

Аналітична записка
з питань порівняльного законодавства щодо
забезпечення населення культурними послугами в
державих-членах Європейського Союзу і в США*

***Анотація.** В Аналітичній записці викладено результати аналізу законодавчого регулювання питання забезпечення населення культурними послугами. Акцентовано увагу на особливостях такого регулювання надання відповідних послуг у Латвії, Чехії, Фінляндії, Швеції, Польщі та США.*

***Ключові слова:** культура, культурна діяльність, культурна послуга, базовий набір культурних послуг, доступність культурних послуг, заклади культури.*

Вступ.

Поняття «культура» є багаторівневим і динамічним, таким, що, з одного боку, виявляється у ціннісних надбаннях людства, є системоутворюючим фактором єднання і розквіту суспільства, а з іншого боку – формується та видозмінюється в межах окремих цивілізацій і національних спільнот, є ознакою самобутності націй і самоідентичності держав. Ґрунтуючись на такому розумінні, у положеннях Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження¹ (далі – Конвенція), прийнятої ЮНЕСКО 20 жовтня 2005 року та ратифікованої Україною 20 січня 2010 року², наголошується на суверенному праві кожної держави вживати заходів і проводити політику з охорони та заохочення розмаїття форм культурного самовираження на своїй території (частина друга статті 2 Конвенції). Тотожні підходи до правового регулювання культурної політики містяться й у статті 6 Договору про функціонування ЄС³, відповідно до якої компетенція ЄС у сфері культури полягає у здійсненні діяльності з підтримки, координації або доповнення діяльності держав-членів. Варто зазначити, що Конвенцією визначено терміни «культурна діяльність», «культурні послуги», сутність яких означає таку діяльність і такі послуги, які з урахуванням конкретної властивості, застосування або мети втілюють або передають форми культурного самовираження незалежно від своєї можливої комерційної цінності. Також зазначається, що культурна діяльність може бути як самоціллю, так й інструментом сприяння виробництву культурних послуг.

Конституції більшості держав світу декларують фундаментальне значення культури для розвитку суспільства. Водночас надання населенню культурних послуг як різновиду державних послуг є однією зі стратегічних функцій держави, яка реалізується в межах загального курсу політики з урахуванням особливостей національного менталітету, традицій, вірувань тощо.

¹ Про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження : Конвенція ЮНЕСКО від 20.10.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952_008#Text

² Про ратифікацію Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження : Закон України від 20 січня 2010 р. № 1811-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1811-17#Text>

³ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Document 12016E/TXT. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT>

В Україні відліком реформи діяльності із забезпечення надання населенню культурних послуг вважається прийняття у 2019 році відповідної урядової Концепції⁴, базові цілі та завдання якої стали підґрунтям для внесення змін у 2021 році до Закону України «Про культуру»⁵ (далі – Закон). Зокрема, визначено такі дефініції, як «базовий набір культурних послуг», «культурна послуга» (пункти 1¹, 6¹ частини першої статті 1 Закону). Встановлено мінімальні стандарти забезпечення населення культурними послугами, які визначають: базовий набір культурних послуг; вимоги до ресурсного забезпечення базового набору культурних послуг; показники та критерії оцінки якості надання культурних послуг. Доступність культурної послуги визначається економічною (фінансовою), територіальною, фізичною, соціальною та інформаційною доступністю у необхідному для споживача вигляді з урахуванням зручного для отримувача місця, часу її надання, а якість – сукупністю властивостей, що характеризують процес і результат її надання та обумовлюють здатність задовольнити певні потреби отримувача культурної послуги (стаття 4² Закону).

Основна частина.

У *Латвії* базовим програмним документом, який визначає засадничі напрями культурної політики й обсяги їх фінансування в середньостроковій перспективі, є методичні рекомендації «Основні принципи культурної політики на 2022 – 2027 роки «Культурна держава»⁶, затверджені розпорядженням уряду. При їх підготовці Міністерством культури проведені цільові дослідження, згідно з висновками яких культурне споживання у Латвії значною мірою залежить від матеріального забезпечення населення, місця проживання, віку та національності, а також наявності в сім'ї неповнолітніх дітей. Дослідження виявили, що найбільш активними серед споживачів культурних пропозицій є особи, які: мають вік від 15 до 34 років; мають вищу освіту; отримують високі доходи; є жителями міст (переважно Риги). Менш активними є особи, які: мають вік від 55 до 74 років; мають низький рівень доходів; є жителями сільської місцевості; не мають громадянства Латвійської Республіки. Ґрунтуючись на висновках, сформовані напрями розвитку культурної політики Латвії, зокрема пріоритетними є напрями щодо забезпечення доступності культурних пропозицій для громадськості та участі громадськості в культурних процесах. Зазначеним актом надано визначення дефініції «культурні послуги» – культурні та творчі послуги населенню, включаючи культурні заходи, за допомогою яких культурні цінності або культурна спадщина стають доступними або доводяться до відома громадськості. Водночас якість надання культурних послуг проявляється через дотримання балансу між такими поняттями, як «культурна пропозиція» (сукупність доступних для населення культурної спадщини, культурних цінностей і послуг на їх основі) та «культурна доступність» (можливість суспільства використовувати різноманітну культурну пропозицію,

