

# ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ У ГАЛУЗІ ПЕРФОРМАТИВНОГО МИСТЕЦТВА

Стратегічний бриф

2025

DOI 10.70719 / respol.2025.33



**Зміст**

|                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Вступ</b>                                                           | <b>4</b>  |
| <b>Резюме</b>                                                          | <b>7</b>  |
| <b>1. Загальний контекст</b>                                           | <b>9</b>  |
| <b>2. Політики ефективності державних підприємств у сфері культури</b> | <b>11</b> |
| <b>2.1</b> Неефективні операційні моделі                               | 11        |
| 2.1.1 Рекомендовані політики                                           | 12        |
| <b>2.2</b> Організаційна модель                                        | 15        |
| 2.2.1 Рекомендована політика                                           | 15        |
| <b>2.3</b> Роль наглядових органів                                     | 17        |
| 2.3.1 Рекомендована політика                                           | 18        |
| <b>2.4</b> Екосистема функціонування державних закладів                | 19        |
| 2.3.1 Рекомендована політика                                           | 20        |
| <b>2.5</b> Поточні показники ефективності                              | 22        |
| 2.5.1 Українські практики                                              | 22        |
| 2.5.2 Європейські практики                                             | 22        |
| 2.5.3 Рекомендована політика                                           | 23        |
| <b>3. Моделі підтримки перформативного сектору</b>                     | <b>25</b> |
| <b>3.1</b> Державна підтримка перформативного сектору в Україні        | 25        |
| 3.1.1 Рекомендована політика                                           | 26        |

|                                                                                 |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4. Підвищення ефективності фінансової підтримки в умовах дефіциту бюджету ..... | 28 |
| 5. Застереження .....                                                           | 29 |

## Вступ

Цей стратегічний бриф розроблений у рамках проєкту [RES-POL](#) (Rapid Expert Support for Culture and Media Policies in Ukraine), що здійснює ГС «Центр “Регіональний розвиток”» **Агенції економічного розвитку [PPV](#)** за фінансової підтримки **Європейського Союзу**.

Проєкт **RES-POL** має на меті посилити функціональну спроможність [Міністерства культури та стратегічних комунікацій](#) і його відомств (Українського інституту книги, Українського культурного фонду, Державного агентства України з питань мистецтв та мистецької освіти й Українського інституту національної пам'яті).

Тривалість проєкту RES-POL від січня 2024-го до липня 2025 року.

У фокусі проєкту RES-POL – чотири сектори (**Мистецтво та культура, Культурна спадщина, Креативні індустрії та Медіа**) і понад 20 підсекторів (індустрій та видів мистецької діяльності). Окремо RES-POL розглядає **10 істотних питань** розвитку культури (конкурентна оплата праці, ефективність державних підприємств у сфері культури, фінансування креативних індустрій, моделі фінансування культурних послуг, громади та культурна спадщина, інтеграція з ЄС та культурна політика тощо).

**Методологія** проєкту передбачає:

- Визначити істотні питання політики в секторах та підсекторах і описати їх в аналітичних записках та базових звітах;
- Проаналізувати 10 істотних питань розвитку культури у фокусі проєкту й описати їх у базових звітах;
- Напрацювати й описати у стратегічних брифах пропозиції політик щодо істотних питань секторів та 10 істотних питань розвитку культури;
- Розробити секторальні стратегії і операційні програми для секторів у фокусі проєкту та дорожні карти їх втілення;
- Випрацювати зміни до кількох нормативно-правових актів та / або розробити концепції пілотних проєктів, щоб впровадити створені у проєкті політики;

- Проаналізувати європейський досвід планування та впровадження політик, оцінити деякі політики у сфері культури в Україні та оцінити інституційну спроможність відомств у сфері управління Міністерства культури та стратегічних комунікацій.

Проект RES-POL активно залучає зацікавлені сторони на всіх етапах розроблення політик. Інформація про напрацювання проекту доступна на сторінці [RES-POL у Facebook](#).

Цей стратегічний бриф стосується істотного питання 7. Ефективність державних підприємств у галузі перформативного мистецтва.

## Автори стратегічного брифу

**Світлана Романченко** – експертка з операційних та стратегічних питань, розробки проєктів, стратегічного планування, відносин з інвесторами та державними органами, аналітикиня міжнародних проєктів технічної допомоги;

**Сергій Дубина** – експерт з питань стратегічного планування у фінансах, інфраструктурі, охороні здоров'я, освіті та у проєктах з енергоефективності, бізнес-аналізі, реінжинірингу бізнес-процесів, фандрайзингу.

### Рецензент аналітичної записки:

**Володимир Воробей** – керівник групи ключових експертів проєкту RES-POL, директор ГС «Центр «Регіональний розвиток», член Наглядової Ради УКФ;

**Літературна редакторка** – Анна-Марія Волосацька;

**Дизайнерка** – Ольга Мацьків.

Команда проєкту висловлює щиру подяку усім представницям та представникам сектору, які взяли участь в опитуванні та глибинних інтерв'ю, за їхній час, готовність говорити про проблеми та спільно шукати їх вирішення.

При цитуванні тексту цього стратегічного брифу (повністю чи частково) необхідне пряме використання першоджерела з посиланням на нього.

Зміст цього стратегічного брифу є відповідальністю Громадської спілки «Центр “Регіональний розвиток”» і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.

