

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЗМІН ТА АДАПТАЦІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ДЛЯ БІЛЬШ ЕФЕКТИВНОЇ СПІВПРАЦІ МІЖ ПУБЛІЧНИМ І ПРИВАТНИМ СЕКТОРОМ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ ТА КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ

Стратегічний бриф

2025

DOI 10.70719/respol.2025.41



Зміст

Вступ: цілі та методологія	4
Висновки	8
1. Рекомендації щодо комплексних змін законодавства України в середньо- та довгостроковій перспективі	13
1.1 Оновлення законодавства у сфері ДПП	13
1.2 Вдосконалення законодавства про концесію	24
1.3 Оновлення й напрацювання законодавства про благодійництво та меценатство	27
1.4 Напрацювання законодавства про спонсорство у сфері культури та культурної спадщини	38
1.5 Оновлення законодавства щодо пільг та стимулів у сфері культури та культурної спадщини	42
1.6 Впровадження аукціонів для реалізації (продажу / передання в оренду) об'єктів, що неефективно використовує держава або громада, з мінімальною початковою ціною	49
1.7 Адаптація сучасних механізмів державної підтримки, зокрема «інвестиційної няні» для проєктів у сфері культури та охорони культурної спадщини	51
1.8 Розроблення законодавства щодо спеціальних організаційно-правових форм діяльності у сфері культури та культурної спадщини	54
1.9 Розроблення законодавства щодо краудфандингових платформ	60
1.10 Удосконалення законодавства щодо діяльності інвестиційних фондів	67

1.11 Удосконалення законодавства щодо діяльності культурних фондів	69
1.12 Створення платформи / кластера підтримки проєктів у сфері культурної спадщини.....	72
1.13 Розроблення та ухвалення спеціального закону щодо відновлення стратегічних об'єктів культурної спадщини.....	79
1.14 Напрацювання та впровадження системи страхування воєнних ризиків, а також впровадження ефективної системи страхування об'єктів нерухомої культурної спадщини	83
2. Рекомендації щодо точкових змін законодавства України, покликаних усунути конкретні перепони в короткостроковій перспективі.....	88
2.1 Посилення відповідальності за неналежне утримання об'єктів культури та культурної спадщини.....	88
2.2 Скасування казначейських обмежень і розблокування оплат.....	92
2.3 Розблокування приватизації.....	93
2.4 Забезпечення сталих підходів до середньострокового та довгострокового бюджетного планування.....	96
2.5 Зміна підходів до перевірки культурних інституцій.....	98
2.6 Пріоритезація за значущістю відновлення / збереження об'єктів культури й культурної спадщини на національному та місцевому рівнях.....	100
Додаток 1.....	106

Вступ

Цілі та методологія

Цей стратегічний бриф (далі – «бриф») розроблено в межах 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](#) (надалі – МКСК) 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 червня 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 МКСК.

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

Мета цього брифу – розробити рекомендації щодо вдосконалення законодавства України, спрямовані на створення сприятливих умов для ефективної співпраці між публічним і приватним секторами у сфері культури та культурної спадщини. Документ окреслює ключові напрямки змін та адаптації нормативно-правової бази, покликані стимулювати інвестиції, залучити приватних партнерів, підвищити прозорість та ефективність управління проєктами у сфері культури та культурної спадщини в Україні. Особливу увагу приділено розв’язанню низки наявних проблем, інтеграції найкращих практик європейських країн, гармонізації українського законодавства з нормами актів ЄС та забезпеченню відповідності міжнародним зобов’язанням України. Очікуваним результатом реалізації рекомендацій має стати збереження, відновлення та розвиток об’єктів культурної спадщини, а також утвердження культури як вагомого чинника економічного, соціального та іміджевого розвитку України. Водночас бриф не містить пропозицій щодо всебічного розв’язання всіх проблем галузі та фінансової й економічної оцінки пропонованих змін, а також політичного аналізу перспектив ухвалення таких змін у поточних умовах. Натомість він сфокусований на ключових аспектах, які, на нашу думку, здатні забезпечити активніше залучення приватного сектору до фінансування й підтримки культурних ініціатив.

Методологія підготовки брифу передбачає:

- **Аналіз законодавства:** комплексний аналіз чинного законодавства України, законодавчих актів окремих європейських країн, а також нормативно-правових документів Європейського Союзу, які регулюють питання культури та культурної спадщини, взаємодії публічного й приватного секторів, а також механізми залучення приватного фінансування та інвестицій.
- **Кабінетне дослідження:** опрацювання наукових статей, звітів та аналітичних документів, що досліджують шляхи підвищення ефективності співпраці між публічним та приватним секторами у сфері культури та культурної спадщини, щоб визначити сучасні тенденції, виклики та найкращі практики в цій сфері.

- **Аналітичне оцінювання:** узагальнення проблем, що виникають у практиці співпраці між публічним та приватним секторами у сфері культури та культурної спадщини, з метою виявлення основних перешкод і розробки рекомендацій, спрямованих на їхнє подолання, покращення взаємодії та досягнення ефективності у реалізації спільних проєктів.
- **Аналіз конкретних кейсів:** ідентифікація й дослідження конкретних кейсів співпраці між публічним та приватним секторами у сфері культури й культурної спадщини, з огляду на критерії масштабу проєктів, обсяг залучених інвестицій і їхній вплив на розвиток культурної інфраструктури. Аналіз цих кейсів дасть змогу виявити найкращі практики, типові проблеми і можливі розв'язки, щоб застосувати їх у майбутніх ініціативах.
- **Інтерв'ю та фокус-груп:** інтерв'ю та фокус-групи з експертами у сфері культури, представниками органів державної влади та місцевого самоврядування, приватного бізнесу (зокрема інвестиційних фондів), керівниками закладів зі сфери культури й культурної спадщини та ін.

Автори стратегічного брифу

Ольга Балицька – експерт у сфері залучення інвестицій та ДПП, співголова Комітету відновлення України Європейської Бізнес Асоціації, член наглядової ради Центру економічної стратегії;

Олександр Баляба - експерт у сфері нерухомості, земельних відносин та ДПП, адвокат;

Ярослава Савченко – експертка з питань стратегічного планування у сферах культури, магістр права (Університет Париж 1 Пантеон-Сорбонна), юристка ТОВ «ПРОЕКСП», національна консультантка Ради Європи з питань національних меншин та ромів в Україні;

Рецензенти стратегічного брифу:

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

Ярина Заяць – ключова експертка сектору;

Літературний редактор – Євген Редько;

Дизайнерка – Ольга Мацьків.

Команда проєкту висловлює щиру подяку усім представницям та представникам сектору, які взяли участь в опитуванні та глибоких інтерв'ю, а також практикумах з розробки політик (policy labs).

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

Зміст цього брифу є відповідальністю ГС «Центр «Регіональний розвиток» і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.

Висновки

Розвиток та збереження об'єктів культури й культурної спадщини потребує комплексного підходу на загальнодержавному рівні, що поєднує довгострокові законодавчі ініціативи та оперативні заходи для усунення поточних проблем.

Запропоновані нижче законодавчі зміни охоплюють як стратегічні, так і точкові аспекти регулювання сфери культури й культурної спадщини, що дасть змогу відновити довіру між владою, бізнесом та громадськістю, забезпечити сталий розвиток сфери, підвищити ефективність управління, залучити інвестиції й запровадити сучасні інструменти фінансування тощо. Водночас будь-які законодавчі зміни має супроводжувати аудит чинного законодавства (зокрема суміжних сфер), щоб виявляти проблемні зони та колізії, які потребують врегулювання й мають бути інтегровані з новими ініціативами в єдину правову систему (див. Додаток 1).

Комплексні законодавчі зміни в середньо- та довгостроковій перспективі

- 1.** Вдосконалення законодавства про концесію завдяки розширенню наявних механізмів співпраці публічного та приватного секторів:
 - 1.1** Запровадження механізму концесії для окремих незначних послуг, що сприятиме реалізації невеликих проєктів: організація виставок, екскурсій, інших подій, надання послуг аудіогідів та інших мультимедійних сервісів, забезпечення функціонування крамниць та кафе в музеях, театрах тощо.
 - 1.2** Запровадження механізму короткострокової концесії (менш ніж 5 років), що дасть змогу розширити межі її застосування й залучити більше приватного капіталу.
 - 1.3** Регламентація укладення договорів концесії не на об'єкт загалом, а на його окремі частини.
- 2.** Оновлення й напрацювання законодавства про благодійництво та меценатство:
 - 2.1** Оновлення чинного закону про благодійну діяльність, а також внесення змін до базового законодавства у сфері культури й культурної спадщини, Податкового кодексу України, що, зокрема, передбачають:

- 2.1.1** Запровадження механізму податкової філантропії, щоб фізичні та юридичні особи могли спрямовувати частину власних податків на підтримку об'єктів культури та культурної спадщини, які вони самостійно визначають.
 - 2.1.2** Належне врегулювання питання регулярної «благодійної підписки» на підтримку проєктів у сфері культури й культурної спадщини.
 - 2.1.3** Вдосконалення наявного правового регулювання щодо підвищення рівня прозорості та створення стимулів залучати фінансування для таких організацій.
- 2.2** Напрацювання нового закону про меценатство, який належно врегулює питання меценатської діяльності у сфері культури й культурної спадщини.
- 2.3** Ендавмент-фонди: напрацювання нового законодавства, а також розширення чинного законодавства (де необхідно) щодо чітких механізмів створення та функціонування ендавмент-фондів, які забезпечуватимуть довгострокове фінансування проєктів у сфері культури й культурної спадщини; визначення юридичних гарантій захисту капіталу ендавмент-фондів, а також забезпечення належного використання коштів ендавмент-фондів, зважаючи на визначені напрями їхньої діяльності.
- 2.4** Квазіендавмент-фонди: напрацювання нового законодавства щодо діяльності квазіендавмент-фондів, як альтернативної форми фінансування, що дасть змогу гнучкіше (порівняно з класичними ендавмент-фондами) використовувати та вкладати накопичені ресурси.
- 3.** Напрацювання законодавства про спонсорство у сфері культури й культурної спадщини, що базується на найкращих європейських практиках (зокрема його виокремлення із Закону України «Про рекламу» в окремий / інший законодавчий акт).
- 4.** Оновлення та напрацювання законодавства щодо пільг та стимулів у сфері культури й культурної спадщини:
 - 4.1** Вдосконалення наявних і запровадження нових податкових пільг (зокрема, використовуючи досвід Італії – закон про «Art Bonus», Франції – 66 % знижка на податок на доходи фізичних осіб, що фінансують проєкти у сфері культури та культурної спадщини тощо).

- 4.2** Запровадження пільг щодо плати за землю (орендна плата, плата за землю); щодо плати за об'єкти нерухомого майна (орендна плата, податок на нерухомість).
- 4.3** Запровадження спеціальних пільг для осіб, які інвестують у впровадження сучасних технологій у діяльність культурних інституцій. Зокрема, це AI (штучний інтелект), 3D-сканування, VR (віртуальна реальність) і AR (доповнена реальність), що мають значний потенціал для створення цифрових копій об'єктів, їхньої популяризації й залучення нової аудиторії. Наприклад, звільнення від сплати мита за ввезення обладнання, необхідного для реалізації таких проєктів тощо. Водночас будь-яке ввезення обладнання, використання зазначених сучасних технологій, а також впровадження технологічних та цифрових рішень має бути чітко врегульоване, щоб уникнути зловживань.
- 4.4** Запровадження інших пільг та можливостей, зокрема за передання приватними власниками в розпорядження (у власність) культурних інституцій витворів мистецтва, об'єктів культурної спадщини тощо (сплата податків за рахунок таких об'єктів тощо).
- 5.** Запровадження аукціонів для реалізації (продаж / передання в оренду) об'єктів, що неефективно використовуються державою або громадою, з мінімальною початковою ціною (ефективний приклад Вільнюса).
- 6.** Адаптування сучасних механізмів державної підтримки, зокрема «інвестиційної няні», для проєктів у сфері культури та охорони культурної спадщини.
- 7.** Розроблення законодавства щодо спеціальних організаційно-правових форм діяльності у сфері культури та культурної спадщини:
 - 7.1** Для комунальних і державних підприємств (зокрема музеїв): запровадження нової організаційно-правової форми, яка враховує основні принципи й мету діяльності цих установ. Основний акцент – не лише на отриманні прибутку, а й на розвитку культури (зокрема творчих колективів) та збереженні культурної спадщини тощо.
- 8.** Розроблення законодавства щодо краудфандингових платформ (базується на Regulation (EU) 2020 / 1503), щоб запровадити сучасне правове регулювання краудфандингу в Україні, що передбачас:

- 8.1** Встановлення вимог до краудфандингових платформ, включно з їх реєстрацією та попередньою перевіркою, щоб забезпечити прозорість і захистити інтересів інвесторів та учасників.
 - 8.2** Запровадження обов'язкової попередньої перевірки (due diligence) проєктів перед їх розміщенням на краудфандингових платформах, щоб гарантувати відповідність критеріям достовірності, законності та доцільності.
 - 8.3** Створення механізмів державного нагляду за діяльністю краудфандингових платформ та проєктів, щоб мінімізувати ризики шахрайства тощо.
- 9.** Удосконалення законодавства щодо діяльності інвестиційних фондів в Україні (за аналогією з наявними Inzhur та Promprylad тощо), щоб ефективно залучати їх до фінансування проєктів у сфері культури та культурної спадщини:
- 9.1** Впровадження спеціальних стимулів, зокрема звільнення від оподаткування інвесторів, які вкладають кошти в інвестиційні фонди, що фінансують проєкти культури й культурної спадщини тощо.
- 10.** Удосконалення законодавства щодо діяльності культурних фондів:
- 10.1** Впровадження змін до профільного закону про УКФ або розроблення окремих законодавчих ініціатив, які регламентуватимуть створення розгалуженої системи культурних фондів. Така система має містити центральний фонд національного рівня, а також регіональні й локальні фонди.
- 11.** Створення платформи / кластера підтримки проєктів у сфері культурної спадщини (за аналогією з платформою Brave1):
- 11.1** На першому етапі – створення платформи пріоритетних проєктів у сфері культури та культурної спадщини, належно підготовлених до презентації приватному сектору для подальшого інвестування, які будуть обрані / підтримані МКСК.
 - 11.2** Другий етап – передбачає створення кластеру, який об'єднає приватний та публічний сектори не лише на стадії інвестування, але й у процесі підготовки проєктів, впровадження нових технологічних рішень та забезпечення повного циклу реалізації, включно з розпорядженням інвестиціями та звітності.
- 12.** Розроблення та ухвалення спеціального закону щодо відновлення стратегічних об'єктів культурної спадщини в Україні: за зразком закону, ухваленного у Франції

для відновлення Нотр-Даму. (Водночас розуміємо, що у Франції основна мета зазначеного закону – координація донорів, тоді як у нашому випадку він має слугувати інструментом оптимізації управлінських процесів, прискорення отримання містобудівних та інших погоджень, а також посилення довіри до влади завдяки забезпеченню прозорості та ефективності реалізації проєктів.)

- 13.** Напрацювання та впровадження системи страхування воєнних ризиків у сфері відновлення та збереження об'єктів культури й культурної спадщини, а також впровадження ефективної системи страхування об'єктів нерухомої культурної спадщини, що має сучасну та ефективну систему оцінювання такого майна.

Точкові законодавчі зміни щодо усунення конкретних перепон у короткостроковій перспективі

- 14.** Посилення відповідальності, що охоплює як приватних власників, так і представників державних органів та органів місцевого самоврядування, у розпорядженні яких перебувають об'єкти культури та культурної спадщини, що опинилися в незадовільному стані через дії або бездіяльність зазначених осіб. Водночас потрібно розглянути питання диференціації такої відповідальності (зокрема за об'єктним чи територіальним підходами), що, своєю чергою, забезпечить збалансований і справедливий підхід щодо притягнення до відповідальності зазначених осіб.
- 15.** Скасування казначейських обмежень і розблокування оплат, що здійснюються інституціями, які працюють у сфері культури (постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 2021 року № 590).
- 16.** Розблокування приватизації окремих закладів культури, музеїв, театрів, інших об'єктів культурної спадщини (визначення критеріїв, виключення з переліків об'єктів, що не підлягають приватизації тощо).
- 17.** Забезпечення сталих підходів до середньострокового та довгострокового бюджетного планування, особливо щодо капітальних витрат на проєкти у сфері збереження та відновлення об'єктів культури та культурної спадщини.
- 18.** Зміна підходів до перевірки культурних інституцій з боку Держаудитслужби та інших контрольних органів з огляду на ключову мету їхньої діяльності – культурно-просвітницьку функцію тощо, а не отримання прибутку.
- 19.** Пріоритезація за значущістю відновлення / збереження об'єктів культури та культурної спадщини на національному та місцевому рівнях, що дасть змогу реалізувати системний і комплексний підхід до зазначеного питання в Україні.

1. Рекомендації щодо комплексних змін законодавства України в середньо- та довгостроковій перспективі

Законодавчі зміни у сфері співпраці публічного та приватного секторів мають бути комплексні, системні та збалансовані. Вони повинні врегульовувати як поточні проблеми у сфері культури та культурної спадщини, так і регулювати конкретні моделі взаємодії між публічним і приватним секторами.

Водночас важливо уникати значних «перекосів» у бік приватного або публічного секторів, забезпечуючи рівноправність, прозорість і взаємовигідність співпраці. Завдяки такому підходу можна відновити довіру й гармонізувати інтереси між всіма заінтересованими сторонами, створити сприятливі умови для розвитку культури та збереження культурної спадщини, а також забезпечити результативність запропонованих змін.

1.1 Оновлення законодавства у сфері ДПП

Поточний стан та проблематика

Попри дієвість у світі, на практиці **класичне законодавство України у сфері ДПП** (зокрема закони України [«Про державно-приватне партнерство»](#) та [«Про концесію»](#) тощо) **не працює належно** незалежно від того, чи стосується це проєктів у сфері культури та культурної спадщини, чи інших галузей. Така ситуація зумовлена низкою системних, процедурних та інших проблем, які ускладнюють реалізацію зазначених ініціатив, знижують їхню ефективність і стримують залучення приватного сектору до співпраці з публічним сектором.

У цьому контексті можна виділити такі ключові проблеми, які критично впливають на реалізацію проєктів ДПП у сфері культури та культурної спадщини:

- Відсутність узгодженості та належної синхронізації законодавства у сфері ДПП, законодавства у сфері культури й культурної спадщини, земельного та містобудівного законодавства тощо.
- Відсутність на законодавчому рівні спеціальних положень або умов, які окремо регулювали б реалізацію проєктів ДПП у сфері культури та культурної спадщини.

- Відсутність координаційного органу або органу зі спеціальним статусом, який міг би ефективно узгоджувати позиції між різними органами державної влади та місцевого самоврядування, що мають відмінні адміністративні процеси, а також часто різні або навіть суперечливі інтереси, зокрема дискреційні, щодо розвитку одного й того самого об'єкта чи території.
- Непередбачуваність публічного партнера, яка часто ускладнює таку співпрацю. Зокрема, є ризики зупинення або скасування проєкту в разі зміни посадових осіб тощо.
- Відсутність повноцінних проєктних офісів та менеджменту у громадах і державних установах, які відповідали б за реалізацію проєктів ДПП.
- Відсутність належної підготовки проєктів ДПП з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, що становить одну з ключових проблем, яка стримує розвиток цієї форми співпраці.
- Довгостроковість підготовки проєкту ДПП, що може сягнути 2–3 років, а це становить суттєву перешкоду для залучення інвесторів.
- Неможливість реалізувати короткострокові проєкти (тривалістю менш ніж 5 років) тощо (*Проектне інтерв'ю*).

Зазначений перелік проблемних питань не вичерпний (для докладнішої інформації див. базовий звіт «Аналіз проблем з операційними моделями співпраці між публічним та приватним секторами у сфері культури. Пропозиції нових проєктів у партнерстві»). Водночас їх законодавче врегулювання, на нашу думку, позитивно вплине на розвиток ДПП у сфері культури та культурної спадщини.

Окремо зазначимо, що в Україні ухвалений у першому читанні проєкт закону № 7508 [«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України»](#).

Фактично в остаточному варіанті заплановано, що це буде закон «Про публічно-приватне партнерство», який істотно змінить підходи щодо реалізації проєктів класичного ДПП в Україні. Згідно з [пояснювальною запискою](#), цей законопроект має спростити наявні процедури, закріпити фінансові гарантії, що мають надати можливість не лише відновити зруйновану війною інфраструктуру в короткі строки,

а й стимулювати економіку України через запуск виробництв і створення нових робочих місць. Також він має сприяти розвитку взаємовигідних відносин публічного сектору із бізнес-спільнотою й надавати українському суспільству справді якісні, сучасні, інноваційні послуги.

Водночас, згідно з [таблицею до другого читання](#), зазначений законопроект не містить спеціальних положень, які системно регулювали б питання культури та / або культурної спадщини.

Міжнародний досвід

На тлі світових економічних викликів та інших проблем, зокрема тих, що спричинені повномасштабною агресією РФ проти України, [ДПП залишається одним із ключових інструментів реалізації проєктів](#) як на національному, так і на локальному рівнях в таких країнах, як Австралія, Франція, Італія, Пакистан, Саудівська Аравія, Південно-Африканська Республіка, Таїланд, Об'єднані Арабські Емірати, Узбекистан та ін.

У цих та інших країнах напрацьовано досить ефективні механізми реалізації проєктів ДПП у сфері культури та культурної спадщини, які можуть бути адаптовані й успішно впроваджені в Україні.

Окремо варто зауважити, що в країнах ЄС співпраця між публічним та приватним секторами зазвичай базується на єдиних підходах і на загальних принципах PPP (Public-Private Partnership) – публічно-приватного партнерства. Водночас на рівні ЄС укладені окремі нормативно-правові акти, які встановлюють загальні принципи прозорості, рівного доступу та недискримінації під час реалізації проєктів ДПП. Крім того, окремі питання можуть регулюватися на рівні вузькоспеціалізованих директив, зокрема [Директиви 2014 / 23 / ЄС](#) про концесії (як один із різновидів ДПП) тощо.

Зазначені нормативно-правові акти ЄС мають бути адаптовані та враховані під час оновлення законодавства України у сфері ДПП, зокрема завдяки імплементації відповідних положень у національну правову систему (докладніше див. нижче).

Окремо рекомендуємо розглянути досвід Польщі щодо ревіталізації територій та окремих [об'єктів](#), у межах ДПП. Так, у контексті сфери культури та культурної спадщини це відновлення занедбаних або недіючих об'єктів (не обов'язково культурної

інфраструктури) внаслідок їх адаптуванню до сучасних культурних або туристичних функцій. Основна ідея полягає в інтеграції таких об'єктів у міське середовище, щоб забезпечити соціальний, культурний та економічний розвиток.

Відновлюючи й ревіталізуючи об'єкти культурної спадщини, особливо акцентують на спільній відповідальності державних і місцевих органів влади разом із приватними інвесторами. Важливо, що так забезпечують збалансований розподіл ризиків і вигод, зокрема доходів від використання цих об'єктів. Держава або місцева рада контролює дотримання охоронних норм і стежить за тим, щоб комерційні інтереси приватного партнера не суперечили збереженню культурної спадщини.

