

УДК 351.85:793:701(477)

С. Слєпак

## МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНОГО КІНО В УКРАЇНІ

**Проаналізовано організаційні та фінансові механізми державної підтримки національного кіно в Україні: участь держави у бюджетному фінансуванні частки національних фільмів; державне замовлення на виробництво національних фільмів, державна підтримка участі національного фільму у міжнародному кінофестивалі; державна підтримка розповсюдження національного фільму; надання молодим кінематографістам до 35 років гранту Президента України для створення і реалізації соціально значущих творчих кінематографічних проєктів.**

**Ключові слова:** державне управління, кінематографія, бюджетне фінансування, національний фільм.

Актуальність вивчення організації державної підтримки національного кіно обумовлена необхідністю вироблення науково-теоретичних і практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління у сфері кінематографії, оскільки кіно у сучасному світі є не лише одним із найпопулярніших видів мистецтва, а й потужним чинником формування національної ідентичності, а продукція кіноіндустрії у розвинених кінематографічних державах становить значний сегмент економіки країни. Національна кінематографія є засобом міжкультурного діалогу на міжнародній арені та чинником підтримки позитивного іміджу держави. Розвиток національної кінематографії є одним із найважливіших системних факторів розбудови єдиного загальнонаціонального інформаційного простору, відновлення ролі і впливу національного кіномистецтва на формування духовних цінностей українського народу.

Однак, незважаючи на актуальність теми, вона досі не знаходить належної уваги серед вітчизняних науковців у галузі державного управління. Виняток становлять окремі публікації у контексті загальнокультурних проблем України (Ю. Богуцький, В. Андрущенко, Ж. Безвершук та Л. Новохатько) політиків та авторів, робота яких безпосередньо пов'язана із сферою кіно (К. Котенко, Г. Чміль та інші).

Мета статті – аналіз організаційних та фінансових механізмів державної підтримки національного кіно в Україні та з'ясування їх недоліків.

Державна підтримка національного кіно може надаватися шляхом застосування як організаційних, так і фінансових механізмів. Правове поле України визначає п'ять видів фінансової форми державної підтримки національного кіно:

1. Державна участь у бюджетному фінансуванні частки національних фільмів. Як правило, в Україні, як і у більшості зарубіжних країн, бюджетна частка не перевищує 50% вартості виробництва фільму. Однак у окремих випадках вона може бути більшою, але не перевищувати 70%. Сума видатків обчислюється в межах встановлених граничних обсягів такої підтримки з розрахунку на один фільм з урахуванням обмежень щодо тривалості фільму і вартості однієї хвилини екранного часу за видами фільмів. Зазначені показники щороку затверджуються Держкіно в розрізі видів фільмів: ігрового, анімаційного, документального тощо. Примірний договір про надання державної фінансової підтримки затверджується Держкіно. У зазначеному договорі обов'язково

передбачаються вимоги щодо розподілу майнових прав на фільм між державою та суб'єктом продюсерської системи або повернення коштів державної фінансової підтримки.

2. Державне замовлення на виробництво національних фільмів, яке здійснюється шляхом повного фінансування виробництва фільму за рахунок державних коштів. На таких умовах виробляються переважно навчально-пізнавальні, просвітницькі та документальні фільми і кінолітописи, фільми для дітей, зокрема анімаційні.

3. Державна підтримка участі національного фільму у міжнародному кінофестивалі категорії "А", яка може надаватися у формі:

– оплати витрат, пов'язаних із озвученням і субтитруванням фестивальної фільмокопії або з перекладом монтажного аркуша фільму мовою країни, в якій проводитиметься фестиваль;

– відшкодування організаційних та фінансових витрат на пересилання і повернення фестивальної фільмокопії та митних витрат;

– оформлення закордонних документів і виїзних віз учасникам фестивалю та оплати пов'язаних із цим витрат;

– оплати витрат на відрядження авторів фільму відповідно до законодавства [1].

4. Державна підтримка розповсюдження національного фільму, яка здійснюється шляхом надання суб'єкту продюсерської системи бюджетних коштів на тиражування фільму для демонстрування в Україні, дублювання, озвучення або субтитрування фільму іноземними мовами з метою просування на зарубіжні кіноринки [2].