## Резюме

**Мета цього стратегічного брифу** – підсумувати дослідження організаційних, операційних, управлінських та бізнес-моделей державних підприємств у сфері культури й визначити шляхи підвищення їхньої ефективності та впливу. Основні питання дослідження:

- Як вимірювати та оцінювати ефективність державних підприємств у сфері культури? Які організаційні, управлінські, операційні та бізнес-моделі можуть підвищити їхню ефективність?
- Якими є оптимальні мінімальні та максимальні рівні державної підтримки державних підприємств у сфері культури?

У дослідженні проаналізовано відповідні практики європейських країн та розроблено рекомендації щодо удосконалення операційних моделей закладів культури в галузі перформативного мистецтва.

**Методологія підготовки базового звіту** передбачала використання мультиінструментальних методів, що поєднують кабінетні дослідження та збирання якісних даних. Кабінетне дослідження включало аналіз наявних документів, законодавства, звітів про діяльність та фінансових звітів закладів культури перформативного сектору, а також аналіз відповідних бюджетних програм і звітності міністерств культури різних країн. Також було проаналізовано публікації з питань ефективності перформативного сектору у країнах ЄС, нормативні документи, законодавство та звітність закладів окремих країн ЄС.

Первинні якісні дані зібрано за допомогою інтерв'ю із заінтересованими сторонами та фокус-групових дискусій. Принципи залучення експертів до інтерв'ю та фокус-групових дискусій: долучали експертів з різних груп заінтересованих сторін – представників МКСК, керівників державних, комунальних підприємств у галузі перформативних мистецтв, дієвців перформативних мистецтв, представників незалежного сектору.

Також було проаналізоване загальне середовище, щоб визначити основні політичні, економічні, соціальні, технологічні, регуляторні й екологічні чинники, що впливають на галузь перформативних мистецтв. За результатами проведених експертних інтерв'ю було визначено проблеми та проаналізовано «білі плями»

(проблематика поза зоною уваги експертів). Ця проблематика проаналізована, враховуючи бізнес-моделі та напрями діяльності закладів, які представляють експерти.

Проблемі економічної ефективності державних неприбуткових підприємств перформативного сектору надають особливого значення у європейських країнах, оскільки бюджетне фінансування становить значну частку видатків цих підприємств. Традиційно це пов'язано з обмеженими можливостями підвищити продуктивність праці, з одного боку, та необхідністю залучити кваліфікований персонал в умовах висококонкурентних ринків – з іншого. Оскільки на державні підприємства перформативного сектору покладені функції реалізувати державну культурну політику, серед іншого створити суспільне благо (або культурне й інше суспільне благо) та забезпечити доступність цього блага, вони мають обмежені можливості щодо збільшення доходів від основної діяльності шляхом підвищення цін на квитки до економічно обґрунтованого рівня.

Це дослідження присвячене моделям підтримки перформативного сектору, які використовують в Україні та країнах Європи (ЄС і Великій Британії), та підходам до оцінювання ефективності закладів з погляду економічної ефективності та відповідності стратегічним цілям держави у сфері культури.

## 1. Загальний контекст

Проблемі економічної ефективності державних неприбуткових підприємств перформативного сектору надають особливого значення у європейських країнах, оскільки бюджетне фінансування становить значну частку видатків цих підприємств. Традиційно це пов'язано з обмеженими можливостями підвищити продуктивність праці, з одного боку, та необхідністю залучити кваліфікований персонал в умовах висококонкурентних ринків – з іншого. Оскільки на державні підприємства перформативного сектору покладені функції реалізувати державну культурну політику, серед іншого створити суспільне благо (або культурне й інше суспільне благо) та забезпечити доступність цього блага, вони мають обмежені можливості щодо збільшення доходів від основної діяльності шляхом підвищення цін на квитки до економічно обґрунтованого рівня.

Як і в Україні, у країнах ЄС функціонування державних підприємств перформативного сектору забезпечують за допомогою різних форм бюджетної підтримки. Ці форми передбачають дотації, гранти та субсидії із бюджетів різних рівнів й існують і як інституційна, і як проєктна підтримки. Бюджетна підтримка перформативних мистецтв є загальноприйнятою практикою з розвинутими традиціями. Умови та моделі такої підтримки відрізняються у різних країнах, як і критерії оцінювання ефективності підтримки.

Державні підприємства в галузі перформативних мистецтв розподіляють на декілька підгалузей: театральне мистецтво (національні та державні театри), циркове мистецтво (державні цирку, Державна циркова компанія, Дирекція пересувних циркових колективів), музичні колективи та концертні організації (хори, ансамблі, філармонії). Кожен із типів ДП має свої операційні моделі, пов'язані зі специфікою діяльності та наявністю матеріально-технічної бази та кадровим складом.

З ресурсного погляду, проаналізовані заклади культури перформативного сектору працюють за **трьома основними операційними моделями**:

- 1. Повний цикл** (театри, Національний цирк України): стаціонарні репертуарні заклади із власним приміщенням та з постійним творчим персоналом. Поєднання мистецької та експлуатаційної організації;
- 2. Ресурсна** (Національна філармонія України, Львівський державний цирк): заклади, що надають послуги з організації та забезпечення діяльності, «майданчики» або «експлуатаційні організації»;

- 3. Творча** (художні колективи, Державна циркова компанія, Дирекція пересувних цирків, приватні театри): заклади, основним ресурсом яких є творчий персонал, без власної сценічної бази. Виступають на орендованих майданчиках.