Ключові параметри зазначеної моделі:

- 1. Взаємодія суб'єктів різних форм власності:** передбачає участь органів місцевого самоврядування, приватного сектору та організацій «третього сектору» (фондів, асоціацій), що спільно планують і впроваджують заходи з відновлення проблемних об'єктів / територій.
- 2. Комплексний характер ревіталізації:** спрямований на соціальні, просторові, економічні, функціональні перетворення.
- 3. Планування:** органи місцевого самоврядування зобов'язані розробляти й ухвалювати локальної [програми ревіталізації \(LPR\)](#). У [таких програмах](#) передбачено участь приватних партнерів на договірних засадах.
- 4. Участь приватних партнерів:** приватні партнери можуть долучатися через механізми ДПП відповідно до законодавства про ДПП.
- 5. Фінансування:** приватний партнер може вкладати власні кошти, отримувати кредити, залучати гранти та інші джерела.
- 6. Внесок держави:** держава може надавати підтримку, зокрема передавати земельну ділянку, надавати податкові пільги, дотації тощо.
- 7. Участь ЄС:** частина коштів на проєкти та програми ревіталізації надходить через державний бюджет, а також через програми фінансування ЄС, зокрема Європейський фонд регіонального розвитку тощо.

Загалом досвід Польщі демонструє ефективність інтегрованого підходу до ревіталізації, який може бути корисний для України.

Водночас ми рекомендуємо зважити на такі проблеми, які притаманні країнам ЄС і мають бути враховані Україною:

- Фінансові установи не завжди охоче кредитують проєкти ДПП у сфері культури й культурної спадщини, оскільки їх розглядають як високоризикові. Причина – відсутність ефективних гарантій з боку держави або чітких механізмів повернення інвестицій тощо.
- Приватні інвестори не завжди зацікавлені цілком у всьому культурному об'єкті, особливо якщо йдеться про складні в догляді історичні пам'ятки тощо. Основні причини:
 - Сувора відповідальність за збереження об'єкта.
 - Обмеження на зміну функціонального призначення об'єкта.
 - Довгостроковість окупності інвестицій тощо.
- Часто популярними є лише окремі проєкти ДПП у сфері культури (менш фінансово затратні):
 - Організація заходів, оренда залів.
 - Надання аудіогідів та цифрових рішень.
 - Продаж сувенірної продукції тощо.

Водночас комплексне управління культурною установою залишається не дуже цікавим через низьку прибутковість та обмеження, спрямовані на будь-які, навіть необхідні зміни.

- Невизначеність щодо розподілу відповідальності у випадку форс-мажорних обставин (наприклад, економічна криза, епідемії, природні катастрофи) робить багато проєктів ДПП нестабільними й відлякує потенційних інвесторів.

Законодавчі пропозиції

У зв'язку із зазначеним, зауважимо, що підготовка законодавчих пропозицій щодо ДПП у сфері культури та культурної спадщини має базуватися на таких ключових кроках:

1. Взаємодія суб'єктів різних форм власності: передбачає участь органів місцевого самоврядування, приватного сектору та організацій «третього сектору» (фондів,

асоціацій), що спільно планують і впроваджують заходи з відновлення проблемних об'єктів / територій.

- визначають критерії відбору приватних партнерів;
- гарантують рівний доступ усіх заінтересованих сторін до участі в ДПП;
- регулюють баланс між публічними та приватними інтересами тощо.

Зауважмо, що зазначена пропозиція повністю відповідає поточним [євроінтеграційним процесам України](#).

2. Врахування особливостей культури та культурної спадщини як сфери, що оперує нематеріальними активами, які часто не мають фінансового чи матеріального виразу і у якій економічна вигода не завжди становить визначальний критерій. Фактично це означає можливість реалізації проєктів, які не завжди прибуткові. Прикладом може слугувати модель спонсорства у сфері культури в Італії: приватний суб'єкт робить економічний внесок у культурні ініціативи в обмін на впізнаваність, забезпечувану поверненням іміджу через засоби культури. Тобто приватний сектор отримує рекламу через асоціацію з культурними об'єктами.
3. Передбачити створення спеціального **Центру проєктної та інвестиційної діяльності** за аналогією з [Central Project Management Agency](#), яка продемонструвала ефективність у Литві, Цей центр підпорядковуватиметься МКСК або Кабінету Міністрів України, а його діяльність має бути спрямована на забезпечення комплексного підходу до підготовки, управління та реалізації проєктів у сфері культури й культурної спадщини із залученням приватного капіталу.

Крім залучення приватного капіталу, центр також відповідатиме за адміністрування коштів міжнародних фондів, ЄС та інших інституційних донорів, зокрема завдяки супроводу грантових програм і підготовки відповідної звітності.

Центр виконуватиме такі три ключові функції:

Project Preparation Facility:

Зазначена функція передбачає формування єдиного централізованого механізму професійної підготовки якісних та інвестиційно привабливих проєктів у сфері культури й культурної спадщини, що передбачає надання методичної підтримки органам державної влади та місцевого самоврядування.

Центр також забезпечуватиме навчання й підвищення кваліфікації представників державного та місцевого рівнів щодо підготовки, управління й моніторингу проєктів ДПП, грантових програм тощо.

Ключові завдання щодо підготовки потенційних проєктів:

- Розроблення / забезпечення розроблення ТЕО, ПКД тощо.
- Розроблення попередніх проєктних пропозицій, концепцій, бізнес-планів тощо.
- Визначення оптимальних моделей ДПП для кожного окремого проєкту.
- Оцінювання ризиків, пов'язаних із фінансуванням, юридичними аспектами та потенційним впливом на громаду.
- Визначення (напрацювання) оптимальних моделей залучення / поєднання різноманітного фінансування для реалізації проєктів (міжнародні гранти, бюджетні кошти, кошти приватних інвесторів тощо).

Забезпечення консультативної підтримки державних установ і місцевих органів влади щодо інструментів фінансування, нормативного регулювання та юридичних аспектів реалізації інвестиційних проєктів.

Management of the Engagement Process:

Центр стане координаційним органом між державними установами, місцевою владою та приватними інвесторами, що дасть змогу усунути бюрократичні бар'єри та прискорити ухвалення рішень.

Центр також відповідатиме за розроблення стандартних процедур для оцінювання та добору проєктів, що отримуватимуть державну підтримку або грантове фінансування.

Ключові завдання:

- Організація відкритих конкурсів на залучення приватного капіталу та інвестицій.
- Підготовка документації й супровід процедур укладення договорів ДПП, зокрема концесії тощо.

- Проведення переговорів між державними та приватними партнерами, сприяння формуванню прозорих умов співпраці.
- Взаємодія з міжнародними організаціями, фондами та донорами для залучення грантового фінансування.
- Оцінювання інституційної спроможності учасників проєктів для визначення відповідності їхніх можливостей та ресурсів вимогам грантових і кредитних програм.
- Формування бази успішних кейсів для подальшої реплікації та масштабування найкращих практик реалізації проєктів державно-приватного партнерства.
- Забезпечення регулярної аналітики щодо інвестиційного клімату у сфері культури та культурної спадщини.

| Project Management Office.

Центр також зможе брати на себе функцію управління конкретними проєктами, контролювати їх реалізацію й забезпечувати ефективне використання залучених ресурсів.

Крім того, у пілотному режимі зазначений центр міг би тимчасово набувати статусу розпорядника об'єктом до укладення договору тощо.

Додатково центр може виконувати функцію національного контактного пункту для координації проєктів за участі міжнародних організацій, зокрема Європейської комісії тощо.

Ключові завдання:

- Впровадження ефективної системи звітності та моніторингу реалізації проєктів.
- Контроль виконання зобов'язань приватного партнера відповідно до умов договору.
- Адміністрування міжнародних грантових програм, включно з контролем за відповідністю реалізованих проєктів вимогам донорів.
- Забезпечення дотримання стандартів якості під час реставраційних, будівельних та інших робіт.

- Оцінювання соціального та економічного ефекту реалізованих проєктів.
- Взаємодія з громадами та громадськими організаціями в контексті забезпечення прозорості реалізації проєктів тощо.

Створення такого центру стане важливим кроком налагодження ефективної співпраці між публічним і приватним сектором під час реалізації проєктів у сфері культури та культурної спадщини.

4. Уніфікація й синхронізація законодавства у сфері ДПП, законодавства у сфері культури й культурної спадщини, земельного та містобудівного законодавства тощо. Це дасть змогу усунути юридичні колізії, що виникають під час реалізації проєктів ДПП і часто їх унеможливляють (*Проєктне інтерв'ю*):

- Передбачити імперативну норму, згідно з якою наявність укладеного договору про реалізацію проєкту ДПП гарантує отримання всіх необхідних дозволів та погоджень від контрольних органів відповідно до законодавства. Водночас такі дозволи й погодження мають бути як національного, так і місцевого рівня, а їх перелік і дорожня карта отримання мають бути наперед узгоджені.
- Передбачити одночасний перехід прав на земельну ділянку, необхідну для реалізації проєкту, до приватного партнера.
- Запровадити компенсаційний механізм для приватного партнера в разі невиконання обов'язків державним партнером, зупинення проєкту не з його вини тощо. Зокрема, якщо приватний партнер виконав підготовчу роботу над проєктом ДПП за власний рахунок (наприклад ТЕО) і мав попереднє погодження публічного партнера, але останній відмовився від реалізації проєкту, витрати приватного партнера підлягатимуть повній компенсації тощо.

Водночас усі ризики й відповідальність, пов'язані з реалізацією зазначених та інших аналогічних положень (забезпечення отримання дозволів і погоджень, переходу прав на землю тощо) **мають бути покладені на публічного партнера**, що означає його реальну залученість, а не формальний підхід залученості до реалізації проєкту.

5. Вдосконалення наявних процедур, подолання бюрократичних бар'єрів і підвищення ефективності реалізації проєктів ДПП, що передбачає:

- Скорочення строків та спрощення некритичних процедур і узгоджень, що стосуються підготовки й реалізації проєктів, завдяки їх оптимізації (зокрема щодо підготовки й розгляду документів публічним партнером, ухвалення рішень тощо).
- Усунення дублювання процедур, суперечливих вимог, регламентованих положеннями різних галузей законодавства (докладніше див. вище).
- Максимальна цифровізація процесів, автоматичне інтегрування даних, що містяться в офіційних державних реєстрах, а також автоматизований обмін інформацією між різними органами державної влади та місцевого самоврядування тощо.
- Впровадження гнучких та / або короткострокових механізмів залучення приватного сектору. Фактично впровадження короткострокових (до 5 років) договорів про співпрацю (докладніше див. п. 3.2 нижче).
- Чітке врегулювання реальної участі громадськості та врахування громадської думки під час пріоретизації потенційних проєктів ДПП на початкових стадіях підготовки (до оформлення проєкту ДПП і винесення на конкурс / пошуку приватного партнера), зокрема щоб запобігати потенційним конфліктам під час реалізації проєкту тощо.
- Регламентація порядку залучення громадськості (наприклад надання пропозицій) як співавторів / ініціаторів проєктів ДПП, зокрема з використанням успішних в Україні практик [громадського бюджету](#).
- Впровадження на законодавчому рівні механізму створення проєктних офісів і кваліфікованих команд, які мають необхідну компетенцію для підготовки та супроводу проєктів ДПП на рівні регіонів або окремих громад (де технічно й фінансово доцільно й можливо).
- Оптимальний варіант – формування таких офісів у формі міжвідомчих комісій уже в межах ДПП між ОМС, бізнесом, експертами з громадського сектору тощо. Також доцільно залучати донорські організації, представників міжнародних фінансових інституцій (IFI), іноземні міста-партнери та інших заінтересованих сторін.

Водночас, щоб підвищити кваліфікацію працівників проєктних офісів та команд, необхідно:

- Запровадити програми підвищення кваліфікації (micro credentials), які відповідатимуть сучасним міжнародним стандартам.

- ▣ Створити механізм залучення бізнесу до фінансування таких програми, щоб приватний сектор міг брати участь у розвитку таких інституцій. Це, своєю чергою, сприятиме довгостроковому позитивному ефекту для проєктного менеджменту у сфері культури й культурної спадщини.
 - Встановлення на законодавчому рівні базових КПЕ для представників органів державної влади та місцевого самоврядування (зокрема працівників проєктних офісів тощо) щодо підготовки й реалізації проєктів ДПП у сфері культури та культурної спадщини.
- 6.** Встановлення чітких механізмів контролю, прозорості та моніторингу, спрямованих на зменшення корупційних ризиків та ризиків та неефективного використання коштів та інших ресурсів в рамках проєктів ДПП, що включає:
- Запровадження обов'язкового аудиту проєктів ДПП у сфері культури та культурної спадщини з незалежною експертизою.
 - Посилення вимог до звітності щодо використання публічних та приватних коштів.
 - Забезпечення публічного доступу до інформації про реалізовані проєкти, їхній соціальний / культурний ефект, фінансові показники тощо.
 - **Врегулювання процедури збалансованого планового громадського контролю під час реалізації проєктів ДПП** завдяки залученню громадських об'єднань до перевірки реалізації таких проєктів, їх відповідності заявленій меті, надання можливості громадськості бути обмежено представленою в діяльності наглядових рад / інших контрольних органів (у разі створення) тощо.

Зауважмо, що зазначений перелік законодавчих пропозицій не вичерпний, однак він містить пропозиції, які, на нашу думку, матимуть очевидно позитивний ефект.

Згадані законодавчі пропозиції можуть бути розроблені й ухвалені внаслідок ухвалення окремого законопроєкту про ДПП у сфері культури й культурної спадщини або внаслідок внесення окремих розділів, що спеціально регулюють питання ДПП у сфері культури та культурної спадщини до чинних законів «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесію» або в разі ухвалення закону «Про публічно-приватне партнерство» (наразі законопроєкт № 7508), а також інших суміжних законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів.

Також зауважмо, що зазначені пропозиції мають бути закріплені / реалізовані як на рівні закону / підзаконних нормативно-правових актів, так і на рівні типових договорів, що регламентують взаємодію публічного й приватного секторів.

1.2 Вдосконалення законодавства про концесію

Поточний стан та проблематика

Крім описаних загальних проблем, у сфері ДПП, зокрема концесії як одного з ключових його різновидів, окрему увагу варто звернути на точкові [законодавчі обмеження](#), які ускладнюють реалізацію проєктів у сфері культури й культурної спадщини. Вони потребують врегулювання, зокрема зважаючи на міжнародний досвід.

До таких проблемних питань можемо зарахувати:

- Забезпечення публічного доступу до інформації про реалізовані проєкти, їхній соціальний / культурний ефект, фінансові показники тощо.

Це обмежує можливість залучати приватний капітал до розвитку культурної інфраструктури, адже окремі послуги, що можуть бути передані в концесію (організація виставки, забезпечення функціонування крамниць і кафе в музеях, театрах тощо), не завжди можуть підпадати під визначення «суспільно значущих послуг».

- Законодавство України передбачає мінімальний термін концесії понад 5 років, що ускладнює реалізацію короткострокових проєктів, характерних для сфери культури та культурної спадщини.
- Законодавство не передбачає можливості концесії окремих частин об'єктів, що створює бар'єри для малого та середнього бізнесу, який не має фінансової спроможності управляти великими об'єктами.

Міжнародний досвід

Для цілей цього брифу ми пропонуємо розглянути досвід Італії, який може бути корисним у контексті вдосконалення законодавства України про концесію у сфері культури й культурної спадщини.

Зокрема, [італійське законодавство](#), передбачає ефективний механізм концесії для надання окремих незначних послуг у культурній сфері. Це дає змогу залучати

приватний сектор до керування допоміжними функціями культурних інституцій, не передаючи йому повного контролю над культурними об'єктами.

Послуги, що можуть бути передані в концесію за окремим договором між публічним та приватним партнером:

- Концесія на послуги для відвідувачів: організація екскурсій, аудіогіди та мультимедійні сервіси, продаж квитків та інформаційні послуги для відвідувачів тощо.
- Концесія на роздрібну й комерційну діяльність: управління комерційними просторами (крамницями, книжковими магазинами) в межах культурної інституції (музею, театру тощо).
- Концесія на організацію виставок і заходів: управління виставками, спеціальними подіями тощо.
- Концесія на забезпечення діяльності закладів харчування: управління ресторанами, кафе або автоматами з продажу їжі / напоїв тощо.
- Концесія на цифрові та медіапослуги: управління цифровим контентом, створення цифрових архівів та віртуальних турів із використанням VR (віртуальна реальність) та AR (доповнена реальність) технологій та ін. Водночас будь-яке ввезення обладнання, використання зазначених сучасних технологій, а також впровадження технологічних та цифрових рішень має бути чітко врегульоване, щоб уникнути зловживань.

Ключові особливості італійського підходу:

- Гнучкість концесійних угод, що дає змогу реалізовувати короткострокові проєкти, пов'язані з наданням окремих видів послуг.
- Можливість передавати в концесію для управління не весь об'єкт, а лише його частину.
- Чітке договірне регулювання, що регламентує всі питання взаємодії приватного та публічного партнерів, зокрема щодо оплати послуг і дозволу на розподіл прибутку між ними в певних визначених частинах тощо. Наприклад, на підставі договору про концесію послуг може бути встановлений механізм розподілу прибутків між публічним і приватним партнером після досягнення точки беззбитковості проєкту тощо.

Описаний досвід Італії може бути ефективно застосований в Україні. Його імплементація, на нашу думку, сприятиме налагодженню співпраці між приватним і публічним секторами, зокрема в реалізації аналогічних або подібних проєктів.

Законодавчі пропозиції

З огляду на вищезазначене, а також базуючись на міжнародному досвіді, ми рекомендуємо внести зміни в Закон України «Про концесію», які регламентують таке:

- Впровадження механізму концесії окремих незначних послуг у сфері культури та культурної спадщини, зокрема:
 - ▣ концесія на послуги для відвідувачів: організація екскурсій, створення аудіогідів, мультимедійних сервісів та мобільних застосунків, продаж квитків та інформаційні послуги для відвідувачів тощо;
 - ▣ концесія на роздрібну та комерційну діяльність: управління комерційними просторами (крамницями, книжковими магазинами) в межах культурної інституції (музею, театру тощо);
 - ▣ концесія на організацію виставок та заходів: управління виставками, спеціальними подіями, координація логістики тощо;
 - ▣ концесія на забезпечення діяльності закладів харчування: управління ресторанами, кафе або автоматами з продажу їжі / напоїв, адаптація меню до тематики культурної інституції або місцевих традицій тощо;
 - ▣ концесія на цифрові та медіапослуги: управління цифровим контентом, створення цифрових архівів та віртуальних турів з використанням VR (віртуальна реальність) та AR (доповнена реальність) технологій та ін. Водночас будь-яке ввезення обладнання, використання зазначених сучасних технологій, а також впровадження технологічних та цифрових рішень має бути чітко врегульоване, щоб уникнути зловживань.

Водночас перелік таких послуг не має бути вичерпний.

Крім того, впровадження цього механізму має передбачати розроблення й затвердження типових договорів, що визначатимуть гнучкі підходи до розподілу ризиків, прибутків (зокрема, після досягнення показників беззбитковості таким проєктом тощо) та інших ключових аспектів співпраці.

Отже, зазначений механізм звільняє публічного партнера від необхідності виконувати непритаманні йому завдання. Водночас це дає змогу сформувати ринок надавачів таких послуг і підвищити їх рівень, а отже, покращити якість послуг та збільшити доходи.

- Надання можливості укласти короткострокові концесійні договори (менш ніж 5 років), що сприятиме розвитку механізму концесії для окремих незначних послуг, а також реалізації інших короткострокових проєктів у сфері культури й культурної спадщини.
- Регламентація укладення концесійних договорів щодо окремих частин об'єктів культури та культурної спадщини, що сприятиме більшій гнучкості в залученні приватних партнерів, розширенню інвестиційних можливостей та ефективнішому використанню культурної інфраструктури тощо.

На нашу думку, зазначені пропозиції суттєво розширяють можливості взаємодії публічного та приватного секторів у сфері культури й культурної спадщини, зокрема завдяки активнішому залученню малого й середнього бізнесу до таких процесів.

1.3 Оновлення й напрацювання законодавства про благодійництво та меценатство

Поточний стан та проблематика

Благодійництво та меценатство – важливі, але водночас специфічні інструменти залучення коштів для реалізації проєктів у сфері культури й культурної спадщини. Зазначені моделі взаємодії публічного та приватного секторів повністю залежать від волі благодійника чи мецената, який переважно надає кошти без комерційних цілей, керуючись бажанням сприяти розвитку культури або збереженню культурної спадщини.

В Україні діє закон [«Про благодійну діяльність та благодійні організації»](#), який визначає ключові умови здійснення благодійної діяльності, а також містить недостатньо повноцінне регулювання меценатської діяльності. Водночас спеціальний [закон про меценатську діяльність у сфері культури](#) перебуває лише на етапі розроблення та ухвалення.

Крім зазначеного базового закону, є низка інших законодавчих і підзаконних актів, що регулюють благодійність та її фінансові аспекти. До них належать:

- [Цивільний кодекс України;](#)
- [Податковий кодекс України;](#)
- [Порядок отримання благодійних \(добровільних\) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетним установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування тощо.](#)

У чинному законодавстві немає спеціальних умов здійснення благодійної діяльності у сфері культури, а також не передбачено **дієвих податкових та інших стимулів для благодійників / меценатів,** які могли б сприяти активнішій участі приватного сектору у фінансуванні культурної сфери *(Хоч благодійність і меценатство, за загальним правилом, не передбачають комерційних цілей, окремі стимули, зокрема податкові, можуть сприяти їхньому розвитку).*

Навіть в умовах законодавчої невизначеності відповідальний бізнес, громадяни та їх об'єднання й далі займаються благодійною та / або меценатською діяльністю. Водночас здебільшого вони керуються власними внутрішніми правилами та підходами, а не діють на основі стимулів чи пільг, закладених у законодавстві чи загальнонаціональних програмах підтримки культури.

Крім зазначеного, представники приватного сектору визначають такі причини, що обмежують їхню участь у благодійних та / або інших ініціативах під час війни *(Проектне інтерв'ю):*

- пріоритетність фінансування потреб Сил безпеки й оборони України;
- відсутність чітких механізмів прозорості та підзвітності використання пожертвуваних коштів як благодійними організаціями, так і конкретними бенефіціарами.

В Україні порівняно з провідними країнами світу належно не функціонує такий **механізм довгострокового фінансування проєктів у сфері культури та культурної спадщини, як ендавмент- та квазіендавмент-фонди.** Як показує міжнародна практика, він ефективно забезпечує фінансову стійкість культурних установ.

Зокрема, питання ендавментів / благодійних ендавментів фрагментарно регульоване Податковим кодексом України, законами України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та [«Про вищу освіту»](#). Водночас таке правове регулювання складно назвати повноцінним. Воно фрагментарне й поверхове, потребує належного унормування, щоб забезпечити ефективну діяльність таких фондів.

Міжнародний досвід

Щодо меценатської та благодійної діяльності

На сьогодні на рівні ЄС немає єдиного нормативно-правового акта, що регулює питання благодійництва та меценатства. Загалом меценатську діяльність регулюють на рівні окремих держав-членів ЄС, що призводить до значної різноманітності підходів і законодавчих механізмів.

Одним із ключових аспектів ефективного функціонування благодійних та меценатських ініціатив у країнах ЄС є високий рівень прозорості й підзвітності таких фондів. Зокрема, у більшості держав-членів ЄС діють суворі вимоги до фінансової звітності, аудиту та публічного розкриття інформації, що забезпечує довіру суспільства й сприяє активному залученню приватних донорів.