⁴ Про схвалення Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 27-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/27-2019-%D1%80#Text>

⁵ Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 р. № 2778-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>

⁶ Par Kultūrpolitikas pamatnostādņēm 2022.-2027 gadam «Kultūrvalsts». URL: <https://likumi.lv/ta/id/330444-kulturpolitikas-pamatnostadnes-2021-2027-gadam-kulturvalsts>

яка включає фізичну (інфраструктурну) доступність, цифрову доступність, економічну доступність, функціональну доступність (дизайн послуг, зокрема доступність контенту для людей з особливими потребами, людей, які не розмовляють мовою, якою надається послуга) і контенту доступність (відповідність послуги культурним потребам особи)).

Законодавчі засади надання населенню культурних послуг визначено у низці законів, зокрема: про заклади культури⁷, про будинки (центри) культури⁸, про Державний фонд культури⁹, про бібліотеки¹⁰, про музеї¹¹, про кіно¹², про архіви¹³.

Законом про заклади культури визначено, що вони створюються суб'єктами державного, муніципального або приватного права, а однією з їх основних функцій є стимулювання в суспільстві інтересу до культури та задоволення його культурних потреб (стаття 2). Відповідно до норм статей 31–32 держава гарантує будь-якому закладу культури, незалежно від правового статусу, право претендувати на: державне або муніципальне замовлення; кошти фонду культурного капіталу; участь у національних та міжнародних проєктах та програмах підтримки; інші гарантії та пільги, передбачені законодавством. Заклади культури мають право самостійно співпрацювати з фізичними та юридичними особами, закладами культури інших держав, вступати до міжнародних організацій у сфері культури і брати участь у їх діяльності.

У 2022 році Сеймом¹⁴ прийнято Закон про будинки (центри) культури, метою якого є сприяння доступності якісних культурних послуг, що надаються через культурні центри, для всього суспільства. Культурний центр – це громадсько-доступна установа, заснована муніципалітетом або його структурним підрозділом, завданням якої є виконання визначених законом функцій у сфері культури (частина перша статті 2). Згаданим Законом встановлено вимоги, зокрема для особи, яка має право працювати керівником будинку культури, щодо наявності необхідної освіти, а також визначені джерела фінансування. Діяльність культурного центру фінансується його засновником – муніципалітетом. Також така установа може отримувати кошти з державного бюджету, інші фінансові ресурси (наприклад, пожертвування) і використовувати кошти, отримані від платних послуг.

Доступність культурних послуг для широких верств населення є одним із завдань Фонду державного культурного капіталу Латвії, який залучає, акумулює, здійснює управління та розподіл коштів для реалізації культурних проєктів.

Положення щодо умов доступності надання культурних послуг населенню містяться й у спеціальних законах: про бібліотеки; про музеї; про архіви. Так, Законом про бібліотеки встановлено, що в державних і комунальних бібліотеках обслуговування користувачів і користування бібліотечно-

⁷ Kultūras institūciju likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/51520-kulturas-instituciju-likums>

⁸ Kultūras centru likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/335863-kulturas-centru-likums>

⁹ Valsts kultūrkapitāla fonda likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/81064-valsts-kulturkapitala-fonda-likums>

¹⁰ Bibliotēku likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/48567-biblioteku-likums>

¹¹ Muzeju likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/124955-muzeju-likums>

¹² Filmu likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/212399-filmu-likums>

¹³ Arhīvu likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/205971-arhivu-likums>

¹⁴ Saeima pieņem jaunu Kultūras centru likumu. URL: <https://lvportals.lv/dienaskartiba/344668-saeima-pienem-jaunu-kulturas-centru-likumu-2022>

інформаційними системами, фондами є безкоштовними (частина третя статті 5). Види бібліотечних послуг, за які стягується обов'язкова оплата, визначаються статутом бібліотеки і правилами користування бібліотекою. Бібліотеки, засновниками яких є держава або органи місцевого самоврядування, зобов'язані пройти акредитацію в порядку та строки, визначені урядом Латвії. Такі бібліотеки забезпечуються постійним фінансуванням, мають кваліфікованих працівників відповідно до їх статусу, отриманого в результаті акредитації, і зобов'язані забезпечувати доступність бібліотечного фонду користувачам (статті 9, 15, 23). Державні та місцеві органи влади фінансують бібліотеки, якими вони володіють, надаючи кошти, серед іншого, й на забезпечення загальнодоступності бібліотечних фондів.