Кожна з цих моделей має і специфічні, і загальні проблеми, які впливають на результати діяльності та сталість операційної моделі.

Поки що державні заклади перформативного мистецтва існують в умовах скорочення фінансування з боку держави та обмежень в операційній, фінансовій та організаційно-правовій сферах. Відсутність фінансування на видатки розвитку, проблеми із застарілою матеріально-технічною базою, дефіцит кадрів окремих категорій, неконкурентний рівень заробітних плат, законодавча невизначеність організаційно-правових форм, їх відповідності податковому статусу та інших базових правових питань – проблеми, які найчастіше порушують дієвці галузі. Деякі з цих проблем вимагають від керівництва закладів застосувати своєрідні «милиці» для роботи з обмеженнями – законні інструменти їх нівелювання (на кшталт заснування громадських організацій та благодійних фондів при закладі, залучення негрошових форм підтримки від спонсорів та меценатів, використання таких інструментів нематеріального заохочення, як почесні звання або дозавантаження спеціалістів на непритаманних їм посадах для вибіркового підвищення рівня заробітних плат, зарахування спеціалістів на посади, що не відповідають їхнім реальним посадовим обов'язкам через відсутність необхідних посад у штатному розписі підприємства тощо). Така ситуація спостерігається не тільки останніми роками та не є результатом викликів воєнного часу й радше свідчить про усталені практики кількох десятиліть.

У той час як управлінська спроможність менеджменту закладу та здатність до формування партнерств – основний чинник сталості операційної моделі закладів, поза увагою менеджменту залишається низка питань, які є важливими для забезпечення такої сталості, серед яких створення екосистеми для співпраці між учасниками галузі різної форми власності й горизонтальні зв'язки, фандрайзинг та розвиток аудиторій.

Цей стратегічний бриф пропонує огляд основних проблем сталого функціонування державних закладів перформативного мистецтва та рекомендовані політики для їх подолання. Рекомендовані політики враховують існуючі обмеження у спроможності Міністерства культури та стратегічних комунікацій значним чином впливати на обсяги бюджетної підтримки закладів та не містить пропозицій, що потребують докорінних законодавчих змін.

## 2. Політики ефективності державних підприємств у сфері культури

### 2.1 Неефективні операційні моделі

Сьогодні державні заклади перформативного мистецтва існують в умовах скорочення фінансування з боку держави та існуючих обмежень в операційній, фінансовій та організаційно-правовій сферах. Відсутність фінансування видатків розвитку, проблеми із застарілою матеріально-технічною базою, дефіцит кадрів окремих категорій, неконкурентний рівень заробітних плат законодавча невизначеність організаційно-правових форм, їх відповідності податковому статусу та інших базових правових питань – проблеми, які знижують сталість операційних моделей всіх державних та комунальних закладів перформативного мистецтва в Україні. У цих умовах запорукою сталості операційної моделі закладу є адміністративна спроможність менеджменту, його адаптивність та здатність до формування стабільних партнерств.

Досить поширеною серед закладів з нестійкою та потенційно нестійкою операційною моделлю є рентна модель, що полягає в експлуатації попередніх досягнень закладу, його бренду та репертуару без розвитку продуктів або розширення аудиторій. Головна загроза цієї моделі – поступове зниження інтересу аудиторій до закладу, зменшення відвідуваності, можлива деградація та втрата сталості закладу.

Заклади, що послуговуються рентною моделлю, поступово збільшуватимуть свою залежність від бюджетної фінансової допомоги, а також перекладатимуть функції операційного управління на МКСК як орган управління. Для цієї моделі також характерно розглядати державу в особі МКСК як замовника, організатора, промоутера й утримувача закладу.

Автоматичне продовження закінчених контрактів із керівниками неефективних підприємств та непроведення конкурсів на заміщення посад керівників не дає змоги залучити ефективних керівників й оновити управлінські підходи, які могли би посприяти забезпеченню більшої сталості закладу.

### **2.1.1 Рекомендовані політики**

#### **1. Конкурсний відбір керівника.**

Окремим чинником, що має негативний вплив на діяльність закладів культури, є призупинення норм законодавства на час дії режиму воєнного стану в Україні. Наприклад, Закон 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» запровадив конкурсну процедуру призначення керівників державних та комунальних закладів. На час дії режиму воєнного стану обов'язковість застосування конкурсної процедури було призупинено, процедура відбору перестала бути прозорою, керівників призначають за рішенням органу управління тимчасово, до закінчення дії воєнного стану або до 12 місяців після нього, а керівники, термін контракту яких закінчився, часто отримують продовження контракту без проведення конкурсної процедури. Ця практика скорочує можливості закладів залучити кращого керівника, оновити керівний склад, змінити покоління та провести позитивні зміни.

Рекомендовано повернутися до практики конкурсного призначення керівників закладів, термін контракту яких закінчився.

#### **2. Передавання у комунальну власність.**

Частина державних підприємств має неефективні операційні моделі з точки зору підтримання сталої діяльності в умовах скорочення фінансування. Для закладів, які перебувають у державній власності, але виконують інфраструктурні функції (наприклад, заклади без труп (творчого колективу), такі як державні цирку) або працюють тільки на місцевому ринку (заклади, що не ведуть гастрольної діяльності на українському ринку), можливо розглянути передавання з державної у комунальну власність.

