

Аналітична записка
з питань порівняльного законодавства
щодо діяльності наглядових рад закладів культури
у державах-членах ЄС, Канаді та США*

Анотація. В аналітичній записці викладено результати дослідження щодо діяльності наглядових рад при національних закладах культури. Проаналізовано відповідне національне законодавство деяких європейських держав, Канади та США.

В аналітичній записці не надається порівняльний аналіз із законодавством України. Автором звернення визначена потреба в зарубіжному досвіді.

Вступ.

Культура і мистецтво відіграють вирішальну роль в ідентичності та розвитку будь-якої нації. Україна не є винятком, адже має багату культурну спадщину. Однак умови, в яких сьогодні функціонує культурно-мистецька складова, є вкрай складними. Пандемія, повномасштабна війна тільки підкреслили слабкості, які існували у цій сфері і до того¹. Наразі заклади культури національного та місцевого рівнів значно відстають від аналогічних зарубіжних установ за такими критеріями як: ефективність управління, належність фінансування, використання новітніх маркетингових та інформаційних технологій тощо. Існує потреба у змістовних структурних змінах сфери культури, які б призвели до удосконалення всієї моделі та стилю управління і забезпечили дієве управління в галузі культури, поєднавши економічну і соціально-мистецьку складові. Одним із можливих шляхів налагодження ефективних управлінських процесів у сфері культури є створення наглядових рад.

Варто зазначити, що з 1990-х років в Україні прослідковуються певні спроби нормативно-правового врегулювання питань створення і функціонування наглядових рад у державних культурних закладах. Відповідно до повноважень, утворені наглядові ради надають консультативну допомогу керівництву закладу культури в реалізації державної політики у сфері культури і здійснюють контроль за виконанням урядових рішень. Однак, поза компетенцією наглядових рад національних закладів культури залишено питання нагляду за їх фінансовою діяльністю². Відповідно до положень законів України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні»³ і «Про

¹ Крищенко О. О., Чорич О. О. Світовий досвід публічного управління сферою культури та його імплементація в Україні. *Вісник Академії митної служби України*. 2023. № 1 (36). URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/5604/1/6.pdf>

² Про Положення про національний заклад (установу) України : Указ Президента України № 451/95 від 16.06.1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/451/95#Text>; Про затвердження Положення про наглядову раду національного закладу культури сфери управління Міністерства культури України : Наказ Міністерства культури України № 937 від 20.11.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0937734-15#Text>

³ Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні : Закон України № 601-IV від 06.03.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-15#Text>

Український культурний фонд»⁴ передбачено створення наглядових рад, до повноважень яких віднесено контроль та нагляд за фінансовою діяльністю установ культури. Наглядові органи створені в Українському інституті книги та Українському культурному фонді.

Як ілюструє міжнародний досвід, наглядові (підкувальні) ради закладів культури за своєю суттю є, з одного боку, елементом контролю діяльності керівництва закладу, а з іншого – потужним джерелом підтримки його (закладу) сталого розвитку та підвищення рівня конкурентоспроможності на ринку культурних послуг⁵.

У теорії управління виокремлюється декілька моделей наглядових рад закладів культури. *Агентська модель* – наглядова рада призначається власником і здійснює контроль за діяльністю призначеного керівника інституції культури. У цьому випадку до компетенції наглядової ради належить забезпечення дотримання правил (гегемонія менеджменту). У *моделі зацікавлених сторін* актори делегують своїх представників безпосередньо до складу наглядової ради. У *демократичній моделі* нагляд здійснюють представники, призначені парламентом або інституцією, яка є засновником закладу культури. Найбільш оптимальною вважається модель управління закладом культури, в якій *наглядові ради працюють разом як партнери з дирекцією установи*. До складу такої наглядової ради, окрім маркетологів, юристів, фахівців з фінансових питань, входять досвідчені культурні менеджери, артисти вищої категорії або колишні керівники закладів культури. Модель *залежності від ресурсів* передбачає залучення до процесу формування наглядової ради представників, які володіють відповідними ресурсами, зокрема фінансовими⁶.

Аналіз законодавства держав-членів ЄС, Канади і США щодо регулювання діяльності наглядових рад закладів культури є корисним з точки зору розвитку законодавства України, зокрема як кандидата на вступ до ЄС, у контексті: визначення особливостей їх правового статусу; порядку створення; підходів до процедури формування складу наглядового органу (вимоги та обмеження щодо кандидатів на посади, повноваження членів); підзвітності такого органу; фінансового та організаційного забезпечення функціонування наглядового органу. Такий досвід сприятиме удосконаленню законодавчого регулювання питань утворення наглядових рад державних закладів культури, слугуватиме впровадженню кращих практик управління закладами культури та мистецтв, їх збереженню, популяризації культури і забезпеченню прозорості цих процесів.

