Інститут законодавчих ідей

За лаштунками Держкіно

Аналіз управління та ефективності державної кінополітики

2025 рік

За лаштунками Держкіно:

Аналіз управління та ефективності державної кінополітики

Цю публікацію підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» в межах реалізації проєкту «Забезпечення прозорості та інституційної стійкості діяльності Українського культурного фонду (УКФ) та Держкіно», який здійснюється в межах програми «Соціальний капітал».

Видавець: аналітичний центр «Інститут законодавчих ідей». Всі права захищені.

Автори: Анастасія Пеценчук, Світлана Гордієнко

2025 рік

Зміст

Умовні скорочення.....4

Вступ.....5

Розділ 1. Управління Державним агентством України з питань кіно.....7

Розділ 2. Аналіз ефективності діяльності Держкіно крізь призму виконання основних завдань.....31

- Забезпечення формування державної політики у сфері кінематографії... 31
- Реалізація державної політики у сфері кінематографії.....41
- Здійснення державного нагляду (контролю) у сфері кінематографії.....52

Висновки.....58

Рекомендації.....59

Умовні скорочення

Держкіно або **Агентство**	Державне агентство України з питань кіно
КМУ	Кабінет Міністрів України
МКСК або **Міністерство**	Міністерство культури та стратегічних комунікацій України
РДПК	Рада з державної підтримки кінематографії

ВСТУП

Держкіно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра культури та стратегічних комунікацій і який забезпечує лише реалізацію державної політики у сфері кінематографії, яку формує відповідне Міністерство.[1]

Таким ми знаємо Держкіно зараз, таким Агентство було з моменту його створення в 2010 році[2] і до моменту набуття чинності змін у законодавстві в 2022 році.[3]

Зміни були спричинені Указом Президента України № 464/2021 «Про заходи щодо сприяння розвитку кінематографії в Україні», який передбачав необхідність забезпечення консолідації (об'єднання) функцій із формування та реалізації державної політики у сфері кінематографії в єдиному центральному органі виконавчої влади, діяльність якого спрямовується КМУ.[4]

Поєднавши функції з формування та реалізації галузевої державної політики, Держкіно почало відігравати більш значну роль у сфері кінематографії. Це підтверджується найбільшим за останні роки запланованим бюджетним фінансуванням кіновиробництва, а саме 589,7 млн грн, передбаченими в бюджетній програмі «Державна підтримка кінематографії, у тому числі документування воєнних злочинів»[5] (про доречність такої назви йтиметься нижче). У 2024 році цю суму мали покрити коштами програми Ukraine Facility, про яку лідери Європейського Союзу домовилися 1 лютого 2024 року.[6]

Починаючи з 2022 року Держкіно повинно відігравати стратегічну роль у культурному, економічному та безпековому розвитку України. Завдяки підтримці створення якісного національного кіно Агентство має зміцнювати культурну дипломатію країни, формуючи її позитивний міжнародний імідж. Водночас воно повинно стимулювати економічний розвиток через створення робочих місць та залучення інвестицій у кіноіндустрію. У сфері національної безпеки Держкіно повинно захищати український кіноринок від впливу держави-агресора та сприяти виробництву стрічок, що протидіють дезінформації.

Зміни у функціях та менеджменті Держкіно, які протягом останніх років викликають критику громадськості через недостатню прозорість управління сектором і розподілу

---

[5] ДОДАТКИ № 1–8.

коштів, а також підвищена увага міжнародної спільноти до використання іноземного фінансування, в поєднанні з критичною роллю кінематографу в сучасному соціально-політичному контексті України, роблять Агентство об’єктом актуального аналізу.

У межах дослідження ми ставили за мету проаналізувати управлінські проблеми всередині Держкіно, оцінити показники його діяльності та вплив на українську кіногалузь. Основними питаннями дослідження були:

- наскільки ефективно Держкіно виконує покладені на нього обов’язки;
- чи потребує ця сфера реформування;
- що саме і як слід змінити.

Для досягнення цієї мети ми дослідили профільне законодавство, програмні документи, тематичні матеріали засобів масової інформації та публічні заяви представників Агентства. Було проаналізовано опубліковані річні звіти Держкіно з показниками діяльності, проведено інтерв’ю зі стейкхолдерами галузі та виконано порівняльний аналіз із міжнародними практиками.