#### **3. Укрупнення й об'єднання адміністративних та технічних функцій і створення експлуатаційних організацій.**

Для підвищення ефективності функціонування необхідно розглянути питання об'єднання закладів однієї форми власності за географічним принципом. Кожен заклад, який входить до такого об'єднання, залишає за собою певну творчу автономію та творчий колектив, а адміністративні та технічно-обслуговувальні курентних рівнів. функції залишаються на рівні компанії-керівник (для холдингу)

або одного з закладів (для об'єднання, у якому всі заклади входять до однієї юридичної особи). Досвід свідчить, що рішення щодо такого об'єднання потрібно ухвалювати індивідуально, враховуючи всі очікувані переваги та ризики. Серед переваг такого підходу – можливість економити ресурси, запобігши дублюванню функцій, а також можливість залучити технічний персонал до ширшого кола обов'язків з відповідним підвищенням заробітної плати до кон

Оскільки стан будівель закладів перформативного мистецтва в багатьох випадках викликає занепокоєння, а фактичний мораторій на капітальні видатки унеможливорює змінити ситуацію у найближчій перспективі, щоб розширити можливості залучення фінансування задля покращення матеріально-технічного стану будівель, необхідно розглянути можливість створити окремі експлуатаційні організації (у тому числі як окремі підрозділи об'єднаних закладів, якщо таке об'єднання відбудеться).

Щоб оцінити потреби у видатках на оновлення приміщень, необхідно провести оцінку приміщень закладів перформативного мистецтва та оцінити ступінь їх зносу. Це дасть змогу оцінити загальні потреби у видатках на відновлення та пріоритизувати такі видатки за першочерговістю, а також визначитися з можливостями щодо залучення фінансування в межах чинних чи майбутніх державних (на кшталт «Великої реставрації») та міжнародних програм (таких як програми повоєнної відбудови України) та приватних ініціатив.

#### **4. Зменшення ролі екстракційних механізмів.**

Застосування екстракційних інститутів (організаторів гастролей, квиткових операторів тощо), заборона самостійно продавати квитки та використання мінімальних рівнів гонорару національними колективами призводять до зниження економічної ефективності закладів. Щоб підвищити економічну ефективність закладів, необхідно розглянути питання зняття обмежень на такі види комерційної діяльності, як продаж квитків.

Реалізація квитків об'єднаними закладами має проводитися самостійно, без залучення екстракційних інститутів.

Щоб підвищити сталість операційної моделі, також необхідно прибрати бюрократичні перепони, що не дають змоги покращити адміністративну спроможність закладів та залучати спеціалістів відповідної кваліфікації: спеціалістів із промоції, маркетингу, комунікацій.

## Очікуваний вплив рекомендованих політик:

1. Покращення якості управління закладів культури державної форми власності;
2. Підвищення ефективності використання коштів державного бюджету в умовах дефіциту бюджету;
3. Підвищення сталості операційної моделі закладів.

## **2.2 Організаційна модель**

З погляду організаційно-правових форм, заклади культури державної та комунальної форм власності в Україні створюють як підприємства та організації (установи). Вони мають свої особливості:

- Підприємства створюють для того, щоб проводити комерційну діяльність та отримувати прибуток;
- Установи (організації) – щоб створити суспільне благо.

Статус підприємства у закладів культури державної та комунальної форм власності, що отримують бюджетне фінансування, не відповідає цілям створення суспільного блага й операційній моделі цих закладів, яка не передбачає пріоритетності комерційної діяльності та отримання прибутку. Натомість статус неприбуткової установи (організації) більше відповідає цілям та завданням закладів культури державної або комунальної форм власності.

Аналіз організаційно-правових форм закладів культури перформативного сектору державної форми власності демонструє відсутність уніфікованого підходу: 16 мають ОПФ державного підприємства (ДП), 15 – державної організації (ДО). Серед закладів комунальної форми власності заклади перформативного сектору мають організаційно-правові форми комунальних підприємств (КП) або комунальних закладів культури (КЗК). Організаційно-правова форма «закладу» («організації») надає право долучитись до Реєстру неприбуткових установ та організацій за ознакою неприбутковості «бюджетна установа». Хоча статтею 8 Закону України «Про театри та театральну діяльність» передбачено, що основна діяльність театру не має на меті одержати прибуток, лише один національний театр, що має ОПФ державного підприємства, має статус неприбуткового.

### **2.2.1 Рекомендована політика**

- 1. Перереєстрація державних закладів перформативного мистецтва у формі, що не суперечить їхньому статусу закладів, завдання яких – створити публічне благо.**

Міністерство культури та стратегічних комунікацій як орган управління повинне ініціювати перереєстрацію закладів культури перформативного сектору державної форми власності, які мають постійну труп, провадять постійну діяльність, пов'язану

з публічними виступами, та основним видом діяльності яких є КВЕД 90.01 Театральна та концертна діяльність в організаційно-правовій формі державних організацій, що краще відповідатиме їх функції створення суспільного блага.

## **2. Надання закладам неприбуткового статусу.**

Додати пункт про неприбутковий статус до статутів закладів, зареєстрованих у формі державних організацій. Такий пункт відповідає фактичному стану закладів, які мають вкрай низький рівень самофінансування та залежать від державної бюджетної підтримки.