Основна частина.

Федеральний уряд *Австрії* має обмежені повноваження щодо формування загальноавстрійської культурної політики. Відповідно до законодавства культурна сфера віднесена до компетенції урядів федеральних земель і

⁴ Про Український культурний фонд: Закон України № 1976-VIII від 23.03.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1976-19#Text>

⁵ Бордієнко О. В. Створення й організація ефективної діяльності наглядових рад закладів професійної (професійно-технічної) освіти. (2020 р.). URL: https://lib.iitta.gov.ua/722862/1/Posibnuk_Verstka_Final.pdf

⁶ Theater und ihre Aufsichtsgremien – Ein Rundumblick über Verwaltungs-, Stiftungs- und Aufsichtsräte in Deutschland, Österreich und der Schweiz. URL: <https://www.nachtkritik.de/recherche-debatte/theater-und-ihre-aufsichtsgremien-ein-rundumblick-ueber-die-verwaltungs-stiftungs-und-aufsichtsräte-in-deutschland-oesterreich-und-der-schweiz>

муніципалітетів⁷. Усі три рівні влади (федеральний, провінції та муніципалітети) беруть участь у просуванні культури, причому на кожному рівні виділяється певна частка бюджету на культуру. Відповідні закони про бюджет визначають бюджетні програми за якими окремі міністерства можуть здійснювати видатки в межах виділених сум. Видатки на сферу культури в основному здійснюються Федеральним міністерством освіти, мистецтва і спорту, Федеральним міністерством науки та досліджень і Федеральним міністерством закордонних справ.

Нагляд за діяльністю федеральних закладів культури, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів, здійснюється незалежними контролюючими органами, які створені і функціонують у закладах культури. Опікунські ради федеральних закладів культури створюються за рішенням засновника відповідно до спеціальних законів. Відносини у сфері управління закладами культури регулюються федеральними законами: Про музеї⁸, Про організацію театру⁹, Про колективні товариства¹⁰, окремими положеннями Закону про товариства з обмеженою відповідальністю (GmbH)¹¹, а також підзаконними актами профільного федерального міністерства.

Відповідно до Закону про музеї (далі – Закон) здійснюється регулювання діяльності низки федеральних установ сфери культури: музей Альбертіна, музей історії мистецтв зі Всесвітнім музеєм Відня та Віденським театральним музеєм, Австрійська галерея Бельведер, Австрійський музей прикладного мистецтва, музей сучасного мистецтва Фонду Людвіга у Відні, музей природної історії Відня, Віденський технічний музей з австрійською медіатекою, Австрійська національна бібліотека. Зазначені заклади є науковими установами публічного права федерального Уряду (далі – музеї). Музеї підпорядковуються Федеральному канцлеру, до компетенції якого належить: здійснення перевірки і затвердження річних фінансових звітів; їх фінансування; призначення на посаду керуючого директора і звільнення з цієї посади у зазначених установах культури.

З метою здійснення нагляду за управлінням і фінансовою діяльністю федеральних музеїв, Законом передбачено створення і функціонування у кожному музеї опікунської ради, склад якої затверджується Федеральним канцлером. До складу наглядового органу входять: три члени, призначені Федеральним канцлером; один член, призначений Федеральним міністром фінансів; один член, призначений Федеральним міністром у справах економіки, сім'ї та молоді; вчений, призначений Федеральним канцлером (особа повинна

⁷ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001138>

⁸ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundesmuseen-Gesetz 2002, Fassung vom 04.04.2024. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001728>

⁹ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundestheaterorganisationsgesetz, Fassung vom 04.04.2024. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010085>

¹⁰ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Verwertungsgesellschaftengesetz 2016, Fassung vom 04.04.2024. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009532>

¹¹ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für GmbH-Gesetz. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001720>

працювати у дослідницькій сфері Федерального музею, про який йдеться, але не бути його співробітником); один член, призначений Федеральним канцлером із кола спонсорів відповідного федерального музею; один член, призначений відповідальною робочою радою (робоча група із числа професіоналів та представників громадськості залучена до процесу формування керівних органів музейної установи); один член, якого рекомендує профспілка державних службовців. Фінансове та організаційне забезпечення функціонування опікунської ради здійснюється федеральним музеєм.

Зауважимо, що поза межами регулювання Закону знаходиться низка питань, пов'язаних з організацією і порядком функціонування опікунської ради федерального музею, зокрема не визначено тривалість строку повноважень членів ради. Однак, зазначені питання регулюються відповідно до нормативних актів щодо діяльності некомерційних організацій і трастів, зокрема положень Закону про товариства з обмеженою відповідальністю (GmbH) (§ 29-33), відповідно до якого призначені члени опікунських рад здійснюють свої повноваження чотири роки¹².