Наприклад, у Німеччині та Франції фонди зобов'язані регулярно звітувати про використання коштів, їхнє цільове призначення й результати діяльності, а також дотримуватися стандартів корпоративного управління тощо. Крім того, у багатьох країнах ЄС діють єдині державні реєстри благодійних організацій, де кожен охочий може отримати зрозумілу інформацію про фонд, його фінансові показники й реалізовані проекти. Такий рівень відкритості не лише мінімізує ризики зловживань, але й підвищує ефективність використання благодійних внесків.

Крім того, у низці країн ЄС діють фіскальні стимули, покликані заохочувати благодійні внески у сферу культури й культурної спадщини (докладніше див. п. 3.5 нижче). Такі механізми сприяють залученню приватного капіталу до фінансування культурних проєктів, зменшуючи навантаження на державні й місцеві бюджети.

Щодо діяльності ендавмент- та квазіендавмент-фондів

Базуючись на міжнародному досвіді функціонування [зазначених фондів](#), можемо зазначити такі базові аспекти:

Ключова ідея ендавмент-фондів – забезпечити довгострокову фінансову підтримку некомерційної організації (наукової, культурної або іншої інституції) завдяки отриманню доходів від ефективного інвестування залучених коштів.

Зазвичай ендавмент-фонди інвестують у різні фінансові інструменти, зокрема цінні папери (акції, облігації), нерухомість, приватний капітал (private equity), хедж-фонди, фонди прямих інвестицій, сировинні ресурси (commodities), інфраструктурі проєкти тощо.

Доходи таких фондів генерують, інвестуючи основну суму фонду, яка залишається незмінною, тоді як прибуток використовують, щоб фінансувати різні ініціативи. Наприклад, університети часто використовують ендавмент-фонди для фінансування стипендій, наукових досліджень і підтримки викладацького складу, що дає змогу зберігати якість освіти, значно не підвищуючи плати за навчання або не формуючи залежності від державного фінансування.

Ендавмент-фонди – популярний та ефективний інструмент в іноземних державах, адже відзначаються прозорістю управління та фінансовою сталістю, що приваблює як інституційних інвесторів, так і інших авторитетних індивідуальних донорів.

Основні типи таких фондів:

- **Цільові ендавмент-фонди (Restricted Endowment Funds):**

Донори встановлюють чіткі вимоги щодо використання як основного капіталу, так і прибутку фонду. Наприклад, фонд може бути створений лише для фінансування програм з охорони культурної спадщини.

- **Строкові ендавмент-фонди (Term Endowment Funds)**

Ендавмент-фонди, що мають часові обмеження, встановлені донором. Основна сума коштів інвестується, а після певного періоду (наприклад, через 5 років) може бути витрачена, зокрема на реставрацію пам'ятки культурної спадщини тощо.

- **Квазіендавмент-фонди (Quasi-Endowment Funds)**

Це фонди, які може створювати сама культурна / освітня інституція (наприклад, музей), а не зовнішній донор. Вони працюють за принципом звичайних ендавмент-фондів, але їхнє керівництво може ухвалити рішення про використання основного капіталу для стратегічних проєктів.

Зокрема, серед найбільших організацій, побудованих на принципах ендавментів, такі: [The Nobel Foundation](#), [IKEA Foundation](#), [Gates Foundation](#), Harvard's Endowment, [National Endowment for Democracy](#).

Основні інституційні особливості ендавмент-фондів:

1. Форма організації:

- Як окрема юридична особа з власним статутом, органами управління, порядком використання активів тощо.
- Без створення юридичної особи завдяки укладенню договору між засновником та довіреною особою. У такому разі активи передають довірчій особі. Водночас довірена особа може бути як фундацією, так і банком чи іншою юридичною особою.

2. Контроль:

- Діяльність ендавмент-фондів контролює держава через спеціально уповноважені органи, що здійснюють нагляд за законністю їхньої діяльності.

3. Податкові пільги:

- Ендавмент-фонди можуть звільнятися від сплати податків, зокрема якщо вони реалізують суспільно-культурні проекти.

4. Органи управління:

- Правління / керівництво – відповідає за щоденне управління / операційну діяльність фонду, дотримання його ключової мети тощо.
- Наглядова / консультативна рада – відповідає за стратегію розвитку фонду, контролює діяльність правління / керівництва, цільове використання коштів фонду, розв'язує інші важливі питання діяльності фонду. Часто до наглядових / консультативних рад належать відомі особи, висококваліфіковані фахівці у сфері культури, інвестицій тощо.
- Інвестиційний комітет (необов'язковий орган) – створюють у великих / складних щодо активів фондах і відповідає за підготовку рішень, пов'язаних із інвестиціями та використанням коштів фонду тощо.

5. Політики:

- Фонди мають право розробляти власні політики, які чітко регламентують діяльність вищезазначених органів. Крім того, це можуть бути політики, що стосуються взаємодії фондів з донорами.

6. Специфіка квазієндавмент-фондів:

- Як зазначено вище, квазієндавмент-фонди подібні до класичних єндавмент-фондів. Водночас вони мають більше можливостей використовувати основні активи фонду для інвестиційних цілей.

Переваги єндавмент-фондів:

- Фінансова стабільність та стійкість інституції, фінансованої коштом такого фонду.
- Цільовий характер та чіткі вимоги щодо використання активів фонду.
- Можливість нарощувати капітал завдяки ефективному та раціональному розпоряджанню активами фонду.
- Перспективи запуску ефективних інформаційних кампаній і залучення інвестиційних та / або інших донорів.
- Можливість отримати податкові та/або інші пільги, спрямовані на забезпечення діяльності фонду тощо.

У контексті впровадження системи єндавмент-фондів у сфері культури та культурної спадщини України, рекомендуємо, однак, також зважати на такі **негативні аспекти**:

- Значні фінансові, організаційні, часові та інші затрати на створення фонду, формування активів та подальше професійне управління.
- Необхідність залучати висококваліфікованих фахівців та / або спеціалізовані компанії у сфері інвестування, оподаткування, управління майном тощо.
- Відсутність швидкого позитивного ефекту від діяльності єндавмент-фонду («гра в довгу»).
- Наявність істотних інвестиційних та фінансових ризиків, які можуть негативно вплинути на основний капітал такого фонду.
- Потенційний конфлікт між короткостроковим та довгостроковим фінансуванням культурних інституцій тощо.

Законодавчі пропозиції

З огляду на актуальні проблеми та міжнародний досвід, пропонуємо впровадити такі законодавчі зміни в Україні:

1. **Оновлення законодавства про благодійну діяльність**, що передбачає внесення змін до профільних законів «Про охорону культурної спадщини», «Про культуру», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», Податкового кодексу України:
 - **Щодо впровадження механізму податкової філантропії**, що дасть змогу фізичним та юридичним особам спрямовувати частину власних податків на підтримку об'єктів культури й культурної спадщини, які вони самостійно визначають. Такі зміни мають передбачати:
 - розмір податків, які фізичні та юридичні особи можуть спрямувати на підтримку проєктів культури та культурної спадщини;
 - параметри створення реєстру бенефіціарів податкової філантропії, а також критерії для осіб (культурних інституцій, ендавмент-фондів тощо), які можуть потрапити до цього реєстру;
 - умови запровадження електронної системи автоматичного перерозподілу коштів від платників податків до бенефіціарів без зайвих бюрократичних процедур.
 - **Щодо формалізації та належного унормування механізму регулярної «благодійної підписки»**. Такі зміни мають передбачати:
 - визначення правового статусу регулярної «благодійної підписки» як механізму регулярного фінансування конкретних проєктів або фондів (аналогічно до міжнародних таких платформ, як [Patreon](#), [Kickstarter](#) та ін.);
 - Створення можливостей та умов для культурних інституцій та / або інших осіб, які реалізують проєкти у сфері культури та культурної спадщини, щоб залучати фінансування в межах зазначеного механізму тощо.
 - **Щодо вдосконалення правового регулювання**, покликаного підвищити рівень прозорості та створити стимули залучати фінансування для таких організацій:
 - Впровадження міжнародних стандартів корпоративного управління,

прозорості діяльності, а також вимог до звітності таких організацій, зокрема встановлення чіткого зобов'язання створювати наглядові ради в таких організаціях тощо.

- ▣ Введення критеріїв моніторингу та аудиту діяльності благодійних організацій, які сприяють реалізації проєктів у сфері культури й культурної спадщини.
- ▣ Створення умов для ефективнішого державного та громадського контролю за діяльністю благодійних організацій, які сприяють реалізації проєктів у сфері культури й культурної спадщини. Водночас такий контроль має бути збалансований і не створювати бар'єрів для діяльності цих організацій.
- ▣ Напрацювання спеціальних, зокрема податкових, стимулів для благодійників, які фінансують благодійні організації (докладніше див. п. 1.5) тощо.

2. Ухвалення нового окремого закону про меценатство у сфері культури та культурної спадщини, який, своєю чергою, розширить спектр ефективних механізмів залучення фінансів для проєктів культури й культурної спадщини та регулюватиме такі питання:

- Визначення ключових понять, зокрема «меценатська діяльність у сфері культури та культурної спадщини», «меценат», «договір про надання меценатської допомоги» тощо.
- Чітке встановлення видів меценатської діяльності (грошові кошти, натуральна форма, послуги тощо) та напрямів такої діяльності.
- Визначення договірної та інших форм надання меценатської допомоги з визначенням рамкових положень таких договорів (істотні умови, права та обов'язки сторін тощо). Водночас ці договори та / або інші форми мають залишатися максимально гнучкими й не надмірно зарегульованими.
- Визначення порядку використання меценатської допомоги бенефіціарами, встановлення обмежень і запровадження ефективних інструментів моніторингу, звітності за її цільовим використанням.
- Запровадження державної та / або іншої підтримки меценатів завдяки наданню податкових та інших стимулів (зокрема, податкових пільг тощо).
- Встановлення механізму невтручання меценатів у діяльність культурних

інституцій (бенефіціарів меценатської допомоги), що забезпечить баланс між підтримкою та автономією культурних установ.

Зазначені пропозиції корелюються з позицією МКСК, яке в липні 2024 року презентувало ключові положення законопроекту про меценатську діяльність у сфері культури.

3. Напрацювання нового закону, що регулює діяльність ендавмент- та квазі-ендавмент- фондів, зокрема у сфері культури та культурної спадщини, а також **доопрацювання чинних законодавчих актів**: Податкового кодексу України, Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та ін. (де необхідно), що передбачає:

- визначення основних понять: «ендавмент-фонд», «квазіендавмент-фонд», «донор», «бенефіціар», інвестиційний дохід, основний капітал тощо;
- встановлення правових форм ендавмент-фондів:
 - як окремих юридичних осіб (фонди, асоціації, неприбуткові організації тощо);
 - без створення окремої юридичної особи (з використанням механізму укладення спеціального договору з довіреною особою, наприклад банком тощо).
- Запровадження юридичних гарантій щодо збереження основного капіталу, включно із заборобою витратити основну суму фонду, крім випадків, безпосередньо передбачених законом та / або статутом.
- Закріплення обов'язкових вимог щодо цільового використання доходів фондів відповідно до намірів донорів і стратегічних пріоритетів бенефіціарів тощо.
- Чітке визначення статусу та особливостей функціонування квазіендавмент-фондів:
 - надання їм можливості використовувати частину основного капіталу під час кризових ситуацій або для реалізації важливих проєктів;
 - розроблення вимог до управління, що дають змогу забезпечити гнучкість, не порушуючи довгострокові цілі фонду.

- Регулювання питань управління фондами, включно з вимогами до складу правління, наглядових рад, консультативних органів, інвестиційних комітетів тощо.
- Регламентація можливих видів інвестування: цінні папери, нерухомість, інфраструктурні проєкти тощо.
- Регламентація можливих ризиків, а також впровадження механізмів щодо ефективного управління ризиками:
 - розроблення методології оцінювання інвестиційних ризиків та мінімізації потенційних втрат основного капіталу фонду;
 - залучення професійних керуючих компаній (зокрема, компаній з управління активами) та фінансових радників для роботи з ендавмент-фондами;
 - обов'язкове стрес-тестування активів ендавмент-фондів для забезпечення довгострокової стійкості.
- Розроблення механізмів державного, а також громадського контролю та моніторингу діяльності ендавмент- і квазіендавмент-фондів:
 - створення національного реєстру ендавмент-фондів із відкритим доступом до інформації про їхню діяльність;
 - визначення уповноважених державних органів і порядку здійснення державного нагляду та / або контролю за діяльністю таких фондів;
 - запровадження обов'язкових механізмів громадського нагляду та участі незалежних експертів у роботі фондів (зокрема, членство в наглядових радах тощо);
 - розроблення етичного кодексу для ендавмент-фондів, що передбачає принципи прозорості, підзвітності та ефективного використання ресурсів.
- Впровадження стандартів звітності та прозорості, включно з:
 - обов'язковою публікацією річних звітів;
 - незалежним аудитом діяльності.
- Запровадження податкових стимулів для донорів таких фондів і безпосередньо самих фондів, зокрема:

- ▣ надання податкових пільг для юридичних та фізичних осіб, які роблять внески до ендавмент-фондів (звільнення від податку на прибуток, зниження податкового навантаження тощо);
- ▣ звільнення ендавмент-фондів від сплати певних податків за умови, що їх діяльність спрямована на реалізацію проєктів у сфері культури та/або культурної спадщини тощо.
- Впровадження інструментів державної підтримки ендавмент-фондів у сфері культури та культурної спадщини:
 - ▣ співфінансування державою на умовах співвідношення з приватними внесками;
 - ▣ надання державних гарантій для залучення коштів міжнародних донорів та / або благодійних організацій;
 - ▣ створення єдиної платформи для координації ендавмент-фондів у сфері культури та культурної спадщини;
 - ▣ надання консультативної та / або організаційної підтримки таких фондів тощо.
- Інституційний розвиток ендавмент-фондів:
 - ▣ навчальні програми та семінари для керівників і працівників ендавмент-фондів, спрямовані підвищити рівень фінансової грамотності та ефективного управління;
 - ▣ запуск спеціальних державних програм щодо популяризації ендавмент-фондів та інформування суспільства про їх переваги.

1.4 Напрацювання законодавства про спонсорство у сфері культури та культурної спадщини

Поточний стан та проблематика

Спонсорство як модель підтримки культури та культурної спадщини використовують в Україні (*Проектне інтерв'ю*), однак його реалізація досі не має чіткого законодавчого регулювання. Відсутність унормованих, прозорих та ефективних механізмів взаємодії між культурними інституціями й бізнесом породжує низку практичних проблем, які часто розв'язують індивідуально або які залишаються нерозв'язаними.

Міжнародний досвід

Для цілей цього брифу пропонуємо застосувати досвід Італії у сфері законодавчого регулювання спонсорства та його практичної реалізації. Італія, країна з багатою культурною спадщиною, має значну кількість об'єктів культури й культурної спадщини, демонструє порівняно успішний досвід у їх збереженні та відновленні.

Відповідно до [законодавства Італії](#), спонсорство визначене як будь-який внесок, зокрема у вигляді товарів і послуг, наданий для підтримки ініціатив, які спрямовані на охорону та збереження культурної спадщини. Основна мета спонсорства полягає у просуванні назви, бренду, іміджу або діяльності спонсора. Бенефіціар спонсорської допомоги отримує фінансування на реалізацію проєкту, наприклад на відновлення об'єкта культурної спадщини.

Водночас, відповідно до італійського законодавства, можна спонсорувати як ініціативи, організовані державними інституціями (урядом, регіонами та іншими територіальними органами), так і проєкти приватних організацій, які реалізують культурні ініціативи або володіють чи управляють об'єктами культурної спадщини. Це забезпечує гнучкість у реалізації партнерств та сприяє залученню ресурсів для захисту й розвитку культурних цінностей.

Італійська модель спонсорства базується на спонсорських контрактах, які стають ключовим інструментом регулювання відносин між спонсором та отримувачем підтримки. Такі контракти передбачають врегулювання основних питань:

- **Порядок взаємодії та умови просування спонсора, зокрема:**

- узгодження порядку взаємодії сторін, включно з правами спонсора на просування власного бренду, діяльності або його продукту в рамках ініціативи;
- узгодження форм і меж такого просування, забезпечення відповідності законодавства, зокрема у сфері культурної спадщини. Основна мета – не зашкодити культурній спадщині та унеможливити надмірний вплив із боку спонсора, його товарів або послуг тощо.

■ Форма внеску:

- чітке регулювання форм і способів надання внеску: фінансовий, матеріальний або у формі надання послуг;
- можливість комбінованого внеску, що залежить від характеру проєкту.

■ Контроль за використанням внеску:

- встановлення механізмів моніторингу з боку спонсора за цільовим використанням фінансових внесків;
- вимоги щодо звітності отримувача допомоги про витрати й результати використання отриманих коштів.

■ Контроль за якістю виконаних робіт та / або наданих послуг:

- вимоги та умови проведення перевірки відповідності виконаних робіт або наданих послуг технічним стандартам та чинному законодавству;
- участь отримувача допомоги або уповноважених органів у контролі за перебігом і результатами виконання робіт та/або надання послуг.

Приклади:

1. Реставрація Колізею за підтримки групи Tod's:

У 2011 році італійський уряд уклав угоду з групою Tod's, відомим виробником взуття та аксесуарів. Компанія виділила 25 мільйонів євро на реставрацію Колізею, однієї з найвідоміших пам'яток світової культурної спадщини. В обмін на це Tod's отримала право на асоціацію свого бренду з реставраційним проєктом, що підвищило її репутаційний статус.

2. Реставрація фонтану Треві за [підтримки Fendi](#):

У 2013 році модний дім Fendi оголосив про фінансування реставрації фонтану Треві в Римі, виділивши 2,2 мільйона євро на роботи, які [завершилися 2015 року](#). Пізніше в цьому фонтані Fendi провів спеціальний показ мод. Крім того, Fendi отримувач бенефіти, як-от розміщення логотипа компанії на табличці біля фонтану протягом 4 років.

3. Реставрація Іспанських сходів за підтримки [Bulgari](#):

У 2014 році ювелірний бренд Bulgari спонсорував 1,5 мільйона євро на реставрацію Іспанських сходів у Римі, роботи були завершені 2016 року.

Законодавчі пропозиції

Щоб розв'язати наявні проблеми в Україні і взяти до уваги міжнародний досвід, ми пропонуємо розробити й ухвалити новий закон, який регулюватиме питання спонсорства у сфері культури та культурної спадщини.

Зазначений нормативний документ матиме рамковий характер, без надмірної деталізації, яка могла б обмежити його гнучкість та ефективність. Основна мета такого закону – створити прозору та сприятливу правову базу для взаємодії між культурними інституціями та приватним сектором.

Основні аспекти, які має регулювати зазначений закон:

- 1.** Договірний порядок і чіткі правила взаємодії спонсора та отримувача спонсорської допомоги:
 - визначення прав та обов'язків сторін;
 - забезпечення прозорості та справедливості в укладанні й виконанні спонсорських угод.
- 2.** Регулювання меж впливу спонсора:
 - запровадження чітких норм, які визначають межі впливу спонсора на зміст і реалізацію проєктів для збереження їхньої незалежності;
 - встановлення норм, які гарантують, що спонсорська підтримка не завдасть будь-якої шкоди культурним об'єктам (зокрема, репутаційної) і сприятиме їхньому збереженню.

3. Форми надання спонсорської підтримки:

- визначення різних форм спонсорства: фінансова підтримка, надання товарів чи послуг, технічне спонсорство або їх комбінація.

4. Механізми взаємного контролю:

- встановлення механізмів моніторингу використання спонсорських внесків, включно з фінансовим аудитом та звітністю про виконання проєктів;
- встановлення механізмів моніторингу та контролю з боку отримувача спонсорської допомоги та / або органів державної влади й місцевого самоврядування за виконанням робіт і наданням послуг спонсором у межах проєкту;
- чітке визначення відповідальних сторін, критеріїв оцінювання якості виконаних робіт і послуг, а також їхньої відповідності технічним стандартам і чинному законодавству.

5. Прозорість та публічність:

- умови публікації спонсорських угод, особливо для об'єктів національного значення, щоб забезпечити довіру з боку суспільства.

6. Розмежування спонсорства у сфері культури та культурної спадщини й реклами:

- чітке визначення різниці між спонсорством і рекламною діяльністю, щоб уникнути правових колізій.

7. Урегулювання інших питань:

- встановлення обмежень (за необхідності) щодо компаній, які не можуть виступати спонсором окремих проєктів;
- регламентація порядку перевірки спонсорів на відповідність встановленим критеріям перед укладенням договорів тощо.

6. Стимули:

- запровадження податкових пільг або інших фінансових заохочень для компаній, які спонсорують проєкти у сфері культури та культурної спадщини (звільнення від окремих податків на період реалізації проєкту тощо).

Ухвалення цього закону стане важливим кроком до створення ефективної моделі взаємодії між державою, культурними інституціями та приватним бізнесом у сфері культури й культурної спадщини. Він сприятиме активному залученню приватних інвестицій, забезпечить прозорість і стабільність фінансування культурних проєктів та надасть довгострокову підтримку для збереження й популяризації національного культурного надбання.

1.5 Оновлення законодавства щодо пільг та стимулів у сфері культури та культурної спадщини

Поточний стан та проблематика

Пільги та стимули, зокрема податкові, у сфері культури й культурної спадщини – важливий елемент залучення приватного фінансування. В Україні інститут податкових пільг для фізичних та юридичних осіб, які здійснюють діяльність у сфері культури та культурної спадщини, недостатньо розвинений і потребує суттєвого оновлення, а також впровадження кращих іноземних практик.

Чинне законодавство України, зокрема [Податковий кодекс України](#), пропонує лише обмежену кількість податкових стимулів, які фрагментарні й не охоплюють широкого спектру діяльності, пов'язаної зі збереженням, відновленням і популяризацією культури та культурної спадщини. Водночас наявні пільги (зокрема, пільги при оподаткуванні доходів, отриманих платниками податків як бюджетні гранти, звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій із постачання національних фільмів тощо) не вповні враховують специфіку культурної діяльності, яка, маючи обмежений комерційний потенціал, орієнтована насамперед на суспільну користь.

Крім того, процедура отримання податкових пільг складна через надмірну бюрократизацію, що обмежує їхню ефективність та доступність (*Проєктне інтерв'ю*). На практиці отримання таких пільг часто залежить від суб'єктивного підходу й дискреції в ухваленні рішення органами влади, а не від об'єктивних рішень у межах визначених чітких критеріїв, які унеможливляють дискрецію. Наприклад, зниження податку на землю для власника замку на Закарпатті відбулося радше як винятковий випадок, а не як частина загальнодержавної стратегії підтримки культурної спадщини тощо (*Проєктне інтерв'ю*).

Міжнародний досвід

Для цілей цього розділу пропонуємо розглянути досвід Італії, Франції та Литви.

Так, **Італія має релевантний для України досвід** ухвалення [законодавчого декрету №83 / 2014](#) (Невідкладні положення щодо охорони культурної спадщини, розвитку культури та відновлення туризму / «Art Bonus»), який запроваджує податкові пільги для приватних інвесторів, що фінансують проєкти у сфері культури та культурної спадщини.

Податкові пільги надають особам, що здійснюють такі [типи підтримки культури та культурної спадщини](#):

- реставрація, охорона та утримання державних об'єктів культури та культурної спадщини;
- фінансова підтримка державних культурних установ (музеїв, архівів, театрів тощо);
- фінансування будівництва, реконструкції й розвитку архівів, фонотек, аудіо-візуальної спадщини.

Ключові положення закону «Art Bonus»:

1. Надання податкового кредиту в розмірі до 65 % від суми внеску, який може бути використаний протягом трьох років.

