

УДК:

Н.І. Кучина, Е.В. Манелюк

DOI: 10.36919/2312-7812.1.2022.45

АПАРАТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ КУЛЬТУРИ

Ураховуючи те, що сфера культури є окремим і надзвичайно важливим вектором державотворення особливо у час зовнішніх викликів, у статті приділено увагу централізованому управлінню – державним органам на рівні Міністерства, обласному, міському та районному рівнях. Визначено ключову концепцію діяльності та функціональні обов'язки кожного управлінського рівня.

Використовуючи публічну інформацію з офіційних вебсайтів описано структуру управління сферою культури на рівні Міністерства культури та інформаційної політики України; схематично зображено структури обласного й міського управлінь культури Рівненщини.

Taking into account the fact that the sphere of culture is a separate and extremely important vector of state formation, especially in times of external challenges, the article focuses on centralized management – state bodies at the level of the Ministry, regional, city and district levels.

Using public information from official websites, the structure of cultural management at the level of the Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine is described; schematically depicts the structures of the regional and city departments of culture of Rivne region.

Ключові слова: управління, управління сферою культури, апарат державного управління сферою культури.

Keywords: management, management of culture, apparatus of public administration of culture.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Сфера культури є невід'ємною складовою людського буття, адже відіграє важливу роль – роль соціального механізму, що забезпечує створення, формування й розвиток людського капіталу. Поєднуючи традиції й досвід минулого, культура впливає на майбутнє шляхом передачі досвіду й «культурного коду» з покоління до покоління.

Специфіка діяльності організацій культури, динаміка розвитку галузі та її приналежність до формування майбутнього нації, підсилюють роль і значимість державного управління цією сферою. Відтак, тема дослідження є актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливе значення культури у системі державотворчих процесів й життєдіяльності соціуму зумовило значне зростання інтересу науковців до розгляду актуальних питань, що пов'язані із державним управлінням сферою у сучасних умовах.

Вагомий внесок у дослідження теоретичних й методологічних засад різних аспектів державного управління сферою культури здійснили вітчизняні дослідники, що оприлюднили результати багаторічних напрацювань у формі рукописів дисертаційних досліджень. Предметом розгляду О. Задихайло обрано адміністративно-правовий аспект організації управління культурою в Україні [3]. Форми та методи державного управління культурою в Україні вивчала І. Ігнатченко [4]. Публічне адміністрування у сфері культури вивчав Ю. Якимець [10] Слід зазначити, що наукові розвідки І. Ігнатченко та Ю. Якимця розкривали юридичний аспект управління.

Авторське бачення окремих аспектів управління культурно-мистецькою сферою представлено у наукових розвідках О. Антонюк [1], С. Задворного [2], О. Малишевої [5] та інших.

Незважаючи на значний обсяг напрацювань науковців, дослідження апарату управління сферою культури, потребує розгляду з урахуванням регіональних особливостей.

Формулювання цілей статті. Мета статті — розглянути особливості вітчизняного апарату державного управління сферою культури з урахуванням регіонального аспекту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ураховуючи роль і значення культури у життєдіяльності конкретної людини та соціуму в цілому, значна кількість об'єктів і у XXI ст. перебуває на державному забезпеченні, а тому потребують державного управління.

Державне управління сферою культури є централізованим і здійснюється державними органами на рівні міністерства, обласному, міському та районному рівнях. Саме ж управління можна назвати регламентованим, відтак органи законодавчої влади, на нашу думку, також впливають на управлінський процес, шляхом прийняття правових актів. Відтак, державні органи законодавчої й виконавчої влади здійснюють прямий вплив на управління як окремої організації, так і усієї галузі. А сам термін управління сферою культури можемо трактувати як діяльність загальнодержавних й регіональних органів виконавчої влади, що спрямована на забезпечення розвитку сфери культури відповідно до прийнятої (затвердженої) державної політики.

Одним із важливих органів, який формує ключову концепцію розвитку сфери є законодавчий орган. Вищим законодавчим органом країни є Президент і Верховна Рада України. Укази Президента готують до підписання та також доводять до адресата працівники апарату Адміністрації Президента — Головного департаменту з питань гуманітарної політики та Консультативно-дорадчого органу.