У розвиток положень Закону про музеї, Федеральним міністром освіти, мистецтва та спорту затверджено правила діяльності опікунських рад окремо для кожного федерального музею. Правила містять, зокрема, умови скликання та проведення засідань, правила щодо представництва членів, встановлення порядку денного, ухвалення резолюцій і процедури голосування опікунської ради, перелік угод і нормативних актів, які можуть прийматися керівництвом музею за згодою опікунської ради. До прикладу, відповідно до Правил діяльності опікунської ради Альбертіни¹³ визначено порядок організації і функціонування наглядового органу, обсяг його повноважень. Так, до повноважень опікунської ради віднесено: подання заявки щодо звільнення директора-розпорядника музею; підготовка правил внутрішнього розпорядку для керівництва музею; укладання рамкових цільових договорів (визначення середньострокової мети діяльності музею на основі довгострокової концепції музею); створення довгострокової концепції розвитку музею; затвердження організаційної схеми музею; затвердження звіту про діяльність музею; затвердження річної фінансової звітності тощо (Рис.1., Рис.2.).

¹² Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für GmbH-Gesetz. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001720>

¹³ Geschäftsordnung für das Kuratorium der Albertina. URL: https://www.albertina.at/site/assets/files/1133/go_kuratorium_albertina.pdf

Рис. 1.