Аналітика складається з двох розділів. У першому розділі проведено комплексний аналіз проблем, пов’язаних з управлінням Держкіно. У другому розділі міститься аналіз ефективності діяльності Держкіно у трьох напрямах, визначених законодавством.

Матеріали дослідження та рекомендації, надані у звіті, можуть бути корисними для:

- реформування діяльності Держкіно, зокрема підвищення його ефективності та прозорості;
- вдосконалення нормативно-правової бази у сфері кінематографії;
- розроблення підходів до раціонального використання державних коштів на підтримку кіноіндустрії;
- інформування громадськості та фахівців про стан і виклики українського кіно;
- створення основи для постійного моніторингу та оцінювання ефективності діяльності Агентства.

РОЗДІЛ 1. Управління Державним агентством України з питань кіно

З кінця 2019 року і до сьогодні керівництво Держкіно привертає значну увагу та зазнає критики з боку громадськості через низку суперечливих рішень і недоліків в управлінському підході та стратегічному баченні.

Діяльність, що охоплюється нашим дослідженням, Держкіно проводить через голову Агентства та консультативно-дорадчі органи, як-от:

1. Рада з державної підтримки кінематографії;
2. Громадська рада при Держкіно;
3. Експертна комісія з питань розповсюдження і демонстрування фільмів.[7]

Зокрема, особливу увагу приділено діяльності голови Держкіно та РДПК.

Відповідно до Постанови КМУ № 277 «Про затвердження Положення про Державне агентство України з питань кіно», **голова Держкіно** призначається та звільняється з посади КМУ за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби.[8]

Згідно з приписами останнього Розпорядження КМУ «Про оголошення повторного конкурсу на зайняття посади Голови Державного агентства з питань кіно» № 1166-р у листопаді 2019 року, голова Держкіно призначається строком на п’ять років, якщо інше не передбачено законом, з правом повторного призначення без обов’язкового проведення конкурсу на ще один строк або переведення на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу.[9]

До основних повноважень голови Держкіно належить:

- представлення в установленому порядку Держкіно у відносинах з іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;
- внесення в установленому порядку на розгляд КМУ проєктів нормативно-правових актів та подання планів роботи Держкіно для затвердження з подальшим звітуванням про їх виконання;
- прийняття рішень щодо утворення, ліквідації, реорганізації підприємств, установ, організацій та затвердження їхніх положень (статутів) з призначенням на посаду чи звільнення з посади їхніх керівників;
- утворення комісій, робочих та експертних груп;

- підписання наказів Держкіно та ін.[10]

Призначенню на посаду голови Держкіно передує відкритий конкурс. Усі кандидати мають відповідати трьом категоріям вимог (кваліфікаційні вимоги, вимоги до компетентності та професійні знання), компоненти яких встановлюються розпорядженням КМУ окремо до кожного оголошеного конкурсу.

Після успішного проходження конкурсу кандидат має пройти співбесіду в Національному агентстві з питань державної служби (далі – НАДС), а потім за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби КМУ призначає його на посаду та підписує з ним контракт. [11]

Із серпня 2014 року Держкіно очолював український продюсер, юрист і політик Пилип Іллєнко.[12] Наприкінці серпня 2019 року він у відеозверненні анонсував свою відставку за власним бажанням, зазначивши, зокрема, що разом із колегами пройшов шлях «від повного колапсу кіноіндустрії в 2014 році до найкращих показників розвитку галузі за весь період незалежності сьогодні».[13] Тимчасово виконувачкою обов'язків (далі – т. в. о.) голови Держкіно стала Юлія Шевчук – у минулому керівниця юридичного відділу.

Згідно з публічно доступною інформацією, протягом періоду керівництва Пилипа Іллєнка за підтримки Держкіно було завершено виробництво 173 кінопроєктів, зокрема 67 повнометражних художніх фільмів, запущено у виробництво 194 фільми та підтримано кінопрокат 59 художніх фільмів.

Звільнення з посади голови Держкіно запустило процес відбору нового очільника Агентства. Розпорядження КМУ про оголошення першого (після відставки Пилипа Іллєнка) конкурсу на зайняття посади голови Держкіно на початку жовтня 2019 року[14] та повторного конкурсу на початку грудня 2019[15] року містило дещо різні вимоги до кандидатів на посаду.

