

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедур державного управління у галузі культури та культурної спадщини

1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту

Потреба у прийнятті цього законопроекту зумовлена сучасними викликами у сфері культури та охорони культурної спадщини, які виникли у зв'язку з:

- воєнною агресією рф, тимчасовою окупацією частини територій України та веденням бойових дій, що створює об'єктивні труднощі у реалізації кадрових і управлінських процедур у закладах культури;
- необхідністю удосконалення механізмів призначення керівників державних і комунальних закладів культури в умовах воєнного стану, з урахуванням вимог ефективного управління та прозорості. Чинне законодавство передбачає, що у період воєнного стану призначення керівників державних та комунальних закладів, у тому числі закладів культури, здійснюється без проведення конкурсів. Такий виняток був виправданий у перші місяці повномасштабної агресії рф, коли органи влади працювали в умовах надзвичайної небезпеки й оперативність призначень мала вирішальне значення для збереження функціонування установ. Водночас практика показала, що навіть у надзвичайних умовах органи влади здатні забезпечити проведення конкурсних процедур. Культурна спільнота, професійні асоціації та громадські організації наполягають на тому, що конкурси як процедури, які забезпечують прозорість, є необхідними. Відсутність конкуренції у відборі керівників призводить до зниження рівня управління закладами, обмежує доступ фахових кадрів та звужує можливості розвитку галузі. Водночас є потреба встановлення особливостей призначення керівників державних та комунальних закладів культури у населених пунктах, віднесених до переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих рф;
- необхідністю приведення законодавства у сфері музейної справи у відповідність до сучасного розвитку суспільних відносин, зокрема, з метою подолання викликів, спричинених військовою агресією рф, у тому числі удосконалення процедур евакуації культурних цінностей, нормативного врегулювання створення та функціонування закладів-депозитаріїв музейних предметів, встановлення вимог до осіб, які мають право проводити консервацію і реставрацію музейних предметів державної частини Музейного фонду України.;
- потребою забезпечити збереження археологічної спадщини в умовах активного будівництва, а також необхідністю для суб'єкта, який планує ведення господарської діяльності, зокрема будівництва, в межах

відповідної ділянки володіти інформацією про наявність/відсутність в межах ділянки об'єктів археологічної спадщини до початку будівельних робіт;

- недостатністю регулювання щодо порядку поводження з повністю дослідженими археологами антропологічними рештками, виявленими під час археологічних досліджень, що з одного боку загрожує належній збереженості цих решток, з іншого – порушує вимоги щодо шанобливого ставлення до праху померлих;
- необхідністю сприяння ранньому долученню дітей до читання книжок та формуванню у них сталої звички до читання. Наразі відчувається гостра необхідність підтримки маленьких громадян України, сприяння їх ранньому розвитку, ментальній стійкості, соціалізації шляхом надання державної допомоги на придбання книг при народженні дитини. Реалізація зазначеного стане можливим за умови зняття відтермінування введення в дію надання державної допомоги для зазначеної категорії громадян;
- потребою посилення захисту національного інформаційного простору в умовах збройної агресії та інформаційної війни, зокрема забезпечення оперативного державного реагування на поширення видавничої продукції антиукраїнського змісту та підвищення ефективності державного регулювання і контролю у видавничій сфері;
- наявністю внутрішніх неузгодженостей і прогалин у правовому регулюванні видавничої сфери, які ускладнюють застосування чинних норм на практиці. Зокрема, існує розбіжність між положеннями Закону України «Про видавничу справу» та Переліком документів дозвільного характеру щодо назви та правової природи дозволу на ввезення і розповсюдження видавничої продукції, а також дублювання окремих підстав для відмови у видачі дозволу. Крім того, потребує уточнення термінологія і процедурні формулювання з метою приведення їх у відповідність до Закону України «Про адміністративну процедуру»;
- необхідністю доповнення переліку документів, що подаються книгорозповсюджувачами для отримання свідоцтва про відповідність, що підтверджує використання розповсюджувачем книговидавничої продукції об'єкта оренди виключно як спеціалізованого магазину для торгівлі книгами, адже окрім реєстраційного посвідчення реєстратора розрахункових операцій, виданого у встановленому законом порядку, підтверджуючим реєстрацію реєстратора розрахункових операцій документом може бути квитанція, в якій відображено інформацію про присвоєння фіскального номера програмного реєстратора розрахункових операцій та яка сформована у форматі, затвердженому в установленому законодавством порядку.