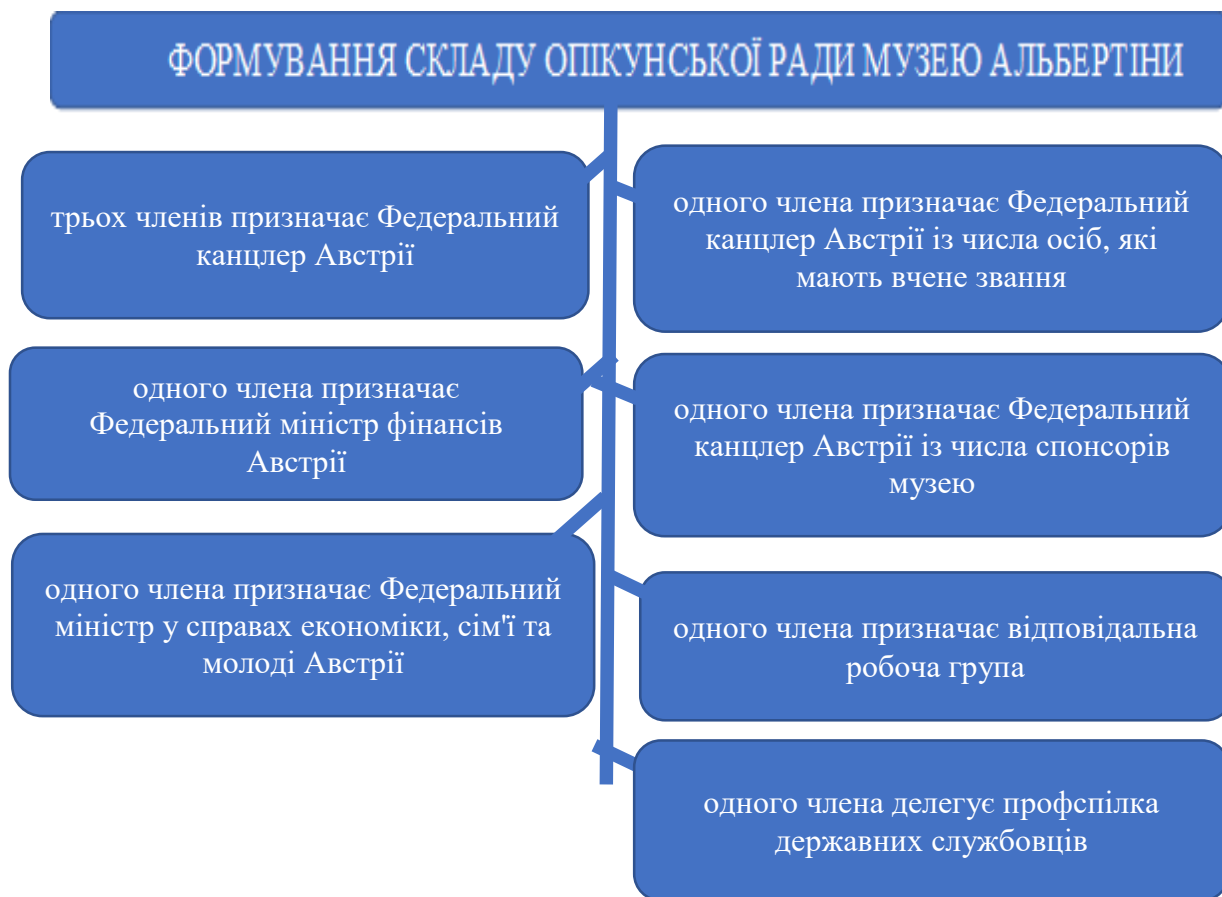
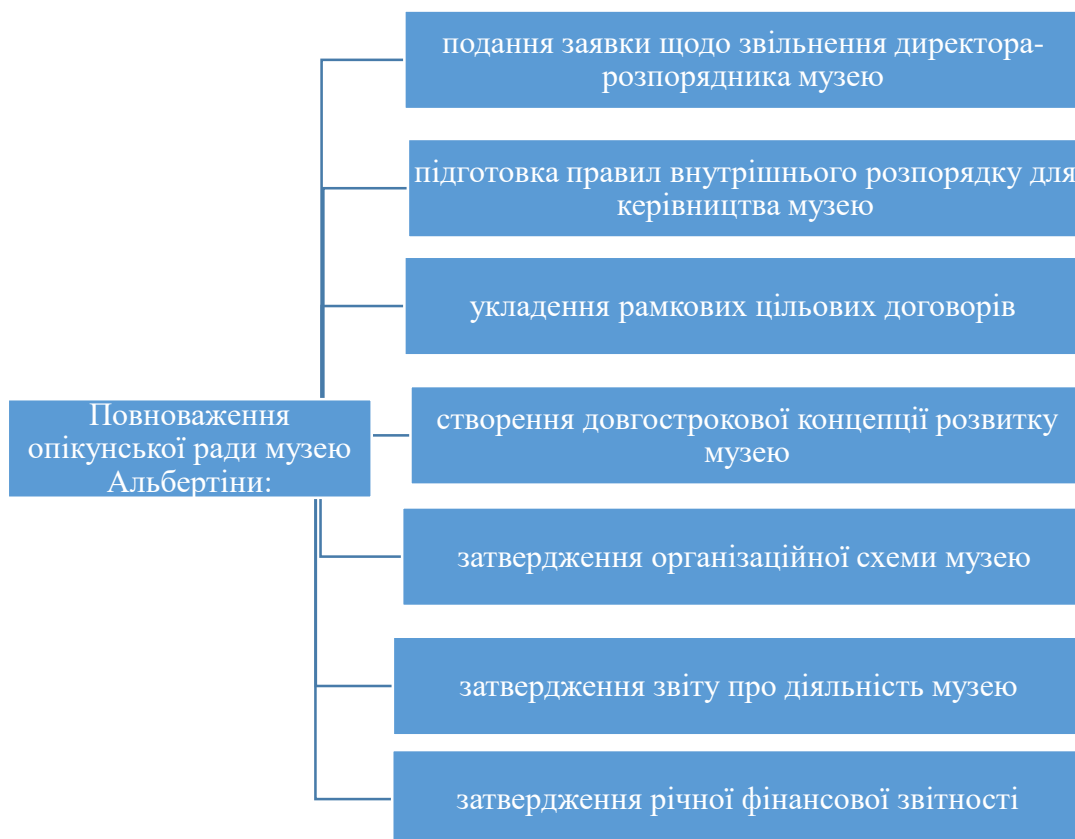


Рис.2.



Серед держав-членів ЄС досвід *Нідерландів* у сфері управління закладами культури вирізняється інноваційністю підходів. Перші ініціативи щодо розробки керівних принципів належного врядування у сфері культури з'явилися більш ніж двадцять років тому. У середині 1998 року сформовано Комітет управління культурою, який презентував Звіт «Культурне управління: якість управління та нагляд в культурному секторі»¹⁴. Звіт містить пропозиції щодо удосконалення підходів до державного управління та нагляду за діяльністю закладів культури.

Відповідно до Закону про особливу культурну політику (WSC)¹⁵, формування культурної політики є пріоритетним завданням Уряду. Реалізація державної політики у сфері культури здійснюється спільно трьома рівнями влади: Урядом, муніципалітетами і провінціями. Взаємодія і координація між цими рівнями регулюється положеннями Загальних основ міжурядових відносин у сфері культури¹⁶. Останніми роками держава цілеспрямовано оновлює існуючий інструментарій, удосконалюючи нормативно-правову базу про управління закладами культури. Практичне поєднання елементів професійного самоврядування, державного та корпоративного управління з питань регулювання діяльності закладів культури та управління ними, вигідно вирізняє нідерландську модель управління закладами культури, а також їх наглядовими інституціями від інших світових моделей державного управління у цій сфері.