У **Фінляндії** надання культурних послуг населенню (організація культурної діяльності) здійснюється відповідно до Закону про культурну діяльність муніципалітетів¹⁵. Термін «культурні послуги» не закріплений у національному законодавстві, натомість широко вживаються терміни «культурна діяльність», «базові (основні) послуги у сфері культури» в сенсі організації культурного життя муніципалітету задля створення, забезпечення доступності та використання культури, мистецтва, мистецької та культурної освіти та культурної спадщини. Іншими словами, першочерговим завданням муніципалітету¹⁶ є організація культурної діяльності, для реалізації якої муніципалітет сприяє рівному доступу та різнобічному використанню культури та мистецтва (пункт 1 частини першої § 3 цього Закону).

Організовуючи культурну діяльність, муніципалітети враховують місцеві традиції, наявність відповідних ресурсів, а також потреби різних груп населення і є відповідальними за організацію культурних заходів. Муніципалітет визначає зміст і здійснення такої діяльності і може її організовувати як самостійно, так і у співпраці з третьою стороною, приватним сектором або з іншими муніципалітетами.

Відповідно до Закону про державний внесок в основні муніципальні послуги¹⁷ держава здійснює фінансування поточних витрат муніципальної культурної діяльності. Метою державного фінансування є забезпечення доступності публічних послуг і вирівнювання різниці між муніципалітетами у витратах на організацію послуг. Муніципалітети мають право здійснити розподіл державної частки на власний розсуд.

Муніципалітети беруть участь в оцінці базових послуг (§ 8 Закону про культурну діяльність муніципалітетів). Оцінка доступності таких послуг є статутним завданням регіональних органів управління і використовується для контролю щодо рівності доступу до них у різних частинах Фінляндії і проводиться раз на два роки. Центр дослідження культурної політики Cupore¹⁸

¹⁵ Laki kuntien kulttuuritoiminnasta. Helsingissä 8 päivänä helmikuuta 2019. Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2019. URL: <https://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2019/20190166>

¹⁶ Kuntien kulttuuritoiminta. URL: <https://okm.fi/kuntien-kulttuuritoiminta>

¹⁷ Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29.06.2021/618. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2021/20210618>

¹⁸ Peruspalvelujen arviointi 2023: Kulttuuripalvelut. Aluehallintovirastojen vuotta 2023 koskeva peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi. URL: <https://www.cupore.fi/julkaisut/peruspalvelujen-arviointi-2023-kulttuuripalvelut/>

вже вп'яте проводить оцінку культурних послуг за дорученням Міністерства освіти та культури¹⁹.

Під час організації культурної діяльності застосовуються також положення інших законів: Муніципального акта²⁰ (§ 22 – право мешканців муніципалітету брати участь у діяльності муніципалітету), про публічні бібліотеки (§ 5 – завдання муніципалітету щодо організації роботи публічних бібліотек)²¹, про музеї²², про фінансування освітньої та культурної діяльності (Розділ 3. Фінансування витрат на проведення культурно-масового заходу)²³.

Національне законодавство Чехії містить визначення терміна «публічні культурні послуги». У Законі про окремі види культурної підтримки та про внесення змін до деяких законів²⁴ зазначено, що публічні культурні послуги – це послуги, які полягають у забезпеченні доступу громадськості до художньої творчості та культурної спадщини, а також отриманні, обробці, захисті, збереженні та наданні інформації, яка служить для задоволення культурних і культурно-освітніх потреб громадськості (§ 2). Держава в особі Міністерства культури може створювати дотаційні організації у сфері культури для забезпечення надання культурних послуг населенню (§ 3). Крім того, відповідно до Закону про Державний фонд культури Чеської Республіки²⁵ задля розподілення коштів на розвиток культури створено Державний фонд культури Чеської Республіки, управління яким здійснює Міністерство культури, а очолює міністр культури, який відповідає за управління ресурсами Фонду.

