

УДК 351.852:37.013(477)

С. Слепак

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ КІНЕМАТОГРАФІЇ В УКРАЇНІ

Проаналізовано регуляторні механізми державного управління галуззю кінематографії. Узагальнено класифікацію прокатного права. Вироблено рекомендації із вдосконалення законодавства щодо: виплат винагород та використання об'єктів права інтелектуальної власності; взаємини із використання прав інтелектуальної власності. Визначено пріоритетні напрямки вдосконалення державних регуляторних механізмів.

Ключові слова: регуляторні механізми державного управління галуззю кінематографії; класифікація прокатного права; державний реєстр виробників, розповсюджувачів і демонстраторів фільмів.

Розвиток національної кінематографії є одним з найважливіших системних факторів розбудови єдиного загальнонаціонального інформаційного простору, відновлення ролі і впливу національного кіномистецтва на формування духовних цінностей українського народу. Національна кінематографія є засобом міжкультурного діалогу на міжнародній арені та чинником підтримки позитивного іміджу держави. Тому особливо актуальним є науково-теоретичне осмислення регуляторних механізмів державного управління і вироблення практичних рекомендацій з метою поглиблення розвитку вітчизняної кіноіндустрії.

Однак, незважаючи на актуальність проблеми, вона досі залишається поза інтересом науки з державного управління.

Мета статті – аналіз регуляторних механізмів державного управління галуззю кінематографії та вироблення рекомендацій щодо їх вдосконалення.

З метою забезпечення доступу громадян до кінопослуг та з метою підтримки національного кіновиробника держава застосовує регуляторні механізми управління. Центральний орган виконавчої влади у галузі кінематографії затверджує: порядок розповсюдження, послідовність видів демонстрування фільмів, а також технічні стандарти, норми та правила їх виробництва і демонстрування. Дотримання стандартів, норм та правил є обов'язковим для суб'єктів кінематографії, незалежно від форм власності [1]. Державне регулювання також здійснюється шляхом державної реєстрації фільмів; державної реєстрації розповсюджувачів фільмів; державної реєстрації виробників фільмів. Окрім того, Держкіно також видає на платній основі посвідчення на право розповсюдження і демонстрування національних та іноземних фільмів на всіх видах носіїв зображення. Порядок розповсюдження фільму визначається угодою, укладеною розповсюджувачем фільму з авторами фільму або особою, яка має право на фільм.

Усі суб'єкти професійної кінематографічної діяльності, які займаються виробництвом, розповсюдженням і демонструванням фільмів, вносяться до Державного реєстру виробників, розповсюджувачів і демонстраторів фільмів, положення про який затверджено Кабінетом Міністрів України від 14 січня 2004 р.

Державний реєстр виробників, розповсюджувачів і демонстраторів фільмів (далі – Реєстр) ведеться з метою забезпечення:

- ідентифікації суб'єктів кінематографії, що здійснюють виробництво, розповсюдження і демонстрування фільмів на професійній основі з дотриманням технічних стандартів, норм та правил у цій сфері;
- аналізу структурних змін у кінематографії у разі створення, реорганізації та ліквідації суб'єктів кінематографії;
- організації статистичних спостережень у сфері кінематографії;
- взаємодії на єдиних методологічних засадах із базами даних інших центральних органів виконавчої влади;
- гласності та відкритості інформації про суб'єкти кінематографії для заінтересованих користувачів.

Відповідно до згаданої вище постанови № 27, Реєстр складається з таких розділів: виробники фільмів, розповсюджувачі фільмів, демонстратори фільмів. У Реєстрі відображаються дані:

- про виробництво фільмів на власній або найманій (орендованій) виробничій базі з повним технологічним циклом для виготовлення оригіналів фільмових матеріалів на кіноплівці, магнітних чи інших електронних носіях – для виробників фільмів;
- про отримання права на виготовлення фільмокопій на кіноплівці, магнітних чи інших електронних носіях, продаж та передачу їх у прокат для демонстрування і для приватного (у домашніх умовах) перегляду; про умови виготовлення фільмокопій: на власній або найманій (орендованій) виробничій базі – для розповсюджувачів фільмів;
- про демонстрування фільмів у призначених для цього приміщеннях – для демонстраторів фільмів.

Рішення про внесення до Реєстру суб'єкта кінематографії (після подачі заяви) та видачу йому свідоцтва приймають: Держкіно – стосовно виробників фільмів; розповсюджувачів фільмів, які отримали право на розповсюдження фільмів на всій території України, а також місцеві органи управління кінематографією – стосовно розповсюджувачів фільмів, які отримали право на розповсюдження фільмів у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць; демонстраторів фільмів, які провадять свою діяльність у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Без внесення до Реєстру провадиться діяльність: навчальними закладами, науковими установами, творчими спілками; телеорганізаціями, телестудіями (тільки для потреб телебачення).