Наразі діють три кодекси належного управління у сфері культури. Кодекс культурного розмаїття¹⁷ є практичним інструментом для членів правлінь, наглядових рад, керівництва та працівників закладів культури, що фінансуються державою. Кодекс містить конкретні вказівки щодо структурного закріплення культурного розмаїття у закладі. Кодекс спонсорства культури¹⁸ закріплює правила поведінки, які застосовуються до сторін, залучених до спонсорства у сфері надання культурних послуг. Кодексом управління культурою врегульовано відносини у сфері управління установами культури. За своєю юридичною природою зазначені документи є правилами професійного самоврядування у сфері культури, керівними настановами, які не закріплені на законодавчому рівні, однак визнані Урядом і всіма зацікавленими сторонами і є обов'язковими для застосування¹⁹.

Систему державних інституцій, уповноважених здійснювати управління державними закладами культури, утворюють: Міністерство освіти, культури і науки Нідерландів; Директорат з питань культури та ЗМІ (до компетенції віднесено розробку стратегічної політики спадщини та мистецтв, реалізацію державної політики в окремих секторах культури, нагляд за діяльністю культурних інституцій, яким надаються структурні субсидії, а також виконання

¹⁴ HET BELANG VAN DE ONMAAT – GOVERNANCE CODE CULTUUR WORDT EEN MOETJE. URL: <https://www.theaterkrant.nl/tm-artikel/het-belang-van-de-onmaat-governance-code-cultuur-wordt-een-moetje/>

¹⁵ Wet op het specifiek cultuurbeleid. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005904/2016-07-01>

¹⁶ Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur OCW, IPO en VNG. URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2012-8545.html>

¹⁷ Code Diversiteit & Inclusie in de culturele sector. URL: <https://codedi.nl/>

¹⁸ Code Cultuursponsoring. URL: <https://www.cultuur-ondernemen.nl/storage/media/Code-Cultuursponsoring-1999.pdf>

¹⁹ GOED BESTUUR IN CULTUUR. URL: <https://www.vlaanderen.be/cjm/nl/cultuur/cultuur-en-economie/goed-bestuur-cultuur>

завдань у сфері стратегії та контролю); Директорат медіа та креативної індустрії (відповідає за управління у сфері медіа, архівів та креативної індустрії); Директорат міжнародної політики (відповідає за політичні та адміністративні дії Міністерства освіти, культури та науки Нідерландів в Європі та світі)²⁰.

Реформа у сфері управління закладами культури, що реалізовувалась урядом Нідерландів у період 2011-2016 років, була спрямована на зменшення втручання Уряду у сферу мистецтва і культури. Одна з ініціатив стосувалася об'єднання розрізнених культурних фондів та асоціацій в одну інституцію. Ініціатива мала на меті зменшення державного фінансування культурного сектору і залучення спонсорських коштів.

Наразі функціонує мережа закладів культури, управління та фінансування яких здійснюється Урядом. Відповідно до положень статутних документів таких державних установ передбачено функціонування наглядового органу. Наприклад, засновником Національної бібліотеки Нідерландів (далі – Національна бібліотека) є Міністерство освіти, культури і науки Нідерландів. Питаннями нагляду за управлінням і фінансовою діяльністю інституції опікується Генеральна виконавча рада (далі – виконавча рада). Мета діяльності, завдання і повноваження виконавчої ради викладені у Законі «Про вищу освіту і наукові досягнення»²¹ та Адміністративних правилах²². До компетенції виконавчої ради віднесено: підготовка та подання міністру освіти, культури і науки річного звіту, звіту про управління та фінансову діяльність; формування бюджету установи; формування організаційної політики установи; програма субсидій; підготовка плану заходів і подій, участь в яких бере Національна бібліотека.

До складу виконавчої ради входить п'ять членів, яких призначає міністр освіти, культури і науки. Встановлена персональна відповідальність членів виконавчої ради, у випадках нецільового використання грантових коштів. Відповідно до норм Закону «Про вищу освіту і наукові досягнення», фінансове забезпечення організаційної діяльності виконавчої ради здійснюється за рахунок коштів державного бюджету.

Основні законодавчі положення щодо діяльності виконавчої ради розширено у Регламенті Королівської бібліотеки²³. Визначено, що виконавча рада збирається не рідше чотирьох разів на рік. Процедура призначення і формування складу виконавчої ради визначена Регламентом, зокрема члени виконавчої ради призначаються та звільняються з посади міністром освіти, культури та науки. Звільнення або призупинення повноважень члена виконавчої ради можливе у разі встановлення його професійної некомпетентності або невідповідності займаній посаді. Звільнення відбувається також за власним бажанням. Варто акцентувати увагу, що встановлено заборону щодо займання членами виконавчої ради будь-яких інших посад. У випадках, коли член

²⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-onderwijs-cultuur-en-wetenschap>

²¹ Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005682/2024-01-01>

²² Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0020495/2022-07-01>

²³ Reglement van de Koninklijke Bibliotheek 2023. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0047906/2023-02-23>

виконавчої ради виявляє бажання зайняти додаткову посаду в іншій структурі чи наглядовому органі, він повинен повідомити про це міністра освіти, культури та науки.

