

ЕКСПЕРТНІ ПРОПОЗИЦІЇ ПІДГОТОВЛЕНІ ГО "ФОНД
ДИТЯЧИХ, ЮНАЦЬКИХ ТА МОЛОДІЖНИХ КОНКУРСІВ"
ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ
ДІЯЛЬНОСТІ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ
АДМІНІСТРАЦІЇ В ЧАСТИНІ ВИКОНАННЯ ПРИПИСІВ ст.
ст. 21 - 21-⁵ ЗАКОНУ УКРАЇНИ "ПРО КУЛЬТУРУ"

Найменування ініціатора громадської експертизи: Громадська організація
"Фонд дитячих, юнацьких та молодіжних конкурсів".

Код ЄДРПОУ: 41769098

Телефон: (048) 743 25 92, (067) 2544732

Електронна адреса: FoundationC@ukr.net

Предмет громадської експертизи: додержання Одеською обласною
державною адміністрацією приписів ст. ст. 21 - 21-⁵ Закону України
"Про культуру" під час виконання покладених на неї завдань.

Мета громадської експертизи: оцінка діяльності Одеської обласної
державної адміністрації щодо додержання приписів ст. ст. 21 - 21-⁵
Закону України "Про культуру" під час виконання покладених на неї
завдань та підготовка пропозицій щодо суттєвого поліпшення стану
якості процесів виконання Закону України "Про культуру" для їх
врахування Одеською обласною державною адміністрацією у своїй
роботі.

Громадську експертизу проводили експерти громадської організації
"Фонд дитячих, юнацьких та молодіжних конкурсів".

Громадську експертизу було проведено в період з 01.12.2017 р.
до 27.02.2018 р.

I. ВСТУП

15 грудня 2017 року громадською організацією "Фонд дитячих, юнацьких та молодіжних конкурсів" на підставі розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 15.12.2017 № 1217/А-2017 "Про сприяння проведенню громадської експертизи діяльності Одеської обласної державної адміністрації громадською організацією "Фонд дитячих, юнацьких та молодіжних конкурсів" було розпочато проведення громадської експертизи діяльності Одеської обласної державної адміністрації з виконання приписів статей 21 – 21⁵ Закону України «Про культуру» та з метою забезпечення реалізації Закону України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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».

Відповідно до статей 21 – 21⁵ Закону України «Про культуру» та з метою забезпечення реалізації Закону України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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» Одеська обласна державна адміністрація (далі- ООДА) була зобов'язана провести конкурсний добір на посади керівників комунальних закладів культури, що належать до сфери управління ООДА. Дії з організації та проведення конкурсного добору виконувало управління культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини Одеської обласної державної адміністрації (далі- Управління культури).

Під час громадської експертизи проведено аналіз організаційно-розпорядчих документів, що видавалися Управлінням ООДА з питання виконання приписів 21 – 21⁵ Закону України «Про культуру» та Закону України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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».

Громадську експертизу було проведено в період з 01.12.2017 р. до 27.02.2018 р.

Використані законодавчі акти (постатейно):

Абзацем 2 статті 19 Конституції України визначено: "Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України."

В статті 2 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" зазначено:

"Місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують:

1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;"

Пунктом 9 статті 16 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" визначено:

"Місцеві державні адміністрації в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль за:

9) додержанням законодавства з питань культури;"

В частини 1 статті 1 Закону України "Про державну службу" зазначено:

"Державна служба - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;"

В частини 1 статті 1 Закону України "Про державну службу" зазначено:

"1. Особа, призначена на посаду державної служби вперше, публічно складає Присягу державного службовця такого змісту:

"Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов'язки."

Відповідно частині 4 статті 34 Закону України "Про місцеві державні адміністрації":

"Голови місцевих державних адміністрацій мають право вносити на розгляд відповідних рад питання, пов'язані з виконанням делегованих повноважень, та інші пропозиції."

