківська сільська ОТГ	Програма соціального-економічного та культурного розвитку Баштєчківської ОТГ на 2020 рік
Варвинська селищна ОТГ	Програма розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини
Великомостівська міська ОТГ	Програма розвитку закладів культури
Вікнянська селищна ОТГ	ПРОГРАМА розвитку гуманітарної сфери (зі змінами)
Гніздичівська селищна ОТГ	Стратегія збалансованого розвитку громади
Жовтанецька сільська ОТГ	Програма розвитку культури та молодіжної політики Жовтанецької сільської ради на 2020 рік
Заводська селищна ОТГ	Програма соціально-економічного та культурного розвитку (в новій редакції)
Зачепилівська селищна ОТГ	Програма розвитку культури і туризму Зачепилівської селищної ради на 2018-2020 роки
Зноб-Новгородська селищна ОТГ	Програма розвитку культури та мистецтва в Зноб-Новгородській селищній раді на 2018-2020 роки.
Кам'янка-Бузька міська ОТГ	Стратегія розвитку Кам'янка-Бузької ОТГ на 2019-2025
Княгининівська сільська ОТГ	Програма розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини в Княгининівській сільській раді на 2017-2022 роки
Колодяженська сільська ОТГ	Програма розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини
Малинівська селищна ОТГ	Програма розвитку культури Малинівської селищної ради на 2020 рік
Медвинська сільська ОТГ	Програма розвитку закладів культури на території Медвинської сільської ради на 2017-2020 роки

ОТГ	Назва документу
Менська міська ОТГ	Програма розвитку культури Менської міської об'єднаної територіальної громади на 2020 -2022 роки
Мереф'янська міська ОТГ	Програма розвитку галузі культури Мереф'янської міської об'єднаної територіальної громади на 2020 – 2022 роки
Нетішинська міської ОТГ	Програма розвитку культури Нетішинської міської ОТГ на 2020-2022 роки
Новоборівська селищна ОТГ	Програма розвитку культури і туризму
Новопокровська селищна ОТГ	"Програма соціально-економічного та культурного розвитку Новопокровської об'єднаної територіальної громади на 2020 рік" та зміни до програми
Оріхівська міська ОТГ	Програма розвитку культури, туризму, збереження та охорони культурної спадщини на 2018 - 2020 роки
Перечинська міська ОТГ	Стратегія розвитку Перечинської міської об'єднаної територіальної громади до 2025 року
Радохівська міська ОТГ	Програма культурного розвитку
Ржищівська міська ОТГ	Програма соціально-економічного розвитку Ржищівської міської об'єднаної територіальної громади на 2020 рік
Роганська селищна ОТГ	Стратегія розвитку Роганської ОТГ на 2017-2025 рр.
Славутська міська ОТГ	Стратегічний план розвитку міста Славути на період до 2028 року
Царичанська селищна ОТГ	Програма соціально-економічного та культурного розвитку Царичанської селищної ради на 2020 рік.
Чугуївська	Стратегія розвитку міста Чугуєва на 2018- 2028 роки
Шполянська міська ОТГ	Програма розвитку культури
Шульгінська сільська ОТГ	Програма «Проведення культурно-масових заходів на території Шульгінської сільської ради об'єднаної територіальної громади на 2020 рік»
Ямницька сільська ОТГ	Програма національно- патріотичного та культурно-просвітницького характеру, професійних свят, вшанування кращих людей об'єднаної територіальної громади на 2018-2020 роки

ЧЕК-ЛИСТ ДЛЯ АНАЛІЗУ ЗМІСТУ КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ППЛ

Зміст документу	Так	Ні
Чи згадуються міжнародні договори про права людини безпосередньо як джерело зобов'язань у контексті дотримання культурних прав людини?	☐	☐
Чи включає політика права людини як наскрізне питання, що буде враховуватись при її впровадженні?	☐	☐
Чи чітко включені до цілей, завдань та очікуваних результатів принципи:		
• Учасі	☐	☐
• Прозорості	☐	☐
• Відповідальності та підзвітності	☐	☐
• Рівності та недискримінації	☐	☐
• Посилення спроможності	☐	☐
• Верховенства права	☐	☐
Чи зазначені у документі цільові групи?	☐	☐
Чи зазначено результати оцінки та аналіз потреб цільових груп?	☐	☐
Які вразливі групи зазначені серед цільових груп програми/політики:		
• Внутрішньо переміщені особи	☐	☐
• Жінки	☐	☐
• Діти та молодь	☐	☐
• Батьки з дітьми	☐	☐
• Ветерани та ветеранки	☐	☐
• Люди з інвалідністю	☐	☐
• Літні люди, пенсіонери	☐	☐
• Представники та представниці меншин	☐	☐
• Інші	☐	☐

ЧЕК-ЛИСТ ДЛЯ АНАЛІЗУ ЗМІСТУ КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ППЛ (продовження)