## **3. Проведення комерційної діяльності, щоб забезпечити фінансування основної діяльності.**

Щоб запобігти втраті статусу неприбуткової організації, закладам, що провадять комерційну діяльність задля підвищення рівня самофінансування, МКСК як орган управління повинне ініціювати зміни до статутів закладів державної форми власності в частині додавання пункту про те, що вони мають право проводити комерційну діяльність за умови, що доходи від такої комерційної діяльності буде використано на виконання основних видів діяльності, що дасть змогу отримувати додаткові доходи без втрати неприбуткового статусу.

Статути закладів погодити відповідно до діяльності та спроможності кожного окремого закладу.

## **Очікуваний вплив рекомендованих політик:**

### **1. Підвищення економічної ефективності закладів.**

### **2.3 Роль наглядових органів**

Згідно з «Положенням про наглядову раду національного закладу культури сфери управління Міністерства культури України», наглядові ради потрібно створювати як консультативно-дорадчі органи МКСК, щоб забезпечувати функціонування закладу та здійснювати контроль за його діяльністю. До функцій таких рад належить консультаційна підтримка закладів, формулювання рекомендацій для закладів та міністерства, сприяння пошуку додаткових джерел фінансування та контроль за дотриманням вимог законодавства. Враховуючи дорадчий характер та обмежені компетенції наглядових рад національних закладів культури, такі ради не стали дієвим інструментом корпоративного управління закладів у державній власності. Вони порушують ці чинні положення, звіти наглядових рад закладів культури перформативного сектору не оприлюднюються на сайті МКСК, персональний склад та діяльність наглядових рад висвітлюють лише деякі заклади.

Значно важливішу роль відіграє МКСК як уповноважений орган управління, до функцій якого належать питання утворення, реорганізації та ліквідації закладу, призначення та звільнення керівника, затвердження фінансових планів та контрольні функції.

Керівник закладу є підзвітним уповноваженому органу як представникові держави, призначається ним за результатами конкурсного відбору. Уповноважений орган управління укладає та розриває контракт із керівником закладу.

Загалом чинна система управління державними закладами культури перформативного сектору не сприяє покращенню їх операційних і фінансових результатів та не забезпечує прозорості їх діяльності та звітування. Незалежні наглядові ради або не створені взагалі, або виконують суто дорадчі функції, не маючи впливу на процес призначення та звільнення керівників закладів, прийняття стратегічних рішень або залучення фінансування. Прямий адміністративний вплив уповноваженого органу управління та призупинення процесу проведення прозорих конкурсів серед претендентів на посаду керівника закладу суперечать реформі корпоративного управління державних підприємств та не сприяють розвитку закладів культури перформативного сектору.

### 2.3.1 Рекомендована політика

#### 1. Реформа корпоративного управління закладів культури державної форми власності.

Щоб посилити прозорість та відкритість процесів управління, а також забезпечити сталість операційної діяльності закладів культури перформативної галузі, необхідно ініціювати зміни до «Положення про наглядову раду національного закладу культури сфери управління Міністерства культури України» у частині розширення функцій та повноважень наглядових рад.

**Наглядова рада** – це партнер, що допоможе посилити сильні сторони та послабити загрози в діяльності закладу. Повноваження наглядових рад повинні бути розширені відповідно до повноважень наглядових рад державних підприємств в інших галузях економіки та охоплювати функції стратегічного планування (затвердження стратегічних напрямів закладів), фінансового нагляду (затвердження бюджетів та контроль фінансових результатів) та підтримки діяльності із залучення коштів та фандрайзингу.

До складу наглядових рад необхідно активно долучати представників громадськості: членів відповідних творчих спілок, фахівців-театрознавців та музикознавців, представників місцевих громадських організацій та спілок і місцевого самоврядування. Це посилить роль безпосередніх місцевих аудиторій, які є споживачем культурного продукту цього закладу.

#### **Очікуваний вплив рекомендованих політик:**

1. Підвищення ефективності управління закладами;
2. Залучення ширшої аудиторії і до питань оцінювання ефективності закладу, і до питань залучення підтримки з недержавних джерел.

## 2.4 Екосистема функціонування державних закладів

Законодавство України має низку питань, які потребують додаткового врегулювання. Це стосується і законодавства, що регулювало би правовідносини в окремих видах перформативного мистецтва, і більш концептуального законодавства. Такі питання передбачають:

- Концептуальне визначення поняття «культурний продукт»;
- Законодавство, що регулює діяльність цирків;
- Законодавство, що регулює відносини у сфері спонсорства та меценатства (наразі норми податкового законодавства містять заборони щодо віднесення нецільових видатків, таких як видатки на спонсорство, до валових витрат підприємства).