Під час державної реєстрації для кожного фільму встановлюється один із індексів, що визначає глядацьку аудиторію та, відповідно до неї, умови розповсюдження і демонстрування фільму:

- 1) індекси фільмів, що не мають обмеження глядацької аудиторії за категоріями:
 - а) “ДА” (дитяча аудиторія);
 - б) “ЗА” (загальна аудиторія для глядачів будь-якого віку) – для категорії фільмів, які розраховані на сімейний перегляд, тобто такі, що порушують теми, які однаково цікаві та зрозумілі більшості глядачів, незалежно від їх віку, інтелектуального рівня, соціального стану;
- 2) індекси фільмів, які мають обмеження глядацької аудиторії за категоріями:
 - а) “14” (перегляд дозволяється дітям до 14 років тільки в супроводі батьків), до якої належать фільми, що порушують теми і проблеми, характерні для навколишньої дійсності

в усій її складності, втілені в таких жанрах, як трагедія, драма, трагікомедія, які передбачають більш жорсткий показ дійсності, ніж фільми категорії “ЗА”;

б) “16” (заборонені для перегляду особам до 16 років) – для глядачів, що мають певний життєвий досвід і здатні сприймати ускладнену мову художнього твору, оскільки у фільмах допускаються сцени з обмеженим ступенем насильства та жорстокості, такі як бійки, застосування зброї без надмірного кровопролиття, обмежене зображення нещасного випадку або катастрофи, короткі й епізодичні зображення оголеності, сцени кохання без сексуальної поведінки, епізодичне використання грубих слів, ненормативної лексики, якщо вона підкреслює належність персонажів до певних прошарків суспільства, можуть бути присутні проблеми нетрадиційних сексуальних відносин (за умови, якщо вони вирішені коректно і тільки на вербальному рівні);

в) “18” (заборонені особам до 18 років), яка присвоюється фільмам таких жанрів, як бойовики, трилери, містика, специфічними атрибутами яких є сцени антисоціальної поведінки, насильства, жорстокості, жакливого, патологічного натуралізму, зокрема наочне зображення катастроф, жаків, відвертої оголеності (включаючи статеві органи), імітація сексуальних актів, вживання непристойностей. Крім цього, до цієї категорії можуть належати фільми, що є художньо виправдані у відверто переконливій формі;

д) “X21” (заборонені особам до 21 року), і демонстрування їх дозволяється за обмеженою умовою. Це всі типи еротичної продукції (для телебачення становить виняток так звана еротична версія порнографії, яка у світовій практиці має індекс – “ХХ”), які можуть мати художньо виправдані сцени насильства, жорстокості, надзвичайно наочне зображення катастроф, жаків, відвертої оголеності [2].

При реєстрації до державного реєстру вноситься реєстраційний номер фільму, який складається з 9 знаків:

- перший знак – код фільму: ігрові: 1 – художній; неігрові: 2 – анімаційний; 3 – хронікально-документальний; 4 – науково-просвітницький; 5 – учбовий; 6 – кінолітопис;
- другий знак – код країни – виробника фільму: 1, 2, 3 – Україна (державні студії, коопродукція з державними студіями, недержавні студії, телестудії, телекомпанії); 4 – Росія та інші держави СНД; 5 – США; 6 – Франція; 7 – Італія; 8 – Індія; 9 – інші країни;
- наступні чотири знаки визначають порядковий номер реєстрації;
- наступні два знаки (7-й і 8-й) визначають рік випуску фільму на екрани;
- останній знак – літери: К – кінотеатральне право; Т – телевізійне право; В – право домашнього відео [3].

Відповідно до присвоєної категорії законодавством України передбачено і часові умови демонстрування фільмів:

– у кінотеатрах “ДА”, “ЗА” – на будь-яких сеансах; “14” – на будь-яких сеансах, крім спеціальних дитячих; “16” – на будь-яких сеансах, крім спеціальних дитячих; “18” – на вечірніх сеансах з 18 години; “X21” – на вечірніх і нічних сеансах із 21 години;

– у програмах телепередач перед початком демонстрування фільму та додержання встановленого часу його демонстрування: “14” – з 18 години до 6 години; “16” – з 21 години до 6 години; “18” – з 23 години до 6 години; “X21” – з 00 годин до 6 години [4].