Водночас:

- Фізичні та юридичні особи, які не здійснюють комерційної діяльності, можуть отримати податковий кредит до 15% від оподаткованого доходу;

Наприклад, якщо річна зарплата (доходи) фізичної особи – 100 000 євро, вона може отримати податкову знижку 15 000 євро (враховуватимуть як суму сплаченого податку). Щоб це стало можливим, їй потрібно зробити благодійний внесок у розмірі 23 077 євро (оскільки 65 % від цієї суми і буде 15 000 євро). [Фактично після знижки особа витрачає 8077 євро на благодійність, тобто трохи більше ніж третину від повної суми внеску.](#)

- Фізичні та юридичні особи, які здійснюють комерційну діяльність, мають право на податковий кредит в обсязі, що не перевищує 0,5 % від річного обороту.

Наприклад, якщо компанія мала оборот 20 млн євро, то її максимальний податковий кредит – 100 000 євро (0,5 % від обороту).

Компанія може здійснити благодійний внесок у 153 846 євро, отримавши 65 % податкового кредиту.

Податковий бонус у розмірі 100 000 євро буде використаний у три етапи (по 33 333 євро щороку), починаючи з наступного податкового періоду.

2. Немає обмежень на розмір внеску, що робить ініціативу цікавою як для фізичних, так і юридичних осіб.
3. Якщо частина кредиту не використана, її можна перенести на наступні податкові періоди.
4. Підприємства з фінансовими збитками також можуть користуватися кредитом, адже закон не передбачає наявності прибутку для його застосування.
5. Усі операції прозорі, адже бенефіціарів і деталі фінансування публікують на [спеціальній платформі](#):
 - загальна сума отриманих внесків за період;
 - цільовий розподіл внесків та їх фактичне використання тощо.
6. Щоб отримати підтримку, достатньо письмового підтвердження платежу із зазначенням бенефіціара й цільового призначення оплати / квитанції від електронної платформи (якщо оплату проводили через неї).

Закон «Art Bonus» став ефективним інструментом залучення приватних інвестицій у сферу культури та спадщини. Україна може запозичити цей механізм, щоб створити податкові стимули для фінансування культурних ініціатив, забезпечуючи прозорість, контроль і мотивацію для приватного сектору.

Також можна застосувати подібний досвід Франції, що полягає в такому:

1. Згідно зі статтею 200 Податкового кодексу Франції ([Code général des impôts](#)), фізичні особи, які здійснюють пожертви на користь організацій, що займаються культурною діяльністю або збереженням культурної спадщини, можуть отримати податкову знижку в розмірі 66 % від суми пожертви.

Водночас:

- максимальний розмір податкової знижки не може перевищувати 20 % від оподаткованого доходу платника податків;
- якщо сума внесків перевищує встановлений ліміт у поточному році, залишок може бути перенесений на наступні п'ять років і поступово використовуватися в межах можливої знижки;
- внески мають бути зроблені без отримання матеріальної компенсації, тобто вони не можуть мати комерційного характеру або передбачати пряму вигоду для жертводавця.

Наприклад, фізична особа з річним оподатковуваним доходом 100 000 євро жертвує 10 000 євро на культурний проєкт. У такому разі вона отримує податкову знижку у 6 600 євро (66 % від внеску), що зменшує її податкове зобов'язання перед державою.

2. Відповідно до статті 238 Податкового кодексу Франції, підприємства, які фінансують культурні проєкти або надають підтримку культурним організаціям, можуть скористатися податковими знижками.

Водночас:

- податкова знижка становить 60 % від суми внеску для внесків до 2 мільйонів євро;
- для внесків понад 2 мільйони євро ставка податкової знижки зменшується до 40 %;
- максимальна сума податкової знижки не має перевищувати 0,5 % від річного обороту компанії;
- якщо внески перевищують ліміт у 0,5 % обороту, їх можна перенести на наступні п'ять років;
- внески мають бути цільовими, їх використовують лише для культурних проєктів або реставраційних робіт;
- підприємства, що здійснюють внески понад 10 000 євро, зобов'язані подавати звіт про використання коштів до податкових органів.

Наприклад, компанія з річним оборотом 5 мільйонів євро здійснює пожертву в 50 000 євро на організацію виставки сучасного мистецтва. Податкова знижка в такому разі становитиме 30 000 євро (60 % від внеску), що зменшить податкове навантаження на підприємство.

Водночас варто зважити на те, що:

- внески не можуть використовувати для фінансування проєктів, що суперечать суспільній моралі, зокрема пропагують насильство або порнографію тощо;
- щоб отримати податкові знижки, необхідно підтвердити фінансування й надати офіційну звітність;
- бенефіціари внесків зобов'язані публічно звітувати про отримані кошти, розміщуючи відповідну інформацію на офіційних веб-ресурсах тощо.

3. Окремо пропонуємо розглянути механізм – «Dation en paiement», який також передбачений Податковим кодексом Франції у [статті 1716 bis](#) і дає сплачувати податок на спадщину, податок на майно, а також інші види податків унаслідок передання державі у власність предметів, що мають культурну, художню або історичну цінність.

Водночас рішення про прийняття об'єктів у сплату податків ухвалює спеціальна міжвідомча комісія на основі оцінювання їхньої культурної цінності.

Комісія створена під егідою Міністерства культури Франції, але має представників інших державних органів. Це постійний орган, який діє в межах політики збереження та поповнення культурної спадщини держави.

Завдяки зазначеному механізму до національної спадщини Франції, зокрема, увійшли такі шедеври, як «Астроном» Вермеєра, «Портрет Дідро» Фрагонара, «Походження світу» Курбе, скарби з Ретеля та Боскореале, королівські меблі, «Стіна предметів» Андре Бретона, а також твори Брака, Матісса, Бекона, Кальдера та Ротко. Значна частина архівів Віолле-ле-Дюка та Клода Леві-Строса, рукописи Монтеस्क'є, Жуля Верна, Марселя Пруста, Сімони де Бовуар і Жана-Поля Сартра [збагатили фонди архівів та бібліотек](#).

Такий механізм був реалізований і у випадку з Музеєм Пікассо в Парижі ([Musée national Picasso-Paris](#)), відкритим у 1985 році, що має одну з найбільших колекцій робіт Пабло Пікассо. Спадкоємці Пікассо скористалися такою можливістю, і держава отримала значну кількість робіт художника, які стали основою колекції музею.

За період існування механізму вартість активів, переданих до національних колекцій, [становила в середньому 14,7 млн євро на рік](#).

Законодавчі пропозиції

Зважаючи на вищезазначене, щоб створити ефективну систему податкових пільг і преференцій у сфері культури та культурної спадщини, ми рекомендуємо внести зміни до чинного [Податкового кодексу України](#), законів [«Про культуру»](#), [«Про охорону культурної спадщини»](#), [«Про оренду державного та комунального майна»](#), [«Про приватизацію державного комунального майна»](#), [Земельного кодексу України](#), а також інших суміжних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

Зазначені зміни мають:

- передбачати переформатування наявних підходів, пов'язаних із наданням пільг, зокрема податкових та / або інших преференцій особам, які фінансують культуру та культурну спадщину, розв'язання поточних проблем, а також впровадження нових механізмів, які базуються на міжнародній практиці;
- бути універсальними й застосовуватися як до осіб, які безпосередньо реалізують проєкти у сфері культури та культурної спадщини, так і до осіб, які інвестують у такі проєкти або стають меценатами, здійснюють пожертви в благодійні фонди чи внески в ендавмент-фонди тощо.

До таких пропозицій можемо зарахувати:

1. Вдосконалення наявних (зокрема, тих, що приймали раніше та / або які втратили чинність) податкових пільг, зокрема пільг при оподаткуванні доходів, отриманих платниками податків як бюджетні гранти; зменшення ПДВ для театрів до 7 %; звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій із постачання національних фільмів тощо) / їх розширення на всі проєкти у сфері культури й культурної спадщини: зниження ПДВ, звільнення від податку на прибуток, звільнення від сплати будь-яких митних платежів матеріалів та/або обладнання, що ввозять на територію України, щоб реалізувати проєкти у сфері культури та культурної спадщини тощо.

Водночас ми пропонуємо, щоб розмір податкових пільг був вищий для приватного сектору, який фінансує проєкти культури або культурної спадщини в сільській місцевості, а не в міській. Це пов'язано з нижчим рівнем інтересу до об'єктів, розташованих у селах, проти, наприклад, Києва чи Львова.

2. Впровадження податкових пільг у формі податкового кредиту / податкових знижок для фізичних та юридичних осіб, які фінансують проєкти у сфері культури

культурної спадщини. Водночас має бути використаний досвід Франції та Італії, а також окремо пропрацьовано:

- ключові умови та розмір внесків, які можуть бути застосовані для податкового кредиту / знижки;
 - максимальний розмір податкового кредиту / знижки;
 - період застосування / можливості використання податкового кредиту / знижки тощо.
3. Впровадження системи / умов звільнення від сплати земельного податку / орендної плати за землю під об'єктами культури та культурної спадщини будь-якої форми власності. Це може бути як тимчасове, так і безстрокове звільнення, що залежить від об'єкта, його призначення та умов використання (у процесі реставрації / відновлення об'єкта, у процесі його експлуатації тощо).
 4. Впровадження системи / умов звільнення від сплати податку на нерухомість для об'єктів культури та культурної спадщини будь-якої форми власності.
 5. Впровадження спеціальних податкових пільг для осіб, які інвестують у впровадження сучасних технологій у діяльність культурних інституцій. Зокрема, це AI (штучний інтелект), 3D-сканування, VR (віртуальна реальність) і AR (доповнена реальність), які мають значний потенціал для створення цифрових копій об'єктів, їхньої популяризації й залучення нової аудиторії. Наприклад, звільнення від сплати мита за ввезення обладнання, необхідного для реалізації таких технологій тощо. Водночас будь-яке ввезення обладнання, використання зазначених сучасних технологій, а також впровадження технологічних та цифрових рішень має бути чітко врегульоване, щоб уникнути зловживань.
 6. Впровадження механізму компенсації окремих податків завдяки переданню у власність держави об'єктів, які мають культурну, історичну та / або іншу художню цінність, зокрема розповсюдити такий механізм на об'єкти нерухомості.

Водночас зазначений механізм має передбачати створення спеціального органу, який буде оцінювати такі об'єкти; затвердження вимог до таких об'єктів тощо.

Отже, зазначені пропозиції можуть бути реалізовані поступово й додатково пропорційно розподілені між МКСК, Міністерством фінансів України, Державною податковою службою України тощо.

1.6 Впровадження аукціонів для реалізації (продажу / передання в оренду) об'єктів, що неефективно використовує держава або громада, з мінімальною початковою ціною

Поточний стан та проблематика

В Україні є багато об'єктів культури та культурної спадщини, які неефективно використовують або які перебувають у занедбаному стані (аварійні). Частина цих об'єктів належить державі чи громадам, але через брак фінансування та ресурсів вони не можуть бути належно утримані чи відновлені.

У зв'язку з цим є необхідність розробити спеціальний аукціонний механізм, який дав би змогу передавати об'єкти культури та культурної спадщини за мінімальною «символічною» вартістю (наприклад, за 1 грн) приватним інвесторам із чіткими зобов'язаннями щодо відновлення та подальшого використання. Водночас наявні підходи мають бути істотно спрощені, адже умови пільгової оренди, зокрема передбачені [п. 186 Порядку передання в оренду державного та комунального майна](#), вбачаються незастосовними та передбачають необґрунтовано високі суми інвестицій (у мільйонах євро).

Таку (більш спрощену) практику вже успішно застосовують у низці європейських країн, зокрема в Литві, досвід якої може бути адаптований для України (докладніше див. нижче).

Міжнародний досвід

Для цілей цього розділу вважаємо за необхідне звернути увагу на **досвід Литви**, зокрема міста Вільнюс, яким поділився колишній міський голова – Ремігіюс Шимаюс (*Проектне інтерв'ю*).

Суть механізму стимулювання залучення приватних інвестицій у сферу культури та культурної спадщини полягає в такому:

- Місто виставляє на аукціон об'єкт культури або культурної спадщини, яким не може ефективно управляти, для передання в оренду або власність за початкову мінімальну («символічну») плату.
- Ключова умова таких аукціонів – зберегти об'єкти культури та культурної спадщини, а також використовувати їх згідно зі встановленими міською радою цілями: надання культурних, освітніх чи інших суспільно значущих послуг.

- Умови аукціону, критерії для учасників, час і місце проведення мають бути ретельно підготовлені, щоб урахувати інтереси та адресувати перестороги місцевих жителів, забезпечити / побудувати **довіру** як до самого конкурсу, так і до його результатів.

Зазначимо, що подібний підхід застосовують і на національному рівні.

Наприклад, у Литві реалізують практику [продажу історичних маєтків, як-от садиби графів Плятеріїв](#), із зобов'язанням відновити їх.

Такий досвід міг би бути ефективно реалізований і в Україні, зокрема в Києві та інших великих містах, які мають значну кількість об'єктів культури й культурної спадщини, але постають перед браком фінансування для їхнього утримання та розвитку.

Передача таких об'єктів у відповідальне управління за «символічну» плату приватним інвесторам із чіткими зобов'язаннями щодо збереження та використання могла б стати ефективним рішенням для розвитку культурного сектору.

Законодавчі пропозиції

Внести зміни до законів України [«Про приватизацію державного і комунального майна»](#), [«Про оренду державного та комунального майна»](#), інших суміжних законів та підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують запровадження пільгових аукціонів для реалізації об'єктів (зокрема, аварійних) культури та культурної спадщини за мінімальною «символічною» початковою ціною. Наприклад, за 1 (одну) гривню.

Зазначені зміни мають такі ключові позиції:

- **Визначення стану об'єкта:**
 - критерії та порядок визначення стану об'єктів культури й культурної спадщини, які можуть бути реалізовані на пільгових умовах;
 - чіткий порядок підтвердження такого стану, зокрема через висновки відповідних експертних комісій.
- **Чіткі зобов'язання інвестора й відповідальність за їх недотримання** щодо відновлення об'єкта / подальшого управління об'єктом тощо:

- ▣ затвердження типового договору, який містить зобов'язання приватного партнера щодо відновлення об'єкта / його управління;
 - ▣ запровадження ефективного механізму регулярного моніторингу виконання приватним партнером своїх зобов'язань;
 - ▣ запровадження санкцій та адміністративного (позасудового) механізму повернення об'єкта у власність громади / держави в разі порушень умов договору.
- **Захист представників органів влади та місцевого самоврядування:**
- ▣ запровадження збалансованого механізму, який унеможливить необґрунтоване відкриття кримінальних проваджень проти посадових осіб, що ухвалюють відповідні рішення про передання об'єктів.

1.7 Адаптація сучасних механізмів державної підтримки, зокрема «інвестиційної няні» для проєктів у сфері культури та охорони культурної спадщини

Поточний стан та проблематика

Щоб створити сприятливі умови для залучення в Україну значних інвестицій (внутрішніх і зовнішніх), створити нові робочі місця, стимулювати економічний розвиток регіонів та посилити конкурентоспроможність економіки України, Верховна Рада ухвалила закон [«Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями»](#).

Згаданий закон визначає критерії та умови надання державної підтримки, зокрема проєктів, які реалізують у сфері культури. Водночас він не передбачає спеціальних умов цієї сфери і спрямований на досягнення максимального економічного ефекту.

Щоб інвестиційний проєкт у сфері культури отримав державну підтримку, він має відповідати таким вимогам:

- передбачати будівництво, модернізацію, технічне та / або технологічне переоснащення об'єктів інвестування;
- передбачати визначену кількість робочих місць (10, 30, 50 – залежно від розміру заробітної плати);

- розмір інвестицій – не менш ніж 12 мільйонів євро;
- строк реалізації проєкту – не більш ніж 5 років.

За виконання цих умов проєкт у сфері культури може розраховувати на державну підтримку в розмірі 30 % від загальної вартості проєкту, що передбачає:

- звільнення від сплати окремих податків і зборів;
- звільнення від сплати ввізного мита на нове обладнання (устаткування);
- забезпечення переважного права на земельну ділянку;
- компенсація витрат на під'єднання до інженерних мереж та відшкодування втрат лісогосподарського виробництва.

Однак об'єктивно малоімовірно (надзвичайно складно), що проєкт у сфері культури відповідатиме цим критеріям та зможе отримати досить істотну підтримку, передбачену законодавством про «інвестиційну няню».

З огляду на це можемо дійти висновку, що створення спеціальних законодавчих умов для інвестиційних проєктів у сфері культури та культурної спадщини могли б сприяти активнішій реалізації таких проєктів в Україні.

Законодавчі пропозиції

Зважаючи на поточну проблематику, ми рекомендуємо внести зміни в Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями», зокрема:

- **Розширення сфери дії закону:**
 - поширити дію закону не лише на проєкти у сфері культури, а й на проєкти у сфері культурної спадщини.
- **Введення спеціального розділу щодо інвестування в значні проєкти у сфері культури та культурної спадщини, який буде враховувати таку специфіку:**
 - поєднання економічних та соціокультурних критеріїв – визначити, що такі проєкти мають не лише фінансові, але й соціокультурні показники ефективності;
 - зменшення мінімального обсягу інвестицій – встановити мінімальну межу

інвестицій на сприятливому для проєктів у сфері культури та культурної спадщини рівні (наприклад, 500 тис. – 1 млн євро) замість 12 млн євро (для умовно стандартних інвестиційних проєктів, що дасть змогу залучити ширше коло інвесторів;

- ▣ зниження мінімальних вимог щодо створення робочих місць – встановити порогове значення до 10 робочих місць з огляду на специфіку культурних проєктів.
- **Врегулювання порядку оцінювання значних інвестиційних проєктів у сфері культури та культурної спадщини:**
 - ▣ запровадити чіткі критерії оцінювання проєктів, які передбачають не лише економічні показники, але й культурну та соціальну значущість;
 - ▣ встановити спеціальний порядок укладення інвестиційного договору, що регулюватиме права та обов'язки сторін у межах таких проєктів;
 - ▣ передбачити залучення МКСК та спеціалізованих експертних органів до оцінювання та затвердження інвестиційних проєктів тощо.
- **Створення команд підтримки й забезпечення підготовки значних інвестиційних проєктів у сфері культури та культурної спадщини:**
 - ▣ створення координаційної команди на базі Міністерства економіки України або МКСК, яка на оперативному рівні допомагала готувати й реалізовувати значні інвестиційні проєкти у сфері культури та культурної спадщини.

Запропоновані зміни, на нашу думку, створять ефективний механізм державної підтримки значних інвестиційних проєктів у сфері культури та культурної спадщини.

1.8 Розроблення законодавства щодо спеціальних організаційно-правових форм діяльності у сфері культури та культурної спадщини

Поточний стан та проблематика

Наявий підхід щодо організаційно-правової форми культурних інституцій, зокрема музеїв, театрів та інших закладів культури, у формі комунальних чи державних підприємств / установ істотно обмежує їхню діяльність і потребує зміни підходів (Проектне інтерв'ю).

Це стосується як організаційних, так і фінансових обмежень:

- **Обмежена фінансова автономія:** державні та комунальні культурні інституції переважно фінансуються з бюджету, тож не можуть вільно розпоряджатися фінансовими ресурсами та ефективно реагувати на економічні виклики.
- **Обмежені можливості залучати приватні кошти:** поточна система фінансування не передбачає ефективних механізмів залучення приватного фінансування. Для цього при закладах культури спеціально можуть бути створені благодійні фонди та / або громадські організації, однак така модель не стійка й достатньо ефективна. Мабуть, вона дає змогу реагувати лише на термінові виклики, а не забезпечує довгострокову фінансову стабільність.
- **Суворе регулювання господарської діяльності:** значна кількість культурних установ (музеї, театри, бібліотеки) мають обмеження на здійснення підприємницької діяльності та / або розпорядження їхніми коштами, що не дає їм змогу ефективно використовувати власні активи для отримання додаткового фінансування.
- **Бюрократичні процедури:** процеси державних закупівель, погодження бюджетних витрат, звітності та кадрової політики складні, що значно ускладнює оперативне управління закладами культури.
- **Відсутність механізмів довгострокового фінансування:** державні й комунальні культурні інституції не можуть користуватися механізмами довгострокового фінансування проєктів – строковість бюджетного періоду обмежує довгострокове фінансування.

Отже, на національному рівні мають бути оновлені підходи щодо організаційно-правової форми музеїв, театрів та інших культурних інституцій, які:

- передбачатимуть особливості їхньої діяльності;
- не обмежуватимуть їх унаслідок застосування юридичних норм, спрямованих на регулювання діяльності звичайних господарських підприємств;
- сприятимуть залученню приватного фінансування, спрямованого на розвиток таких закладів тощо.

Міжнародний досвід

Для цілей цього розділу пропонуємо розглянути практичний досвід Франції. Зокрема, у Франції є низка специфічних організаційно-правових форм, наприклад таких, що спрямовані поєднати співпрацю публічного та приватного секторів.

1. Société d'Économie Mixte Locale (далі – SEML) – це універсальна організаційно-правова форма, яку можна застосовувати в різних сферах, де потрібна співпраця публічного і приватного секторів.

У культурному секторі SEML відіграють важливу роль у роботі музеїв, театрів, інших культурних інституцій, адже поєднують публічний контроль та ефективність приватного сектору.

Законодавство Франції, визначає такі ключові параметри SEML:

- SEML має юридичний статус акціонерного товариства.
- Структура капіталу: щонайменше 50 % капіталу належить публічному сектору, до 49 % – приватним партнерам. Водночас законодавство визначає мінімальні порогові значення статутного капіталу таких підприємств залежно від виду їхньої діяльності, залучення коштів громадян тощо.
- З боку публічного сектору учасниками SEML можуть бути міські ради (communes), регіональні ради (régions), департаменти (départements); з боку приватного – комерційні компанії, фінансові установи, громадські організації тощо.

Така участь відбувається як завдяки інвестуванню публічним сектором в акції SEML, так і внаслідок надання позик у формі внесків до статутного капіталу тощо.

- SEML передбачає створення ради директорів або наглядової ради, яка також складається з представників приватного та публічного секторів.

- Оперативне управління SEML здійснює генеральний директор, найманий працівник за контрактом.
- Державний контроль SEML передбачає два ключові елементи:
 - обов'язкове інформування представників влади про ухвалені рішення;
 - обов'язковий аудит фінансової діяльності та публікація даних у відповідному державному реєстрі тощо.

Приклади SEML у сфері культури:

- [SEML le Phénix Théâtre de Valenciennes](#): сценічне мистецтво;
- [SEML Biarritz Ocean](#): управління музеєм.
- [SEML Le Palio](#): управління виставковими залами.
- [SEML Du Palais Des Congres Du Futuroscope](#): діяльність з підтримки живих виступів.
- SEML De Gestion Du Port De Bandol: [інша діяльність у сфері відпочинку та дозвілля](#).

2. Société Coopérative d'Intérêt Collectif (далі – SCIC) – це кооператив, орієнтований на задоволення суспільних потреб і реалізацію суспільно корисних проєктів. Його ще називають утіленням соціального підприємства.

Таку організаційно-правову форму застосовують, коли на меті – сприяння суспільному розвитку через залучення різних заінтересованих сторін ([місцевих громад, громадських організацій, бізнесу тощо](#)).