Регламентом встановлюються додаткові фінансові гарантії для членів виконавчої ради, наприклад міністр може встановити персональну надбавку одному або декільком членам виконавчої ради. Передбачено, що окрім згаданої винагороди і відшкодування спеціальних витрат, понесених членом виконавчої ради під час виконання ним своїх посадових обов'язків, член виконавчої ради не отримує жодного доходу від Королівської бібліотеки.

Культурна політика в **Канаді** ґрунтується на забезпеченні національних та регіональних інтересів, необхідності економічного зростання, урахуванні використання двох державних мов, особливостях мультикультурного суспільства тощо. Результати моніторингу законодавства з питань культури свідчать про те, що культурна політика держави характеризується поєднанням двох підходів: централізованого (здійснюється федеральним урядом) і децентралізованого (регіонального, що реалізується урядами провінцій).

Базовими нормативно-правовими актами у сфері культури є закони: «Про спадщину Канади»²⁴, «Про радіомовлення»²⁵, «Про раду з питань мистецтв Канади»²⁶, «Про комісію з радіотелебачення та телекомунікацій Канади»²⁷, «Про авторське право (формування культурної політики)»²⁸, «Про бібліотеки та архіви Канади»²⁹, «Про музеї»³⁰, «Про Національний центр мистецтв»³¹ тощо.

Управління у сфері культури здійснюється органами виконавчої влади федерального і регіонального рівнів, кожен з яких реалізує компетенцію щодо: культурної спадщини, телебачення і радіомовлення, кінематографії, книговидання тощо. Систему федеральних органів управління закладами культури складають: Міністерство спадщини Канади, Департамент спадщини Канади, Рада з питань мистецтв Канади, Комісія з радіо і телебачення та телекомунікацій Канади, Національна рада з питань кіно тощо.³² На регіональному рівні управління закладами культури здійснюється профільними міністерствами провінцій, наприклад, у провінції Альберта – Міністерством мистецтв, культури та становища жінок Альберти, у провінції Квебек – Міністерством культури та комунікацій.

Відповідно до Закону «Про музеї» (далі – Закон) врегульовано діяльність низки національних музеїв за різними тематичними напрямками: Національної галереї Канади, Історичного музею Канади, Музею природи Канади,

²⁴ Department of Canadian Heritage Act (S.C. 1995, c. 11). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-17.3/index.html>

²⁵ Broadcasting Act (S.C. 1991, c. 11). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/B-9.01/index.html>

²⁶ Canada Council for the Arts Act (R.S.C., 1985, c. C-2). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-2/>

²⁷ Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act (R.S.C., 1985, c. C-22). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-22/index.html>

²⁸ Copyright Act (R.S.C., 1985, c. C-42). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-42/index.html>

²⁹ Library and Archives of Canada Act (S.C. 2004, c. 11). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/L-7.7/>

³⁰ Museums Act (S.C. 1990, c. 3). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/M-13.4/index.html>

³¹ National Arts Centre Act (R.S.C., 1985, c. N-3). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/N-3/index.html>

³² Canadian Heritage. URL: <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage.html>

Національного музею науки і техніки, Музею прав людини тощо. Управління цими закладами здійснюється федеральним урядом³³.

З метою налагодження ефективного контролю та нагляду за діяльністю музейних закладів Законом передбачено створення і функціонування у кожному музеї опікунської ради (далі – Рада). До складу Ради входять: голова, заступник голови та не більше ніж дев'ять членів. Членом Ради може бути тільки громадянин Канади. Рада здійснює контроль за діяльністю і справами музею.

Голова, заступник голови Ради і члени призначаються міністром (член Королівської таємної ради призначається відповідальним за певний музей) за погодженням з губернатором на строк, що не перевищує чотири роки. Однак, з метою забезпечення кворуму і безперервності функціонування Ради, строк повноважень члена Ради може бути продовжено у випадку, якщо нового члена Ради не призначено після закінчення повноважень діючого члена Ради. Відповідно до законодавства особу не може бути призначено головою чи заступником голови Ради більш ніж на два строки поспіль. Інші члени Ради можуть бути призначені на раніше займані ними посади не більш ніж на три строки поспіль.