Кваліфікаційні вимоги були однакові.

Освіта	ступінь вищої освіти – не нижче магістра (спеціальність вищої освіти не уточнено)

Досвід роботи	1. загальний стаж роботи – не менше ніж сім років; 2. досвід роботи на посадах державної служби категорії «А» чи «Б» або на посадах не нижче від керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування чи досвід роботи на керівних посадах у сфері кінематографії – не менше ніж три роки або досвід реформування чи управління змінами у великих організаціях (занепокоєння викликає відсутність обов'язкової вимоги мати досвід роботи у сфері кінематографії)
Володіння державною мовою	вільне володіння державною мовою
Володіння іноземною мовою	володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи (англійська та/ або французька)

Проте значно різнилися вимоги до компетентності та обсягу професійних знань.

Конкурс на зайняття посади голови Держкіно, оголошений 04.10.2019	**Повторний конкурс на зайняття посади голови Держкіно, оголошений 02.12.2019**
Вимоги до компетентності	
1. управління змінами; 2. прийняття ефективних рішень; 3. лідерство; 4. комунікація та взаємодія; 5. досягнення результатів; 6. стресостійкість; 7. управління ефективністю та розвиток людських ресурсів; 8. робота з інформацією.	1. лідерство; 2. комунікація та взаємодія; 3. досягнення результатів; 4. стресостійкість; 5. абстрактне мислення.

Професійні знання	
1. Знання законодавства: ● Конституції України; ● Закону України «Про Кабінет Міністрів України»; ● Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»; ● Закону України «Про державну службу»; ● Закону України «Про запобігання корупції». **2. Знання спеціального законодавства, пов'язаного із завданнями та змістом роботи голови Держкіно:** ● Закону України «Про кінематографію»; ● Закону України «Про авторське право і суміжні права»; ● Закону України «Про державну підтримку кінематографії в Україні»; ● Закону України «Про захист суспільної моралі»; ● Закону України «Про ратифікацію Європейської конвенції про спільне кінематографічне виробництво». **3. Знання основ державного управління у сфері кінематографії:** ● розуміння мети та завдань відповідної державної політики; ● знання системи управління.	**1. Знання законодавства:** ● Конституції України; ● Закону України «Про державну службу»; ● Закону України «Про запобігання корупції».

4. Управління публічними фінансами: ● знання основ бюджетного законодавства; ● знання системи державного контролю у сфері публічних фінансів.	

Очевидно, що скорочення кількості критеріїв, зокрема тих, які демонструють рівень експертності у сфері кіноіндустрії, суттєво вплинуло на якість відбору кандидатів на посаду голови Держкіно. Внаслідок змін у критеріях відбору на посаду голови Держкіно було призначено особу, яка не мала необхідних компетентностей у сфері кінематографії.

Мова йде про Марину Кудерчук, яка від початку свого призначення на посаду викликала багато запитань, а її діяльність неодноразово ставала причиною гучних скандалів.

Марина Кудерчук була призначена головою Держкіно у січні 2020 року за результатами другого конкурсу на цю посаду. Перший конкурс завершився скандалом. Тоді генеральна продюсерка Одеського міжнародного кінофестивалю Юлія Сінькевич, яка єдина серед восьми претендентів на посаду голови Держкіно пройшла три етапи відбору, не пройшла фінальну співбесіду в межах конкурсу і втратила можливість обійняти цю посаду. НАДС ухвалило рішення, що кандидатка не може очолити Держкіно через нестачу балів з однієї з компетенцій – «Ефективність управління людськими ресурсами». Багаторічній продюсерці одного з найуспішніших кінофестів України заявили, що вона не вміє організовувати колектив.

Вже тоді представники української кіноспільноти, не згодні з рішенням НАДС та фактичним зривом конкурсу, написали свого першого відкритого листа Президенту, Прем'єр-міністру й Міністру культури, молоді та спорту на підтримку Юлії Сінькевич з вимогою переглянути результати співбесіди кандидатки.[16] Проте цей лист, як і багато інших, які буде згадано далі, не дав бажаного результату.