Відповідно до [законодавства Франції](#):

- оптимально три категорії мають бути представлені серед учасників такого кооперативу: особи, які отримують вигоду від діяльності кооперативу та / або його працівники; органи влади; представники бізнесу, громадськості тощо;
- як зазначено вище, органи влади можуть бути учасниками таких кооперативів (законом встановлені обмеження щодо їхньої частки в таких кооперативах);
- управління кооперативом здійснюють у межах голосування його членів, де один член дорівнює один голос;

- учасники SCIC співпрацюють у межах спільних проєктів і беруть участь у прийнятті рішень, один учасник – один голос;
- такі кооперативи підлягають державній реєстрації в [Національному реєстрі підприємств](#) ([Registre National des Entreprises](#));
- відповідно до принципів кооперації, SCIC не повністю неприбуткові; більша частина отриманих прибутків (щонайменше 57,5 %) реінвестуються в діяльність кооперативу (формують неподільний резерв); інша частина може бути розподілена між учасниками.
- кооперативи зобов'язані визначити свої цілі, а також подавати річні звіти; зазначені кооперативи підлягають обов'язковому аудиту;
- держава здійснює контроль за використанням прибутків SCIC, а також за відповідністю діяльності кооперативу заявленій меті.

Хоча SCIC можна застосовувати і в інших галузях, їхня структура релевантна для культурних ініціатив.

SCIC активно використовують у сфері культури для управління театрами, концертними залами, мистецькими центрами та організацією [культурних фестивалів](#). Завдяки цій моделі можна об'єднати фінансування від держави, приватного сектору та громадськості, забезпечуючи сталість і незалежність [культурних ініціатив](#).

3. Société Coopérative et Participative (далі – SCOP) – це кооператив, який належить його працівникам і вони керують ним.

Згідно з [французьким законодавством](#):

- Щонайменше 51 % капіталу такого кооперативу належить працівникам, тобто працівники водночас є його акціонерами. Ухвалення рішень, як і в попередній організаційно-правовій формі, за принципом «один член – один голос».
- Керівний орган SCOP обирають працівники для поточного управління.
- Основна частина доходу (щонайменше 65 %) реінвестується в діяльність кооперативу. Також здійснюють державний контроль, щоб основну частину прибутків використовували на розвиток кооперативу, а не розподіляли між учасниками.
- Державний моніторинг фінансової стабільності підприємства, особливо якщо воно отримує державну підтримку.

- Національна федерація SCOP ([Confédération générale des SCOP](#)) консультує кооперативи, підтримує їхній розвиток і забезпечує представництво на національному рівні.
- Інститут соціальної економіки ([Institut de l'Économie Sociale](#)) аналізує дані про діяльність SCOP і розробляє рекомендації для вдосконалення законодавства.
- Кооперативи реєструють у [Національному реєстрі підприємств](#) ([Registre National des Entreprises](#)).
- Кооперативи зобов'язані визначити свої цілі, а також подавати річні звіти; зазначені кооперативи підлягають обов'язковому аудиту.

Загалом зазначена організаційно правова-форма релевантна для культурних інституцій, де працівники водночас є співвласниками. SCOP часто використовують для невеликих театральних або музичних колективів, видавництв, творчих студій. Ідеться, наприклад, про виробництво незалежних фільмів, театральних постановок тощо.

Водночас SCIC (визначена в п. 2 вище) більше орієнтована на суспільну користь і залучає різні групи учасників, тоді як SCOP фокусується на колективному управлінні працівниками та створенні економічної стабільності для них.

Обидві форми активно використовують у Франції для реалізації культурних проєктів.

Законодавчі пропозиції

Зважаючи на наявну проблематику, а також базуючись на міжнародному досвіді, ми рекомендуємо напрацювати новий закон, який, зокрема, вноситиме зміни до законів України [«Про культуру»](#), [«Про музеї та музейну справу»](#), [«Про театри і театральну справу»](#) тощо й регламентуватиме:

Запровадження спеціальних організаційно-правових форм для культурних інституцій, що поєднуюватимуть публічне фінансування з можливістю залучати приватний капітал та ефективним управлінням.

Зокрема:

- запровадження механізму змішаних економічних товариств у сфері культури (аналог SEML у Франції), завдяки яким державні та комунальні заклади куль-

тури можуть залучати приватних партнерів, зберігаючи водночас контроль держави або громади над діяльністю закладу;

- запровадження механізму кооперативів у сфері культури:
 - які передбачатимуть участь різних заінтересованих сторін (органів влади, культурних діячів, громадськості) та спрямовуватимуть прибутки на розвиток культурної інституції (аналог SCIC у Франції);
 - які управлятимуться творчими колективами, але водночас перебуватимуть під збалансованим контролем держави (аналог SCOP у Франції).

Розширення фінансової автономії культурних інституцій, зокрема:

- розширення їх прав на здійснення підприємницької діяльності у визначених межах, наприклад завдяки наданню дозволу музеям оновлювати власні колекції, розпоряджатись наявними тощо;
- спрощення механізмів залучення позабюджетного фінансування, включно з можливістю прямо отримувати й вільно розпоряджатись коштами від приватних інвесторів;
- запровадження спеціальних податкових стимулів для юридичних та фізичних осіб, які фінансують діяльність таких установ, зокрема податкових кредитів або знижок (докладніше див. п. 3.5 вище).

Спрощення бюрократичних процедур, зокрема:

- встановлення спрощених процедур закупівель для культурних інституцій, що враховують специфіку їхньої діяльності тощо.

Впровадження механізмів довгострокового фінансування:

- законодавче закріплення можливості створення ендаумент-фондів при культурних інституціях (докладніше див. п. 3.3 вище).

Гарантування збалансованого державного контролю та прозорості діяльності:

- регламентація діяльності держави не як суб'єкта з імперативними повноваженнями, а як акціонера, зацікавленого у спільній реалізації того чи того проєкту разом із трудовим колективом культурної інституції, представниками приватного сектору та громадськості;

- встановлення вимог до звітності таких установ, зокрема обов'язкового розкриття фінансової інформації;
- запровадження обов'язкових механізмів громадського контролю та наглядових рад за діяльністю змішаних і кооперативних форм діяльності культурних інституцій.

Запропоновані зміни, на нашу думку, сприятимуть розвитку культурних інституцій в Україні та забезпеченню їхньої фінансової незалежності та стабільності, базуючись на ефективних міжнародних практиках.

1.9 Розроблення законодавства щодо краудфандингових платформ

Поточний стан та проблематика

В Україні створені й функціонують краудфандингові платформи, однак немає належного законодавчого регулювання їх діяльності. Відсутність чіткого правового статусу таких платформ призводить до правової невизначеності як для ініціаторів проєктів, так і для вкладників, що, своєю чергою, ускладнює залучення фінансування й підвищує ризики для всіх учасників процесу.

Окрему проблему становить питання захисту прав як вкладників, так і ініціаторів проєктів. На сьогодні немає дієвих механізмів контролю за використанням зібраних коштів, що призводить до потенційних випадків шахрайства, непрозорого розподілу фінансів і відсутності гарантій щодо виконання зобов'язань.

Крім того, через брак законодавчих вимог до звітності та аудиту платформи не зобов'язані надавати докладну інформацію про використання залучених коштів, що знижує рівень довіри серед потенційних вкладників. Відсутність гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами також стає серйозним бар'єром для інтеграції українських платформ до глобального фінансового простору, ускладнює залучення іноземних інвесторів і зменшує можливості для міжнародної співпраці.

Отже, усі порушені питання потребують розроблення чіткої законодавчої бази, яка забезпечила б прозорість діяльності краудфандингових платформ, захист інтересів усіх учасників цього ринку в Україні.

Міжнародний досвід

У світі краудфандинг належить до найпопулярніших видів додаткового фінансування й підлягає законодавчому регулюванню.

Упродовж багатьох років однією з найбільших перешкод, з якою мали справу краудфандингові платформи, що прагнули пропонувати послуги, зокрема в ЄС, була відсутність єдиних правил щодо ліцензування діяльності в цій сфері.

Щоб сприяти розвитку краудфандингових платформ, у ЄС ухвалено Регламент 2020/1503 Європейського парламенту та Ради від 07 жовтня 2020 року «Про європейських постачальників краудфандингових послуг для бізнесу» (далі – [Регламент 2020/1503](#)). Регламент 2020/1503 безпосередньо застосовують у всіх державах-членах ЄС з 10 листопада 2021 року.

[Зазначений акт](#) – основне джерело законодавчого регулювання відносин у сфері краудфандингу, який встановлює єдині правила у сфері надання послуг краудфандингу щодо організації, авторизації та нагляду за постачальниками послуг краудфандингу, роботи платформ краудфандингу, а також прозорості маркетингових комунікацій таких послуг.

Для України це означає, що в законодавчих ініціативах, зважаючи на євроатлантичні прагнення й необхідність уніфікувати українське законодавство із законодавством ЄС, варто брати за основу ключові положення Регламенту 2020/1503, ураховуючи національні особливості й поточний стан ринку краудфандингу.

Крім зазначеного вище, рекомендуємо додатково розглянути досвід Франції, яка була однією з перших країн ЄС, які впровадили спеціальне регулювання для краудфандингових онлайн-платформ, встановивши вимоги до капіталу, ліцензування, прозорості діяльності таких платформ тощо.

На першому етапі у Франції ухвалили кілька базових нормативно-правових актів:

- ордонанс № 2014-559 від 30 травня 2014 року ([Ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014 relative au financement participatif](#)) визначив правовий статус краудфандингових онлайн-платформ;
- декрет № 2014-1053 від 16 вересня 2014 року ([Décret n° 2014-1053 du 16 septembre 2014 relatif au financement participatif](#)) деталізував ці норми.

На другому етапі, у зв'язку з необхідністю привести законодавство Франції до законодавства ЄС, положення зазначених нормативно-правових актів майже вповні перенесли до Валютно-фінансового кодексу ([Code monétaire et financier](#)).

Ключові відповідальні особи:

- Державні органи:
 - [Міністерство економіки, фінансів, промислового та цифрового суверенітету](#), відповідальне за розроблення й контроль нормативної бази;
 - [реєстр ORIAS](#) забезпечує реєстрацію й нагляд за краудфандинговими платформами.
- Краудфандингові платформи:
 - Адміністратори, оператори та ін., відповідальні за дотримання законодавчих вимог, прозорість фінансових операцій і захист інвесторів.
- Проєктні ініціатори:
 - організації, що використовують платформи для залучення фінансування.
- Інвестори:
 - фізичні та юридичні особи, які надають фінансову підтримку проєктам через платформи.

Проблематика, на яку рекомендуємо зважати:

1. Невеликі культурні проєкти потребують спрощених процедур. Підготовка та реалізація таких проєктів має «звільнятися» від складних перевірок (due diligence), великих описів і планів, а автори повинні зосереджуватися на формуванні спільноти навколо проєкту. Краудфандинг передусім ефективний саме для невеликих сум.
2. Мають бути розроблені механізми захисту інвесторів. Наприклад, якщо проєкт не набере необхідної суми для реалізації або втратить актуальність і не буде реалізований тощо. Може, переведення коштів (за згодою інвестора) на інший проєкт тощо.

Зокрема, основна ідея захисту інвесторів краудфандингових проєктів у Франції та ЄС – надання повної інформації про проєкт, ризики, фінансові умови, щоб потенційний інвестор міг самостійно прийняти рішення.

[Стаття 23 Регламенту 2020/1503](#) визначає, який проєкт зобов'язаний мати ключовий інформаційний документ (KIIIS). У ньому чітко викладено, зокрема, ризики проєкту, модель фінансування (наприклад, умови повернення, якщо мету не досягнуто), правила користування коштами. Додаткові подробиці щодо форми та обсягу інформації, яку має містити KIIIS, викладено також у Додатку I.

Варто звернути увагу, що відповідно до Регламенту 2020/1503 отримана авторизація дійсна для всієї території ЄС, що уможливлює надання краудфандингових послуг у будь-якій державі-члені без повторного ліцензування. Тобто краудфандингова платформа має отримати одну авторизацію / ліцензію в державі-члені ЄС, де вона заснована, а потім може діяти на всій території ЄС.

Щодо гарантій у Франції, то варто згадати статтю L.548-1 і далі Валютно-фінансового кодексу ([Code monétaire et financier](#)), які вимагають від посередників (зокрема, у краудфандингу) чітко роз'яснювати умови повернення внесків або спосіб розпорядження коштами. Загальний підхід – якщо проєкт не збирає заявлену мінімальну суму до встановленого строку, кошти повертаються інвесторам у повному обсязі. Механізм повернення має бути чітко прописаний у правилах платформи й доступним для ознайомлення.

Французьке законодавство вимагає, щоб платформи, які мають статус IFP (Intermédiaire en financement participatif) або CIP (Conseiller en investissements participatifs), могли гарантувати захист залучених коштів до моменту, коли проєкт отримає (або не отримає) фінансування. Кошти інвесторів зазвичай розміщують на ескроу-рахунках у партнерських банках чи платіжних установах. Якщо проєкт не виконує умови збору, ці кошти повертають інвесторам.

Також відповідно до Ордонансу № 2014-559 від 30 травня 2014 року ([Ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014 relative au financement participatif](#)), платформи зобов'язані (через статус IFP або CIP) забезпечити потенційним інвесторам прозору інформацію щодо цієї моделі, включно з подробицями щодо можливого невиходу проєкту на ринок. Фактично це імплементація статті 23 Регламенту 2020/1503.

За діями й дотриманням вимог краудфандинговими платформами у Франції стежать AMF ([Autorité des marchés financiers](#)) та ACPR ([Autorité de contrôle prudentiel et de résolution](#)).

Чинне французьке право не забороняє краудфандинговим платформам у разі невдачі / неможливості / незбирання коштів пропонувати інвесторам альтернативу,

а не повертати кошти одразу. Так, у разі невдачі з фінансуванням першого проєкту, за виразною згодою інвестора, кошти можна перевести на інший проєкт. Однак така можливість має бути чітко прописана у внутрішніх правилах платформи, інвестор з нею має бути ознайомлений, також потрібно дотримуватися вимог щодо розкриття інформації (зокрема, повноти і ризиків).

Тобто загалом захист інвесторів краудфандингових платформ у Франції здійснюється через:

- ▣ повноту і прозорість інформації, ознайомлення з нею;
 - ▣ збереження коштів на рахунках;
 - ▣ право на повернення коштів у разі неуспішного збору або якщо проєкт зазнав суттєвих змін / не відповідає заявленим спочатку характеристикам;
 - ▣ чіткої моделі розпорядження коштами під контролем державних регуляторів.
3. Необхідно впроваджувати сучасні технології, як-от блокчейн, щоб гарантувати прозорість процедур.
4. Також потрібно опрацювати питання конвертації валют (у контексті виведення коштів із міжнародних платформ).

Законодавчі пропозиції

Щоб урегулювати поточну проблематику, а також зважаючи на потребу адаптувати українське законодавство до законодавства ЄС, в Україні має бути ухвалений окремий закон, який регулює діяльність краудфандингових платформ і базується на Регламенті 2020/1503.

1. Насамперед **варто визначити основні види краудфандингу**, що можуть застосовуватись в Україні, а також типи платформ, які можуть надавати відповідні послуги. Такий підхід має передбачати:
- донорський краудфандинг – ініціативи фінансують, не очікуючи повернення коштів;
 - краудфандинг на основі винагороди – коли учасники отримують певні товари або послуги в обмін на свій внесок;
 - інвестиційний краудфандинг – надання коштів з очікуванням фінансової вигоди, наприклад частки в бізнесі.

- краудфандинг на основі позик – надання коштів як кредитів із подальшим поверненням та відсотками.

Регулювання має зважати на специфіку кожного виду, зокрема рівень ризику, вимоги до прозорості та захисту прав учасників.

2. Мають бути встановлені чіткі вимоги до краудфандингових платформ:

- чітке визначення процедур реєстрації й ліцензування платформ з огляду на їхній тип і модель роботи;
- впровадження вимог щодо управління ризиками, внутрішнього контролю та звітності, щоб забезпечити прозорість і захист інтересів учасників процесу;
- впровадження політик щодо захисту прав інтелектуальної власності.

3. Впровадження обов'язкової попередньої перевірки (due diligence) проєктів:

- обов'язковий аналіз законності, доцільності й фінансової надійності проєктів перед їх публікацією на платформі;
- забезпечення принаймні мінімального рівня належної перевірки авторів / ініціаторів проєктів, які виявили бажання розмістити проєкт на платформі;
- надання повної інформації про можливі ризики, фінансові показники проєктів та умови повернення коштів (де застосовують).

4. Створення механізмів державного нагляду (зокрема, для інвестиційного краудфандингу тощо):

- створення незалежного регуляторного органу, який здійснюватиме нагляд за діяльністю краудфандингових платформ, щоб мінімізувати ризики шахрайства тощо;
- розроблення механізмів контролю за дотриманням платформами встановлених правил та стандартів.

5. Захист учасників та інвесторів:

- запровадження механізмів направлення й розгляду скарг, розв'язання спорів;
- надання чітких гарантій щодо повернення коштів або компенсації, якщо ініціатори проєктів не виконали зобов'язання;

- впровадження механізму захисту інвесторів і можливості перенаправити кошти на інший проєкт.

6. Забезпечення прозорості маркетингових комунікацій:

- встановлення вимог до розкриття інформації про збори коштів, комісії, витрати тощо;
- заборона, а також санкції за надання недостовірної інформації про збори коштів, комісії, витрати тощо.

7. Впровадження механізмів управління конфліктами інтересів:

- нормативна вимога щодо впровадження політики запобігання конфлікту інтересів між платформою, автором / ініціатором проєкту, особами, які вкладають власні кошти, та ін.;

8. Забезпечення планування безперервної діяльності краудфандингових платформ:

- встановлення базових вимог до розроблення платформами стратегій (планів дій) на випадок збоїв у роботі або банкрутства;
- гарантування доступу учасників до даних про фінансові проєкти й зібрані кошти;

9. Впровадження спрощених процедур для невеликих проєктів, зокрема щодо підготовки об'єктів: скорочений due diligence, нескладні фінансові роз-рахунки тощо.

10. Запровадження сучасних технологій, як-от блокчейн, щоб забезпечити прозорість процедур; використання сучасних технологій під час конвертації валют тощо.

Імплементация зазначених вище законодавчих пропозицій в Україні дасть змогу забезпечити прозорість та ефективність функціонування краудфандингового ринку, а також, на нашу думку, сприятиме залученню фінансування в проєкти у сфері культури та культурної спадщини.

1.10 Удосконалення законодавства щодо діяльності інвестиційних фондів

Поточний стан та проблематика

Законодавство України у сфері діяльності інвестиційних фондів, зокрема корпоративних інвестиційних фондів (КІФів) та пайових інвестиційних фондів (ПІФів), регламентує базові умови для залучення приватного капіталу у сферу культури та культурної спадщини (*Проектне інтерв'ю*), що важливо для її розвитку.

Водночас ключовим аспектом функціонування інвестиційних фондів є їхня орієнтація на отримання прибутку. Цей фактор визначальний для залучення фізичних і юридичних осіб до фінансування таких інвестиційних фондів. У зв'язку з цим, навіть попри наявність соціальної складової, проекти, які не демонструють потенціалу для отримання прибутку, навряд викличуть інтересу інвесторів.

Очевидно, що це суттєва проблема для багатьох об'єктів культури та культурної спадщини, адже значна їх частина має лише історичну, культурну або соціальну цінність, не маючи значного комерційного потенціалу. Така особливість значно ускладнює інтеграцію цих об'єктів у бізнес-моделі, орієнтовані на отримання прибутку, що, своєю чергою, становить основну мету діяльності інвестиційних фондів.

У таких випадках потрібні спеціальні підходи, які враховують особливості кожного об'єкта. Наприклад:

- моделі зі змішаним фінансуванням, що передбачають поєднання інвестицій приватного сектору з грантами, субсидіями чи іншими формами державної підтримки;
- соціальні й культурні пільги для інвесторів (учасників інвестиційних фондів), як-от надання податкових знижок на інвестиційний дохід або інших преференцій для стимулювання інвестицій у проекти з низьким комерційним потенціалом;
- регламентація інших заходів, спрямованих на підвищення прибутковості таких об'єктів.

Ці інструменти дають змогу знайти баланс між необхідністю зберегти культурну спадщину та інтересами інвесторів, забезпечуючи стає фінансування інвестиційних фондів, навіть для менш комерційно привабливих об'єктів.

Міжнародний досвід

У країнах Європейського Союзу класичні інвестиційні фонди не часто спеціалізуються на проєктах, пов'язаних з об'єктами культури та культурної спадщини.

Це зумовлено низкою факторів, серед яких відсутність очевидної прибутковості багатьох таких об'єктів, високі витрати на їх утримання та реставрацію, а також довгостроковий характер інвестицій, що часто не відповідає очікуванням фондів, орієнтованих на швидке отримання прибутку.

Водночас у ЄС активно використовують інші моделі залучення приватного фінансування в об'єкти культури та культурної спадщини, які дають змогу компенсувати вказані проблеми (зокрема, проаналізовані в цьому брифі). Водночас законодавство окремих країн передбачає низку податкових та інших стимулів для осіб, які інвестують та / або фінансують об'єкти культури й культурної спадщини (додатково див. п. 1.5 вище).

Законодавчі пропозиції

Щоб ширше залучати інвестиційні фонди до проєктів у сфері культури й культурної спадщини, ми рекомендуємо реалізувати такі законодавчі ініціативи:

1. Регламентація змішаного фінансування:

- створення механізмів поєднання інвестицій із грантами, субсидіями чи іншими потенційними формами підтримки проєктів;
- розроблення спеціальних програм державної підтримки проєктів, фінансованих інвестиційними фондами, зокрема надання прямого фінансування та ін.

2. Впровадження фінансових і податкових стимулів:

- звільнення від оподаткування (наприклад, звільнення від податку на прибуток у межах спеціально визначеного відсотку від загальної суми – за аналогією із італійським законом про «Art Bonus») для інвесторів, які вкладають кошти в інвестиційні фонди, що реалізують проєкти у сфері культури та культурної спадщини тощо.

3. Розроблення законодавчих змін щодо забезпечення безперешкодного комерційного використання об'єктів культури та культурної спадщини:

- створення порядку, який регламентує використання об'єкта культури або

об'єкта культурної спадщини / їх частин у комерційних цілях, а також забезпечать досягнення прибутковості таких об'єктів, що зробить їх привабливішими для інвестиційних фондів.

Водночас критично важливо забезпечити баланс між комерційними інтересами інвестиційних фондів та потребою у збереженні й розвитку культурного надбання, зокрема завдяки впровадженню чітких положень щодо діяльності фондів, які запобігають ситуації, коли у процесі відновлення пам'ятки превалюють бізнес-інтереси. Наприклад, унеможливляють випадки, коли інвестор з комерційною метою істотно збільшує площу об'єкта культурної спадщини, здійснюючи так зване «пристосування», яке може істотно (негативно) вплинути або навіть спотворити такий об'єкт.

Для цього доцільно запровадити систему оцінювання впливу таких проєктів, яка враховуватиме:

- відповідність комерційного використання об'єкта його культурній цінності;
- потенційний вплив на історичну чи естетичну значущість об'єкта;
- ефективність використання отриманих коштів для підтримки об'єкта та його популяризації.

Реалізація зазначених законодавчих ініціатив зумовить створення сприятливішого середовища для залучення коштів інвестиційних фондів у сферу культури та культурної спадщини. Такий підхід дасть змогу не лише забезпечити фінансову підтримку для збереження й відновлення культурних об'єктів, але й створити ефективний механізм, що поєднує економічні вигоди із соціально значущими цілями.

1.11 Удосконалення законодавства щодо діяльності культурних фондів

Поточний стан та проблематика

Наразі в Україні функціонує Український культурний фонд (далі – УКФ), діяльність якого регулює закон [«Про Український культурний фонд»](#).