5. Надання молодим кінематографістам до 35 років гранту Президента України для створення і реалізації соціально значущих творчих кінематографічних проєктів у ігровому, анімаційному та неігровому кіно, який було започатковано Указом Президента України від 6 лютого 1999 р.

Інтереси держави в продюсерській системі кінематографії представляють Держкіно та місцеві органи управління кінематографією. Відносини між Держкіно та суб'єктами продюсерської системи, які залучені до виконання державного замовлення або яким надається державна фінансова підтримка, регулюються укладеними між ними договором або державним контрактом.

Сума витрат на фінансову підтримку кінематографії в державному та місцевих бюджетах виділяється окремим рядком і вноситься до переліку захищених статей видатків загального та спеціального фондів цих бюджетів [3]. За цього джерелом формування спеціального фонду на розвиток національної кінематографії є збір, який формується на кожен поточний рік у частині доходів. Головним органом, відповідальним за прийняття рішення щодо розпорядження спеціального фонду, є Рада управління коштами, до складу якої на паритетній основі належать представники: а) держави, які призначаються Кабінетом Міністрів України; б) Національної спілки кінематографістів України, які обираються (делегуються) у порядку, визначеному статутними документами спілки [4].

Простежимо динаміку обсягів бюджетного фінансування кінематографії за роки незалежності України.

Протягом 1998–2003 рр. чітко прослідковується падіння рівня бюджетного фінансування, що було обумовлено труднощами трансформації пострадянської вітчизняної економіки до нових ринкових умов. У 2007 р. намітилась позитивна тенденція збільшення обсягу бюджетного фінансування сфери. Так, на виконання бюджетної програми "Створення та розповсюдження національних фільмів" було передбачено

49 250 тис. грн, а в кінці року виділено ще 8 400 тис. грн на потреби кіновиробництва (усього 57,5 млн грн.). Подібна ситуація була характерна і для 2008 р., коли заплановано було 50 млн грн, проте змінами до Державного бюджету України на потреби кіновиробництва виділено кошти на суму 70 млн грн. Але вже у наступні роки обсяги бюджетного фінансування кінематографії знизились до рівня 1999 – 2000 рр. (рис. 1). Знову спостерігалось недофінансування галузі. Із запланованих на 2012 р. 163 млн грн фактично було профінансовано 137,4 млн грн (99,7 млн грн за державним замовленням і 37,7 млн грн за державної фінансової підтримки). У 2013 р. передбачалося завершення виробництва 25 ігрових, 20 анімаційних та 39 неігрових фільмів (з них 24 – літописні матеріали) [5].



Рис. 1. Динаміка кількісних показників національних фільмів, які отримали держзамовлення протягом 1991 – 2012 рр.

Щоб зрозуміти катастрофічність нинішнього стану вітчизняної кіноіндустрії, достатньо порівняти кінобюджети України і деяких країн Європи на 2013 р. У Франції це 535 млн євро, у Росії – 283 млн дол., у Німеччині – 140 млн євро, у Польщі – 45 млн євро, в Україні – 5 млн грн. За кількістю фільмів, запущених цього року у виробництво, контраст не менш різкий: у Франції – 240 фільмів, Німеччині – 120, Росії – 70, в Україні – 2. До того ж, за словами голови Національної спілки кінематографістів України С. Тримбача, навіть ті жалюгідні крихти, які держава виділяє на кіно, розподіляються без урахування думок учасників кінопроцесу. Незрозуміло, куди надходять гроші, незрозумілий механізм прийняття рішень – чому одним дають, іншим не дають. Життя на Національній кіностудії ім. О. Довженка завмерло. Приміщення взимку не опалюються. На очах гинуть унікальні матеріали тамтешнього музею. В країні тисячі безробітних кінематографістів. На сьогодні спеціалісти кіно в масовому порядку розлучаються з професією без надії на повернення [6].

За умов труднощів державного наповнення бюджету державна підтримка вітчизняного кіно, як уже відзначалось вище, може надаватися в організаційній формі.

Організаційна форма державної підтримки національного кіно передбачає стимулювання творчих працівників кінематографічної сфери шляхом організації конкурсів, кінофестивалів та міжнародного співробітництва. Так, Національна спілка кінематографістів України виступає співзасновником кінофестивалів “Відкрита ніч”, “Пролог”, “Кришталеві джерела”, “Вітер мандрів”, Міжнародного фестивалю акторів кіно “Стожари”, Міжнародного фестивалю документального кіно “Контакт”. Окремо потрібно зазначити про міжнародні кінофестивалі “Молодість” та “Крок”, що належать до трійки аналогічних міжнародних кінофорумів, збирають представників 60 – 70 країн та користуються величезним авторитетом [7].