Рада збирається не рідше одного разу на рік. На своїх засіданнях Рада уповноважена розглядати питання щодо здійснення управління і адміністрування діяльністю музею, контролю використання майна, інших справ, зокрема щодо: визначення повноважень, обов'язків і функцій опікунської ради, діяльності будь-якого органу, створеного відповідно до статуту музею; діяльності голови, заступника голови, директора, посадових осіб, працівників і агентів музею; делегування будь-яких повноважень, Ради органу, створеному відповідно до статуту музею, або голові, заступнику голови, адміністрації музею чи будь-якій іншій особі; оцінки результатів роботи адміністрації музею тощо.

Фінансове та організаційне забезпечення функціонування Ради здійснюється за рахунок федерального бюджету і бюджету музею. Закон визначає, що члени Ради музею мають право отримувати гонорари та інші винагороди від музею. Також члени Ради мають право на оплату витрат, пов'язаних із проїздом і проживанням під час виконання обов'язків. Розмір оплати визначається статутом музею.

На увагу заслуговує досвід формування і функціонування наглядового органу Національного центру мистецтв Канади. Національний центр мистецтв має правовий статус корпорації, його діяльність регулюється положеннями Закону «Про національний центр мистецтв» (далі – Закон)³⁴. Закон передбачає створення опікунської ради центру (далі – Рада центру), до складу якої входять: голова, віце-голова, мери міст Оттава і Гатіно та шість інших членів. Голову, заступника голови і членів Ради центру призначає губернатор Канади на строк, що не перевищує чотири роки. Не допускається повторне призначення особи, яка два терміни поспіль обіймала посаду голови Ради центру, його заступника або члена. Водночас, Закон встановлює умови, які дозволяють особі реалізувати своє

³³ Museums Act (S.C. 1990, c. 3). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/M-13.4/index.html>

³⁴ National Arts Centre Act (R.S.C., 1985, c. N-3). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/N-3/index.html>

право на повторне призначення, зокрема передбачається можливість повторного призначення особи, якщо з моменту завершення другого строку перебування її на посаді голови, заступника голови або члена Ради центру минуло дванадцять місяців.

Законом встановлено фінансові гарантії для членів Ради центру, зокрема кожному гарантується оплата праці за кожен день відвідування засідань Ради центру, також здійснюється оплата витрат на проїзд і проживання, які особа понесла у зв'язку з виконанням своїх обов'язків. Розміри винагороди встановлюються Статутом опікунської ради Національного центру мистецтв Канади.

Рада центру уповноважена вирішувати питання щодо: своєї діяльності; створення спеціальних і постійних комітетів на засіданнях Ради центру або її комітетів; створення дорадчих комітетів, що складаються з членів Ради центру та інших осіб, які не є її членами тощо.

Рада центру фінансуються за рахунок федерального бюджету і бюджету центру. Голова Ради центру щорічно звітує перед парламентом.

У *США* культурна політика є складовою загальної державної політики. Стратегія управління культурною сферою ґрунтується на принципах плюралізму, децентралізації, індивідуальної свободи, моральних традицій тощо. Панівною є теза про незалежність культури від держави, задля цього при кожному закладі культури створюється опікунська рада³⁵. Державна фінансова допомога надається у формі грантів. Кошти виділяються для реалізації конкретних культурно-мистецьких проектів, решта культурних програм і секторів переважно фінансуються урядами штатів або за рахунок спонсорів.

До системи федеральних інституцій США, які здійснюють державну підтримку галузі культури відносяться: Бюро з питань освіти і культури Державного департаменту США, Міністерство внутрішніх справ США, Національний фонд мистецтва та гуманітарних наук, Національний фонд гуманітарних наук, Інститут музейного та бібліотечного обслуговування, Федеральна рада з питань мистецтва та гуманітарних наук, Національна комісія з бібліотек та інформатики, Національне управління архівів і документів тощо.

Більшість закладів культури є приватними, а деякі культурні установи створені Конгресом США і управляються федеральним урядом (наприклад, Національна бібліотека США, Національна галерея мистецтва тощо). Кожна культурна установа, засновником якої є федеральний уряд, має свою опікунську раду, завданням якої є здійснення належного управління.

