

І. Г. Ігнатченко, аспірант кафедри
адміністративного права
Національної юридичної академії
ім. Ярослава Мудрого

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРОЮ УКРАЇНИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Зміна концепції державного управління в Україні закономірно зумовила пошук нових механізмів адміністрування та фінансування культурно-мистецької сфери, і також шляхів їх реалізації. Формою такої децентралізації стало створення мережі регіональних та місцевих державних та комунальних органів управління культурою, які здійснюють управління культурно-мистецькими закладами, виходячи з місцевих потреб. Однак обмеження впливу держави на культурні процеси в умовах переходу до ринкової економіки в Україні викликало багато практичних питань, пов'язаних із специфікою галузі культури, де рідко спрацьовують рецепти, придатні для інших галузей управління. Тому й сьогодні констатується практичне продовження застосування старої командно-адміністративної системи управління галуззю, поєднане з намаганням нашвидкуруч прилаштувати її до нових умов та обставин, що складаються.

Проблема демонополізації галузі культури, зменшення, передусім, адміністративної ролі держави на користь не-

залежної творчої й господарчої діяльності культурно-мистецьких організацій та закладів різних форм власності, вирішувалась протягом останніх десяти років в умовах відсутності цілеспрямованої культурної політики. Відсутність системності в організаційному, правовому, матеріальному забезпеченні культурного життя в Україні й сьогодні залишається негативною тенденцією роботи державних органів управління культурою.

Водночас, за роки незалежності Україна накопичила певний досвід децентралізації управління культурою. Ще на початку 90-х років ХХ ст. більшість закладів культури в регіонах було передано в комунальну власність. Зараз це ті культурно-мистецькі заклади, які утримуються за рахунок органів місцевого самоуправління територіальних громад.

Іншим шляхом децентралізації управління культурою на початку 90-х років стало виведення облуправлінь культури з підпорядкування Міністерства культури. Щоправда, пізніше подвійне підпорядкування було відновлено, але його фактичний обсяг явно зменшився, вплив Мінкультури на процеси в регіонах явно ослаб при одночасному зростанні управлінського впливу з боку облдержадміністрацій в багатьох питаннях (зокрема, бюджетно-фінансових). Центральні органи державної влади усвідомили, що враховуючи важливі процеси, пов'язані з адміністративною реформою в Україні, назріла необхідність вироблення чіткої взаємодії по всій вертикалі управління культурою. Реформа управління галуззю передусім передбачає створення нових моделей організації справи, спрямованих на задоволення конкретних регіональних потреб і запитів, урахування особливостей їх культурного розвитку з тим, щоб, у свою чергу, викликати ініціативу й активність щодо підтримки загальнодержавних програм і проектів на місцях.

Цілеспрямована регіональна політика в галузі культури повинна враховувати як організаційно-правові, так і соціально-економічні аспекти її розвитку. Так, місцевим органам управління культурою потрібно, з одного боку, врахувати місцеву ситуацію, зважаючи на особливості економіки (промис-

лова чи аграрна), зосередження населення (у великих містах чи в селах та невеличких містечках), наявність мережі культурно-мистецьких закладів, місцевих культурних традицій тощо. З іншого боку, їм треба визначити й конкретні перспективи розвитку галузі в умовах реформ, а також роль державних та самоврядних місцевих органів влади в цьому процесі. Необхідне чітке розмежування їх функцій, уточнення меж та цілей делегування повноважень у сфері культури, вдосконалення механізмів контролю за їх виконанням. На даний момент не існує чіткого порядку та механізмів вирішення компетенційних спорів в сфері культури між органами державної виконавчої влади на місцях і органами місцевого самоврядування.

Усі ці питання певною мірою, в самому загальному вигляді, врегульовані чинним законодавством України (закони України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про власність”, “Основах законодавства України про культуру” тощо), але самі норми нерідко не узгоджуються чи, навіть, суперечать один одному.

Крім проблеми розмежування управлінських функцій у сфері культури по горизонталі (між місцевими органами державної виконавчої влади на місцях та органами територіальних громад) існує також проблема вертикального розмежування функцій. Йдеться про розподіл повноважень на рівнях області та районів, зокрема, між управліннями культури облдержадміністрацій та відділами культури райдержадміністрацій. Так, за даними Українського центру культурних досліджень Міністерства культури й мистецтв України, між цими структурами нема однастайності ні в баченні проблем та перспектив розвитку галузі, ні в розумінні власної ролі та функцій в цьому процесі. На обласному і районному рівнях по-різному сприймаються приписи центральних органів влади та управління, які, у свою чергу, відносно культури не завжди мають продуманий та зрозумілий характер. Так сталося, наприклад, із так званими “нормативами мінімальних культурних потреб” на душу населення (які розроблялись Міністерством фінансів України і на яких, до речі, засновуються бю-

джетні асигнування на культуру). Якщо на обласному рівні керівники галузі розуміють, що неможливо визначити культурні потреби населення, окреслити об'єкти базової мережі культурно-мистецьких закладів для їх забезпечення, орієнтуючись тільки на кількісні статистичні показники, то на рівні району інколи можна зіткнутися з буквальним розумінням цих нормативів: тобто якщо, наприклад, у районі є фактично ледве працюючий клубний заклад чи бібліотека, на який виділяються мізерні кошти, то потреби населення в галузі культури можна вважати майже повністю забезпеченими [1].

Щодо об'єктивних проблем місцевого управління культурою, то серед них виділяються такі: відсутність або недостатність бюджетного фінансування (як з боку державного, так і місцевих бюджетів), невпорядкованість та недостатня розробленість нормативної бази, байдужість інших державних органів та їх керівників до культурних закладів, самоусунення Мінкультури та інших центральних органів влади від багатьох проблем реформування галузі на місцях. Водночас, серед негативних тенденцій з боку місцевих органів управління культурою є винесення причин негативних явищ за межі власної компетенції, невміння вирішувати проблеми власними силами, відсутність ініціативи, інертність та острах відповідальності за власні рішення.

Для успішного розвитку культури в Україні слід підвищувати професіоналізм працівників культури шляхом удосконалення культурно-мистецької освіти, готувати кадри, здатні працювати в нових умовах. В органах управління культури на всіх рівнях мають працювати лише фахівці.

Сьогодні реформування культури офіційно сприймається як найважливіша складова української національної ідеї. Про це свідчить Указ Президента України від 19 лютого 2002 р. "Про оголошення 2003 року Роком культури в Україні" [2].

Список літератури:

1. Різник О. Ставлення місцевих керівників культурної галузі до перспектив її розвитку та проблем роздержавлення

(Огляд результатів анкетування) // Роздержавлення в культурній сфері: світовий досвід та українські реалії: Збірник матеріалів науково-практичного семінару. – К.: УЦКД, 2000. – С.19-25.

2. *Культура і життя. – 2002. – 6 бер. – № 8-9 (3980-3981).*