Демонстрування фільмів кінотеатрами і кіно-відеоустановками здійснюється за умови попередження глядача про встановлені обмеження та дотримання встановленого часу демонстрування фільму.

Державні механізми ліцензування також забезпечують дотримання принципів загальнолюдських цінностей і моральності, недопущення проявів поширення засобами

кіно ксенофобських, фашистських і людиноненависницьких ідей. Тому правовим полем України визначено перелік тем або ситуацій, з якими може бути пов'язана відмова в оформленні прокатного посвідчення та реєстрації: пропаганда війни, розпалювання національної або релігійної ворожнечі, заклики до зміни шляхом насильства конституційного ладу або територіальної цілісності держави, пропаганда фашизму, неофашизму, приниження і образа нації або особистості за національною ознакою, бузувірство і блюзнірство, неповага до культурних пам'яток, національних і релігійних святинь; художньо не виправданий показ насильства і жорстокості, зокрема із застосуванням зброї; приниження особистості, знущання з приводу фізичних вад (каліцтво), з душевно хворих; прояви жорстокості щодо дітей, брутального ставлення до жінки, пропаганда невігластва і неповаги до батьків, прояви жорстокості щодо тварин, рослин; зображення самогубств, пропаганда наркоманії, порнографії тощо. Кожне з обмежень є наслідком ґрунтовного аналізу фільму, залежно від кількості та ступеня наявності тих чи інших тем або ситуацій [5].

У випадку виникнення розбіжностей щодо визначення індексу фільму при поданні заявником документів для одержання державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів скликається експертна комісія, до складу згаданої комісії належать незалежні експерти – кінознавці, кінокритики, мистецтвознавці, психологи, а також представники Міністерства культури і туризму України та представники інших центральних органів виконавчої влади. Фільм має переглянути не менше половини загальної кількості членів експертної комісії, які повинні заповнити картку експерта. На підставі заповнених членами експертної комісії карток експерта технічний секретар складає протокол, яким оформлюється висновок, що затверджується головою експертної комісії [6]. Тільки протягом одного 2006 р. експертною комісією з питань публічного демонстрування кіно-відеофільмів розглянуто 826 фільмів (за зверненням дистриб'юторських фірм – 816 фільмів, із них заборонено 9; за зверненнями правоохоронних органів – 10 фільмів, із них заборонено –10).

Розповсюдження іноземних фільмів здійснюється згідно з законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні в обов'язковому порядку повинні бути дубльовані, озвучені чи субтитровані державною мовою, вони також можуть бути дубльовані, озвучені чи субтитровані мовами національних меншин.

Чинне законодавство розділяє декілька видів нормативно-правового регулювання прокатної діяльності (рис. 1).

Відповідно, суб'єктам кінематографічної діяльності видається державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів (“прокатне посвідчення”). Окрім того прокатні посвідчення на право демонстрування іноземних фільмів видаються на платній основі.

Порядок надання прокатного посвідчення захищає авторське право, зокрема він передбачає, щоб заявник надав Держкіно нотаріально засвідчені копії документів угод (контрактів, договорів), які підтверджують право певної особи на розповсюдження і демонстрування фільму, починаючи від першого власника майнових авторських прав [7]. Окрім того постановами Кабінету Міністрів за 2006 і 2010 рр. внесено положення, за яким претендент на прокатне посвідчення зобов'язаний подати коротку анотацію фільму, довідку про основний творчий склад знімальної групи та про метраж і тривалість фільму,

засвідчені підписом власника відповідних прав на фільм, а також фільмокопію, яка відповідає технічним вимогам для перегляду і дубльована (озвучена, субтитрована) українською мовою на території України суб'єктом господарювання, який виробляє товари, виконує роботи та надає послуги на території України [8].



Рис. 1. Класифікація нормативно-правового регулювання прокатної діяльності

Для стимулювання прокату фільмів, створених спеціально для дітей та юнацтва, а також фільмів іноземного виробництва, які дубльовані, озвучені або субтитровані українською мовою, плата за видачу прокатного посвідчення зменшується на 50%, а на 30% – на фільми-призери міжнародних і національних фестивалів, лауреати кінематографічних та мистецьких премій [9].

Кожному власнику відповідних прав на фільм видається 10 примірників прокатного посвідчення за плату, визначену в пункті 15 цього положення. Додаткова кількість прокатних посвідчень видається із справлянням плати у розмірі 0,02 неоподаткованого мінімуму доходів громадян за кожний додатковий примірник [10]. Плата за видачу прокатного посвідчення на фільми, вироблені в Україні (крім фільмів із індексом “Х21”), не справляється [11].