Програма фільмів, що створюються чи розповсюджуються за державним замовленням або за державної фінансової підтримки, складається на конкурсній основі, згідно з пропозиціями суб’єктів продюсерської системи у порядку, визначеному Держкіно. За цього враховуються актуальність теми продюсерського кінопроєкту, художній рівень сценарію, професіоналізм режисера та продюсера, вартість постановки чи розповсюдження та прогноз глядацького потенціалу [8]. На сьогодні Державним агентством України із питань кіно започатковано проведення конкурсу на отримання державного фінансування за новими вимогами. Головна мета змін – прозорі механізми проведення відбору кінопроєктів, необхідність формулювання векторів розвитку українського кінематографу. Новий конкурс працює за вимогами продюсерського підходу до кіновиробництва – від початку створення фільму до просування його до глядача. Для оцінки кінопроєктів формується Експертна комісія з питань кінематографії з найкращих фахівців галузі, які не переривали своєї професійної діяльності в кінематографії і на сьогодні приймають активну участь у кіновиробництві. Наприклад, темою конкурсних проєктів за грантом Президента України у 2013 р. стала тема “єдності поколінь українців” та “традиційні символи України”.

Для визначення прозорості конкурсного відбору кінопроєктів ми порівняли механізми роботи Інституту кіномистецтва Польщі (далі – ПІКМ) і Держкіно України. Так, на сайті ПІКМ одразу видно всі прозорі механізми відбору кінопроєктів. Вже на початку 2013 р. тут виставлено перелік усіх претендентів на грантове державне фінансування. Із них у конкурсному відборі за проєктом 1 2 “Кіносценарії” взяли участь автори 38 кіносценаріїв історичної тематики, частину з яких становлять проєкти релігійної (наприклад, мучеництво св. Себастьяна) або морально-етичної тематики, 16 сценаріїв документальних фільмів і 5 анімаційних. У проєкті 3 “Виробництво художніх фільмів” взяли участь 28 кандидатів; у номінації 4 “Документальний фільм” – 34 пропозиції; номінації “Анімаційний фільм” – 24 аплікації. Загалом, на розгляд групи експертів для конкурсного відбору протягом 2013 р. Польський інститут кіномистецтва запропонував 145 фільмів [9].

Нагомість на сайті вітчизняного Держкіно вміщено Підсумковий протокол другого етапу четвертого конкурсного відбору, у якому біля кожного із 44-ох кінопроєктів (ігрових – 3; до 200-ліття Т. Г. Шевченка – 1; ігрових комерційно-продукційних – 8; дитячих – 1; неігрових – 12; неігрових комерційно-продукційних – 2; дебютних – 12; анімаційних – 5) виставлені уже бали, за якими експертна комісія здійснила оцінку. За цього в інформації немає імен режисерів, а тільки кіностудії.

Однією з таких форм є закріплена в Законі України “Про кінематографію” квота демонстрування національних фільмів, яка становить не менше 30% національного екранного часу, яка має бути обов’язковою для всіх демонстраторів фільмів у кіно-,

відеомережі та на каналах мовлення телебачення України [10]. Але, оскільки в Положенні про національний екранний час відзначається, що демонстратори фільмів “самостійно формують репертуар і програми передач, визначаючи час показу фільмів”, то як правило, національні фільми демонструються на каналах ТВ у пізній нічний час, коли глядацька аудиторія є дуже обмеженою, а у активний час на вітчизняних каналах домінують російські серіали та американські блокбастери. [11].