Крім того, чинне законодавство України, що регулює питання припинення діяльності релігійних організацій, містить прогалини у частині визначення способу та порядку такого припинення та подальшої правої долі майна

релігійних організацій, припинених за рішенням суду, тобто за порушення Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Це створює ризики зловживань, затягування процедур та непрозорого розпорядження майном. В умовах збройної агресії РФ та поширення діяльності релігійних організацій, пов'язаних з державою-агресором, питання більш чіткого врегулювання цих питань набуло особливої актуальності.

Також наразі неврегульованим лишається питання передачі стягнутих на підставі Закону України «Про санкції» культурних цінностей до державної частини музейного, бібліотечного та архівного фондів.

Запропоновані законопроектом зміни спрямовані на вирішення зазначених проблем та викликів.

2. Цілі та завдання прийняття проекту

Проект Закону спрямований на комплексне вдосконалення процедур державного управління у сферах культури, музейної справи та охорони культурної спадщини, усунення прогалин чинного законодавства та забезпечення прозорості й ефективності управлінських рішень у надзвичайних умовах воєнного стану.

Основними цілями і завданнями законопроекту є:

забезпечення належного управління закладами культури – удосконалення механізмів призначення керівників державних та комунальних закладів культури в умовах воєнного стану та на територіях, де ведуться або велися бойові дії, з урахуванням потреби поєднання оперативності призначень і збереження конкурсних засад як гарантії прозорості та доступу професійних кадрів.

підвищення рівня охорони археологічної спадщини – встановлення обов'язкових вимог щодо проведення археологічних розвідок при підготовці до будівництва на землях історико-культурного призначення, у зонах охорони пам'яток та історичних ареалах, а також визначення порядку поводження з повністю дослідженими антропологічними рештками, виявленими під час археологічних досліджень.

інтеграція вимог щодо збереження археологічної спадщини як важливого елементу ідентичності українського суспільства у сферу містобудівних відносин – запровадження обов'язку замовників проектів землеустрою та містобудівної документації забезпечувати проведення археологічних досліджень і врахування їх результатів під час погодження містобудівних умов та обмежень, що забезпечить превентивне врахування потреб охорони археологічної спадщини при плануванні робіт, які можуть мати негативний вплив на стан її збереження,

виправлення проблеми недостатності законодавчого регулювання щодо порядку поводження з повністю дослідженими археологами антропологічними рештками, виявленими під час археологічних досліджень. На сьогодні передбачається, що такі рештки мають після дослідження археологами передаватись в музеї, однак після дослідження вченими рештки як правило втрачають свою культурну цінність, яка полягала саме в цінності з наукового боку – можливості дослідити ці антропологічні знахідки, отримати нові знання для науки. Тобто, потреби зберігати в музеї такі рештки вже немає, як правило такі рештки не мають музейної цінності, але й захоронити такі рештки згідно із законом неможна. І величезна кількість решток (як правило це рештки з територій, де планується будівництво, і проводились охоронні археологічні дослідження, які спрямовані на дослідження території, яка підпадає під забудову) залишається без належної збереженості, а в деяких випадках і порушує вимоги щодо шанобливого ставлення до праху померлих;

створення правових підстав для функціонування закладів-депозитаріїв музейних предметів, що є необхідним для збереження культурних цінностей, зокрема в умовах правового режиму воєнного стану. В умовах дії правового режиму воєнного стану на значній частині території України існує реальна загроза пошкодження, знищення, розкрадання або незаконного переміщення музейних предметів державної частини Музейного фонду України, що зумовлює необхідність їх тимчасового переміщення (евакуації), в тому числі до спеціально обладнаних депозитаріїв музейних предметів, для створення і функціонування яких наразі відсутнє нормативне регулювання.