Крім того, з погляду екосистеми функціонування державних закладів культури важливим елементом є система захисту авторських прав. В Україні існує кілька реєстрів, які містять інформацію про авторські права та їх правовласників. Основним є Державний реєстр свідоцтв про реєстрацію авторського права на твір. Цей реєстр містить відомості про державну реєстрацію авторського права на твори та надання інформації, створеної на основі цих відомостей. Проте уніфікованого реєстру, що містив би дані про всіх правовласників, немає. Це пов'язане з такими чинниками:

- Успадкування прав: Авторські права на музику передаються спадкоємцям композитора. Це може бути складним процесом, особливо якщо спадкоємців багато або якщо немає чіткого заповіту;
- Розподіл прав: Якщо композитор працював у співавторстві з іншими музикантами або авторами текстів, права можуть бути розподілені між кількома особами. Це може ускладнити визначення того, хто саме має право на використання твору;
- Організація колективного управління правами (ОКУ): У деяких випадках авторські права можуть бути передані організаціям колективного управління правами, які збирають роялті та розподіляють їх між правовласниками. Це може спростити процес, але також може створити додаткові бюрократичні перепони;

- Відсутність реєстрації: Якщо композитор не зареєстрував своїх творів належним чином, це може ускладнити пошук правовласників і доведення прав на музику.

Відсутність публічної інформації про правовласників конкретного твору обмежує можливості його виконання закладами культури та призводить до обмежень у створенні якісного національного українського культурного продукту на базі творів класичних та затребуваних сучасних українських авторів.

#### **2.4.1 Рекомендована політика**

##### **1. Законодавче визначення поняття «культурний продукт».**

МКСК як орган виконавчої влади, що провадить політику у сфері культури, має ініціювати внесення змін до Закону України «Про культуру» в частині визначення понять «культурний продукт» та «національний культурний продукт».

##### **2. Законодавче забезпечення діяльності цирків.**

МКСК як орган виконавчої влади, що провадить політику у сфері культури, має ініціювати прийняття Закону «Про цирки та циркову діяльність», у якому, аналогічно до положень закону «Про театри та театральну діяльність», визначити, що циркова діяльність не має на меті отримувати прибуток.

##### **3. Законодавче врегулювання відносин у сфері спонсорства та меценатства.**

Щоб розширити можливості щодо залучення недержавного фінансування, МКСК має ініціювати прийняття закону про спонсорство та меценатство з наданням відповідних податкових пільг та норм, що уможливають спонсорську та меценатську діяльність.

Необхідно законодавчо дозволити відносити видатки на спонсорство до валових видатків підприємства.

##### **4. Впорядкування питань авторських прав.**

МКСК як орган виконавчої влади, що провадить політику у сфері культури, має ініціювати створення уніфікованого реєстру правовласників.

Також МКСК має розглянути питання створення фонду національного спадку, що міг би акумулювати національні надбання нематеріальної культурної спадщини, особливо в частині музичної спадщини. Такий фонд може працювати як організація з колективного управління авторськими правами, виконуючи функцію представництва матеріальних прав спадкоємців / правонаступників (відшкодування роялті) та регулюючи відносини між такими спадкоємцями та закладами культури у питаннях виконання творів, що визнані національним надбанням.

#### **| Очікуваний вплив рекомендованих політик:**

- 1.** Врегулювання правовідносин у галузі перформативного мистецтва;
- 2.** Визначення нефінансових критеріїв для одержання державної підтримки створення національного культурного продукту;
- 3.** Підвищення якості управління закладами, розв'язавши проблемні питання;
- 4.** Залучення додаткових джерел фінансування.

## **2.5 Поточні показники ефективності**

### **2.5.1 Українські практики**

Як правило, МКСК використовує стандартні критерії ефективності роботи театру (кількість проведених вистав (заходів), кількість проведених нових вистав (заходів) та прем'єр, кількість відвідувачів, які відвідали вистави (заходи), середня завантаженість глядацької зали, кількість проведених культурно-мистецьких заходів на гастролях, фестивалях, виїздах, у тому числі за кордоном, гендерні показники та показники інклюзії тощо). Для концертних організацій, цирків та художніх колективів застосовують критерії кількості вистав (концертів) та кількості глядачів.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 року № 212-р «Про проведення у 2020 році оглядів витрат державного бюджету в окремих сферах» та з метою підвищити ефективність реалізації державної політики у сфері культури 2020 року, був проведений огляд витрат державного бюджету у сфері культури в частині фінансової підтримки національних театрів, а 2021-го – огляд витрат державного бюджету у сфері культури в частині фінансової підтримки національних художніх колективів, концертних організацій та їх дирекцій, національних і державних циркових організацій. На підставі огляду витрат було запропоновано встановити критерії, відповідно до яких визначатимуть обсяг фінансування, а також питому вагу кожного з таких критеріїв. Проте в умовах повномасштабної воєнної агресії Росії застосування уніфікованих критеріїв призупинено через нерівність умов, у яких перебувають заклади в різних містах України, оскільки через безпекові умови діяльність деяких закладів значно скоротилася. Тому процес розроблення та запровадження формули розподілу видатків споживання загального фонду державного бюджету для надання фінансової підтримки національним театрам, національним художнім колективам, концертним організаціям та їхнім дирекціям, національним і державним цирковим організаціям було призупинено. А обсяги такої підтримки на період воєнного стану враховують потреби цих закладів на збереження господарської діяльності та фінансової спроможності.