Такі функції як розробка і прийняття законодавчих актів, розробка та затвердження статті державного бюджету на гуманітарну сферу в цілому, та культурно-мистецьку сферу зокрема, здійснює Верховна Рада України та спеціалізовані комітети.

Якісну підготовку та експертизу проєктів законодавчих актів й видатків бюджету на сферу культури виконує група депутатів, що входить до депутатського Комітету з питань культури і духовності. Слід зазначити, що Комітет має свою структуру, яка складається із шести підкомітетів, представники яких курують питання:

- 1) творчої діяльності, мистецтв та культурно-просвітницької політики;
- 2) благодійної діяльності й фінансування сфери культури;
- 3) охорони історико-культурної спадщини;
- 4) державної політики у сфері розвитку й використання державної мови та мов національних меншин в Україні;
- 5) книговидавництва й книгорозповсюдження;
- 6) релігійних організацій та свободи совісті.

У процесі обговорення важливих рішень, згідно з положенням Комітету з питань культури та духовності, мають право бути запрошені експерти й фахівці галузі, а також громадські діячі сфери культури та мистецтва [61, с. 72].

Законодавчі акти, у тому числі й зміни до них, що прийняті Верховною Радою України, набувають чинності з моменту підписання Президентом України.

Вищим державним органом виконавчої влади у сфері культури є Міністерство культури та інформаційної політики, яке здійснює реалізацію культурної політики держави та формує блок нормативних документів, що регулюють діяльність усіх організацій сфери культури та мистецтва.

Міністерство виступає у якості загальнодержавного органу виконавчої влади, основним завданням якого є виконання функцій розробки й реалізації культурної політики держави та формування нормативно-правового поля для її реалізації у культурно-мистецькій сфері.

Зважаючи на різносторонність культури та її роль у життєдіяльності соціуму, організаційну структуру Міністерства культури та інформаційної політики України можемо вважати адаптованою, адже вона складається із департаментів та управлінь, консультаційних, дорадчих органів й агенцій промоції.

Відповідно до інформації, що оприлюднена на офіційному сайті Міністерства, державне управління у сфері культури здійснюють:

- управління охорони культурної спадщини;
- управління сценічного і візуального мистецтва;
- управління з питань мовної політики та літератури;
- відділ з питань музейної справи;
- відділ з питань переміщення культурних цінностей;
- відділ мистецької та художньої освіти [9].

Відповідно до нормативних документів Міністерство культури та інформаційної політики наділено наступними повноваженнями:

- розробка та винесення на розгляд представників законодавчої влади України проєктів законодавчих та нормативних актів;
- розробка й ухвалення стратегії й комплексного перспективного (довгострокового) плану розвитку сфери культури;
- розробка й затвердження планових (прогнозних) показників функціонування Міністерства;
- узгоджує призначення на ключові управлінські посади об'єктів сфери культури кандидатур;
- координує діяльність об'єктів сфери культури шляхом надання інформаційної підтримки;
- регулює діяльність установ, затверджуючи нормативні інструкції щодо виконання конкретного виду діяльності (приміром, порядок ведення обліку, зберігання типових зразків виробів народних художніх промислів тощо);
- узгодження проєктної документації щодо забезпечення збереження об'єктів культурної спадщини і т.і. [9].

Водночас слід зауважити, що реалізація управлінських функцій Міністерства здійснюється через систему територіальних органів – обласних (міських) управлінь культури. Відтак, поточне управління здійснюють саме обласні й міські управління культури. Ці органи виконавчої влади входять у структуру обласної (міської) адміністрації, а відтак є органом виконавчої влади. Слід зазначити, що при облдержадміністраціях та міських радах діють комісії з питань гуманітарної політики, до складу яких входять фахівці з питань освіти, соціальної політики, медичної галузі, сфери культури (у тому

числі провідні фахівці області з організації культурно-масової роботи, управління у сфері культури, збереження культурної спадщини тощо).

Розглянемо питання регіональної площини більш детально. Так, представницькою владою Рівненщини є депутатський корпус Рівненської ОДА та Рівненській міській раді з відповідними комісіями. Зокрема, при Рівненській міській раді [6] функціонує постійна комісія з питань науки, освіти, культури, туризму, духовного відродження, молоді, спорту, зв'язків з громадськими об'єднаннями, засобами масової інформації, захисту прав людини, законності, правопорядку, розвитку місцевого самоврядування, регламенту, депутатської діяльності та етики. До складу зазначеної комісії входять Т. Обоїста (голова комісії), О. Курсик, Л. Романюк, В. Харковець, А. Хлістунова-Шарпар (згідно з інформацією 2021-2022 рр.) [6].