Основна мета створення УКФ – сприяти розвитку культури та мистецтв України, забезпечити сприятливі умови для розвитку інтелектуального й духовного потенціалу особистості й суспільства, широкий доступ громадян до національного

культурного надбання, підтримувати культурне розмаїття та інтегрувати українську культуру у світовий культурний простір. Місцезнаходження УКФ – місто Київ. Водночас, відповідно до статті 1 зазначеного закону, УКФ має право утворювати територіальні органи, що, як розуміємо, системно не практикується.

Паралельно з УКФ окремі громади (Львів, Харків) безсистемно утворюють міські фонди культури, які можна розглядати як локальні аналоги УКФ (що безпосередньо з ним не пов'язані), спрямовані на підтримку проєктів у сфері культури та культурної спадщини на місцевому рівні, переважно за кошти місцевих бюджетів.

На відміну від УКФ, діяльність міських фондів культури прямо не регульована українським законодавством. Її здійснюють на підставі [рішень місцевих рад](#), що може призводити до нерівномірності в підходах та правової невизначеності. У різних громадах фонди культури можуть мати відмінні функції, обсяги фінансування й можливості, що ускладнює їх ефективну роботу та співпрацю з іншими культурними інституціями. У деяких громадах вони можуть бути активними центрами підтримки місцевих ініціатив, тоді як в інших виконують лише формальні функції через брак ресурсів або зацікавленості з боку місцевої влади / громади.

Водночас міські фонди культури перебувають під істотним впливом місцевої влади, адже є комунальними установами. Це обмежує їхню автономію в ухваленні рішень та втіленні ініціатив. Крім того, фінансування таких фондів недостатнє і переважно компенсує лише базові потреби, що робить їх малоефективними для реалізації масштабних культурних проєктів.

На нашу думку, описана ситуація потребує системного врегулювання та реформування наявної системи, що передбачатиме інтеграцію УКФ та локальних фондів культури в єдину структуровану мережу.

Міжнародний досвід

Досліджуючи міжнародний досвід, можемо звернути увагу на діяльність розгалуженої системи культурних фондів у Німеччині. Попри федеративний устрій і розподіл повноважень, зазначену систему можна ефективно імплементувати в Україні:

- **Федеральний культурний фонд ([Kulturstiftung des Bundes](#))**: фінансує проєкти загальнонаціонального значення, зосереджуючись на інноваціях та сучасних культурних ініціативах.

- **Культурний фонд федеральних земель ([Kulturstiftung der Länder](#)):** спеціалізується на охороні культурної спадщини та підтримці проєктів на рівні федеральних земель.
- **Окремі локальні фонди:** діють на рівні земель, міст і громад, підтримуючи локальні культурні ініціативи та проєкти.

Водночас Федеральний культурний фонд та Культурний фонд федеральних земель виконують різні функції у сфері підтримки культури в Німеччині. Обидві структури доповнюють одна одну в системі культурної підтримки Німеччини, мають різні підходи до формування власних бюджетів тощо.

Між федеральними органами, землями та містами може існувати система договорів та угод, у яких прописані частки співфінансування великих культурних подій і проєктів. У такому разі Федеральний культурний фонд і Культурний фонд федеральних земель можуть ставати посередниками та координаторами між різними землями.

Така багаторівнева система забезпечує ефективну підтримку як масштабних національних, так і невеликих локальних проєктів, сприяючи збереженню й розвитку культури та культурної спадщини на всіх рівнях.

Законодавчі пропозиції

Щоб удосконалити законодавство щодо діяльності культурних фондів в Україні, ми пропонуємо таке:

1. Внести зміни до Закону України «Про Український культурний фонд» та / або напрацювати новий закон, щоб запровадити єдину систему національного, регіональних та місцевих фондів культури, визначаючи їх правовий статус, джерела фінансування та механізми взаємодії між собою та з органами державної влади й місцевого самоврядування, приватним сектором, міжнародними партнерами та ін.
2. Запровадити стандарти й рекомендації для діяльності / співпраці національного, регіональних і місцевих фондів культури, що сприятиме уніфікації підходів та підвищенню ефективності їх роботи, зокрема щодо стандартів комунікації з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, потенційними інвесторами; уникати дублювання виконання завдань тощо.

Реалізація зазначених пропозицій, на нашу думку, сприятиме формуванню ефективної та прозорої системи підтримки культури й культурних проєктів в Україні, забезпечуючи збереження та розвиток культурної спадщини на національному й місцевому рівнях.

1.12 Створення платформи / кластера підтримки проєктів у сфері культурної спадщини

Поточний стан та проблематика

Модель створення платформи / кластера підтримки пріоритетних проєктів у сфері культури й культурної спадщини базується на успішному досвіді реалізації кластера оборонних технологій [Bravel](#) в Україні.

Зазначена ініціатива стала ефективним механізмом для об'єднання зусиль defense-tech-компаній, держави, військових, інвесторів, волонтерських фондів, медіа та інших, хто допомагає наблизити перемогу через технології.

Її суть полягає в забезпеченні приватним інвесторам легкості в інвестуванні у проєкти оборони завдяки належній підготовці цих проєктів і визначенні їх пріоритетності. Пріоритетність таких проєктів визначають самі військові, тож інвестори можуть обирати найдоцільніші ініціативи й уникати зайвих витрат часу та ресурсів на пошук напрямів для інвестування (*Проектне інтерв'ю*).

Законодавчі пропозиції

Мета впровадження моделі, яка передбачає створення платформи та подальший розвиток кластеру, – значне спрощення процесу залучення приватного сектору до інвестування та підтримки пріоритетних проєктів у сфері культури та культурної спадщини.

Це передбачає надання гарантій доцільності таких проєктів та офіційної згоди на їх реалізацію з боку держави, що виражається в розміщенні / верифікації таких проєктів на платформі, а також підтверджується оцінкою / визначеною пріоритетністю з боку МКСК. Основою таких інвестиційних проєктів можуть бути як об'єкти приватної власності, так і об'єкти, що перебувають у державній або комунальній власності.

Потенційні проєкти, що можуть бути визначені як пріоритетні й реалізовані в межах зазначеної моделі *(Звертаємо вашу увагу, що назви описаних у цьому розділі проєктів умовні й ужиті для простішого розуміння):*

1. Ревіталізація історичних будівель та об'єктів культурної спадщини, наприклад:
 - проєкт «Життя після війни» – реставрація / реконструкція та адаптація зруйнованих об'єктів культурної спадщини внаслідок війни (об'єкти в Харкові, Чернігові та ін.) на підставі інвестиційних договорів;
 - проєкт «Замки України: друге життя» – відновлення замків, що перебувають у занедбаному стані (замки у Львівській області та ін.) на підставі інвестиційних договорів;
 - проєкт «Допомога малими кроками» – відновлення частин / окремих елементів об'єктів культури та культурної спадщини (ремонт даху, відновлення мозаїки тощо) на підставі інвестиційних договорів.
2. Інноваційні та цифрові рішення для культури та культурної спадщини, наприклад:
 - проєкт «Відкрита спадщина» – створення інтерактивного реєстру історичних пам'яток із VR/AR-рішеннями, що дасть змогу віртуально «подорожувати» культурною спадщиною України; водночас будь-яке ввезення обладнання, використання зазначених сучасних технологій, а також впровадження технологічних та цифрових рішень має бути чітко врегульоване, щоб уникнути зловживань;
 - аудіогід «Куди поїхати, щоб зрозуміти нашу історію» – мобільний застосунок з аудіоекскурсіями визначними культурними місцями, інтегрований із Google Maps та туристичними сервісами тощо.
3. Освітні та креативні ініціативи:
 - проєкт створення креативного кампусу «Спадщина+» – платформи для навчання молодих архітекторів, реставраторів, культурних менеджерів із залученням міжнародних експертів;
 - проєкт створення лабораторії / хабу розвитку стартапів у сфері культури, кіно, дизайну, VR / AR-рішень тощо; водночас, як зазначено вище, будь-яке ввезення обладнання, використання зазначених сучасних технологій, а також впровадження технологічних та цифрових рішень має бути чітко врегульоване, щоб уникнути зловживань.

Ключові етапи створення платформи / кластера підтримки пріоритетних проєктів у сфері культури та культурної спадщини

На нашу думку, платформа або кластер у сфері культури та культурної спадщини повинні бути створені якнайшвидше, адже їх функціонування становить нагальну потребу. Оскільки створення кластеру може тривати кілька років, а інвестиції та фінансування необхідні вже зараз, ми пропонуємо впроваджувати процес поетапно. Перший етап (створення платформи) варто реалізувати в найкоротші строки паралельно з підготовкою до впровадження й безпосередньою реалізацією другого етапу (розвиток кластера), наприклад:

1. На першому етапі – створення платформи пріоритетних проєктів, що передбачає:

- технічне розроблення основи платформи підтримки пріоритетних проєктів у сфері культури та культурної спадщини.

Платформа пріоритетних проєктів може бути реалізована як завдяки створенню нової платформи, так і з використанням наявних систем: УКФ, DREAM, новоутворений Український фонд культурної спадщини тощо.

Кожен підхід має свої переваги:

- створення нової платформи забезпечить більшу спеціалізацію, автономність та можливість залучати додаткові ресурси, орієнтовані лише на пріоритетні, з погляду залучення приватних інвестицій, ініціативи у сфері культури та культурної спадщини;
- своєю чергою, використання наявних систем дасть змогу використати інфраструктуру й налагоджені процеси, щоб підтримати зазначені проєкти, мінімізуючи адміністративні витрати.

Виконавці: МКСК, Міністерство цифрової трансформації України, розпорядники існуючих систем: УКФ, новоутворений Український фонд культурної спадщини тощо. (у разі застосування).

- Визначення й затвердження ключових критеріїв готовності та напрямків реалізації пріоритетних проєктів для залучення інвестицій у сфері культури та культурної спадщини.

Виконавці: невелика команда фахівців для менеджменту та координації процесів (3–5 осіб), що має бути організована при МКСК (далі – команда платформи), МКСК.

- Перевірку проєктів на відповідність затвердженим критеріям та напрямам реалізації пріоритетних проєктів, подальше їх направлення для оцінювання.

Виконавці: Команда платформи.

- Оцінювання та формування переліку проєктів з чітко визначеною пріоритетністю – у формі оцінок за будь-якою шкалою та описом підстав такої пріоритетності згідно із затвердженими критеріями.

Виконавці: команда платформи, конструктивно невелика група представників від МКСК та громадськості (до 7 осіб).

- Публічне розміщення переліку проєктів із чітко визначеною пріоритетністю, що дасть змогу потенційним інвесторам з ним ознайомитися й долучитися до реалізації таких проєктів, забезпечення взаємодії платформи пріоритетних проєктів із платформою United24, іншими релевантними платформами.

Виконавці: команда платформи, розпорядники наявних систем: УКФ, новоутворений Український фонд культурної спадщини (у разі застосування), команда платформи United24.

2. На другому етапі – розвиток кластеру, що передбачає:

- розвиток інструментів інвестиційної підтримки:
 - напрацювання сучасних, прозорих і зрозумілих механізмів для залучення приватних і міжнародних інвесторів;
 - розроблення фінансових інструментів, зокрема кредитів і дотацій, а також податкові стимули для інвесторів [доцільно].
- Розширення експертної підтримки:
 - організація консультаційних центрів для підготовки технічної документації, розроблення бізнес-планів та обґрунтувань для проєктів, які можуть бути включені до платформи; консультаційні центри однаково мають співпрацювати з усіма власниками / управителями потенційними об'єктами інвестування (незалежно від форми власності та спрямування);
 - надання доступу до міжнародного досвіду через партнерство з культурними інституціями інших країн.

- Створення універсальної платформи:
 - створення єдиної платформи для координації взаємодії між державою, бізнесом, інвесторами та іншими заінтересованими сторонами;
 - інтеграція цифрових технологій для управління проєктами, моніторингу виконання та звітності.
- Переваги моделі:
 - **Цільове спрямування інвестицій:** інвестори можуть обирати проєкти для фінансування на основі їхньої стратегічної важливості, визначеної спеціальною групою / комісією та верифікованих державою.
 - **Прозорість:** завдяки єдиній платформі забезпечується високий рівень прозорості щодо використання фінансів, звітності й моніторингу прогресу.
 - **Міжсекторальна взаємодія:** платформа / кластер створює умови для співпраці між публічним (зокрема, органами місцевого самоврядування) та приватним секторами, що сприяє ефективній реалізації проєктів.
 - **Залучення міжнародної підтримки:** платформа / кластер може стати інструментом для залучення міжнародних інвестицій.

Базові параметри реалізації моделі:

Ключові відповідальні особи:

- МКСК: створення платформи / кластера, координація дій між заінтересованими сторонами, комунікаційна складова, формування стратегії впровадження моделі, оцінювання проєктів та визначення їх пріоритетності.
- Міністерство цифрової трансформації України: цифрова підтримка створення платформи / кластера та його інтеграція в диджитал-інфраструктуру України.
- Команда платформи: перевірка проєктів на відповідність критеріям готовності та напрямам реалізації пріоритетних проєктів.
- United24, інші релевантні платформи: залучення міжнародного фінансування.
- Приватні інвестори: надання фінансування.
- Органи державної влади, місцевого самоврядування, інші особи, які утримують об'єкт / управляють об'єктом, у який планують залучати інвестиції.

- Громадськість: участь в оцінюванні проєктів та визначенні їх пріоритетності.

Необхідність змін до законодавства: реалізація моделі можлива в межах чинного законодавства. Водночас паралельно можна ініціювати внесення точкових змін до чинних нормативно-правових актів, які передбачають удосконалення наявної моделі та її адаптації до специфіки об'єктів культурної спадщини, що зробить її привабливішою для потенційних інвесторів і забезпечить належні умови використання та збереження таких об'єктів (податкові пільги тощо). Зазначені зміни можуть приймати поступово, по мірі необхідності.

Орієнтовні строки реалізації ключових етапів впровадження моделі:

1. реалізація першого етапу: формування платформи – до 6-12 місяців;
2. реалізація другого етапу: розвиток кластера – 12-24 місяці.

Орієнтовні строки та ресурси реалізації проєктів:

| Строки:

- відповідно до термінів, визначених проєктною документацією на реставрацію або будівництво об'єкта (орієнтовно 12–36 місяців залежно від масштабу проєкту), а також терміни подальшої стратегії управління об'єктом (понад 5 років).

| Ресурси:

- кошти державного бюджету та / або місцевих бюджетів;
- кошти приватного сектору;
- фінансова допомога від міжнародних партнерів (гранти, кредити, технічна допомога тощо);
- залучені міжнародні інвестиції.

Орієнтовні строки та ресурси, необхідні для впровадження моделі:

| Строки: до 6 місяців – розроблення та ухвалення законодавчих змін.

| Ресурси

** Звертаємо увагу, що подана в цьому підрозділі інформація може варіюватися залежно від економічних, законодавчих та інших факторів.*

- Кошти державного бюджету.

Кошти державного бюджету відіграють роль фундаментального стартового ресурсу, що дає змогу забезпечити функціонування платформи, підготовку якісних проєктів та створення необхідних початкових умов для залучення інвесторів.

Що фінансують?

- Розроблення та запуск платформи – технічна реалізація, створення інформаційної системи, інтеграція з іншими державними платформами (наприклад, United24).
 - Фінансування операційної діяльності платформи – адміністрування, верифікація проєктів, організація заходів для залучення інвесторів тощо.
 - Оплата праці команди платформи – утримання ключових спеціалістів платформи (до 5 осіб).
 - Методична та аналітична підтримка – розроблення стандартів підготовки проєктів, надання консультацій усім заінтересованим сторонам тощо.
- Фінансова допомога від міжнародних партнерів (гранти, кредити, технічна допомога тощо).

Міжнародні фонди та організації можуть спрямовувати кошти на забезпечення якісної підготовки проєктів і надання технічної допомоги, спрямованої на їх спільну реалізацію.

Що фінансують?

- Залучення міжнародних експертів та консультантів – оцінювання стану об'єктів, створення рекомендацій щодо їх відновлення / утримання, підготовка інвестиційних пропозицій.
- Розроблення ТЕО, ПКД, інших документів, критично важливих з погляду реалізації проєкту – фінансування підготовчих етапів перед реалізацією конкретних проєктів.
- Організація тренінгів для представників культурного сектору – навчання фахівців з підготовки грантових заявок та ефективного управління культурними проєктами тощо.

- ▣ Створення фонду реалізації інвестиційних проєктів у сфері культури та культурної спадщини, який зможе частково компенсувати ризики, пов'язані з їх реалізацією в сучасних умовах тощо.
- Кошти приватних партнерів.

Приватний сектор – ключове джерело фінансування реалізації конкретних, верифікованих державою проєктів, коли вже підготовлено проєктну документацію.

1.13 Розроблення та ухвалення спеціального закону щодо відновлення стратегічних об'єктів культурної спадщини

Мета впровадження зазначеної моделі – оперативне та ефективне відновлення стратегічних для України об'єктів нерухомої культурної спадщини.

Міжнародна практика

Зазначена модель продемонструвала ефективність у Франції. У відповідь на необхідність відновлення Нотр-Дам у Парижі (далі – собор) після пожежі, законодавчий орган Франції ухвалив окремий [закон № 2019-803 від 29 липня 2019 року](#), спрямований на оперативну та якісну реставрацію зазначеного об'єкта, більшою мірою за недержавні кошти й без комерційної вигоди.

Метою закону була як координація органів державної влади та місцевого самоврядування, так і відновлення довіри до держави з боку благодійників / вкладників тощо.

Законодавчі пропозиції

Аналогічно в Україні може бути розроблений та ухвалений окремий спеціальний закон, дія якого поширюватиметься лише на стратегічні об'єкти нерухомої культурної спадщини. Згідно з положеннями цього закону мають бути визначені такі ключові підходи й положення (суть моделі):

Ключові положення закону про впровадження моделі:

- Визначення ключових термінів і понять закону, зокрема поняття «стратегічних об'єктів». Водночас загальна кількість таких об'єктів може становити до 10 (десяти) тощо.

- Порядок визначення / обрання стратегічних об'єктів, які будуть предметом регулювання закону, а також порядок внесення змін до переліку стратегічних об'єктів. Зокрема, має бути передбачена можливість виключити з переліку відновлені об'єкти, що дасть змогу розширювати дію закону на інші об'єкти.
- Визначення порядку створення та функціонування органу управління (оператора) процесом відновлення / збереження стратегічних об'єктів культурної спадщини та його наглядової ради.
- Визначення порядку залучення фінансування, спрямованого на реалізацію проєктів, надання пільг (зокрема, податкових) тощо. Наприклад, встановлення порядку збирання коштів від фізичних та юридичних осіб (організацію національної благодійної підписки тощо), а також умови використання таких коштів.
- Визначення прозорих механізмів контролю й системи звітності щодо зібраних і використаних коштів.
- Перелік загальних процесів (у сфері будівництва, земельних відносин), що підлягають спрощенню; порядок такого спрощення.
- Порядок залучення громадськості під час реалізації закону.
- Умови міжнародної співпраці, спрямованої на реалізацію закону тощо.

В Україні одним із перших об'єктів впровадження описаної в цьому розділі моделі міг би стати костел Святого Миколая, який нещодавно [зазнав пошкоджень під час масованого ракетного обстрілу з боку РФ](#), а також інші стратегічні об'єкти, зокрема комплекс будівель Національного заповідника «Києво-Печерська лавра» тощо.

Базові параметри реалізації моделі:

Ключові відповідальні особи:

- МКСК: загальна координація впровадження моделі, підготовка законодавчої ініціативи (проєкту закону), комунікаційна складова, забезпечення виконання закону (зокрема, контроль і моніторинг) тощо.
- Верховна Рада України / профільний Комітет із питань гуманітарної та інформаційної політики: законодавче забезпечення, підготовка та ухвалення необхідного закону.

Необхідність змін до законодавства: як зазначено вище, потрібно ухвалити новий

закон України й підзаконні акти, спрямовані на його виконання. Водночас новий закон передбачатиме внесення змін до чинних законодавчих актів у сферу культури й охорони культурної спадщини та інших законодавчих актів.

Орієнтовні строки та ресурси:

Строки

- До 6–9 міс. – розроблення та ухвалення закону.
- До 6-9 міс. – реалізація базових законодавчих положень закону, що передбачає:
 - розроблення підзаконних НПА;
 - створення органу управління (оператора) процесом відновлення/збереження стратегічних об'єктів культурної спадщини та його наглядової ради;
 - визначення / обрання «стратегічних об'єктів», які становлять предмет регулювання закону.

Ресурси

** Звертаємо увагу, що подані в цьому підрозділі розрахунки орієнтовні й суб'єктивні, можуть варіюватись залежно від об'єкта, економічних та інших факторів.*

■ Кошти державного / місцевого бюджетів:

- Частка фінансування: пропонують забезпечити 10-15 % фінансування проєктів з державного та / або місцевих бюджетів, що демонструватиме зацікавленість публічного партнера в реалізації проєкту й підвищуватиме довіру до нього. Ця сума може покривати податкові та/або інші стимули на реалізацію проєкту.

Зокрема, для об'єкта [орієнтовною вартістю реставрації приблизно 150 млн грн](#) (наприклад, костел Святого Миколая в Києві) частка бюджету становитиме 15-22,5 млн грн.

■ Кошти приватного сектору:

- Частка фінансування: очікують залучати 40-50 % приватного фінансування (від меценатів, благодійників та ін.) – 60-70 млн грн. Водночас мають бути реалізовані податкові та / або інші стимули для осіб, які фінансують такі об'єкти.

У цьому контексті варто зауважити, що за відсутності будь-яких стимулів та/або партнерських програм на відновлення костелу Святого Миколая в Києві зібрано понад 20 млн грн. Хоча зазначена сума не покриває всіх необхідних коштів на реалізацію проєкту, вона свідчить, що за наявності розроблених програм, коректної рекламної кампанії тощо цілком можна залучити істотне приватне фінансування в подібні або аналогічні проєкти.

■ **Фінансова допомога від міжнародних партнерів (гранти, кредити, технічна допомога тощо):**

- ▣ Частка фінансування: очікують залучити 35-50 % – 52,5-70 млн грн.
- ▣ Можливі джерела:
 - гранти ЮНЕСКО, ЄС, інших організацій;
 - кредити від ЄІБ, ЄБРР, Світового Банку тощо.

Отже, загальний бюджет реставрації 10 об'єктів культурної спадщини за середньої вартості 150 млн грн за об'єкт становитиме 1,5 млрд грн (орієнтовно 37 млн євро). Державний і місцеві бюджети забезпечать 10-15 % фінансування (150-225 млн грн / 3,7–5,6 млн євро), що продемонструє державну підтримку й дасть змогу залучити додаткових інвесторів, які орієнтуються на формально визначені пріоритети держави / громади тощо. Приватний сектор через механізми благодійних внесків, партнерських угод і меценатства компенсує 40-50 % витрат (600-750 млн грн / 15-18,7 млн євро). Решту 35-50 % (525–750 млн грн / 12,9-18,7 млн євро) можна залучити через міжнародні гранти, кредити ЄБРР, фінансування від ЮНЕСКО та програми технічної допомоги ЄС тощо.

Якщо закон і модель доведуть ефективність у сфері охорони культурної спадщини в Україні, це може стати основою для його мультиплікації на інші об'єкти у сфері культури, а також інші сектори, що потребують спеціального регулювання чи збереження.