### **2.5.2 Європейські практики**

Аналіз європейських практик ґрунтується на огляді звітних показників європейських театрів і концертних організацій та умов їх фінансування. Ефективність державних театрів та концертних організацій оцінюють, враховуючи їхню суспільну роль та завдання державної політики у сфері культури. Також зважають на те, що ці

заклади не є організаціями, скерованими на отримання прямого економічного ефекту (прибутку, що держава як засновниця могла б отримати як дивіденди), а радше є організаціями, що створюють змішане суспільне благо. Тому практика оцінювання ефективності полягає у виокремленні кількох груп показників:

1. Операційні показники: кількісні показники діяльності закладу – кількість вистав, постановок, прем'єр, заповненість глядацьких залів на платних заходах;
2. Фінансові показники: сума державних дотацій на одного глядача, на виставу, на 1 тисячу населення міста;
3. Стратегічні показники: показники розвитку аудиторій та залученості – кількість заходів для дітей, молоді, студентів, безкоштовних майстер-класів, лекцій, показники взаємодії з аудиторією;
4. «Продуктові» показники: показники, що стосуються національного культурного продукту – відсоток національних авторів, кількість оригінальних постановок, кількість постановок сучасних авторів.

## 2.5.3 Рекомендована політика

1. **Запровадити систему оцінювання ефективності закладів за функціональними сферами.**

Запропоновані підходи до системи показників ефективності ґрунтуються на відповідності цих показників стратегічним цілям та завданням конкретного закладу культури. Показники ефективності повинні відповідати критеріям SMART (specific, measurable, assignable, realistic, time-related) – бути конкретними, вимірюваними, закріпленими за конкретним виконавцем, реалістичними та обмеженими в часі. Це означає, що показники мають бути:

- **Конкретними** – зрозумілими, однозначними, неабстрактними, такими, що враховують вимоги та обмеження й очікуваний вплив досягнення цілі на майбутню діяльність закладу;
- **Вимірюваними** – такими, що дають змогу оцінити прогрес досягнення цілі;
- **Закріпленими за конкретним виконавцем** – функціонально чіткими, такими, що можливо делегувати в межах організаційної структури закладу;
- **Реалістичними** – такими, що враховують наявність ресурсів та часові обмеження;

- **Обмеженими в часі** – розрахованими на досягнення протягом чітко визначеного періоду.

Показники ефективності повинні відповідати цілям та завданням державної культурної політики у відповідній галузі.

Підхід ґрунтується на таких **принципах**:

- 1. Принцип взаємодії** (замість командно-адміністративної вертикалі);
- 2. Принцип різноманітності та надлишковості** (оцінювання за множинними критеріями);
- 3. Принцип динамічності** (для оцінювання процесу досягнення результату).

В основу оцінювання покладені такі функціональні аспекти, які на цьому етапі розвитку системи мають найбільшу вагу:

- 1. Фінансова складова** (доходи та витрати);
- 2. Управління ресурсами** (трудові та матеріальні ресурси);
- 3. Основна діяльність** (створення продукту на надання культурних послуг);
- 4. Розвиток продукту й аудиторії.**

Сьогодні частину з цих показників можна застосувати при визначенні обсягів державної підтримки, частину як моніторинг динаміки закладів (установ), а частину для функціонального бенчмаркінгу закладів.

Система показників та їх граничні значення повинні бути закріплені в контракті з керівником закладу.

## **Очікуваний вплив рекомендованих політик:**

- 1. Покращення якості управління закладами.**

### 3. Моделі підтримки перформативного сектору

#### 3.1 Державна підтримка перформативного сектору в Україні

Стаття 4 Закону України «Про театри та театральну справу» визначає право громадян на загальнодоступне театральне мистецтво. Цю загальнодоступність забезпечують за допомогою бюджетного фінансування **державних та комунальних театрів**, встановлення їх пільгового оподаткування та кредитування, а також надання необхідної допомоги, пільг та гарантій окремим категоріям громадян для реалізації ними права щодо загальнодоступності театального мистецтва. Стаття 6 Закону містить норму про підтримку аматорських театральних колективів. Таким чином, норми Закону містять правові колізії та є дискримінаційними щодо театрів іншої (і недержавної також) форми власності.

Бюджетне фінансування реалізують згідно з підпунктом «а» пункту 10 частини першої статті 87 Бюджетного кодексу України, що передбачає підтримку державних культурно-освітніх програм (у частині державної підтримки національних театрів, художніх колективів та їх дирекцій, концертних, національних та державних циркових організацій державної форми власності). Перелік об'єктів такої підтримки визначає Постанова КМУ «Про затвердження переліку закладів культури і мистецтва, які утримуються або яким надається фінансова підтримка з державного бюджету, переліку заходів у сфері культури і мистецтва, видатки на які здійснюються з державного бюджету, та переліку додаткових форм державної підтримки кінематографії» № 1157 від 16 листопада 2001 року зі змінами та доповненнями. Актуальний перелік містить 31 юридичну особу державної форми власності, що провадить діяльність у галузі перформативних мистецтв.

Фінансову підтримку здійснюють за бюджетними програмами «Фінансова підтримка національних театрів» та «Фінансова підтримка національних художніх колективів, концертних організацій та їх дирекції, національних і державних циркових організацій», згідно з Порядком, який затвердила Постанова КМУ «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті Міністерству культури та стратегічних комунікацій за деякими бюджетними програмами» № 247 від 9 березня 2011 року зі змінами та доповненнями. Цим Порядком визначено максимальні рівні фінансової підтримки закладів залежно від їх виду та наявності будівель (споруд, приміщень) для публічного показу творів мистецтва.

**Мета державної політики** – підтримати конкурентоспроможні інноваційні підходи у сфері культури, креативних індустрій, розвиток людського потенціалу. Формування цілісного українськомовного культурно-інформаційного простору.