Серед постійних комісій Рівненської ОДА [7] відсутня комісія з питань культури, проте всі питання гуманітарного блоку вирішує комісія з питань гуманітарної політики, яку очолює А. Черній. членами комісії є О. Лозова.

До функціональних обов'язків вищеназваних комісій входять:

- виконання контрольної функції у межах передбачених повноважень з питань практичної реалізації чинного законодавства (у т.ч. нормативних актів місцевих органів виконавчої влади й місцевого самоврядування) з питань науки, освіти, культури та духовності та молодіжної політики;

- розробка й затвердження програм соціально-економічного розвитку області та інших цільових регіональних (міських) програм, які торкаються питань культури, науки, освіти, національного духовного відродження та молодіжної політики;

- здійснення регуляторної політики на обласному (міському) рівні у питаннях освіти, науки, молодіжної політики, культури та духовності;

- розробка й подання для затвердження постійної обласної комісії з питань бюджету, фінансів та податків, пропозицій щодо внесення змін та доповнень до обласного (міського) бюджету;

- узагальнення інформації з метою підготовки відповідних висновків у вигляді звітів або письмових управлінських рішень з питань, які входять до функціональних обов'язків комісій, а також питань, що спрямовані на усунення недоліків, виявлених у процесі проведення аналітичної функції представниками постійної комісії;

- виконання аналітичної функції у межах затверджених повноважень та представлення інформації у вигляді звітів, доповідей (співдоповідей) вищестоящому органу – здебільшого на сесії обласних (міських) депутатів або голові облдержадміністрації (міському голові);

- виконання функції контролю управлінських рішень, які прийняті обласною (міською) радою депутатів, що стосуються питань освіти, науки, молодіжної політики, культури та духовності [7].

Відтак, на територіальному (міщевому) рівні сформовано фактично таку ж як і на вищому рівні, схему представницької та виконавчої влади.

Наступну вертикаль владних повноважень у соціокультурній сфері виконують обласне управління культури (див. рис. 1) та управління культури та туризму Рівненського міськвиконкому (див. рис. 2).

Схематичне зображення структури державного управління сферою культури створене на основі інформації, що розміщена на офіційних сайтах Рівненської обласної

ради [7]. За результатами опрацьованої інформації можемо стверджувати про те, що штатний розклад працівників обласного управління культури та туризму сформований із 31 фахівця, 12 із яких обіймають управлінські посади різних рівнів.