Останніми роками субсидійний підхід до створення закладів культури отримав суттєве оновлення. Так, підвищення доступності культури визначено ціллю № 1 державної культурної політики Чехії на 2021–2025 роки²⁶. Зазначається, що задля досягнення поставленої мети Міністерство культури у співпраці з ключовими суб'єктами у сфері регіональної культури планує застосування нових правових і фінансових підходів для розширення можливостей вільного доступу населення до ключових культурних установ державного значення та покращення надання культурних послуг.

Одним із результатів нової державної політики у сфері культури стало прийняття 22 серпня 2024 року Закону про заклади культури²⁷. Законом визначено, що громадський культурний заклад є юридичною особою, метою діяльності якої є сприяння розвитку культурного життя і збереження культурної

¹⁹ Kulttuurin kartalla II. URL: <https://www.cupore.fi/tutkimukset/kulttuurin-kartalla/>

²⁰ Kuntalaki 10.04.2015/410. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>

²¹ Laki yleisistä kirjastoista. Helsingissä 29 päivänä joulukuuta 2016 № 1492/2016. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161492>

²² Museolaki. Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2019 № 314/2019. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190314>

²³ Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta. Annettu Helsingissä 3 päivänä elokuuta 1992 № 705/1992. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1992/19920705>

²⁴ Zákon o některých druzích podpory kultury a o změně některých souvisejících zákonů. Platnost od 17.05.2006. Účinnost od 17.05.2006. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-203>

²⁵ Zákon České národní rady o Státním fondu kultury České republiky. Platnost od 29.05.1992. Účinnost od 01.07.1992. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-239#:~:text=Z%C3%A1kon%20%C4%8D.,St%C3%A1tn%C3%ADm%20fondu%20kultury%20%C4%8Cesk%C3%A1%20republika>

²⁶ Státní kulturní politika 2021-2025. URL: <https://www.mk.gov.cz/statni-kulturni-politika-cs-69>

²⁷ Zákon o veřejných kulturních institucích a o změně souvisejících zákonů (zákon o veřejných kulturních institucích). Platnost od 12.09.2024. Účinnost od 01.01.2025 (za 6 dní). URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2024-263>

спадщини суспільства, забезпечення найвищої якості надання публічних культурних послуг, посилення значення чеської культури. Основним видом діяльності таких закладів є надання культурних послуг населенню. Громадський культурний заклад може бути заснований державою або однією чи спільно декількома територіальними одиницями самоврядування. Державне заснування громадського культурного закладу здійснюється лише за попередньою згодою з урядом, а функцію засновника виконує профільне міністерство. У разі ж створення громадського закладу культури кількома територіальними органами самоврядування всі вони мають рівні права та обов'язки засновника. Фактично громадський заклад культури є альтернативним до існуючих дотаційних державних закладів. Законом також встановлюється²⁸ процедура призначення директора закладу (директор призначається радою закладу). Органом контролю є наглядова рада або аудитор, заклад фінансуватиметься засновником відповідно до фінансового плану, складеного максимум на 4 роки, і річного бюджету. Діяльність закладу можуть фінансувати за договором строком до 3 років навіть суб'єкти, які не є його засновниками. Заклад управлятиме як власним майном, вкладеним засновником чи придбаним у рамках власної діяльності, так і (у випадку закладів, створених органами територіального самоврядування) довіреним майном, яке залишається у власності засновника. Існуючі дотаційні організації у сфері культури зможуть перетворюватися на громадські заклади культури без порушення правонаступності виключно на підставі рішення засновника дотаційної організації.

Особливості надання культурних послуг в окремих секторах культурної діяльності регулюються спеціальним законодавством. Так, відповідно до Закону про бібліотеки та умови діяльності публічних бібліотек та інформаційних послуг²⁹ визначено обов'язок бібліотек щодо надання послуг, за певними винятками, безкоштовно. Законом про охорону музейних колекцій та про внесення змін до деяких інших законів³⁰ передбачається надання музеями стандартних послуг, які є доступними. Наприклад, діти віком до 6 років, учні початкових класів, студенти, особи з обмеженими можливостями мають право на безкоштовне отримання таких послуг.