Не потребують державної реєстрації та видачі прокатного посвідчення:

– фільми, створені для відомчого розповсюдження і демонстрування, та фільми, що демонструються на некомерційних і професійних показах, організованих творчими спілками, вищими навчальними кінотеатральними закладами;

– фільми, що демонструються на міжнародних кінофестивалях, які проводяться в Україні за погодженням з Мінкультури;

– кіно-відеопродукція із записами театральних вистав, концертів, інформаційних, музичних, розважальних, спортивних, навчальних програм і реклами [12].

Державне агентство складає реєстр фільмів, на які видано прокатні посвідчення, реєстр розповсюджувачів фільмів та реєстр виробників фільмів.

Загалом, в Україні зареєстровано 2,6 тис. суб'єктів кінемотографії: 263 виробники, 132 розповсюджені та 2206 демонстраторів фільмів. Тільки протягом 2012 р. Державним агентством України з питань кіно видано державних посвідчень на 11538 назв, із них: для кінотеатрального прокату – на 239 назв, показу каналами ТБ України – на 9159 назв, для домашнього та комерційного відео – на 2140 назв. Експертною комісією з питань розповсюдження і демонстрування фільмів за цей період переглянуто 655 фільмів (за зверненням: дистрибуторських компаній – 552 фільми, правоохоронних органів – 103 фільми, з них заборонено – 34) [13].

Однак держава не виробила механізмів впливу на приватний сектор мережі кінопоказу з метою покращення їх прокатного репертуару (включно із заходами заохочення у прокаті вітчизняного кінопродукту). Ю. Богущкий, В. Андрущенко, Ж. Безвершук, Л. Новохатко звертають увагу, що суттєвою проблемою залишається доступ українського глядача до вітчизняного фільму. На сьогодні в Україні практично немає кінопоказу як у малих містах, так і в сільській місцевості. Внаслідок обмеженого фінансування закладів кіномережі з місцевих бюджетів, особливо районного рівня, в останні роки триває скорочення сільської кіномережі. Автори підручника “Українська культура в європейському контексті” наводять дані, що на початок 2006 р. в Україні нараховувалось 3330 демонстраторів фільмів, із них 796 кінотеатрів та 2534 сільських кіноустановок. Але фактично із них працювало 1960 демонстраторів фільмів – 681 кінотеатр та 1279 кіноустановок. Фактично припинено кінообслуговування населення в Житомирській та Закарпатській областях внаслідок ліквідації обласних підприємств кіновідеопрокату [14].

Незважаючи на зростання кількості відвідувань кіно середньостатистичним жителем України, ситуація в кінообслуговуванні населення не відповідає потребам суспільства. З одного боку, завдячуючи приватним інвестиціям, відбувається реконструкція та переоснащення діючих міських кінотеатрів та будівництво багатозальних кінотеатрів у торговельних центрах, а з іншого – загальна кількість міських кінотеатрів зменшується. Показник забезпечення сучасними кінотеатрами у розрахунку на 100 тис. міських жителів в Україні на сьогодні становить 0,5, що у 15 разів менше, ніж у Франції та в 10 разів менше, ніж в інших європейських країнах. При цьому зберігається значна диференціація забезпеченості кінотеатрами в територіальному розрізі, оскільки переважна частина міських кінотеатрів, особливо реконструйованих і переоснащених, розташовані у великих містах. Так, станом на 01.01.2007 р. із 450 районних центрів тільки 171 має діючі кінотеатри. Через поганий, а іноді й аварійний стан приміщень, застаріле обладнання, кінопоказ у цих кінотеатрах стає практично неможливим та неефективним, що призводить до їх масової ліквідації та перепрофілювання. А це означає, що без кардинально нового підходу у вирішенні проблеми кінообслуговування населення

районних центрів, невеликих міст та сіл цей сегмент ринку кінопослуг буде поступово втрачений. Тоді як, відповідно до європейських стандартів, в Україні необхідно мати 1000 сучасних кінозалів. Практично згортається кінопоказ у сільській місцевості.

Доцільно відзначити, що механізми регулювання кінематографічної діяльності дотичні тільки для зареєстрованих суб'єктів господарювання, тоді як осторонь державного контролю залишається тіньова торгівля кінофільмами на CD-дисках. Функції контролю за діючими кінотеатрами, які здійснює Держкіно, недостатньо. Як свідчать звіти за 2012 р., Держкіно не скористалося наданим йому правом оформляти адмінпротоколи. Перевірки здійснювались тільки у м. Києві, і вони не виявили суттєвих зловживань. Зазначалось тільки, що демонстрування деяких фільмів здійснювалося без оригіналу прокатного посвідчення на кожен фільмокопію; відсутність субтитрування чи дублювання українською мовою [15].