Зміст документу	Так	Ні
Чи розглядаються мешканці громади як активні агенти, а не як пасивні одержувачі послуг?	☐	☐
Чи чітко зазначено розподіл сфер відповідальності (чи чітко зрозуміло, хто за що відповідає на рівні органу та на рівні персоналій)?	☐	☐
Чи спрямовано окремі заходи та напрямки політик на:		
• включення вразливих груп	☐	☐
• висвітлення їхніх проблем через культурні та мистецькі дії	☐	☐
• реалізацію принципу рівності перед законом	☐	☐
Чи на рівні результатів передбачено вплив таких дій на громаду?	☐	☐
Чи враховує бюджет плану заходів витрати на забезпечення:		
• Залучення громади до прийняття рішень	☐	☐
• Доступності	☐	☐
• Гендерної рівності	☐	☐
• Інклюзії	☐	☐
Чи чітко зазначений бюджет програм/заходів?	☐	☐
Чи є частиною стратегії/програми підвищення рівня обізнаності про права людини таких суб'єктів:		
• Носії обов'язків	☐	☐
• Носії прав	☐	☐
• Громадянське суспільство	☐	☐

ЧЕК-ЛИСТ ДЛЯ ЗАГАЛЬНИХ ПИТАНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВПРОВАДЖЕННЯМ ППЛ У ДОКУМЕНТИ КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК ТА ПОВ'ЯЗАНИ ІЗ НИМИ ПРОЦЕСИ

ПИТАННЯ	Так	Ні
Чи проводяться в громаді навчання про окремі принципи підходу, заснованого на правах людини?	☐	☐
Чи існують практики стимулювання мешканців громади контролювати носіїв обов'язків стосовно реалізації культурних прав?	☐	☐
Чи передбачено наявність декількох каналів комунікації з мешканцями громади для збору потреб у сфері культури (електронна пошта, телефон, соціальні мережі, форми звернень, інше)?	☐	☐
Чи канали комунікації враховують потреби людей з інвалідністю?	☐	☐
Чи у відкритих джерелах наявна інформація про осіб, відповідальних за реалізацію культурних політик, з їхніми контактами та іменами?	☐	☐
Чи дні та години прийому громадян зручні для людей, які працюють вдень?	☐	☐
Чи пристосована будівля та приміщення, де проводиться прийом громадян, для людей з інвалідністю? Чи враховані усі нозології?	☐	☐
Чи існує план покращення доступності та інклюзивності закладів культури?	☐	☐
Чи проводиться оцінка інклюзивності закладів або аудит доступності?	☐	☐
Чи проводиться інформаційна кампанія щодо можливості долучитись до розробки програми/політики?	☐	☐
Чи інформується громадськість про консультації та чи оприлюднюються проекти програм щонайменше за місяць до початку консультацій?	☐	☐
Де висвітлюється інформація про підготовку, реалізацію та оцінку культурних політик:		
• Місцева газета	☐	☐
• Інтернет-сторінка ОТГ	☐	☐
• Соціальні мережі	☐	☐
• Дошка оголошень	☐	☐

ЧЕК-ЛИСТ ДЛЯ ЗАГАЛЬНИХ ПИТАНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВПРОВАДЖЕННЯМ ППЛ У ДОКУМЕНТИ КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК ТА ПОВ'ЯЗАНИ ІЗ НИМИ ПРОЦЕСИ (продовження)

ПИТАННЯ	Так	Ні
Чи інформація на сайті ОТГ є актуальною?	☐	☐
Чи пристосований сайт ОТГ до людей з інвалідністю?	☐	☐
Чи доступна фінансова інформація, пов'язана із реалізацією культурної політики?	☐	☐
Чи проводяться публічні звіти щодо витрат на потреби культури?	☐	☐
Чи публікуються нефінансові звіти про виконання культурної політики щонайменше раз у рік?		

ЧЕК-ЛИСТ ДЛЯ АНАЛІЗУ ПРОЦЕДУРИ МОНІТОРИНГУ ВИКОНАННЯ КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК

Зміст процедури	Так	Ні
Чи передбачено механізм звітування про хід та результати реалізації окремих етапів політики/програми перед громадою:		
• Змістовний звіт	☐	☐
• Фінансовий звіт	☐	☐
Чи передбачено механізм участі громадськості в моніторингу та оцінці виконання програми?	☐	☐
Чи наведено кількісні та якісні показники (індикатори) успішності реалізації політики/програми?	☐	☐
Чи передбачено проведення проміжної оцінки виконання політики/програми?	☐	☐
Чи передбачено механізм перегляду окремих положень політики/програми за результатами проміжної оцінки та рекомендацій громадськості?	☐	☐

ЧЕК-ЛИСТ ДЛЯ ПЛАНУВАННЯ ПРОЦЕСІВ ПІДГОТОВКИ КУЛЬТУРНИХ ПОЛІТИК З УРАХУВАННЯМ ППЛ

Зміст процедури	Так	Ні
Чи залучається громада до розробки політики/програми?	☐	☐
Якщо так, то яким чином:		
• Фокус-групи	☐	☐
• Дослідження	☐	☐
• Консультації	☐	☐
• Опитування	☐	☐
• Онлайн-консультації	☐	☐
• Власна ініціатива	☐	☐
• Інше	☐	☐
Чи проводиться інформаційна кампанія щодо можливості долучитись до розробки програми/політики?	☐	☐
Чи інформується громадськість про консультації та чи оприлюднюються проекти програм щонайменше за місяць до початку консультацій?	☐	☐
Чи до розробки політики залучаються представники вразливих груп:		
• Внутрішньо переміщені особи	☐	☐
• Жінки	☐	☐
• Діти та молодь	☐	☐
• Батьки з дітьми	☐	☐
• Ветерани та ветеранки	☐	☐
• Люди з інвалідністю	☐	☐
• Літні люди, пенсіонери	☐	☐
• Представники та представниці меншин	☐	☐
• Інші	☐	☐