1.14 Напрацювання та впровадження системи страхування воєнних ризиків, а також впровадження ефективної системи страхування об'єктів нерухомої культурної спадщини

Поточний стан та проблематика

На 2024 рік від початку повномасштабного російського військового вторгнення загальна [сума прямих збитків житловій та нежитловій нерухомості, іншій інфраструктурі, транспортним засобам та товарним запасам перевищила 157 млрд доларів](#) (за вартістю заміщення).

Також воєнна агресія РФ завдала непоправної шкоди об'єктам культури й культурної спадщини України. За інформацією МКСК, на кінець грудня 2024 року загальна [кількість пошкоджених пам'яток культурної спадщини в Україні становить 1255 об'єктів](#), з них національного значення – 125, місцевого – 1055, щойно виявлених – 75.

Попри зазначену невтішну статистику, в Україні так і не запрацювала повноцінна система компенсування катастрофічних воєнних ризиків (*Специфічною ознакою ризиків, що мають катастрофічні наслідки (воєнні, терористичні, політичні ризики, стихійні лиха тощо), є їх масштаби та тяжкість наслідків (велика кількість зруйнованих або пошкоджених об'єктів житлового фонду, об'єктів культурної спадщини, зруйнована інфраструктура, значні людські втрати тощо).*

Окремо зауважмо, що в Україні також повноцінно не функціонує система страхування об'єктів нерухомої культурної спадщини загалом, зокрема немає ефективних інструментів оцінювання таких об'єктів тощо.

Поточні обсяги страхування помірні через відносну обмеженість українського страхового ринку та складність перестрахування воєнних ризиків на міжнародному ринку перестрахування, адже наразі Україна має найвищий рівень воєнно-політичного ризику на 2024 [Risk Map](#), а також через високу ймовірність настання воєнних ризиків унаслідок подальших активних бойових дій на території України.

У 2023 році на базі [Експортно-кредитного агентства](#) (далі – ЕКА) запроваджено страхування та перестрахування від воєнних та / або політичних ризиків кредитів українських суб'єктів господарювання, пов'язаних з інвестиціями у створення об'єктів та інфраструктури, необхідних для розвитку переробної промисловості та

експорту товарів (робіт, послуг) українського походження, і страхування та пере-страхування прямих інвестицій в Україну від воєнних та / або політичних ризиків (докладніше див. нижче).

Крім української ЕКА, страхування воєнно-політичних ризиків надає, зокрема, і польська корпорація страхування експортних кредитів [KUKI](#) для інвесторів, зацікавлених у відновленні України. Участь у страхуванні політичних ризиків для роботи своїх компаній в Україні підтвердили також експортно-кредитні агентства понад 14 країн, зокрема Німеччини, Франції, Італії, Великої Британії, Швеції та Японії.

Окремий інструмент компенсування воєнних і воєнно-політичних ризиків в Україні становить укладання індивідуальних договорів страхування з провідною міжнародною організацією [MIGA](#), яка погодилася долучатись до компенсування воєнно-політичних ризиків в Україні й має відповідні розроблені програми страхування. Позитивний досвід співпраці з MIGA продемонструвала українська інвестиційна компанія [Dragon Capital](#), яка отримала гарантію від MIGA на приблизно 9 млн. доларів США для інвестицій у [Львівський індустріальний парк](#).

[DFC](#) також долучається до покриття воєнних ризиків в Україні й розглядає можливість укладання договорів страхування інвестицій українських інвесторів і ризиків великих / середніх корпорацій. У 2023 році DFC [застрахувала перший проєкт від політичних ризиків – львівський центр протезування, реконструктивної хірургії та реабілітації Superhumans Center](#).

Хоча ЕКА та міжнародні фінансові організації, зокрема MIGA, DFC, іноземні експортно-кредитні агентства, надають страховий захист від воєнно-політичних ризиків в Україні, однак такий захист доступний не широкому колу проєктів.

Водночас інші категорії об'єктів у різних секторах економіки, зокрема у сфері культури й культурної спадщини, не захищені від дії воєнних ризиків в Україні. У зв'язку із зазначеним можемо констатувати такі ключові аспекти:

- Відсутність систематичної практики інвестування з боку приватного сектору, як національного, так і міжнародного, у реконструкцію / реставрацію об'єктів культури та культурної спадщини.
- Відсутність державної політики щодо страхування проєктів реконструкції / реставрації об'єктів культури й культурної спадщини від воєнних ризиків.

- Недоступність механізмів страхування воєнних ризиків для проєктів реконструкції / реставрації об'єктів культури та культурної спадщини.
- Потреба у створенні комплексної системи страхування воєнних ризиків, яка дасть змогу знизити ризики для інвесторів, що інвестують у реконструкцію / реставрацію об'єктів культури та культурної спадщини.

Міжнародний досвід

Як свідчить міжнародний досвід, уряди багатьох країн забезпечують страхування воєнних та інших катастрофічних ризиків на основі ДПП, що передбачає створення багаторівневої системи захисту від наслідків таких ризиків.

У переважній більшості країн створена спеціальна установа або перестраховальний пул, зокрема:

- У Великій Британії створено [Pool Reinsurance Company Limited](#), щоб перестраховувати ризики тероризму для страховиків.
- В Австралії створено [антитерористичний пул перестраховування ARPC](#), роль якого полягає у створенні й подальшому забезпеченні постійного адміністрування механізму страхового покриття терористичних ризиків за участі страховиків та держави.
- Щоб компенсувати катастрофічні збитки населення від настання стихійних лих, Нова Зеландія створила державний [фонд EQC](#), на основі якого за участі страховиків здійснюють обов'язкове страхування житлових будинків та окремих земельних ділянок від стихійних лих.
- ПАР створила спеціальну [страхову компанію Sasria SOC](#), яка компенсує ризики громадських заворушень, громадських безладів, страйків, заворушень і тероризму для фізичних та юридичних осіб, а також державних установ.
- У Німеччині, Франції, Бельгії, Нідерландах створені подібні установи, на базі яких реалізовані програми компенсування глобальних катастрофічних ризиків для широкого кола клієнтів.

Законодавчі пропозиції

Щоб частково врегулювати страхування воєнних ризиків в Україні, ухвалено Закон України «Про внесення змін до Закону України [“Про фінансові механізми стимулю-](#)

[вання експортної діяльності](#)» щодо страхування інвестицій в Україні від воєнних ризиків», а також Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку воєнних та політичних ризиків та Умов і порядку страхування (перестраховування) воєнних та політичних ризиків під час здійснення видів діяльності Експортно-кредитного агентства» від 9 квітня 2024 року № 388 на його виконання.

Водночас зазначені нормативні акти не регламентують питань, пов'язаних зі страхуванням воєнних ризиків інвесторів в об'єкти культури та культурної спадщини.

Крім того, у грудні 2024 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроект [«Про систему страхування воєнних ризиків»](#), який:

- встановлює загальні засади функціонування системи страхування воєнних ризиків, діяльності учасників системи страхування воєнних ризиків, державного регулювання й нагляду за учасниками системи страхування воєнних ризиків, а також захисту прав клієнтів;
- встановлює умови й порядок укладання договорів страхування в системі страхування воєнних ризиків, об'єкти, що підлягають обов'язковому страхуванню від воєнних ризиків;
- визначає правовий статус Державної агенції зі страхування воєнних ризиків, організаційно-правові засади її створення, вимоги щодо системи управління, умов діяльності, припинення діяльності, а також повноваження державних органів щодо державного регулювання та нагляду за такою установою тощо.

Також законопроект встановлює обов'язковість страхування від воєнних ризиків для таких об'єктів:

1. Майно, передане банкам, які здійснюють діяльність відповідно до законодавства України, в заставу / іпотеку, протягом усього строку дії договору застави / іпотеки.
2. Об'єкти будівництва протягом усього періоду нового будівництва, реконструкції, капітального ремонту (протягом строку дії документів, що дають право на виконання будівельних робіт до дати прийняття такого об'єкта в експлуатацію).
3. У Законі можуть визначати інші об'єкти, що обов'язково підлягають страхуванню від воєнних ризиків відповідно до його вимог.

У зв'язку із зазначеним ми можемо рекомендувати внести зміни до проєкту закону

«Про систему страхування воєнних ризиків», а також до законів [«Про культуру»](#) та [«Про охорону культурної спадщини»](#), які:

- окремо регламентували б умови для страхування від воєнних ризиків проєктів реставрації / реконструкції об'єктів культури та культурної спадщини;
- визначали б особливості та порядок укладання договорів страхування від воєнних ризиків проєктів реставрації / реконструкції об'єктів культури й культурної спадщини;
- встановлювали б обов'язковість страхування окремих проєктів реставрації / реконструкції об'єктів культури та культурної спадщини від воєнних ризиків; водночас це має бути збалансоване рішення і, наприклад, стосуватись не всіх, але важливих / пріоритетних об'єктів тощо.

Крім цього, ми рекомендуємо внести до зазначених вище, а також спеціалізованих законодавчих актів у сфері страхування, зокрема Закону України [«Про страхування»](#), положення щодо створення ефективної системи страхування нерухомих об'єктів культурної спадщини. Така система має спиратися на сучасні підходи до оцінювання та управління майновими ризиками, а також передбачати:

- чіткі критерії оцінювання вартості об'єктів культурної спадщини з огляду на їх історичне, культурне та соціальне значення;
- розроблення методики індексації вартості об'єктів у разі реставраційних, ремонтних або відновлювальних робіт, що впливають на їхню ринкову вартість;
- адаптацію процедур оцінювання та страхування об'єктів до міжнародних стандартів і найкращих практик у сфері охорони культурної спадщини;
- створення спеціалізованих страхових продуктів для різних типів об'єктів культури та культурної спадщини (музеї, театри, меморіальні комплекси та ін.), які враховуватимуть особливості функціонування та ступінь ризику втрати або пошкодження внаслідок настання страхового випадку тощо.

Отже, у разі доопрацювання чинних законодавчих пропозицій і впровадження сучасної системи страхування, зокрема воєнних ризиків у сфері культури та культурної спадщини, держава зробить істотний крок, спрямований на залучення приватного та / або міжнародного фінансування в такі проєкти. Водночас зауважмо: як показує практика, зазначений інструмент не буде широко застосовуватися, однак може бути корисним для реалізації великих та дороговартісних проєктів.

2. Рекомендації щодо точкових змін законодавства України, спрямованих на усунення конкретних перепон у короткостроковій перспективі

Крім проблем у сфері культури та культурної спадщини, які потребують комплексного законодавчого врегулювання, є низка конкретних, більш точкових питань, що накопичувалися роками і потребують розв'язання в короткостроковій перспективі. Їх розв'язання також сприятиме розвитку співпраці між приватним і публічним секторами в цій сфері, створенню сприятливих умов для збереження й популяризації культурної спадщини, а також залученню додаткових інвестицій і ресурсів.

Перелік зазначених питань не вичерпний, однак охоплює найактуальніші аспекти, що потребують першочергового законодавчого втручання, щоб усунути наявні бар'єри й стимулювати подальший розвиток галузі.

2.1 Посилення відповідальності за неналежне утримання об'єктів культури та культурної спадщини

Поточний стан та проблематика

Законодавство України не передбачає ефективних механізмів притягнення до відповідальності за неналежне утримання об'єктів культури й культурної спадщини, що перебувають у державній, комунальній або приватній власності. Зазначена проблема має як організаційно-правовий, так і інституційний характер.

Попри загальні положення про відповідальність, передбачені Законом України [«Про охорону культурної спадщини»](#) (Розділ VIII), [Кримінальним кодексом України](#) (далі – КК України, ст. 298), [Кодексом України про адміністративні правопорушення](#) (далі – КУпАП, ст. 92, 188-33) та ін., склалася така ситуація:

- **Колективна безвідповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування** (*Проектне інтерв'ю*), які не вживають належних заходів щодо утримання об'єктів культури та культурної спадщини.

Зазначена ситуація пов'язана, зокрема, з нечітким розмежуванням повноважень між уповноваженими органами, що призводить до відсутності персональної відповідальності посадових осіб.

- **Систематичне нехтування обов'язками з боку приватного сектору**, який часто не дотримується законодавчих вимог у сфері охорони культурної спадщини тощо.

Зокрема, це пов'язано з низькою ефективністю штрафів і фінансових санкцій, які не відчутні для порушників. Наприклад, штрафи, передбачені КУпАП, досить незначні (порушення режиму використання пам'ятки культурної спадщини згідно зі ст. 92 тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян). Дещо відчутніші, однак, на нашу думку, також недостатні санкції, передбачені ст. 44 Закону України «Про охорону культурної спадщини» тощо.

- **Недосконалість норм щодо кримінальної відповідальності.**

Зокрема, ст. 298 КК України передбачено відповідальність лише за умисні дії щодо об'єкта культурної спадщини, проте вона не охоплює відповідальності за злочинну бездіяльність, що призвела до пошкодження чи руйнування об'єкта.

Деякі науковці вважають, що чинне законодавче формулювання не відповідає тяжкості й суспільній небезпеці цього кримінального правопорушення, а отже, послаблює кримінальну відповідальність за незаконне знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини. Вони пропонують запровадити системні зміни й доповнення у ст. 298 КК України.

- **Відсутність належного моніторингу та здійснення заходів впливу на осіб, що порушують законодавство України у сфері культурної спадщини.**

На практиці правоохоронні та інші уповноважені органи здебільшого реагують на порушення законодавства у сфері культурної спадщини, коли відбувається суспільний резонанс. Така ситуація склалася внаслідок різних чинників, зокрема інституційної неспроможності контрольних органів.

Окрім зазначених проблем, слід звернути увагу на відсутність систематичної практики застосування такого інструмента, як **примусовий викуп об'єктів культурної спадщини**, який мав би стати ефективним заходом впливу на недобросовісних приватних власників занедбаних пам'яток.

Однією з проблем, пов'язаних із незастосуванням цього механізму, є не лише відсутність необхідних фінансових ресурсів у держави, але й відсутність правової

можливості викупити такі об'єкти в комунальну власність. Запровадження цієї можливості дало б змогу органам місцевого самоврядування, зокрема таким містам, як Київ, Львів, Одеса та ін., викуповувати об'єкти, що мають особливе значення для громади.

Наприклад, у 2018 році Київська міська рада зверталася до Верховної Ради України з ініціативою законодавчого врегулювання цього питання, однак відповідні зміни так і не були ухвалені, тож проблема залишилася нерозв'язаною.

Законодавчі пропозиції

Інститут відповідальності у сфері охорони культурної спадщини має бути істотно реформований завдяки внесенню змін до всіх нормативно-правових актів, що регулюють цю сферу, зокрема до профільних законодавчих актів, як-от закон України «Про охорону культурної спадщини», КК України, КУпАП та ін.

Ці зміни мають бути такі:

- 1.** Запровадження прогресивної системи санкцій для недобросовісних власників, включно з можливістю:
 - на першому етапі: примусового виконання будівельних робіт на аварійному об'єкті в разі загрози життю та здоров'ю людей (наприклад, аварійний стан балконів чи фасадів) з подальшим виставленням рахунку власнику такого об'єкта;
 - на другому етапі: передання об'єкта в тимчасове управління державі чи громаді;
 - на третьому етапі: примусового викупу об'єкта (зокрема, й у власність громади).
- 2.** Посилення відповідальності у формі збільшених штрафів, передбачених КУпАП.
- 3.** Оновлення відповідальності, передбаченої КК України, зокрема внаслідок запровадження відповідальності посадових осіб органів державної влади й місцевого самоврядування за неналежне виконання обов'язків та/або бездіяльність, що призвела до руйнування об'єктів культурної спадщини.
- 4.** Усунення законодавчих колізій та чітке розмежування повноважень / відповідальних представників органів державної влади й місцевого самоврядування

у сфері управління об'єктами культурної спадщини, зокрема щодо управління об'єктами нерухомого майна й земельними ділянками, необхідними для повноцінної експлуатації таких об'єктів.

5. Конкретизація обов'язків власників і користувачів об'єктів культурної спадщини з чітко визначеними (збалансованими та реалістичними) строками реставраційних та / або консерваційних заходів.
6. Реформування механізмів контролю та моніторингу за використанням об'єктів культурної спадщини із залученням незалежних експертів і представників громадськості.
7. Створення системи стимулів, преференцій для власників об'єктів культурної спадщини, які належно виконують обов'язки (як фінансові чи матеріальні, так і інші заохочувальні – подяки, статуси тощо), зокрема впровадження ефективної системи співфінансування відновлення об'єктів культурної спадщини.
8. Напрацювання заходів впливу на недобросовісних співвласників багатоквартирних будинків, які належать до об'єктів культурної спадщини.
9. Впровадження системи диференціації відповідальності (зокрема, за об'єктним чи територіальним підходами), що, своєю чергою, забезпечить збалансований і справедливий підхід щодо притягнення до відповідальності винуватих осіб. Ключовою умовою зазначеної системи має бути врахування спроможностей уповноважених осіб (на рівні села чи міста), а також статус об'єкта (пам'ятка місцевого чи національного значення).
10. Запровадження механізму обов'язкового страхування культурних об'єктів приватної власності, щоб компенсувати потенційні збитки в разі їх пошкодження чи руйнування.

Впровадження запропонованих змін сприятиме підвищенню рівня відповідальності всіх суб'єктів, що мають стосунок до збереження культурної спадщини України. Посилення санкцій, запровадження чітких вимог та ефективних механізмів контролю сприятиме мінімізації дальшого занепаду об'єктів культурної спадщини та створить додаткові передумови їх належного утримання.

2.2 Скасування казначейських обмежень і розблокування оплат

Поточний стан та проблематика

Наразі культурні інституції, фінансовані коштом державного й місцевих бюджетів, постають перед значними труднощами щодо фінансових операцій через дію постанови Кабінету Міністрів України [«Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» від 9 червня 2021 року № 590.](#)

Зазначена постанова запроваджує суворі казначейські обмеження, покликані забезпечити ефективне управління бюджетними коштами в умовах воєнного стану.

Вказані обмеження, хоч і виправдані з огляду на поточну ситуацію в Україні, а також фінансову дисципліну, суттєво ускладнюють функціонування культурних інституцій, адже:

- відбувається складний процес погодження фінансових операцій, що суттєво уповільнює реалізацію культурних ініціатив та проєктів;
- затримуються або блокуються платежі за договорами, що, зокрема, але не лише стосуються ремонту й реставрації пам'яток, придбання обладнання тощо;
- заклади культури не можуть оперативнo реагувати на актуальні потреби, наприклад закупівлю необхідних матеріалів, обладнання тощо (*Проектне інтерв'ю*).

Законодавчі пропозиції

Щоб забезпечити стабільне фінансування та зняти адміністративні перешкоди у функціонуванні культурних інституцій, пропонуємо переглянути наявну політику, а також підходи й відповідно внести зміни до чинних нормативно-правових актів, зокрема зазначеної вище постанови, передбачивши:

- підвищення рівня пріоритетності витрат на підтримку діяльності культурних інституцій;
- встановлення пріоритетного режиму обробки заявок на оплату реставраційних робіт, а також інших робіт та заходів, необхідних для збереження та/або відновлення об'єктів культури та культурної спадщини, зокрема закупівлі необхідного обладнання тощо.

Реалізація запропонованих законодавчих змін сприятиме підвищенню ефективності функціонування культурних інституцій в умовах воєнного стану та забезпечить їхню здатність оперативно реагувати на поточні виклики, зокрема спрямовані на забезпечення збереження/відновлення об'єктів культури та культурної спадщини.

2.3 Розблокування приватизації

Поточний стан та проблематика

Чинне законодавство України передбачає чіткі обмеження щодо приватизації значної кількості об'єктів культури й культурної спадщини. Такі обмеження, зокрема встановлені законами України [«Про культуру»](#), [«Про охорону культурної спадщини»](#), [«Про театри та і театральну справу»](#), [«Про музеї та музейну справу»](#) тощо.

Такі обмеження, на нашу думку, спрямовані на збереження об'єктів культури й культурної спадщини, однак на практиці це часто має протилежний ефект – нестачу фінансування й подальший занепад. Зокрема, багато об'єктів культурної спадщини перебувають у критичному стані через брак коштів на їх утримання, що призводить до втрати культурної цінності та фізичного руйнування.

Законодавчі пропозиції

Щоб оптимізувати управління об'єктами культури й культурної спадщини в Україні, ми рекомендуємо переглянути наявну політику та внести відповідні законодавчі зміни, які розширили б перелік об'єктів культури й культурної спадщини, що підлягають приватизації, за умови збереження таких об'єктів і забезпечення належного фінансування на їхнє утримання з боку приватного сектору тощо.

Щоб реалізувати зазначені пропозиції, варто внести зміни в низку законів і підзаконних нормативно-правових актів, зокрема зазначених вище законів України «Про культуру», «Про охорону культурної спадщини», «Про театри і театральну справу», «Про музеї та музейну справу» тощо.

Ключові кроки:

- 1. Розроблення чітких критеріїв, що регламентують розширення переліку об'єктів, які можуть бути приватизовані.** Водночас необхідно:

- вибудувати довіру до спроможності органів державної влади та місцевого самоврядування об'єктивно контролювати використання приватизованого майна;
- розробити матрицю чітких вимог і зобов'язань для приватного власника щодо відновлення / збереження об'єкта тощо;
- скасувати / переглянути наявні переліки об'єктів, що не підлягають приватизації.

2. Впровадження механізмів регулювання приватизації об'єктів культурної спадщини, що перебувають в аварійному стані, за символічну плату поза конкурсом.

Зокрема, необхідно запровадити чіткі механізми, які дозволять приватизацію аварійних об'єктів культурної спадщини за символічну плату або на інших пільгових умовах, якщо власник виконає зобов'язання щодо їх реставрації та збереження.

Крім того, варто розглянути впровадження додаткових стимулів для осіб, які приватизовують аварійні об'єкти, зокрема:

- податкові пільги на реставраційні роботи;
- надання грантів чи субсидій на дослідження та ремонтні роботи;
- довгострокові кредити з низькими відсотковими ставками;
- можливість отримати об'єкт в оренду з правом викупу після виконання реставраційних зобов'язань тощо.

3. Встановлення адекватних вимог щодо використання об'єктів / їх частин після приватизації. Водночас необхідно:

- враховувати інтереси приватного сектору, який орієнтується на комерційну вигоду, і не обмежувати його лише культурними чи освітніми цілями використання об'єкта (торгівля, ресторанний бізнес, здавання в оренду та інша комерційна діяльність має бути доступною);
- забезпечити баланс між комерційними інтересами власника та збереженням культурної та історичної цінності об'єкта, встановивши чіткі обмеження щодо можливого використання такого об'єкта / його частини, що не суперечить його охоронному статусу.

4. Впровадження ефективних механізмів контролю за використанням об'єктів, які були приватизовані, що передбачає:

- регулярний постприватизаційний моніторинг;
- систему санкцій за недотримання приватизаційних умов тощо.

5. Встановлення базових вимог до інвесторів:

- встановлення чітких вимог щодо наявності фінансових ресурсів, необхідних для відновлення об'єкта;
- запровадження для всіх об'єктів механізмів фінансових гарантій, які унеможливлявали б недобросовісне використання об'єкта (за необхідності).

6. Впровадження ефективних механізмів громадського контролю:

- Щоб забезпечити прозорість та ефективність приватизаційних та післяприватизаційних процесів, рекомендуємо розробити механізми залучення громадськості. Такі механізми мають забезпечити громадський контроль та збалансований підхід, що, з одного боку, сприятиме дотриманню зобов'язань приватного власника щодо збереження об'єкта, а з іншого – не створюватиме зайвих перешкод для реалізації проєкту. Це передбачає проведення громадських консультацій, моніторинг виконання інвестиційних зобов'язань, регулярну звітність про стан об'єкта, а також чітке визначення прав та обов'язків сторін.