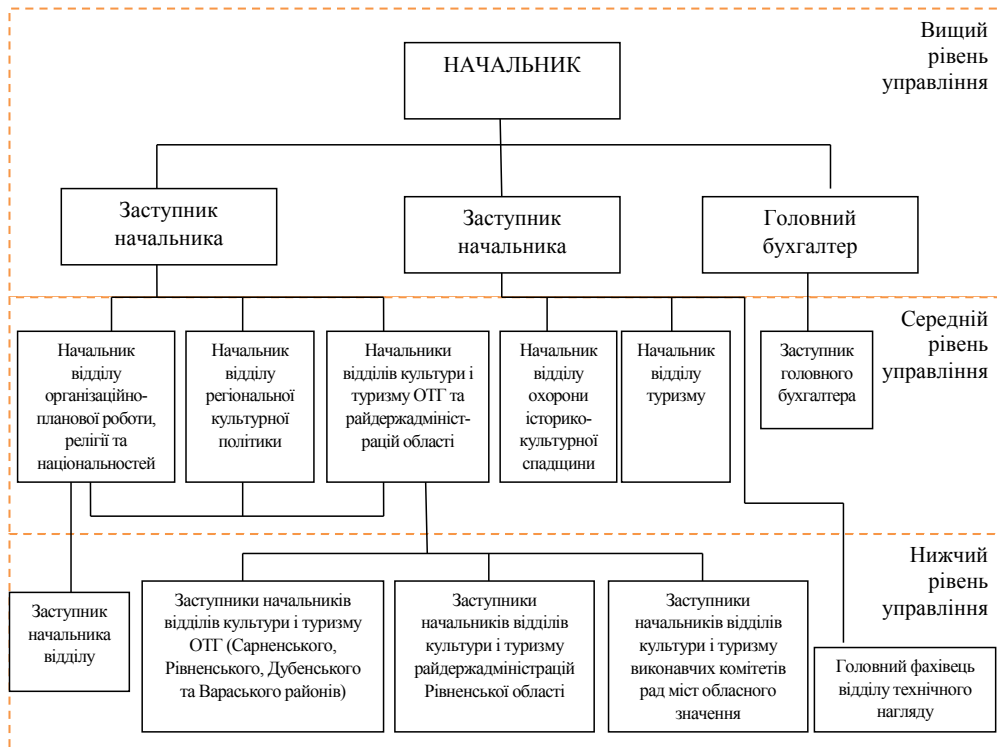


Рис. 1. Структура обласного (державного) апарату управління сферою культури у Рівненській області

Робота працівників управління культури і туризму РОДА, відповідно до установчих документів, спрямована на підтримку й забезпечення реалізації державної політики у галузі культури і мистецтва (початкового етапу мистецької освіти, охорони культурно-мистецької спадщини, реалізації державної мовної політики й міжнаціональних відносин у релігійно-культурній сфері тощо) [8].

Управління культури та туризму є виконавчим органом Рівненської міської ради, який підпорядковується міському голові й міському депутатському корпусу. Управління створено з метою організації процесу культурного проведення дозвілля рівнян та гостей міста [8]. Практична реалізація цієї стратегічної цілі відбувається у таких площинах: 1) організація роботи закладів сфери культури, що перебувають на балансі міста; 2) щорічне перспективне планування культурно-мистецького життя міста; 3) координування діяльності державних установ культури, що перебувають на балансі міста; 4) виконання контрольної функції за усіма процесами, які відбуваються у культурно-мистецькому середовищі міста.

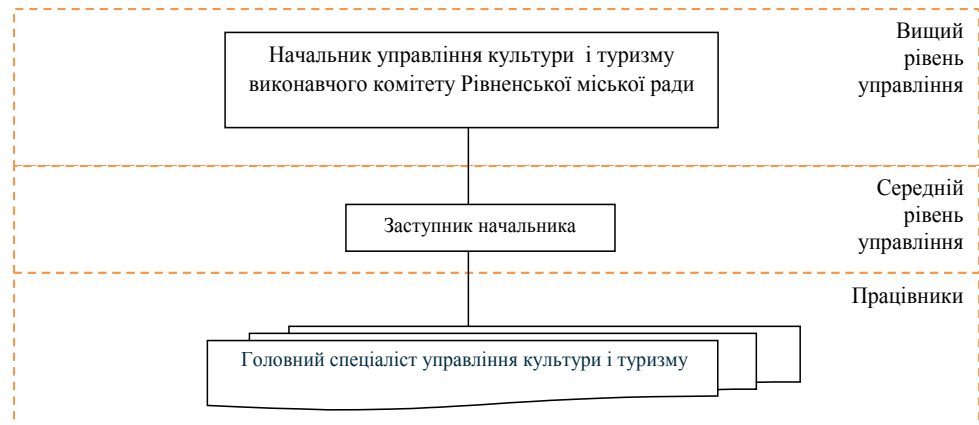


Рис. 2. Структура управління культури і туризму у м. Рівне

Усі зображені вище управлінські організаційні структури належать до лінійно-функціонального виду управлінських структур. Значною перевагою такого типу структур є централізоване прийняття управлінських рішень вищим рівнем менеджменту, що приймається на основі підготовки конкретних його компонентів лінійними керівниками середнього та нижчого рівнів управління. Водночас недоліком є дублювання основних управлінських функцій (планування, організація, контроль) по усій управлінській вертикалі.

Слід також зазначити, що структура управління є практично не змінною вже упродовж чверті століття, що суттєво гальмує впровадження інноваційних компонентів у процесі управління. Перш за все мова йде про відсутність відділу, який би координував та навчав працівників державних установ культури розробляти та впроваджувати у практику різні види інновацій (технічні, продуктові, організаційні тощо). Таким відділом міг би стати відділ інноваційного розвитку при обласному управлінні культури, який спрямував би зусилля на підтримку ініціатив працівників державних (комунальних) установ культурно-мистецької сфери щодо реалізації як вітчизняних, так і закордонних грантових програм.