врегулювання можливості здійснення тимчасового вивезення культурних цінностей за межі території України для тимчасового зберігання з метою евакуації;

встановлення вимог до осіб, які мають право проводити консервацію і реставрацію музейних предметів державної частини Музейного фонду України;

закладення правових засад переведення обліку Музейного фонду України у електронний формат з метою впровадження цифровізації в музейній сфері та централізованого обліку Музейного фонду України;

оновлення процедури ведення переліку музеїв, зокрема передача повноважень щодо затвердження зазначеного переліку до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері музейної справи. Це рішення є достатньо гнучким, адже вносити зміни до наказу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері музейної справи, набагато швидше ніж застосовувати механізм невластивих Кабінету Міністрів України функцій. Такі зміни дозволяють сформулювати критерії та вимоги для включення до переліку та встановити електронну форму для переліку музеїв.

врегулювання можливості передачі стягнутих на підставі Закону України «Про санкції» культурних цінностей до державної частини музейного, бібліотечного та архівного фондів;

посилення захисту національного інформаційного простору в умовах збройної агресії та інформаційної війни, зокрема забезпечення оперативного державного реагування на поширення видавничої продукції антиукраїнського змісту та підвищення ефективності державного регулювання і контролю у видавничій сфері;

зняття відтермінування введення в дію надання державної допомоги на придбання книг при народженні дитини;

удосконалення правового регулювання у видавничій сфері, зокрема врегулювання неузгодженості в регулюванні питання щодо припинення діяльності у видавничій справі, уточнення підстав для застосування господарських санкцій у цій сфері, розширення поняття розповсюдження видавничої продукції, врегулювання її обігу в електронній комерції, усунення розбіжності між положеннями Закону України «Про видавничу справу» та Переліком документів дозвільного характеру щодо назви та правової природи дозволу на ввезення і розповсюдження видавничої продукції, а також дублювання окремих підстав для відмови у видачі дозволу. Крім того, потребує уточнення термінологія і процедурні формулювання з метою приведення їх у відповідність до Закону України «Про адміністративну процедуру»;

врегулювання можливості подання книгорозповсюджувачами для отримання свідоцтва про відповідність, що підтверджує використання розповсюджувачем книговидавничої продукції об'єкта оренди виключно як спеціалізованого магазину для торгівлі книгами, квитанції, в якій відображено інформацію про присвоєння фіскального номера програмного реєстратора розрахункових операцій та яка сформована у форматі, затвердженому в установленому законодавством порядку, замість реєстраційного посвідчення реєстратора розрахункових операцій, виданого у встановленому законом порядку;

удосконалення процедури припинення діяльності релігійних організацій.

3. Загальна характеристика та основні положення проекту

Проектом передбачаються зміни до законів України «Про культуру», «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини», «Про музеї та музейну справу», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про поховання та похоронну справу», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про правовий режим воєнного стану», «Про санкції», «Про видавничу справу», «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», «Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення діяльності Українського інституту

книги з підтримки розповсюджувачів видавничої продукції та надання державної допомоги на придбання книг», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та в Кодекс адміністративного судочинства України, які передбачають положення щодо:

можливості ведення обліку Музейного фонду України в електронній формі;

оновлення процедури ведення переліку музеїв, функціонування депозитаріїв музейних предметів, встановлення вимог до осіб, які мають право проводити консервацію і реставрацію музейних предметів державної частини Музейного фонду України;

передбачення можливості здійснення тимчасового вивезення культурних цінностей за межі території України для тимчасового зберігання з метою евакуації, залишаючи при цьому дійсними процедури оформлення свідоцтва на право вивезення культурних цінностей, а також обов'язковість здійснення переміщення культурних цінностей державної частини Музейного фонду України виключно на підставі рішення Мінкульту як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері музейної справи, в порядку затвердженому Кабінетом Міністрів України;

передбачення можливості передачі стягнутих на підставі Закону України «Про санкції» культурних цінностей до державної частини музейного, бібліотечного та архівного фондів або релігійним організаціям;

повернення конкурсної процедури призначення керівників закладів культури державної та комунальної форм власності, з одночасним встановленням особливостей призначення керівників державних та комунальних закладів культури у населених пунктах, віднесених до переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих рф;

деталізації процедури поводження з повністю дослідженими антропологічними рештками, виявленими в ході археологічних досліджень, врахування результатів археологічних досліджень при плануванні містобудівної діяльності, а також питання щодо створення єдиного і зрозумілого механізму розпорядження майном припинених судом релігійних організацій, а також призначення комісії з припинення;