У *Швеції* з 2011 року запроваджено модель культурного співробітництва при розподілі державних коштів для реалізації регіональних і місцевих культурних заходів³¹. Зазначена модель фінансування культурної політики замінила попередню, яка характеризувалася широким державним фінансуванням. Модель культурного співробітництва визначено урядом однією з найбільших реформ культурної політики. Сутність змін має на меті збільшення можливостей для регіону щодо визначення пріоритетів у реалізації культурної політики, спрямованої на мешканців. Таким чином, посилюється співпраця

²⁸ Návrh zákona o veřejných kulturních institucích schválila vláda. URL: <https://mk.gov.cz/novinky-a-media-cs-4/5635cs-navrh-zakona-o-verejnych-kulturnich-institucich-schvalila-vlada>

²⁹ Zákon o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon). Platnost od 25.07.2001. Účinnost od 01.01.2002. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-257>

³⁰ Zákon o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů. Platnost od 12.05.2000. Účinnost od 12.05.2000. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-122>

³¹ Kultursamverkansmodellen. URL: <https://www.kulturradet.se/i-fokus/kultursamverkansmodellen/kultursamverkansmodellen/>

Kultursamverkansmodellen. URL: <https://www.kulturradet.se/i-fokus/kultursamverkansmodellen/>

держави, регіонів, муніципалітетів, громадянського суспільства у реалізації культурної політики (Рис. 1).



Рис. 1. Модель культурного співробітництва у Швеції

Розпорядником державних коштів є Державна рада з питань культури³² (далі – Рада з питань культури), яка є центральним органом у сфері культури. До складу Ради з питань культури входять представники відповідних установ за видами культурної діяльності, наприклад, Національного архіву, Шведського інституту кіно тощо. Кошти розподіляються на основі регіональних культурних планів, які, як правило, розраховані на 3–4 роки. Регіони відповідають за збір і перевірку якості даних про культурну діяльність, а також щорічно звітують перед Радою з питань культури про розподіл державних коштів³³.

Муніципалітети є важливими гравцями в реалізації регіональної культурної політики, організовують культурні послуги і керують публічними закладами культури, а також діють як платформи для бізнесу. Муніципалітети можуть надавати послуги самостійно, або також у співпраці з іншими муніципалітетами³⁴.

Модель культурного співробітництва здійснюється на підставі Закону про розподіл деяких державних дотацій на регіональну культурну діяльність³⁵ та розпорядження Міністерства культури про розподіл деяких державних грантів

³² Statens kulturråd. URL: <https://www.regeringen.se/myndigheter-med-flera/statens-kulturrad/>; Kulturrådet. Om oss. URL: <https://www.kulturradet.se/om-oss/>

³³ Redovisning och uppföljning av kultursamverkansmodellen. URL: <https://www.kulturradet.se/i-fokus/kultursamverkansmodellen/redovisning-och-uppfoljning-av-kultursamverkansmodellen/>

³⁴ Kultur- och bibliotekstjänster. URL: <https://www.kommunforbundet.fi/valfard-och-bildning/kultur-och-bibliotekstjanster>

³⁵ Lag (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. Utfärdad: 2010-12-16. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20101919-om-fordelning-av-vissa-statsbidrag_sfs-2010-1919/

на регіональну культурну діяльність³⁶. Крім цього, застосовуються положення законів по окремі види культурної діяльності. Зокрема, у законах про бібліотеки³⁷, про музей³⁸ визначено, що їх послуги повинні бути доступними для всіх і пристосованими до різних категорій відвідувачів.

Базовим актом, що регулює діяльність громадських закладів культури у *Польщі*, є Закон про організацію і проведення культурно-масових заходів³⁹ (далі – Закон). Засади надання населенню культурних послуг визначені також у низці інших законів, що регулюють сферу культури, зокрема: про бібліотеки⁴⁰, про музеї⁴¹, про авторське право і суміжні права⁴², про публічні закупівлі⁴³, про податок на товари та послуги⁴⁴ тощо.

Культурна діяльність у розумінні Закону про організацію і проведення культурно-масових заходів полягає у створенні, поширенні та охороні культури. У цій сфері держава здійснює патронат. Визначено, що проведення культурної діяльності є обов'язковим завданням органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону заклади культури здійснюють свою діяльність на підставі Акта про організацію та проведення культурної діяльності, внесеного до реєстру закладів культури. У рамках цієї діяльності заклади культури надають культурні послуги.

У законодавстві відсутнє визначення поняття «культурна послуга», також на рівні закону не визначено мінімального набору базових культурних послуг, які забезпечуються коштом держави. Водночас відповідно до положень Закону про публічні закупівлі послуги у сфері культурної діяльності пов'язані з організацією виставок, концертів, конкурсів, фестивалів, шоу, театральних вистав, культурно-освітніх проєктів або збору бібліотечних матеріалів бібліотеками чи музейних експонатів.