II. Оцінки діяльності Одеської обласної державної адміністрації з питання виконання приписів 21 – 21⁵ Закону України «Про культуру» та Закону України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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».

1) З жовтня 2016 року Управління культури видало наказ № 118-к "Про оголошення конкурсу на посади директора комунальної установи "Одеська обласна універсальна наукова бібліотека імені М.С.Грушевського" та директора комунального підприємства "Одеський обласний академічний російський драматичний театр", яким започаткувало виконання приписів вищенаведених законів. Але з жовтня 2016 року і до теперішнього часу Управлінням культури не вжито заходів з організації роботи конкурсної комісії, а саме:

- не видано наказ щодо затвердження Положення про організацію роботи конкурсної комісії з проведення конкурсного добору на посаду керівника комунального закладу культури, що належить до сфери управління Одеської обласної державної адміністрації в особі Управління культури;
- і, відповідно, цей наказ не пройшов у встановленому порядку державну реєстрацію у Головному територіальному управлінні юстиції в Одеській області.

В зв'язку з вищенаведеним виникає питання щодо легітимності деяких рішень конкурсної комісії. Так, наприклад, 02 грудня 2016 року Управління культури видало наказ № 149-к "Про скасування проведення 6 грудня 2016 року конкурсу на посаду директора комунального підприємства "Одеський обласний академічний російський драматичний театр", яким зазначено: "Враховуючи те, що до управління надійшла заява щодо участі у конкурсі від одного кандидата наказую: 1. Скасувати проведення конкурсу на посаду директора комунального підприємства "Одеський обласний академічний російський драматичний театр", який було заплановано провести 6 грудня 2016 року."

Але, в подальшому, для участі у конкурсі на посаду директора комунальної установи "Одеська обласна бібліотека для юнацтва ім. В.В.Маяковського" надійшла заява щодо участі у конкурсі від одного кандидата і це не стало приводом для скасування конкурсу. Також не було скасовано конкурс на посаду директора комунальної установи "Обласний центр національних культур", де теж надійшла заява щодо участі у конкурсі від одного кандидата. На теперішній

час не скасовано та проведено 5 (Пять) конкурсів, де надійшла заява щодо участі у конкурсі від одного кандидата.

2) Відсутність затвердженого Положення про організацію роботи конкурсної комісії з проведення конкурсного добору на посаду керівника комунального закладу культури, що належить до сфери управління Одеської обласної державної адміністрації в особі Управління культури, призвело до подальшого порушення чинного законодавства України під час проведення конкурсу.

При цьому Управління культури не звернуло належної уваги на лист ГО "Інтелектуальний форум" №05 від 05 січня 2017 року (вх. 72/02-25/05 від 06.01.2017) яким попереджалося про порушення чинного Закону України "Про культуру".

Як результат, у наказі Управління культури від 26 січня 2017 року № 23-к зазначено: "24 січня 2017 року відбулось засідання конкурсної комісії з проведення конкурсного добору на посаду директора комунального підприємства "Одеський обласний академічний російський драматичний театр" на якому розглядалось питання про неправомірність продовження строку подання документів для участі в конкурсі на 5 днів до 13 січня 2017 року.

Враховуючи рекомендації зазначеної конкурсної комісії та з метою дотримання норм діючого законодавства НАКАЗУЮ:

1. Скасувати конкурс на посаду директора комунального підприємства "Одеський обласний академічний російський драматичний театр", який оголошено 10 грудня 2016 року."

3) В абзаці 4 частини 5 Закону України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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» зазначено: "Керівництво діяльністю державних та комунальних театрів у порядку, встановленому їхніми установчими документами, здійснюється директором театру - художнім керівником, з яким засновник укладає контракт строком на п'ять років." Вивчення установчих документів комунальних театрів, що належить до сфери управління Одеської обласної державної адміністрації в особі Управління культури, показало їх невідповідність чинному законодавству України, на що було звернуто увагу ООДА ще у березні 2017 року в листі ГО "Інтелектуальний форум" №120 від 20 березня 2017 року. Таким чином, з січня 2016 року і до теперішнього часу (станом на 28 лютого 2018 року) установчі документи комунальних театрів не приведені до вимог діючого законодавства України, а в деяких пунктах і прямо суперечать йому.