**Мета бюджетних програм** – забезпечити естетичні потреби населення, доступність культурних послуг та широких можливостей для створення якісного культурного продукту.

**Завдання бюджетних програм** – зберегти мережі національних закладів:

- **Бюджетна програма 3801110, Фінансова підтримка національних театрів:**  
**Завдання 1.** Збереження мережі національних театрів;
- **Бюджетна програма 3801120, Фінансова підтримка національних художніх колективів, концертних організацій та їх дирекції, національних і державних циркових організацій:**  
**Завдання 1.** Збереження мережі національних художніх колективів, концертних організацій та їх дирекції, національних і державних циркових організацій.

**Фінансування** – від потреб на оплату праці з нарахуваннями, сплату комунальних послуг та послуг пожежної охорони (захищені статті, на видатки споживання), не фінансують видатки розвитку. Обсяги фінансової підтримки зменшуються, якщо ДП покращує фінансові показники своєї діяльності. Відсутнє завдання сприяння розвитку, ефективності, створення екосистеми для розвитку недержавного сектору.

### 3.1.1 Рекомендована політика

#### 1. Перегляд обсягів фінансування.

Рекомендовано перейти до диференційованого підходу щодо визначення рівня підтримки закладів. Рівень підтримки повинен відповідати рівню, достатньому для провадження діяльності закладу, враховуючи цілі та завдання державної культурної політики.

Зважаючи на незадовільний матеріально-технічний стан закладів, доцільно пріоритизувати заклади з точки зору їх спроможності та потреб у покращенні матеріально-технічної бази, щоб визначити обсяги бюджетної підтримки.

Для закладів, які виконують радше функцію збереження нематеріальної культурної спадщини та мають спорадичну, нерегулярну діяльність з публічних виступів (див. Базовий звіт), доцільно розглянути перегляд обсягів фінансування та ролі в реалізації державної культурної політики, також і в частині основної статутної діяльності.

## **2. Перехід на контрактну систему фінансування.**

Рекомендовано ініціювати перехід на контрактну систему фінансування закладів, коли між закладом, з одного боку, та органом управління, який забезпечує державну бюджетну підтримку, з іншого боку, укладено контракт, у якому визначено цільові показники ефективності закладу та обсяги державного фінансування.

Фіксована сума державної бюджетної підтримки повинна покривати захищені статті (частину фонду оплати праці та комунальних видатків), а варіативна частина повинна надаватися на впровадження державної культурної політики та залежати від досягнення цільових показників, що виконуватиме заохочувальну функцію щодо покращення рівня виконання цільових показників.

### **Очікуваний вплив рекомендованих політик:**

- 1.** Підвищення ефективності фінансової підтримки в умовах дефіциту бюджету.

## **4. Підвищення ефективності фінансової підтримки в умовах дефіциту бюджету.**

Крім перформативної функції, державні заклади перформативного мистецтва повинні стати основою для екосистеми перформативного мистецтва, поєднуючи в собі функції центрів культурних послуг та інфраструктури для галузі, а саме:

### **1. Забезпечення високого професійного рівня.**

Державні заклади, особливо ті, що мають статус національних, повинні бути базою для залучення найкращих творчих та художніх кадрів, їх професійного розвитку та забезпечення тяглості найкращих традицій галузі через наставництва та навчання.

### **2. Забезпечення доступності культурних послуг.**

Забезпечення естетичних потреб населення, доступності культурних послуг та широких можливостей для створення якісного культурного продукту, що є завданнями бюджетних програм з фінансової підтримки національних театрів та національних художніх колективів, концертних організацій та їх дирекції, національних і державних циркових організацій, що повинні забезпечуватися за рахунок закладів-отримувачів такої підтримки. Це можна забезпечувати за рахунок регулярної, постійної діяльності (фізична доступність послуг) та гнучкої цінової політики (фінансова доступність).

### **3. Розвиток аудиторій.**

Розвиток аудиторій, залучення різних категорій глядачів, дітей та молоді, забезпечення умов для естетичного та мистецького розвитку є завданням державної культурної політики, що реалізується через заклади державної форми власності.

### **4. Платформа партнерства.**

Зклади державної форми власності повинні бути платформою для партнерства та провадження мистецької діяльності для незалежних, експериментальних та аматорських колективів різних форм власності.

Необхідно посилювати роль наглядових рад, залучаючи громадськість до формування стратегій, та активізовувати партнерства закладу із зацікавленими сторонами.

## Очікуваний вплив рекомендованих політик:

1. Створення дієвої екосистеми, яка сприяє розвитку перформативного мистецтва та мистецького самовираження.

## Застереження

Цей стратегічний бриф розроблено, враховуючи такі обмеження:

1. Стратегічні рекомендації створено для Міністерства культури та стратегічних комунікацій як для органу управління закладами державної форми власності та враховує обмежену функціями органу виконавчої влади у сфері культури та стратегічних комунікацій спроможність МКСК у законодавчій діяльності;
2. Рекомендації враховують обмежену фінансову спроможність бюджетів усіх рівнів.



Фінансується  
Європейським Союзом

# RES POL'

[Новини проєкту RES-POL](#)

[Facebook RES-POL](#)

Цей стратегічний бриф створили за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його зміст є відповідальністю Громадської спілки "Центр регіональний розвиток" і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.