зняття відтермінування введення в дію надання державної допомоги на придбання книг при народженні дитини;

уточнення переліку документів, що подаються книгорозповсюджувачами для отримання свідоцтва про відповідність, що підтверджує використання розповсюджувачем книговидавничої продукції об'єкта оренди виключно як спеціалізованого магазину для торгівлі книгами;

розширення поняття «розповсюдження видавничої продукції»;

встановлення заборони громадянам та юридичним особам держави-агресора, а також юридичним особам Республіки Білорусь виступати засновниками (співзасновниками) суб'єктів видавничої справи;

встановлення, що підставою для відмови у видачі дозволу, а також для припинення його дії є застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) відповідно до Закону України «Про санкції» не тільки до видавця, але й до автора (одного з авторів);

визначення особливостей розповсюдження видавничої продукції у сфері електронної комерції;

врегулювання неузгодженостей щодо припинення діяльності у видавничій справі;

доповнення переліку сфер, на які не поширюється дія Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» сферою державного регулювання і контролю у видавничій сфері, що дозволить спростити процедуру вилучення видавничої продукції антиукраїнського змісту, допоможе діяти швидше й ефективніше, оперативно вилучати продукцію антиукраїнського змісту без дотримання тривалих процедур господарського контролю, що важливо у випадках інформаційної війни чи пропаганди.

4. Стан нормативно-правової бази у сфері правового регулювання

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють дану сферу правовідносин, є Конституція України, Закони України «Про культуру», «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини», «Про музеї та музейну справу», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про поховання та похоронну справу», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про правовий режим воєнного стану», «Про видавничу справу», «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», «Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення діяльності Українського інституту книги з підтримки розповсюджувачів видавничої продукції та надання державної допомоги на придбання книг», «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та інші нормативно-правові акти.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту Закону здійснюватиметься в межах витрат Державного бюджету України, передбачених на відповідні цілі.

6. Прогноз соціально-економічних, правових та інших наслідків прийняття законопроекту

Прийняття даного проекту Закону забезпечить підвищення ефективності державного управління у сферах культури, музейної справи, охорони культурної спадщини та інформаційної політики, а також зміцнення прозорості й підзвітності управлінських процедур, у тому числі в умовах воєнного стану. Це створить умови для якісного добору управлінських кадрів, підвищення професійного рівня керівництва культурних установ і стабільного функціонування галузі в кризових обставинах.

Вказане дозволить:

- Удосконалити систему управління та зменшити корупційні ризики у сфері культури, зокрема шляхом:

запровадження прозорих і підзвітних процедур призначення керівників закладів культури навіть в умовах воєнного стану;

мінімізації можливостей зловживань і корупційних практик під час кадрових рішень.

- Посилити охорону культурної спадщини, зокрема:

забезпечити належне збереження археологічної спадщини через обов'язковість археологічних розвідок і чіткий порядок поводження з антропологічними рештками;

інтегрувати археологічні дослідження у сферу містобудівних відносин, що забезпечить передбачуваність пам'яткоохоронного режиму, зменшить ризики правових спорів та підвищить інвестиційну привабливість будівельних проектів;

забезпечити збереження Музейного фонду України, зокрема в умовах воєнного стану.

- Захистити національні інтереси та інформаційний простір в умовах збройної агресії, зокрема шляхом:

встановлення чіткого правового механізму припинення діяльності релігійних організацій, які порушили законодавство у сфері свободи совісті та релігійних організацій, у тому числі пов'язаних з державою-агресором;

посилення державного реагування на поширення видавничої продукції антиукраїнського змісту та підвищення ефективності державного регулювання і контролю у видавничій сфері.

- Розвинути читацьку культуру та вдосконалити державну підтримку видавничої справи, зокрема:

удосконалити правове регулювання у видавничій сфері, усунути законодавчі неузгодженості та підвищити правову визначеність для суб'єктів видавничої справи;

забезпечити раннє долучення дітей до читання книжок як основу успішного навчання, формування моральних цінностей та підготовки до дорослого життя;

спростити процедури збору документів для книгорозповсюджувачів з метою отримання державної субвенції.

Народні депутати України

