

Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». – Київ : НІСД, 2016. – С. 235–238.

РОЗДІЛ 10. ПРІОРИТЕТИ ГУМАНІТАРНОЇ БЕЗПЕКИ

<...> 10.4. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КУЛЬТУРНОМУ СЕКТОРІ

Одними з важливих напрямів державної політики у сфері культури залишаються децентралізація і дерегуляція управління, передбачені Довгостроковою стратегією розвитку української культури – стратегією реформ¹. Документ розроблено відповідно до принципів демократичності, децентралізації менеджменту культури та компліментарної субсидіарності, за якої «національна стратегія розвитку культури спиратиметься на стратегії регіонального розвитку, які узгоджують розширені повноваження в наданні культурних послуг і забезпеченні культурних прав громадян з національною культурною політикою»². Про актуальність документа для культурної громадськості свідчить суспільний попит на оптимальний розподіл управлінських функцій, впровадження сучасних форм культурного менеджменту, що вже знайшли відображення в альтернативних проектах, розроблених неурядовими організаціями.

Довідково. Децентралізація і дерегуляція управління у відповідних галузях передбачені також проектами законів України «Про охорону нерухомої культурної спадщини», «Про внесення змін до Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей». Певні кроки з дерегуляції прописані в Концепції змін до Закону України «Про музеї та музейну справу», зокрема через збільшення фінансової самостійності музеїв без втрати статусу неприбуткових організацій, самостійне розпорядження власними надходженнями, створення опікунських рад музеїв як громадських органів, просування їх інтересів та контролю за відповідністю їх діяльності вимогам суспільства³.

Наслідки децентралізації управління культурною галуззю не завжди були позитивними. Державні заклади культури в регіонах передавалися в комунальну власність, а заклади, що перебували в комунальній власності

¹ Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. № 119-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/119-2016-%D1%80>.

² Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. № 119-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248862610>.

³ Реформи культури у 2015 році. Доповідь віце-прем'єр міністра – міністра культури України В. Кириленка. URL: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/category?cat_id=245026894.

районних рад, передавалися в комунальну власність селищних і сільських рад. Слабкість місцевих бюджетів, брак фінансування та інші причини призвели до занепаду, закриття або ж до перепрофілювання значної частини переданих у місцеве підпорядкування культурних установ.

Довідково. З 1991 по 2014 рр. кількість бібліотек зменшилася на 8,4 тис., клубних закладів – на 7,9 тис., демонстраторів кінофільмів – у 19 разів. На сьогодні до культурної галузі України належать 116 театрів, близько 2400 музейних закладів, 24 заповідники зі статусом національних або державних, 16 900 бібліотек, 73 концертні організації, 1300 демонстраторів фільмів, 16 800 клубних закладів, 5 кіностудій, 67 навчальних закладів, 11 національних творчих спілок тощо. З цих установ лише незначна частина перебуває у державному підпорядкуванні.

Актуалізація процесу децентралізації управління в культурному секторі передбачає не стільки його «роздержавлення», скільки налагодження партнерських відносин між державними інституціями, зацікавленими громадськими структурами та бізнесом, збільшення управлінської і фінансової самостійності закладів культури, більш ефективного залучення регіонів до формування державної культурної політики.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає органам місцевого самоврядування, їх виконавчим структурам, обласним і районним державним адміністраціям широкі повноваження у сфері культури. Однак їх реалізація стане можливою лише після повноцінної реформи місцевого самоврядування.

Децентралізація управління у сфері культури не є самоціллю. Світовий досвід свідчить про те, що запозичення управлінських моделей (від тих, що передбачають розгалужену та ієрархізовану системи державних органів з питань культури, до тих, де аналогічні функції виконують недержавні або напівдержавні автономні структури) може дати позитивний результат, якщо воно здійснюється критично і вибірково, з урахуванням конкретних економічних та політичних умов країни, притаманних їй традицій взаємодії суспільства і влади.

Перспективним напрямом децентралізації є більш широке залучення до діяльності в культурному секторі неурядових, у тому числі благодійних організацій із передачею їм частини наглядових, управлінських та інших повноважень. Досвід співпраці держави з цими організаціями у сфері культури поширений у Великій Британії. Можливості такої діяльності передбачені

законами України «Про громадські об'єднання»⁴ і «Про благодійну діяльність та благодійні організації»⁵.

Причинами недостатнього розвитку благодійництва в Україні є, зокрема, низький рівень довіри населення до благодійних організацій. Водночас існує прогресивна тенденція, пов'язана з розвитком волонтерського руху в країні. У 2012 р. Україна посідала 102-те місце у Світовому рейтингу благодійності (*World Giving Index*), у 2013 р. – 103-тє місце, у 2014 р. – 89-те.

Внесені у 2015 р. зміни до Податкового кодексу України в частині звільнення від податку на прибуток усіх надходжень громадських об'єднань і благодійних організацій мають стати важливим чинником подальшої активізації їх роботи.

У низці країн функції збереження культурної спадщини успішно виконують саме неурядові організації. Чинний Закон України «Про культуру» не можна вважати оптимальним з погляду правового забезпечення участі неурядових організацій в управлінні культурним сектором. Основним об'єктом застосування Закону залишається державний і комунальний сегменти культурного простору, що не відповідає реальному стану речей у цій царині та європейському досвіду.

Децентралізація управління у сфері культури має залишатися стратегічним напрямом культурної політики. Пріоритетами діяльності у напрямі децентралізації державного управління в культурному секторі України на 2016 р. залишаються дерегуляція управління у сфері культури, збільшення самостійності закладів, розширення їх можливостей надавати платні послуги. Диверсифікація підходів, виконавців і ресурсів, перерозподіл повноважень у сфері підготовки та втілення в життя управлінських рішень мають стати дієвим підґрунтям для **реформ у сфері культури**, ключовими серед яких є:

- **перегляд функцій Міністерства культури України** (яких понад 110), делегування деяких із них іншим, у тому числі недержавним, суб'єктам (охорона культурної спадщини, музейна діяльність, координація діяльності театрів). Це дасть змогу вивільнити ресурси для концентрації Мінкульту України на ключових проблемах формування та реалізації культурної політики, вдосконалення законодавчої бази, координації процесів у царині культури;

- **врахування культурної специфіки регіонів** під час проведення реформи місцевого самоврядування з метою збереження базової мережі закладів культури, збільшення їх фінансової і матеріально-технічної спроможності, урізноманітнення діяльності. При цьому слід враховувати прорахунки минулого, зокрема делегування повноважень та відповідальності без належного

⁴ Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

⁵ Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.

ресурсного забезпечення, а також переведення закладів культури на самоокупність без належної підготовки і перехідного періоду;

- **удосконалення законодавчої бази з посилення спроможності неурядових організацій**, що діють у царині культури, виконувати моніторингові, управлінські, організаційні, наглядові, дослідницькі функції;

- **модернізація мережі культурних закладів**, наближення їх менеджменту і матеріально-технічної оснащеності до європейських стандартів;

- **збільшення доступності культурних благ для громадян** незалежно від місця проживання, їх активне залучення до участі в культурних практиках, особливо на регіональному та місцевому рівнях;

- **підвищення ефективності партнерства держави, структур громадянського суспільства і бізнесу в царині культурної політики** через створення механізмів участі інституцій громадянського суспільства у формуванні та реалізації культурної політики, сприяння розвитку благодійництва в культурній сфері, прийняття Закону України «Про меценатство»;

- **збереження та актуалізація національної культурної спадщини**, перетворення її на важливий чинник просвітництва і зміцнення національної ідентичності, передусім у молоді.