Зауважимо, що серед форм організаційної підтримки національного кіно не визначена законодавством інформаційна підтримка. Через відсутність належної реклами національні фільми, випущені за гроші платників податків, не доходять до масового глядача, а “прокатники” нарікають, що український глядач не бажає дивитися вітчизняне кіно. Не відбулося належної інформаційної підтримки завершеним у 2011 р. повнометражним художнім фільмам “Той хто пройшов крізь вогонь” режисера М. Ілленка (кіностудія ТОВ “Інсайтмедіа”) і “Звичайна справа” режисера В. Васяновича (ТОВ “Гармата фільм”), а також короткометражного ігрового фільму “Гайдамака” режисера Р. Синчука (ДП “Національна кіностудія художніх фільмів ім. О. Довженка”), які здобули вагоме визнання. Не були продемонстровані на телеканалах у зручний для глядача час і неігрові фільми “Таємна свобода” режисера С. Лисенко (ТОВ “Контакт” та три фільми, виготовлені за державне фінансування на Українській студії хронікально-документальних фільмів “Хронікер на хвилях хроніки та укркінохроніки” режисера Д. Шевчука, “Польові випробування української вдачі” режисерів В. Артеменко і В. Васильєва, “Жінки Мирослава” режисера Д. Сірих. Здано 8 серій 26-серійного анімаційного фільму студії ТОВ “Новаторфільм” “Моя країна – Україна”. Однак ці фільми пройшли остронь дитячої аудиторії. З цього приводу відсутності у прокаті і на телеекранах українського кіно член Національної ради з питань телебачення та радіомовлення Т. Лебедева, наголошуючи на тому, що кіновиробництво повинно впливати на формування нації, зауважує: “Якби 15 років назад подумали про те, що можна робити дитяче, історичне кіно, зараз би була нова генерація людей, і, можливо, навіть не було такого розколу України” [12].

Проблема полягає в тому, що в сучасних умовах індустрії кіно жодна держава не спроможна виділити тільки з бюджетних надходжень достатню для її конкурентоспроможності кількість грошей. Потрібні нові ринкові механізми державного стимулювання позабюджетних коштів через різні шляхи стимулювання суб’єктів господарювання, як це має місце в сусідніх країнах. Водночас у Законі України “Про кінематографію”, який визначає порядок надання державою фінансової підтримки виробництва фільму, зазначається про можливу фінансову підтримку галузі кінематографії “за рахунок благодійних внесків і пожертвувань” та “інших джерел, не заборонених законодавством” [13]. На те, що державне фінансування здійснюється в Україні через архаїчний механізм держзамовлення, тоді як потенційні партнери з копродукції використовують більш гнучкий інструмент продюсування, звертається увага навіть у звіті діяльності Державного агентства України з питань кіно за 2012 р. [14]. Зрушення в кіновиробництві були б вагомішими, якби було вирішено низку серйозних проблем. Зокрема – з фінансуванням виробництва фільмів за періодами, на підставі актів виконаних робіт (режисерська розробка, підготовчий, знімальний, монтажньо-тонувальний періоди). На практиці існуюча схема фінансування призводить до постійних порушень термінів як виробництва, так і фінансування, і наростання дебіторської заборгованості. Впровадження продюсерської системи гальмується суперечностями у

законодавстві, а також недостатнім та нерівномірним бюджетним фінансуванням кінематографії.

Невирішеною залишається проблема щодо залучення приватних інвестицій у виробництво та прокат вітчизняних фільмів у кінотеатрах. Досі не вироблено механізми державного протекціонізму національного продукту: захищеність фінансових ризиків інвесторів, що вкладають кошти у розвиток галузі, податкові пільги на прокат вітчизняного кіно тощо.

Потрібно все ж зауважити, що новим Податковим Кодексом України до 1 січня 2016 р. запроваджені пільги на національний фільм, а також звільнені від сплати земельного податку державні кіностудії та підприємства [15].

Отже, держава забезпечує фінансову та організаційну підтримку національного кіно за допомогою формування системи державного замовлення, яке здійснюється на конкурсній основі. Однак відсутність належних ринкових механізмів фінансування позбавляє вітчизняну кіноіндустрію належного розвитку, тоді як наявний потенціал (кадровий склад кіностудій, підготовка кіномитців тощо) дає змогу знімати в Україні декілька десятків повнометражних картин на рік. Не налагодженим залишається масове виробництво вітчизняних якісних телесеріалів, теленовел, культурно-пізнавальних телевізійних програм.