Після цього оголосили другий конкурс, у якому Юлія Сінькевич відмовилася брати участь. Після тестування два претенденти – директор кінотеатрів Сергій Зленко та продюсерка Ольга Бесхмельницина – набрали понад 9 балів, Марина Кудерчук – 7,71.[17] Та після співбесіди у Мінкульті очолила Держкіно М. Кудерчук.[18]

Спочатку найбільшої критики вона зазнала через практичну відсутність профільного досвіду. Перед призначенням на посаду голови Держкіно Марина Кудерчук працювала заступницею голови Запорізької ОДА, з 2017 року – в адміністрації комунального кінотеатру імені Довженка в Запоріжжі (на посадах заступниці директора, т. в. о. керівниці, директорки). До цього вона працювала в Департаменті екології природних ресурсів Запорізької ОДА і податковій інспекції Запоріжжя і Запорізької області.[19]

Згодом кіноспільнота неодноразово критикувала М. Кудерчук за її діяльність. Зокрема, кінорежисерка Жанна Максименко-Довгич зазначала, що вважає її недостатньо компетентною, оскільки вона не знає англійської мови, ігнорує заходи дипломатичного рівня, а також ухвалює суперечливі рішення.[20]

Тіїна Локк, директорка Талліннського міжнародного кінофестивалю PÖFF, розповіла, що у 2022 році під час проведення заходів у Каннах на підтримку України та українського кіно її шокувало й обурило те, що Марина Кудерчук демонстративно відмовлялася йти з нею на контакт, не відповідала на численні телефонні дзвінки, а врешті-решт, коли до неї вдалося додзвонитися, Кудерчук «відповіла з набитим їжею ротом, гучно і безсоромно чавкаючи».

«Марина Кудерчук абсолютно некомпетентна в кіно. Дуже важко розмовляти з людиною, яка навіть на елементарному рівні не знається в кінематографі – ані локальному, ані світовому. До того ж, вона абсолютно не володіє жодною мовою – не те що англійською, а, здається, навіть українською вона не говорить. Та й російською про нею говорити нема про що. Шкода, що вашим Держкіно зараз керує людина, яка зовсім не відповідає тій ситуації і тим обставинам, в яких опинилася Україна і український кінематограф сьогодні. Хоча навіть у мирний час необхідно, щоб такою інституцією керувала людина, яка б хоч трохи розбиралася в кіно. Тому я переконана, що для українського кіно було б тільки краще, якби її звільнили. Але ми будемо підтримувати Україну і українських колег попри все й надалі, в першу чергу завдяки нашим прямим контактам з режисерами і продюсерами», – пояснила Тіїна Локк.[21]

Також у кіноспільноті досі обговорюють блакитний «порш», на якому Марина Кудерчук буцімто приїхала на благодійний захід у Каннах.[22]

Проте найбільша хвиля обурення здійнялася довкола наказу про «реорганізацію» Довженко-Центру. Докладніше про цей кейс – у другій частині аналітики.

5 липня 2024 року КМУ видав Розпорядження № 621 про звільнення Марини Кудерчук з посади голови Держкіно за власним бажанням, однак без зазначення остаточної дати звільнення.[23] Виконувати обов'язки голови Агентства знову призначили Юлію Шевчук.[24]

Варто зауважити, що вже після оприлюднення КМУ Розпорядження № 621, 9 липня, Марина Кудерчук підписала договір на державну закупівлю послуг з організації та представлення української кіноіндустрії на 77-му Міжнародному кінофестивалі в Каннах. Цей випадок ще раз ілюструє «ручний» характер ухвалення рішень щодо менеджменту Держкіно.[25]

Моменту розподілу державного фінансування між проєктами передує процедура пітчингу. Головну роль у цьому процесі відіграють члени експертних комісій за напрямами конкурсного відбору та Рада з державної підтримки кінематографії (далі – РДПК).[26]

Експерти оцінюють проєкти, що беруть участь у пітчингу, і передають результати РДПК, за якою залишається останнє слово щодо фінансування стрічки.

Розглянемо докладніше особливості утворення та роботи експертних комісій. На виконання своїх повноважень РДПК за поданням Держкіно може ухвалити рішення про утворення експертних комісій (їхні рішення мають рекомендаційний характер) із введенням до їхнього складу професійних творчих працівників, кінознавців, продюсерів, економістів, дистриб'юторів, прокатників фільмів та інших осіб, які не можуть одночасно бути членами РДПК.[27]

Експертні комісії є колегіальними консультативно-дорадчими органами, що діють при РДПК. Експертні комісії за напрямами конкурсного відбору (наприклад, ігрові повнометражні фільми-дебюти, неігрові фільми, ігрові телесеріали тощо) створюють щоразу після оголошення та на строк проведення нового пітчингу. Їхній персональний склад також затверджує РДПК на своєму засіданні за поданням Держкіно.[28]

Щоб перейти до формування персонального складу, Держкіно повинно мати переліки експертів. Вони формуються на конкурсній основі строком на 2 роки.