4) ООДА з жовтня 2016 року не виконувалися вимоги пункту 8 статті 21⁵ Закону України "Про культуру". ГО "Інтелектуальний

форум" листом від 27 березня 2017 року № 123 звернув увагу Управління культури на неприпустимість невиконання чинного законодавства. Тільки після цього звернення, з квітня 2017 року, вимоги пункту 8 статті 21⁵ Закону України "Про культуру" стали Управління культури виконуватися.

5) ООДА з жовтня 2016 року і до теперішнього часу не виконує вимоги пункту 15 статті 21⁵ Закону України "Про культуру", яким встановлено обов'язок органу управління призначити переможця конкурсу комунального закладу культури не пізніше двох місяців з дня оголошення конкурсу. Така процедура призначення переможця конкурсу пов'язана з боротьбою з корупцією.

Всупереч вимогам пункту 15 статті 21⁵ Закону України "Про культуру" ООДА призначала переможця конкурсу комунального закладу культури в строк від 3 (трьох) до 6 (шести) місяців. Таким чином, неспроможність ООДА спланувати організацію конкурсів призвела до порушення вимог чинного законодавства України

Наприклад, Управління культури 18 жовтня 2016 року наказом №126-к "Про оголошення конкурсу на посаду директора комунальної установи "Одеський обласний центр української культури" оголосило конкурс, але наказ щодо призначення переможця конкурсу був підписаний в кінці березня 2017 року, тобто через 6 (шість) місяців, замість встановлених законодавством 2 (двох) місяців.

На наш погляд одними з причин порушення чинного законодавства є наступне:

- Не складено та не затверджено наказом Управління культури план-графік проведення конкурсного добору на посади керівників комунальних закладів культури, що належить до сфери управління Одеської обласної державної адміністрації в особі Управління культури.

- Відсутня належна взаємодія з Одеською обласною радою, в зв'язку з чим порушуються строки підписання контракту та призначення переможця конкурсу керівником комунального закладу культури.

6) ООДА з жовтня 2016 року і до теперішнього часу не виконує вимоги пункту 15 статті 21⁵ Закону України "Про культуру", яким встановлено обов'язок органу управління публікувати істотні умови контракту з переможцем конкурсу комунального закладу культури на офіційному веб-сайті органу управління не пізніше наступного дня після його підписання. Будь-які публікації щодо істотних умов контракту з переможцем конкурсу комунального закладу культури на офіційному веб-сайті органу управління відсутні стосовно всіх переможців конкурсів, які відбулися з жовтня 2016 року і до теперішнього часу.

7) У всіх Проектах рішення Одеської обласної ради з питань призначення переможців конкурсу комунальних закладів культури – театрів (а також і в рішеннях Одеської обласної ради), підготовлених управлінням культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини облдержадміністрації та внесених головою Одеської обласної державної адміністрації, в преамбулі Проектів рішення (а також і в рішеннях) зазначено: "Про призначення на посаду директора-художнього керівника комунального ...". В дійсності, така посада Законом України "Про культуру", Законом України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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» для комунальних закладів культури не передбачена.

В абзаці 4 частини 5 Закону України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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» зазначено: "Керівництво діяльністю державних та комунальних театрів у порядку, встановленому їхніми установчими документами, здійснюється директором театру - художнім керівником, з яким засновник укладає контракт строком на п'ять років."

8) У всіх Проектах рішення Одеської обласної ради з питань призначення переможців конкурсу комунальних закладів культури – театрів (а також і в рішеннях Одеської обласної ради), підготовлених управлінням культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини облдержадміністрації та внесених головою Одеської обласної державної адміністрації, в Проектах рішення (а також і в рішеннях) пунктом 2 зазначено: "2. Доручити голові обласної державної адміністрації укласти відповідний контракт із зазначеною особою".