Негативними сторонами бюджетного фінансування національного кіно в Україні є: а) значно менше від запланованого у бюджеті фактичне фінансування державою кіно; б) складність тендерної процедури отримання коштів; в) недостатня прозорість конкурсного відбору кінопроектів, про що свідчить порівняльний аналіз механізмів роботи Інституту кіномистецтва Польщі і Держкіно України. Відсутні ринкові механізми підтримки національного кіновиробника. Невирішеною залишається проблема щодо залучення приватних інвестицій у виробництво та прокат вітчизняних фільмів у кінотеатрах.

Малодієвою є закріплена Законом України “Про кінематографію” обов’язкова квота демонстрування національних фільмів на каналах телебачення, оскільки вони, як правило, демонструються у пізній нічний час, коли глядацька аудиторія є дуже обмеженою, а у активний час на вітчизняних каналах домінують російські серіали та американські блокбастери. Через відсутність належної реклами національні фільми, випущені за гроші платників податків, не доходять до масового глядача, а “прокатники” нарікають, що український глядач не бажає дивитися вітчизняне кіно.

### Література

1. Положення про державну підтримку національних фільмів у продюсерській системі [Електронний ресурс] : затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 813 від 05.06.1998 р. із змінами, внесеними Постановою КМУ № 147 від 11.02.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/813-98-%D0%BF>.
2. Там само.
3. Про кінематографію [Електронний ресурс] : Закон України № 9/98-ВР від 13.01.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/9/98-%D0%B2%D1%80>.
4. Там само.
5. Звіт за результатами роботи Держкіно у 2011 – 2012 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://dergkino.gov.ua/media/text/zvit\\_2012.htm](http://dergkino.gov.ua/media/text/zvit_2012.htm).

6. Презавантаження українського кіно (оглядова довідка за матеріалами преси 2009 року) [Електронний ресурс] / Міністерство культури і туризму України ; Дз “Національна парламентська бібліотека України” ; Інформаційний центр з питань культури та мистецтва. — Режим доступу : <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/uk/publish/article/192197?jsessionid=99307AFBD7403FC7D79526B09CB8C9C3>.

7. Положення про державну підтримку національних фільмів у продюсерській системі...

8. Госкино объявило конкурс на получение гранта Президента [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.producer.com.ua/news/494.html>.

9. PO Produkcja filmowa, sesja 1/2013: lista wnioskow z podzialem na komisje eksperckie. 11.01.2013 [Źródło elektroniczne]. — Stieżka dostępu : <http://www.pisf.pl/pl/kinematografia/news/po-produkcja-filmowa-sesja-1-2013-lista-wnioskow-z-podzialem-na-komisje-eksperckie>.

10. Підсумковий протокол другого етапу четвертого конкурсного відбору кінопроектів для формування програми виробництва та розповсюдження національних фільмів 2013 – 2014 рр. [Електронний ресурс] : затверджений Головою Експертної комісії з питань кінематографії О. С. Шпилюком 25 грудня 2012 р. — Режим доступу : [http://sinua.dergkino.gov.ua/ua/contests-past/show/207/pidsumkoviy\\_protokol\\_drugogo\\_etapu\\_chetvertogo\\_konkursnogo\\_vidboru.html](http://sinua.dergkino.gov.ua/ua/contests-past/show/207/pidsumkoviy_protokol_drugogo_etapu_chetvertogo_konkursnogo_vidboru.html).

11. Про кінематографію...

12. Положення про національний екранний час та його використання суб'єктами кінематографії та телебачення [Електронний ресурс] : затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 1436 від 14.09.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1436-98-%D0%BF>.

13. Якщо не дотації, то хоча б преференції... // Телекритика [Електронний ресурс]. — 2006. — 27 жовт. — Режим доступу : <http://www.telekritika.ua/cinema/print/7698>.

14. Про кінематографію...

15. Звіт за результатами роботи Держкіно за 2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://dergkino.gov.ua/media/text/zvit\\_2012.htm](http://dergkino.gov.ua/media/text/zvit_2012.htm).

S. Slyepak

## MECHANISMS OF STATE SUPPORT OF NATIONAL CINEMA IN UKRAINE

**The organizational and financial mechanisms of state support of national cinema in Ukraine: state participation in budget financing of the part of national films; state order for national film production, state support for the participation of national film in international film festivals; state support of national film distribution; giving young filmmakers up to 35 years the grant of the President of Ukraine for establishing and realization of socially significant creative film projects are analyzed.**

**Key words : public administration, cinematography, budget financing, national film.**