Для прикладу, відповідно до Розділу 43, 20-го Кодексу Сполучених Штатів³⁶ у Бібліотеці Конгресу засновано Центр американського фольклору (далі – Центр), яким визначено, що керівництво Центру здійснює опікунська рада (далі – Рада). До складу Ради входять: чотири члени, призначені

³⁵Критенко О. О., Чорич О. О. Світовий досвід публічного управління сферою культури та його імплементація в Україні. *Вісник Академії митної служби України*. 2023. № 1 (36). URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jsui/bitstream/123456789/5604/1/6.pdf>

³⁶ 20 U.S.C. United States Code, 2014. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2014-title20/html/USCODE-2014-title20-chap43.htm>

Президентом США з числа осіб, які є офіційними особами федеральних департаментів і агенцій, що займаються питаннями американського фольклору; по чотири члени, призначені тимчасовим президентом Сенату³⁷, спікером Палати представників і Бібліотекарем Конгресу з числа осіб, які мають визнання у сфері мистецтва американського фольклору; сім членів за посадою – Бібліотекар Конгресу, секретар Смітсонівського інституту, голова Національного фонду мистецтв, голова Національного фонду гуманітарних наук, президент Американського фольклорного товариства, президент Товариства етномузикології, директор Центру. У процесі формування складу Ради значна увага приділяється забезпеченню дотримання принципу різноманітності і балансу регіонального та політичного представництва.

Строк повноважень кожного члена Ради становить шість років. Однак, Кодексом встановлено низку виключень, спрямованих на обмеження строку перебування на посаді членів Ради осіб, які призначаються вперше. Крім того, члени, призначені Президентом США, мають право виконувати обов'язки у Раді лише у випадку, коли вони є офіційними представниками федеральних департаментів і агенцій.

Кодексом визначено, що члени Ради працюють безоплатно, але членам, які не є офіційно працевлаштованими у США, на розсуд Бібліотекаря Конгресу США можуть бути відшкодовані фактичні і необхідні витрати на проїзд і проживання, понесені ними під час виконання обов'язків членів Ради.

Важливо звернути увагу на процедуру обрання і строк перебування на посаді голови та заступника голови Ради. Голова і заступник голови Ради обираються з її складу на першому установчому засіданні, строк їх перебування на посаді становить один рік. У подальшому голова і заступник голови Ради обираються строком на два роки. Рада збирається принаймні один раз на фінансовий рік.

Рада регулярно переглядає звітність щодо діяльності Центру, бере участь у довгостроковому плануванні і формуванні плану діяльності Центру, а також ділиться інформацією з питань культурного програмування³⁸.

Висновки.

Аналіз законодавчого регулювання діяльності наглядових (підклучальних) рад закладів культури у зарубіжних державах свідчить про практику застосування термінів «опікунська рада», «підклучальна рада» на противагу терміну «наглядова рада». Відповідно опікунські / підклучальні ради виконують широкий спектр завдань і функцій. Такий підхід обумовлюється усталеними традиціями корпоративного управління, які стрімко поширюються в управлінні соціально-гуманітарної сфери.

Аналіз законодавства Австрії, Нідерландів, Канади, США (на основі джерел із вільним доступом) виявив спільність підходів до регулювання питань діяльності опікунських/підклучальних рад державних закладів культури.

³⁷ Конституція США передбачає, що Сенат очолюють дві посадові особи: віце-президент і тимчасовий президент. URL: <https://www.senate.gov/about/officers-staff/president-pro-tempore/overview.htm>

³⁸ RESEARCH CENTER American Folklife Center. URL: <https://www.loc.gov/research-centers/american-folklife-center/about-this-research-center/board-of-trustees/>

Відповідно до законодавства цих держав передбачено обов'язкове створення опікунських/підкувальних рад у закладах культури, засновником яких є уряд. Варто зазначити, що в окремих державах обов'язкова вимога щодо створення і функціонування підкувальних рад закладів культури поширюється на всі установи культури, незалежно від їх форми власності (США, Канада).

Зацікавлення викликає досвід Нідерландів у контексті запровадження механізмів професійного самоврядування в організації процесу управління та нагляду за діяльністю закладів культури. Спеціальними законами про створення закладів культури, статутами закладів, статутами про підкувальні ради цих закладів регулюються особливості правового статусу, визначаються повноваження, порядок створення та процедура формування, підзвітність такого органу.

Слід акцентувати увагу на різноманітності законодавчих підходів, що застосовуються у процесі створення і формування підкувального органу державних закладів культури. Наприклад, обов'язковою вимогою до членів підкувальних рад національних музеїв Канади є наявність громадянства цієї держави. Водночас установчі документи Національного центру мистецтв Канади такої вимоги не містять.

Управління у сфері культури здійснюється системою органів виконавчої влади центрального та місцевого рівнів, кожен з яких наділений певними повноваженнями. На федеральному рівні створюються профільні ради і агентства, через які уряд здійснює державну підтримку культурної галузі. Крім того, структурні підрозділи у межах профільних міністерств і відомств наділені широким спектром повноважень для налагодження взаємодії з адміністрацією закладів культури і здійснення контролю за їх діяльністю.

Відповідно до законодавства встановлена персональна відповідальність членів опікунського/підкувального органу закладу культури у разі порушення ними вимог законодавства щодо належного управління грантовими коштами установи (Нідерланди).

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*