Особливості надання культурних послуг за окремими напрямками культурної діяльності регулюються спеціальним законодавством. Так, Закон про бібліотеки визначає загальні принципи діяльності бібліотек. Бібліотеки організовують і забезпечують доступ громадян до ресурсів польських і світових наукових і культурних досягнень. Згідно із Законом до основних завдань бібліотек віднесено: збір, обробку, зберігання та захист бібліотечних матеріалів; обслуговування користувачів, передусім забезпечення доступу до бібліотечних колекцій; проведення бібліографічної, науково-дослідницької, видавничої, просвітницької, популяризаторської та навчально-методичної діяльності. Бібліотечне обслуговування є загальнодоступним і безкоштовним. Законом

³⁶ Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. Utfärdad: 2010-12-22. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20102012-om-fordelning-av-vissa_sfs-2010-2012/

³⁷ Bibliotekslag (2013:801). Utfärdad: 2013-10-31. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/bibliotekslag-2013801_sfs-2013-801/

³⁸ Museilag (2017:563). Utfärdad: 2017-06-08. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/museilag-2017563_sfs-2017-563/

³⁹ Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-organizowaniu-i-prowadzeniu-dzialalnosci-kulturalnej/rozdzial-1-przepisy-ogolne/6406/>

⁴⁰ Ustawa o bibliotekach. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-bibliotekach/>

⁴¹ Ustawa o muzeach. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-muzeach/art-1/>

⁴² Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-prawie-autorskim-i-prawach-pokrewnych/>

⁴³ Prawo zamówień publicznych. URL: <https://lexlege.pl/zamow-publ/art-2/>

⁴⁴ Ustawa o podatku od towarów i usług. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-podatku-od-towarow-i-uslug/art-1/>

визначено перелік бібліотечних послуг, за надання яких стягується збір, зокрема: за інформаційне, бібліографічне і міжбібліотечне обслуговування; за прокат аудіовізуальних матеріалів; у вигляді завдатку за взяті бібліотечні матеріали; за неповернення вчасно взятих бібліотечних матеріалів; за пошкодження, знищення або неповернення бібліотечних матеріалів.

Музеї є неприбутковими організаціями, метою діяльності яких є збереження культурної спадщини, надання інформації про цінність та зміст зібраних колекцій, популяризація польської і світової історії, досягнень науки і культури. Законом про музеї визначено коло суб'єктів, які мають право засновувати музеї, зокрема це органи місцевого самоврядування, фізичні особи, юридичні особи. Також врегульовано питання доступу громадян до музейних послуг, у тому числі визначено порядок відвідування музею, умови та підстави, за яких відвідування музею може бути безкоштовним, порядок оплати за вхід до музею, категорії осіб, які мають право на пільги або право на безкоштовне відвідування музею, тощо. Наприклад, вартість входу до державних музеїв є іншою для: учнів закладів середньої освіти, студентів коледжів, студентів і докторантів; учнів шкіл, студентів і докторантів, які є громадянами держав-членів ЄС; учнів шкіл інших держав, які вивчають польську мову, історію, географію, польську культуру тощо.

Із метою підтримки митців, урядом запроваджено Програму підтримки діяльності суб'єктів сектору культурних і креативних індустрій, яка реалізується в рамках Національного плану реконструкції та стійкості (КРО)⁴⁵.

У **США** культурна політика є складовою загальної державної політики. Стратегія управління культурною сферою ґрунтується на принципах плюралізму, децентралізації, індивідуальної свободи, на національних традиціях і дотриманні моральних принципів тощо. Фінансова державна допомога надається у формі грантів. Кошти виділяються для реалізації конкретних культурно-мистецьких проєктів, інших культурних програм.

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 мистецтв (NEA), Національний фонд мистецтва та гуманітарних наук тощо⁴⁶.

Пріоритетним завданням Національного фонду мистецтв (NEA) є забезпечення доступу до культурних благ кожному громадянину, включно з людьми з обмеженими можливостями. Із цією метою Національний фонд мистецтв (NEA) надає гранти некомерційним організаціям, державним мистецьким агентствам і регіональним мистецьким організаціям на підтримку мистецьких проєктів⁴⁷.