Проміжною ланкою між вищим апаратом управління та організаціями культурно-дозвілєвої сфери є Комунальний заклад «Обласний Центр народної творчості» РОР (ОЦНТ). Створений у 40-х роках ХХ ст. ОЦНТ у м. Рівне не змінив своєї функціональної основи та ролі провідної організаційно-методичної установи, що забезпечує умови розвитку народної творчості та культурно-дозвілєвої діяльності, надає допомогу 16 районним та 4 міським (обласного підпорядкування) будинкам та палацам культури, 8 клубним закладам двох об'єднаних територіальних громад. У зоні його методичного впливу понад 300 клубних закладів, понад 2000 аматорських колективів та 600 любительських об'єднань [7].

ОЦНТ створено з метою посилення організаційної (методичної, консультаційної тощо) допомоги працівникам державних установ сфери культури краю. Така допомога клубним закладам й аматорським художнім колективам спрямована на підви-

щення рівня ефективності діяльності, якісного рівня проведення культурно-мистецької роботи.

Висновки. Культурно-мистецька сфера є стратегічно важливим компонентом розвитку майбутнього нації та державності, тому особливості державного управління цією сферою впливають не лише на її розвиток, а й на життєдіяльність соціуму.

Існуючу вертикаль вітчизняного державного управління поділено на дві категорії – законодавчі та виконавчі органи. Своєю чергою ці органи також перебувають у структурному підпорядкуванні. Законодавчу функцію виконують законодавчі органи країни – ВРУ та Президент України, що приймають основні законодавчі акти й затверджуючи загальнодержавні програми розвитку культури у рамках визначеної державної культурної політики. Деякі законодавчі повноваження виконують органи виконавчої влади – Міністерство культури, Управління культури при облдержадміністраціях, Відділи культури при міських радах та ОТГ, на підставі чинної законодавчої бази розробляють та затверджують документи організаційно-розпорядчого впливу (накази, розпорядження, постанови тощо).

Вертикаль виконавчої влади органів державного управління культурно-мистецької сфери можемо визнати розгалуженою. Адже до її структури відноситься Міністерство культури (у т. ч. 5 департаментів, які координують роботу у сфері культури за основними напрямками), обласне управління культури та Управління культури та туризму виконавчих комітетів міських рад та обласні центри народної творчості.

Структура управління сферою культури на міністерському рівні не є сталою, змінюється як кількісний, так і якісний склад основних підрозділів. Процес модернізації залежить від «зовнішніх» змін, у тому числі від вищого керівництва. На відміні від міністерського, на обласному та міському рівнях, зміни у структурі практично відсутні. Функції зазначених органів полягають в організації результативного процесу функціонування державних установ культурно-мистецької сфери як об'єктів (державних установ), діяльність яких спрямована на виконання державної програми розвитку культури так і на суб'єктів (аматорські й професійні колективи, що функціонують на Рівненщині).

1. *Антонюк О.В.* Менеджмент культурно-мистецької сфери / О.В. Антонюк / Часопис НМАУ ім. П.І. Чайковського: науковий журнал. К., 2011. №2 (11) С. 104–110;
2. *Задворний С.І.* Територіальна організація культурно-мистецької сфери регіону (на матеріалах Хмельницької області): автореф. дис. канд. географ. наук: 11.00.02 / Задворний Сергій Ігорович; Тернопільський національний педагогічний університет ім. Володимира Гнатюка. Тернопіль, 2016. – 20с.;
3. *Задихайло О.А.* Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Задихайло Олена Анатоліївна ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2006. – 19 с.;
4. *Ігнатченко І.Г.* Форми та методи державного управління культурою в Україні: автореф. дис.канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ігнатченко Ірина Георгіївна ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2009. - 20 с.;
5. *Малишева О.В.* Державне управління сферою туризму та охороною культурної спадщини (регіональний аспект): дис канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Малишева Олена Валеріївна; Національна академія держ. управління при Президенті України. Харківський регіональний ін-т держ. управління. Харків, 2007. 183 арк.;
6. Офіційний веб-сайт Рівненської міської ради <https://rivnerada.gov.ua/portal/deputies>;
7. Офіційний веб-сайт Рівненської обласної державної адміністрації <https://www.rv.gov.ua/struktturni-pidrozdili-oda>;
8. Офіційний веб-сайт управління культури і туризму Рівненського