Приписи Закону України "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" від 28 січня 2016 р. №955-VIII, який підписано президентом України П. Порошенком, та приписи абзацу 4 статті 19 Закону України "Про театри і театральну справу" зобов'язують виключно засновника театру укладати контракти з директором театру - художнім керівником. Чинним законодавством не передбачена передача повноважень засновника з укладення контракту органу управління або іншій особі.

III. ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З РЕАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

1. Стосовно пунктів 1 та 2.

Управлінню культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини Одеської обласної державної адміністрації у встановленому порядку затвердити Положення про організацію роботи конкурсної комісії з проведення конкурсного добору на посаду керівника комунального закладу культури, що належить до сфери управління Одеської обласної державної адміністрації.

У встановленому порядку провести державну реєстрацію наказу щодо затвердження Положення про організацію роботи конкурсної комісії з проведення конкурсного добору на посаду керівника комунального закладу культури, що належить до сфери управління Одеської обласної державної адміністрації в особі Управління культури, у Головному територіальному управлінні юстиції в Одеській області.

2. Стосовно пункту 3.

Вжити заходи з термінового приведення установчих документів комунальних установ - театрів до вимог чинного законодавства України. Надати на розгляд Одеської обласної ради відповідні проекти рішень про затвердження статутів комунальних установ - театрів у новій редакції. Забезпечити державну реєстрацію статутів комунальних установ - театрів у Головному територіальному управлінні юстиції в Одеській області.

3. Стосовно пункту 5.

Вжити заходи з виконання вимоги пункту 15 статті 21⁵ Закону України "Про культуру", яким встановлено обов'язок органу управління призначити переможця конкурсу комунального закладу культури не пізніше двох місяців з дня оголошення конкурсу.

4. Стосовно пункту 6.

Вжити заходи з виконання вимоги пункту 15 статті 21⁵ Закону України "Про культуру", яким встановлено обов'язок органу управління публікувати істотні умови контракту з переможцем конкурсу комунального закладу культури на офіційному веб-сайті органу управління не пізніше наступного дня після його підписання. Опублікувати істотні умови контракту з переможцями конкурсів комунальних закладів культури на офіційному веб-сайті Одеської обласної державної адміністрації.

5. Стосовно пункту 7.

Вжити заходи щодо неухильного додержання термінів, визначених профільним законодавством України, під час виконання державними службовцями Одеської обласної державної адміністрації своїх службових обов'язків.

6. Стосовно пункту 8.

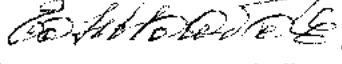
1) На найближчій сесії Одеської обласної ради VII скликання внести проект рішення щодо змін до рішення Одеської обласної ради "Про майно спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст області, управління яким здійснює обласна рада" від 22 вересня 2006 року № 73-V або проект рішення щодо порядку укладання контракту з директором театру-художнім керівником комунальних установ культури Одеської області.

2) На найближчій сесії Одеської обласної ради VII скликання внести проект рішення щодо змін до всіх попередніх рішень про укладення контрактів з директорами театрів - художніми керівниками.

3) Внести проект рішення з пунктом 2 викладеним у новій редакції:

Стара редакція	Нова редакція
"2. Доручити голові обласної державної адміністрації укласти відповідний контракт із зазначеною особою".	"2. Доручити голові Одеської обласної ради укласти відповідний контракт із зазначеною особою".

4) Просимо врахувати наші пропозиції в порядку денному роботи найближчої сесії Одеської обласної ради VII скликання, як такі, що потребують негайного вирішення.

Голова Правління ГО "Фонд  Лариса Козловська дитячих, юнацьких та молодіжних конкурсів", голова комітету з культури, міжнаціональних та міжконфесійних відносин Громадської ради при ООДА, член Національної спілки журналістів України