⁴⁵ Program wspierania działalności podmiotów sektora kultury i przemysłów kreatywnych na rzecz stymulowania ich rozwoju. URL: <https://nimit.pl/aktualnosci/program-wspierania-dzialalnosci-podmiotow-sektora-kultury-i-przemyslow-kreatywnych-na-rzecz-stymulowania-ich-rozwoju/>

⁴⁶ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо діяльності наглядових рад закладів культури у державах-членах ЄС, Канаді та США. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32951.pdf>

⁴⁷ National Endowment for the Arts FY 2026 Grant Opportunities Now Available. URL: <https://www.arts.gov/news/press-releases/2024/national-endowment-arts-fy-2026-grant-opportunities-now-available>

У державі відсутній базовий законодавчий акт у сфері культури, також законодавство не містить визначення терміна «культурна послуга» або «культурна діяльність». Регулювання питання забезпечення культурними послугами населення здійснюється відповідно до положень Кодексу США (далі – Кодекс)⁴⁸. Зокрема, Кодексом врегульовано особливості надання культурних послуг в окремих сферах культурної діяльності, наприклад, у музейній, бібліотечній та у сфері технологій. Згідно з Кодексом при Національному фонді мистецтва та гуманітарних наук утворено Інститут музейного та бібліотечного обслуговування (IMLS) (далі – Інститут). До складу Інституту входять Управління музейного обслуговування та Управління бібліотечного обслуговування. Також при Інституті функціонує Рада з питань національних музеїв і бібліотечних послуг. Інститут очолює Директор, який призначається Президентом США за згодою Сенату. Директор відповідальний за розробку і реалізацію політики щодо забезпечення надання музейних, бібліотечних та інформаційних послуг, необхідних для задоволення основних інформаційних, освітніх, дослідницьких потреб громадян США. Директор Інституту уповноважений: консультувати Президента, Конгрес, інші федеральні агентства, відомства щодо музейних, бібліотечних та інформаційних послуг із метою збереження та поширення знань; організовувати залучення федеральних, державних і місцевих установ до оцінки потреб населення США у музейних, бібліотечних та інформаційних послугах із подальшою координацією розробки політик, планів, заходів для ефективного задоволення таких потреб; запроваджувати програми досліджень для розширення і покращення музейних, бібліотечних та інформаційних послуг тощо.

Заслуговує на увагу підхід щодо визначення мети діяльності Інституту (Рис. 2):

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



Рис. 2

Згідно з Кодексом Інститут має право надавати грантову підтримку культурно-мистецьким проектам. У 2024 році Інститут виділив 266,7 млн доларів на надання грантів, спрямованих на розвиток, підтримку та розширення можливостей музеїв, бібліотек і пов'язаних з ними організацій⁴⁹.

Цікавою є ініціатива Інституту щодо опитування відвідувачів публічних бібліотек (PLS). Так, у рамках цього проекту Інститут аналізує маркер змін щодо отримання населенням бібліотечних послуг. Запроваджений для цього цифровий інструмент пошуку й порівняння, що діє у бібліотеках, забезпечує простий спосіб перегляду і збору даних із метою вивчення та подальшого задоволення потреб населення.

⁴⁹ Federal Support for Libraries and Museums. URL: <https://www.imls.gov/>

Висновки.

Поняття «культурна діяльність», «культурні послуги» визначаються, як правило, з урахуванням національних особливостей.

Спеціально розроблена для підтримки культури на рівні ЄС Програма «Креативна Європа»⁵⁰ є основою для розробки національних програм держав-членів ЄС. В її положеннях надано визначення термінів «культура» та «креативні індустрії» і запропоновано механізми підтримки збереження, розвитку і популяризації культурного та мовного різноманіття.

Аналіз національного законодавства окремих держав підтверджує тезу про те, що політика у сфері культури ґрунтується на міжнародних і європейських принципах підтримки культури, збереження та розвитку самобутності, креативності національного культурного надбання шляхом взаємодії державних інституцій та органів місцевого самоврядування. Законодавство щодо надання культурних послуг населенню зазвичай є міжгалузевим.

На відміну від законодавства України, яке визначає базове поняття «культурні послуги» і містить мінімальні стандарти щодо забезпечення населення культурними послугами, а також положення про діяльність закладів культури (Закон України «Про культуру»), законодавство окремих держав-членів ЄС врегульовує діяльність закладів культури в контексті надання ними культурних послуг. Термін «культурні послуги» в деяких державах визначений у законах (Чехія), іноді може міститися в рекомендаційних актах урядових інституцій (Латвія), а в інших випадках не має визначення на нормативному рівні (Фінляндія, Швеція, Польща, США) (*Додаток 1*). Незважаючи на відмінності юридичної термінології, сутність і зміст надання населенню культурних послуг або здійснення культурної діяльності мають практично тотожні характеристики. Ефективність задоволення базових потреб отримувача культурної послуги проявляється через дотримання балансу між задекларованими державою гарантіями щодо забезпечення надання послуг і фактичною реалізацією політики у цій сфері, що визначається ефективністю організаційних та фінансових механізмів.