На нашу думку, розблокування приватизації за визначеним вище алгоритмом:

- створить додаткові можливості для фінансування об'єктів культури та культурної спадщини, що нині занепадають;
- розширить коло потенційних інвесторів у сферу збереження культурної спадщини;
- сприятиме оптимізації витрат державного й місцевих бюджетів бюджету на утримання об'єктів культури та культурної спадщини;
- створить додаткові можливості для місцевих громад у вигляді коштів від продажу таких об'єктів, вивільнення бюджетних ресурсів на утримання та переспрямування їх інші цілі тощо.

2.4 Забезпечення сталих підходів до середньострокового та довгострокового бюджетного планування

Поточний стан та проблематика

У зв'язку з повномасштабною війною фінансування культури значно скоротилося. Держава змушена більше витратити на оборону, тому гуманітарні сфери відходять на другий план.

Наприклад, у перший рік повномасштабної війни на ЗСУ скеровано бюджети Українського культурного фонду та Українського інституту книги, [кошти на реставрацію спадщини й центри культурних послуг та інші видатки розвитку](#) тощо. Скорочення також відбулось на локальному рівні.

Уже у 2025 році загальні видатки державного бюджету становлять 3,94 трильйона гривень. Пріоритетом кошторису країни залишається захист України. На ці потреби виділено 2,225 трильйона гривень.

Водночас на сферу культури та стратегічні комунікації, за інформацією МКСУ, у 2025 році виділено 11,3 мільярда гривень, з яких 10,5 мільярда – із загального фонду державного бюджету. Загалом фінансування сфери культури та державних медіа збільшилося на 7 %.

Основні напрями підтримки культури та стратегічних комунікацій в бюджеті на 2025 рік:

- Суспільне мовлення – понад 2 мільярди гривень, що дасть змогу зміцнити незалежність медіа, розвивати регіональну мережу й забезпечувати свободу слова.
- УКФ – 250 мільйонів гривень (+15 % порівняно з 2024), спрямовані на підтримку культурних і креативних індустрій.
- Український інститут книги – 278,6 мільйона гривень на популяризацію української літератури та підтримку книговидавництва, зокрема й на реалізацію проєкту Є-книга.

Стратегічні комунікації та інформаційна безпека – 405 мільйонів гривень, спрямовані на підтримку національної інформаційної стійкості, а також євро-інтеграційні процеси.

Забезпечена потреба на охорону заповідників і музеїв сфери управління МКСК. Крім того, у 2025 році передбачене фінансування в розмірі 70 мільйонів гривень на будівництво укриття в заповіднику для безпеки відвідувачів.

Також передбачене продовження програми підтримки закладів, які перебувають у сфері підпорядкування МКСК, [щодо реставрації, капітальних ремонтів та збереження нерухомої спадщини](#).

У таких умовах обмеженого бюджетного фінансування, а також специфічних пріоритетів держави в умовах війни дуже важливо, щоб законодавство України регламентувало можливість довгострокового фінансування капітальних видатків, пов'язаних із ремонтом, реставрацією та реконструкцією об'єктів культури та культурної спадщини як на національному, так і на локальному рівнях.

Наразі в Україні немає системного підходу до середньострокового й довгострокового бюджетного планування у сфері культури, зокрема щодо капітальних видатків. Така ситуація унеможлиблює реалізацію довгострокових планів відновлення / збереження об'єктів культури та культурної спадщини (Проектне інтерв'ю).

Лише у вересні 2024 року Верховна Рада України ухвалили Закон України [«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та приведення окремих його положень у відповідність із законами України»](#). Наявність такого закону підтверджує тезу про відсутність системних підходів і вказує на проблематику, пов'язану з реалізацією довгострокових проєктів, зокрема у сфері збереження / відновлення об'єктів культури та культурної спадщини.

Законодавчі пропозиції

Для сталого розвитку зазначеної сфери ми рекомендуємо забезпечити виконання нещодавно прийнятих законодавчих положень, а також внести додаткові законодавчі зміни, зокрема до Бюджетного кодексу України, що впроваджуватимуть ефективну та сталу систему середньострокового й довгострокового бюджетного планування у сфері культури та культурної спадщини.

Впровадження такої системи дасть змогу:

- формувати повноцінні бюджетні програми для ремонту, реставрації, реконструкції об'єктів культури та культурної спадщини;

- синхронізувати зусилля та стратегії, пов'язані з відновленням / збереженням об'єктів культури й культурної спадщини, з приватним сектором, а також з міжнародними партнерами та грантовими організаціями;
- запровадити ефективні державні гарантії та фінансові стимули для залучення приватного капіталу до відновлення / збереження об'єктів культури та культурної спадщини;
- сформувати відкриту базу даних, зокрема з використанням наявних платформ (наприклад, DREAM) що міститиме інформацію про всі заплановані й реалізовані проєкти відновлення / збереження об'єктів культури та культурної спадщини з детальною фінансовою та технічною інформацією, а також чіткими строками реалізації;
- організувати ефективний процес моніторингу проєктів, щоб забезпечити належний процес прозорості та підзвітності використання бюджетних коштів тощо.

Запровадження відповідних законодавчих ініціатив дасть змогу підвищити ефективність використання бюджетних коштів, сприятиме залученню приватного та міжнародного фінансування, забезпечить сталий розвиток культурного сектору, навіть в умовах війни.

2.5 Зміна підходів до перевірки культурних інституцій

Поточний стан та проблематика

Наразі діяльність таких культурних інституцій, як музеї, театри, інші комунальні та державні організації тощо, перевіряють відповідно до загальних принципів аудиту, які застосовують до всіх розпорядників бюджетних коштів.

Відповідно до законодавства України, зокрема Закону України [«Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»](#), [Бюджетного кодексу України](#) тощо, інших підзаконних нормативно-правових актів. Державна аудиторська служба України або інші уповноважені органи (уповноважені структурні підрозділи органів місцевого самоврядування) проводять перевірки, орієнтуючись переважно загальні підходи: економічні показники, дотримання фінансової дисципліни тощо.

Однак застосування таких загальних підходів до інституцій, основна діяльність яких

полягає у виконанні культурно-просвітницької місії, а не в отриманні прибутку, призводить до низки проблем, зокрема:

- посилює адміністративне навантаження на культурні інституції;
- не враховує специфіки культурної діяльності, коли органи контролю оцінюють ефективність діяльності крізь призму фінансових показників;
- обмежує гнучкість управлінських рішень, що створює перешкоди для адаптації до сучасних викликів та потреб аудиторії.

Практичний досвід свідчить про значну кількість випадків, коли контрольні органи розглядають специфічні рішення керівництва культурних установ (наприклад, зміну репертуару театру через його моральне застарівання) як управлінські помилки, що призводить до негативних фінансових наслідків (*Проектне інтерв'ю*), а це, своєю чергою, не узгоджується з цілями функціонування таких установ.

Законодавчі пропозиції

1. Щоб урегулювати порушені питання, ми пропонуємо змінити законодавчі вимоги, а також підходи аудиту культурних інституцій в Україні, зокрема **внести зміни** до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», Бюджетного кодексу України та інших підзаконних нормативно-правових актів, що передбачають:

- регламентацію особливостей перевірки культурних інституцій, яка враховує специфіку їх діяльності;
- розроблення та затвердження окремих методик аудиту культурних інституцій, які враховують специфіку їх діяльності.

2. Залучення профільних експертів до аудиту:

- визначення обов'язкового залучення експертів у сфері культури під час перевірок, що дасть змогу враховувати унікальні аспекти діяльності культурних інституцій.

Завдяки зазначеним змінам до чинного законодавства можна підвищити ефективність функціонування культурних інституцій, створити більш сприятливі умови для їхньої діяльності та зменшити адміністративний тиск, що сприятиме розвитку культурного середовища в Україні. Зменшення адміністративного тиску на культурні інституції, своєю чергою, сприятиме розвитку їхньої діяльності, зокрема у сфері співпраці з приватним сектором.

2.6 Пріоритезація за значущістю відновлення / збереження об'єктів культури й культурної спадщини на національному та місцевому рівнях

Поточний стан та проблематика

В Україні немає ефективної системи пріоритезації об'єктів культури й культурної спадщини, яка визначала б порядок раціонального розподілу ресурсів і концентрації зусиль на збереженні найбільш цінних та вразливих пам'яток.

Відсутність чітких критеріїв оцінювання й механізмів визначення пріоритетності об'єктів призводить до відсутності ефективної стратегії відновлення / збереження об'єктів культури й культурної спадщини, неефективного розподілу фінансування тощо.

Окремо зауважимо, що диференціація об'єктів культурної спадщини на об'єкти національного та місцевого значення не завжди об'єктивна й досить узагальнена. Вона не передає суспільного, культурного значення конкретного об'єкта як для держави загалом, так і конкретної території / громади, де він розташований.

Прикладом може слугувати законодавство Франції, основними актами якого є Кодекс культурної спадщини ([Code du patrimoine](#)) та Закон № 2016-925 від 7 липня 2016 року «Про свободу творчості, архітектури та спадщини» ([Loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine](#)).

Відповідно до них держава та органи місцевого самоврядування спільно відповідають за визначення об'єктів, що підлягають першочерговому відновленню, зважаючи як на загальнодержавні інтереси, так і регіональну специфіку.

Кодекс культурної спадщини встановлює порядок охорони об'єктів, які мають статус історичних пам'яток, а також вказує на відповідальність держави щодо їх збереження.

При цьому є два ключові органи:

1. Національна комісія спадщини та архітектури (La Commission nationale du patrimoine et de l'architecture) (стаття L611-1 Кодексу). Вона може звернутися до держави з проханням розпочати процедуру класифікації або внесення до списку історичних пам'яток окремих об'єктів культурної спадщини. Вона оцінює політику захисту, збереження та примноження культурної спадщини. Крім того, до неї можна звертатися по консультації щодо досліджень, робіт і будь-яких питань,

пов'язаних зі спадщиною та архітектурою. Національна комісія спадщини та архітектури підпорядкована Міністру культури. Склад комісії, умови призначення її членів та порядок роботи визначені спеціальним декретом.

Структура Національної комісії описана у статті R611-1 Кодексу. Зокрема, вона має сім секцій: 1) видатні об'єкти спадщини та їхнє оточення; 2) охорона будівель як історичних пам'яток, національних надбань і розпорядження державним майном; 3) архітектурні проекти та роботи на будівлях; 4) охорона рухомих об'єктів як історичних пам'яток та творів; 5) охорона музичних інструментів як історичних пам'яток і творів; 6) охорона оздоблених печер як історичних пам'яток і творів; 7) парки та сади. До складу Національної комісії також належить комітет секцій, який розглядає питання, що не належать до компетенції секцій і до якого звертаються по висновок.

2. Регіональна комісія спадщини та архітектури (La commission régionale du patrimoine et de l'architecture) (стаття L611-2 Кодексу) може пропонувати будь-які заходи, які можуть забезпечити захист, збереження та покращення культурної спадщини й архітектури. З нею можна консультуватися щодо досліджень і робіт, а також із будь-якого питання, пов'язаного з культурною спадщиною та архітектурою, у контексті регіонального рівня. Ця комісія підзвітна представнику держави в регіоні. До неї належать особи, що обіймають державні або місцеві виборні посади, представники держави, представники асоціацій або фондів, мета яких – сприяти пізнанню, охороні, збереженню та примноженню спадщини, а також кваліфіковані діячі. Голову Ради обирають з-поміж числа обраних представників, які є її членами. Якщо голова не може бути присутнім на засіданні, комітет очолює представник держави в регіоні. Склад, умови призначення членів і порядок роботи регіональної комісії визначений окремим декретом.

Стаття L. 621-1 Кодексу визначає, що будівлі, збереження яких становить суспільний інтерес з історичного або мистецького погляду, класифіковані як історичні пам'ятки повністю або частково адміністративним органом. Стаття L. 621-9 Кодексу визначає, що будівля, зарахована до категорії історичних пам'яток, не може бути зруйнована або перенесена навіть частково, а також не може бути реставрована, відремонтована або будь-яким чином змінена без дозволу адміністративного органу.

Національна комісія спадщини та архітектури формує пріоритетний перелік об'єктів для розподілу бюджетних коштів на національному й місцевому рівнях з огляду на загальнодержавні інтереси (збереження унікальних національних

пам'яток, важливих для національної історії та культури) та регіональні і локальні особливості (ідентичність, традиції, історичні умови розвитку конкретного регіону).

Органи місцевої влади (комуни, департаменти), державні установи (зокрема DRAC – Direction régionale des affaires culturelles) чи приватні власники об'єктів культурної спадщини подають заявки з обґрунтуванням необхідності відновлення та кошторисом витрат.

Заявки оформлюють відповідно до вимог статей L. 621-9, L. 621-25 Кодексу про культурну спадщину, зазначаючи історичну, мистецьку та культурну цінність об'єкта.

Національна комісія спадщини та архітектури аналізує кожну заявку, зважаючи на висновки експертів, історичну й мистецьку цінність об'єкта, стан його збереженості, пріоритети національної культурної політики й місцевих інтересів. Проводять слухання заінтересованих сторін (представників місцевої влади, власників, експертів). За підсумком формують список рекомендованих до фінансування проєктів, визначаючи ступінь пріоритету. Затверджений перелік передають до компетентних органів (зокрема, Міністерства культури, Міністерства фінансів), щоб визначити обсяг фінансування.

Закон № 2016-925 від 7 липня 2016 року [«Про свободу творчості, архітектуру та спадщину»](#) уточнює повноваження [Національної комісії спадщини та архітектури та інших регіональних і місцевих органів](#).

Бюджетні кошти виділяють у межах асигнувань, передбачених державним бюджетом і коштів місцевих бюджетів (відповідно до вимог Кодексу про місцеві громади ([Code général des collectivités territoriales](#))).

У разі потреби комісія може переглядати пріоритети, зокрема якщо виникають надзвичайні ситуації чи з'являються нові відомості про технічний стан об'єктів.

*Прикметно, що, відповідно до статті L621-29, адміністративний орган має право субсидувати до 40 % фактичних витрат на технічне обслуговування та ремонтні роботи, необхідні для збереження будівель або частин будівель, занесених до списку історичних пам'яток.

Завдяки цій системі об'єкти, які мають важливу національну чи місцеву цінність, можуть отримати належне фінансування.

Законодавчі пропозиції

Щоб зберегти та ефективно відновлювати об'єкти культурної спадщини в Україні, пропонуємо запровадити відповідні зміни до законодавства України, спрямовані на їхню пріоритезацію на національному та місцевому рівнях.

Зазначені пропозиції можуть бути імplementовані завдяки внесенню змін до базових законодавчих актів, як-от закони України [«Про культуру»](#), [«Про охорону культурної спадщини»](#) та підзаконних нормативно-правових актів, які докладніше регулюють питання пріоритезації таких об'єктів.

Завдяки зазначеному підходу органи державної влади та місцевого самоврядування можуть системніше підходити до питань фінансування, відновлення та збереження, популяризації об'єктів культури й культурної спадщини.

До ключових параметрів зазначених пропозицій належать:

1. Розроблення критеріїв пріоритезації об'єктів:

- Відповідальні: МКСК, обласні ради та адміністрації, органи місцевого самоврядування, профільні експерти, наукові установи, представники громадськості тощо.
- Ключові фактори, які мають лягти в основу критеріїв: культурна та історична цінність (свідчення важливих історичних подій; потенціал для надання інформації, яка сприятиме розумінню історії), фізичний стан об'єкта, рівень загрози руйнування, туристичний потенціал, можливість використання у соціально-економічних проєктах, інформаційний потенціал, рівень громадського запиту та підтримки, наявність міжнародної зацікавленості й підтримки, значення об'єкта в міжрегіональному чи транскордонному контексті тощо.
- Порядок розроблення критеріїв (базові кроки): створення комісії / робочої групи при МКСК, залучення до її роботи експертів, представників громадськості, спільне узгодження таких критеріїв та направлення їх на погодження МКСК.

2. Затвердження критеріїв пріоритезації об'єктів:

- Відповідальні: Кабінет Міністрів України, що затверджує критерії на основі рекомендацій, розроблених комісією / робочою групою та погоджених МКСК.

- Порядок затвердження: розгляд Кабінетом Міністрів України напрацьованих критеріїв пріоритезації об'єктів культури та культурної спадщини, ухвалення відповідного нормативно-правового акта.
- Результат: затверджений перелік критеріїв, що стане обов'язковим до застосування на всіх рівнях управління об'єктами культури та культурної спадщини.

3. Формування переліку пріоритетних об'єктів:

- Відповідальні: МКСК, обласні ради та адміністрації, органи місцевого самоврядування, профільні експерти, наукові установи, представники громадськості, бізнесу тощо.
- Процедура: оцінювання об'єктів відповідно до затверджених критеріїв на національному (МКСК) та місцевому (місцеві органи влади), що потім фіналізує та зводить МКСК.
- Результат: єдиний (зведений МКСК – місцевий і національний рівні) перелік пріоритетних об'єктів культури та культурної спадщини.

4. Синхронізація єдиного переліку пріоритетних об'єктів із державними реєстрами:

- Відповідальні: МКСК, інші уповноважені особи.
- Процедура: інтеграція переліку пріоритетних об'єктів культури та культурної спадщини з державними реєстрами, зокрема з Державним реєстром нерухомих пам'яток України.
- Результат: єдина синхронізована система державних реєстрів, що містить інформацію про пріоритетні об'єкти культури та культурної спадщини. Результат такої синхронізації можуть використовувати як представники влади, так і представники бізнесу, щоб планувати фінансування та інвестування в такі пріоритетні об'єкти.

5. Моніторинг та оновлення переліку пріоритетних об'єктів:

- Відповідальні: МКСК, інші уповноважені особи.
- Процедура: регулярний (регулярність має бути узгоджена додатково) моніторинг об'єктів культури та культурної спадщини з огляду на зміни у фізичному стані, можливості їх використання тощо.

- Результат: оперативне оновлення інформації та ефективне реагування на зміни статусу пріоритетних об'єктів культури та культурної спадщини.

6. Створення передумов для залучення інвестування та фінансування пріоритетних об'єктів:

- Популяризація об'єктів: проведення інформаційних кампаній, розроблення онлайн-платформ для представлення пріоритетних об'єктів у сфері культури та культурної спадщини, створення презентаційних матеріалів для потенційних інвесторів.
- Взаємодія з бізнесом: організація форумів, зустрічей і консультацій із приватним сектором для обговорення можливостей, зокрема ДПП, пов'язаного з відновленням / збереженням об'єктів.
- Розроблення інвестиційних паспортів об'єктів: підготовка структурованої інформації про об'єкти, що можуть зацікавити потенційних інвесторів або благодійників, з чіткими умовами співпраці.
- Міжнародна співпраця: налагодження партнерств із міжнародними фондами, які спеціалізуються на фінансуванні проєктів відновлення *(Докладніше див. пункт 1.1 вище, зокрема щодо створення й забезпечення діяльності Центру проєктної та інвестиційної діяльності)*.

Очікувані результати:

- Ефективне управління об'єктами культури та культурної спадщини з урахуванням їхнього потенціалу (культурного, економічного, соціального тощо).
- Підвищення привабливості об'єктів для залучення інвестицій із боку приватного сектору та міжнародних партнерів.
- Залучення ресурсів для збереження / відновлення об'єктів культури та культурної спадщини без додаткового фінансового навантаження на державний та / або місцеві бюджети.

Запровадження зазначених законодавчих пропозицій сприятиме системному підходу до збереження культурної спадщини та створенню реальних передумов для залучення інвестицій і підтримки з боку приватного сектору. Пріоритезація об'єктів культури й культурної спадщини, зокрема, сприятиме розвитку платформи / кластера підтримки проєктів у сфері культурної спадщини, у разі реалізації – за аналогією з платформою Brave1 (додатково див. п. 1.12 вище).

Додаток 1

Аудит та оновлення законодавства

Аудит та оновлення законодавства у сфері культури й культурної спадщини має передбачати скасування застарілих і неефективних нормативно-правових актів, дерегуляцію адміністративних процесів, усунення дублювальних норм і фіналізацію процесу у формі кодифікації законодавства.

Для нормативного забезпечення зазначеного процесу, на нашу думку, було б достатньо ухвалити спеціальне рішення (наприклад, розпорядження) Кабінету Міністрів України, що запустило б реалізацію описаного нижче процесу.

У зв'язку із зазначеним, аудит та підготовка законодавчих пропозицій, зокрема щодо кодифікації базового законодавства, має базуватися на таких ключових кроках:

1. Створення тимчасової спеціалізованої комісії та організація процесу «аудиту»:

- Ініціювання створення тимчасової (6–12 місяців) спеціалізованої комісії при Кабінеті Міністрів України або МКСК, затвердження положення про її діяльність, склад тощо.
- До складу комісії мають увійти представники органів державної влади (зокрема, від різних міністерств та відомств) та місцевого самоврядування; експерти у сфері культури та культурної спадщини, будівництва, землекористування, реалізації проєктів державно-приватного партнерства; представники бізнесу тощо.
- Основними завданнями комісії є забезпечення прозорості та об'єктивності аудиту законодавства, розроблення рекомендацій щодо його оновлення та координація зусиль усіх заінтересованих сторін процесу.

2. Аудит чинного законодавства у сфері культури та культурної спадщини:

- Систематизація всіх нормативно-правових актів, що регулюють сферу культури та культурної спадщини (закони, підзаконні акти тощо).
- Виявлення застарілих, неефективних або дублювальних норм та положень.

- Аналіз взаємозв'язків між нормативними актами у сфері культури та культурної спадщини різних рівнів, щоб забезпечити їх узгодженість (усунення внутрішніх бар'єрів).
- Оцінювання відповідності чинного законодавства у сфері культури та культурної спадщини сучасним потребам суспільства й міжнародним стандартам.

3. Виявлення проблемних зон та колізій у законодавстві, що регулює інші сфери:

- Ідентифікація правових прогалин і суперечностей між законодавством у сфері культури та культурної спадщини, а також іншими сферами, які ускладнюють регулювання й управління культурною спадщиною.
- Вивчення реальних проблем (практичних кейсів), з якими мають справу заінтересовані сторони (бізнес, громадськість, місцеві органи влади), реалізуючи проєкти у сфері культури та культурної спадщини.

4. Залучення громадськості та експертної спільноти:

- Організація громадського обговорення, щоб зібрати пропозиції щодо оптимізації та вдосконалення чинного законодавства.

5. Підготовка законодавчих рекомендацій, зокрема щодо кодифікації:

- Підготовка рекомендацій, спрямованих на скасування або оновлення нормативних актів, які більше не відповідають сучасним реаліям, дерегуляцію, кодифікацію, а також синхронізацію з іншими сферами тощо.

Пропозиції мають лягти в основу законопроєкту / законопроєктів, покликаних урегулювати опрацьовані комісією питання.

Це насамперед може бути Кодекс культури та культурної спадщини, а також проєкти, інші законодавчі акти в інших сферах тощо.

- Врахування міжнародного досвіду під час підготовки нових законодавчих ініціатив для гармонізації із законодавством ЄС.
- Підготовка плану впровадження рекомендацій, що передбачає конкретні строки, відповідальних осіб тощо.

6. Оцінювання впливу запропонованих змін:

- Розроблення механізму моніторингу впроваджених законодавчих змін для оцінювання їхньої ефективності.
- Визначення ключових показників ефективності оновленого законодавства (збільшення інвестицій, спрощення процедур, залучення нових проєктів тощо).

Розроблення рекомендацій щодо подальшого вдосконалення правового регулювання.

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.