Унаслідок недосконалості вітчизняного законодавства, виявилась малоефективною боротьба з виробництвом та поширенням піратської продукції, що набуває колосальних масштабів, і яке не тільки позбавляє державу значної частини податкових надходжень, але і нарощує нелегальні доходи за рахунок збитків, які несуть законслухняні представники кіно-відеобізнесу. На жаль, спроби вирішити цю проблему тільки адміністративними заходами – не результативні. Потрібна посилена робота органів внутрішніх справ, які здійснюють патрулювання на торговельних ринках. за дотриманням законності суб'єктами кінематографічної діяльності.

При цьому необхідно істотне обмеження і в подальшому витіснення нелегальної кіноторговлі, що, безумовно, підніме престиж України як ділового партнера в кінобізнесі і допоможе відповідати рівню провідної світової держави, а також дозволить не тільки значно збільшити масштаби вітчизняного ринку аудіовізуальної продукції, але і залучати в кіно значні приватні (зокрема іноземні) інвестиції, направити фінансові потоки кінобізнесу в правове русло, зокрема до доходів бюджету і в державні позабюджетні фонди.

Проблемні питання державного регулювання аудіовізуального ринку обговорювались 16 квітня 2013 р. на круглому столі “Як побороти комерційне піратство на аудіовізуальному ринку України” [16].

3 метою врегулювання незаконного обігу кіно- і відеопродукції на ринках, в телевізійному, кабельному і Інтернет-просторі рекомендовано:

1. Законодавчо закріпити положення про виплату винагороди та використання об'єктів права інтелектуальної власності при їх публічному сповіщенні телерадіокомпаніями і провайдерами програмної послуги.

2. Врегулювати взаємини з використання прав інтелектуальної власності між телерадіокомпаніями, їх дистриб'юторами, правовласниками та авторами аудіовізуальних творів.

3. Підготувати резолюцію (меморандум) з побудови цивілізованих відносин та європейських стандартів на ринку використання інтелектуальної власності в аудіовізуальній сфері України.

4. Вдосконалення державних регуляторних механізмів повинні бути спрямоване на підвищення рентабельності виробництва фільмів та формування поворотного фінансового механізму.

Література

1. Про кінематографію [Електронний ресурс] : Закон України № 9/98-ВР від 13.01.1998 р. [із змінами, внесеними згідно із Законами № 763-IV від 15.05.2003 р.; № 3317-

IV від 12.01.2006 р.; № 1909-VI від 18.02.2010 р., № 2856-VI від 23.12.2010 р.; № 3588-VI від 05.07.2011 р.]. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

2. Положення про державну реєстрацію фільмів [Електронний ресурс] № 571 від 31.08.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1306-04/print1329900298335574>.

3. Там само.

4. Там само.

5. Там само.

6. Положення про Експертну комісію з питань розповсюдження і демонстрування фільмів при Міністерстві культури і туризму України державну реєстрацію фільмів, затверджено наказом Міністерства культури і туризму України № 390 13.06.2005 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

7. Положення про державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів, затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 1315 від 17.08.1998 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

8. Там само.

9. Там само.

10. Там само.

11. Там само.

12. Положення про державну реєстрацію фільмів...

13. Звіт за результатами роботи Держкіно у 2011 – 2012 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://dergkino.gov.ua/media/text/zvit_2012.htm.

14. Богущкий Ю. П. Українська культура в європейському контексті [Текст] / Ю. П. Богущкий, В. П. Андрущенко, Ж. О. Безвершук [та ін.]. — [Б. м. : б. в.], 2007. — С. 85.

15. Звіт за результатами роботи Держкіно...

16. Как побороть коммерческое пиратство на аудиовизуальном рынке Украины [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.producer.com.ua/news/495.html>.

S. Sljepak

STATE REGULATION OF THE ACTIVITY OF ENTITIES IN THE FIELD OF CINEMATOGRAPHY IN UKRAINE

The control mechanisms of public administration in the sphere of cinematography are analysed. The classification of renting rights is generalized. The recommendations to improve the legal system as to remuneration payments and the use of legal objects of intellectual property, interrelations between the users of intellectual property rights, are made. The priority directions for improving state control mechanisms are defined.

Key words: control mechanisms of public administration in the sphere of cinematography, classification of renting rights, national register of producers, distributors and demonstrators of films.