В Україні, Латвії, Фінляндії, Чехії, Швеції, Польщі останніми роками втілюють нові підходи до нормативно-правового регулювання надання культурних послуг. Вироблені механізми тяжіють до єдиного знаменника – пошуку найбільш ефективних шляхів взаємодії держави, органів місцевого самоврядування і суспільства в цій сфері. Це виражається у створенні законодавчих засад для децентралізації культурного сектору шляхом перерозподілу організаційної та фінансової відповідальності через збільшення повноважень місцевої влади в питаннях управління культурною політикою і прийняття адміністративних рішень ближче до мешканців. При цьому державну підтримку закладів культури передбачено в Законі про будинки (центри) культури (Латвія), Законі про культурну діяльність муніципалітетів (Фінляндія), Законі про громадські культурні заклади (Чехія). У Швеції запроваджено модель культурного співробітництва, основний зміст якої зводиться до створення мережі культурних закладів муніципального підпорядкування, основним видом діяльності яких є надання культурних послуг населенню.

⁵⁰ Creative Europe programme. URL: https://creativeeurope.in.ua/en/p/ce_programme

Органи місцевого самоврядування отримують більше повноважень і ресурсів для розвитку культури, самостійно управляють закладами культури й формують мережу таких закладів з урахуванням потреб громади. Інструментом контролю є моніторинг – система регулярного спостереження, оцінювання та прогнозу динаміки змін, які відбуваються в культурному житті регіону. Наприклад, відповідно до законодавства Фінляндії оцінка доступності базових культурних послуг є статутним завданням місцевих органів самоврядування. Аналогічний підхід закладено у шведській моделі культурного співробітництва.

Особливості забезпечення населення культурними послугами передбачають їх фізичну та економічну доступність, тому нормативно визначені певні вимоги щодо їх надання (Польща, Закон про музеї).

Щодо нормативного регулювання питання кількості надання гарантованих державою культурних послуг, які забезпечуються коштом держави, а також дозвільних та реєстраційних вимог до процедур забезпечення населення культурними послугами, то таке регулювання відсутнє. Також нормативно не врегульований адміністративно-правовий статус суб'єктів надання культурних послуг. Загальною вимогою до таких суб'єктів є наявність достатньої кваліфікації, в окремих випадках – акредитації. Спеціальні вимоги визначені лише до осіб, які займають адміністративні (керівні) посади в закладах культури (не відрізняються від вимог щодо посадових осіб, які є керівниками державних чи громадських закладів в інших сферах). Зокрема, директором закладу культури в Чехії може бути фізична особа, яка є доброчесною, тобто у якої відсутня судимість за: умисний злочин, вчинений у зв'язку з діяльністю громадського закладу культури; економічний злочин; злочин проти власності або аналогічний злочин, за який вона була засуджена за кордоном.

Цікавим є досвід США щодо запровадження окремого Інституту музейного та бібліотечного обслуговування (IMLS). Головним завданням Інституту є діяльність щодо просування і підтримки музеїв, бібліотек і пов'язаних із ними організацій шляхом надання грантів, фінансування проведення досліджень тощо. На окрему увагу заслуговує діяльність Інституту в контексті проведення досліджень щодо оцінки якості і обсягів надання послуг населенню бібліотеками і музеями.

*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.*

Визначення терміна «культурна послуга»

№ з\п	Держава	Визначення
1.	Україна 	культурна послуга – дії фізичних та / або юридичних осіб, які провадять культурну діяльність, спрямовані на задоволення культурних, інтелектуальних потреб людини, забезпечення творчого, духовного розвитку особистості, що мають визначену вартість та споживаються в процесі надання (виконання) цих дій (пункт 6 ¹ частини першої статті 1 Закону «Про культуру»).
2.	Латвія 	культурні послуги – культурні та творчі послуги населенню, включаючи культурні заходи, за допомогою яких культурні цінності або культурна спадщина стають доступними або доводяться до відома громадськості (методичні рекомендації «Основні принципи культурної політики на 2022–2027 роки «Культурна держава», затверджені розпорядженням уряду)
3.	Польща 	термін не визначено (інформація з відкритих джерел)
4.	США 	термін не визначено (інформація з відкритих джерел)
5.	Фінляндія 	термін не визначено (інформація з відкритих джерел)
6.	Чехія 	публічні культурні послуги — це послуги, які полягають у забезпеченні доступу громадськості до художньої творчості та культурної спадщини, а також отриманні, обробці, захисті, збереженні та наданні інформації, яка служить для задоволення культурних та культурно-освітніх потреб громадськості (§ 2 Закону про окремі види культурної підтримки та про внесення змін до деяких законів)
7.	Швеція 	термін не визначено (інформація з відкритих джерел)