---

[26] Пітчинг – конкурсний відбір кінопроєктів, які можуть отримати фінансову підтримку від держави.

Особа може потрапити туди або шляхом самовисування, або як висунутий кандидат від творчих спілок, громадських об’єднань, господарських об’єднань, наукових установ, закладів вищої освіти, статутні документи яких передбачають провадження діяльності у сфері кінематографії та/або аудіовізуального медіа, що здійснює демонстрування медіа, діяльність яких є активною протягом останнього року.

Основні вимоги до кандидатів:	Не можуть бути кандидатами:
1) вища освіта не нижче першого(бакалаврського) рівня вищої освіти у галузях знань «Культура і мистецтво», «Гуманітарні науки», «Соціальні та поведінкові науки», «Управління та адміністрування», «Право», «Міжнародні відносини»; 2) досвід професійної діяльності у сфері кінематографії та/або аудіовізуального медіа, що здійснює демонстрування медіа не менш як три роки (професійні творчі працівники, що діють у сфері кінематографії, кінознавці-кінокритики, продюсери, економісти, маркетологи, дистриб’ютори, прокатники, організатори міжнародних кінофестивалів тощо), зокрема відповідно до профілю експертної комісії:	1) особи, стосовно яких Законом України «Про запобігання корупції» встановлено обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, та/або особи, які мають потенційний або реальний конфлікт інтересів відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», та/або особи, які притягалися до відповідальності за корупційні правопорушення; 2) члени Ради або їх близькі особи; 3) особи, які мають судимість, непогашену або не зняту в установленому законом порядку; 4) особи, які були виключені зі складу експертної комісії за невиконання своїх обов’язків;

досвід управління виробництвом фільмів, які отримали визнання на міжнародних кінофестивалях або мали успіх у кінотеатральному прокаті та/або телевізійному показі, або досвід фахового аналізу, рецензування, експертної оцінки кінопроєктів, або досвід розповсюдження, промоції фільмів, або досвід організації міжнародних фестивалів (з історією безперервного проведення впродовж останніх семи років) не менш як три роки; досвід з питань фінансово-економічного аналізу та планування або розроблення та реалізації маркетингових стратегій не менш як три роки; досвід розробки, реалізації або керівництва фундаментальними або прикладними науковими дослідженнями у сфері кінематографії та/або досвід здійснення їх наукового рецензування, наукової експертизи не менш як три роки; 3) знання державної мови; 4) бездоганна ділова репутація.	5) особи, які є громадянами держави-агресора та/або відповідно до частини шостої статті 15 Закону України «Про кінематографію» внесені до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, та/або до яких відповідно до Закону України «Про санкції» застосовано санкції.

Після вивчення пропозицій та застережень щодо кандидатів від громадськості переліки експертів за поданням Держкіно затверджує РДПК, після чого їх оприлюднюють на офіційному вебсайті Держкіно.

Відбір експертів до складу кожної експертної комісії за напрямами конкурсного відбору здійснюється за допомогою жеребкування із загального переліку експертів.

До жеребкування не допускаються експерти, які:

- є працівниками, керівниками, власниками, в тому числі бенефіціарними власниками, суб'єктів кінематографії, які подали проєкт на творчий конкурс (пітчинг);
- залучені або будуть залучені суб'єктом кінематографії до реалізації проєкту, поданого на творчий конкурс (пітчинг);
- протягом останнього року співпрацювали на умовах трудових відносин з суб'єктами кінематографії, які подали проєкт на творчий конкурс (пітчинг).[29]

Персональний склад експертної комісії з оцінювання неігрових повнометражних фільмів-дебютів 19-го пітчингу свідчить про те, що навіть прозора та незаангажована процедура жеребкування може не запобігти конфлікту інтересів, якщо серед осіб, допущених до нього, є особи, яких не мали допускати.

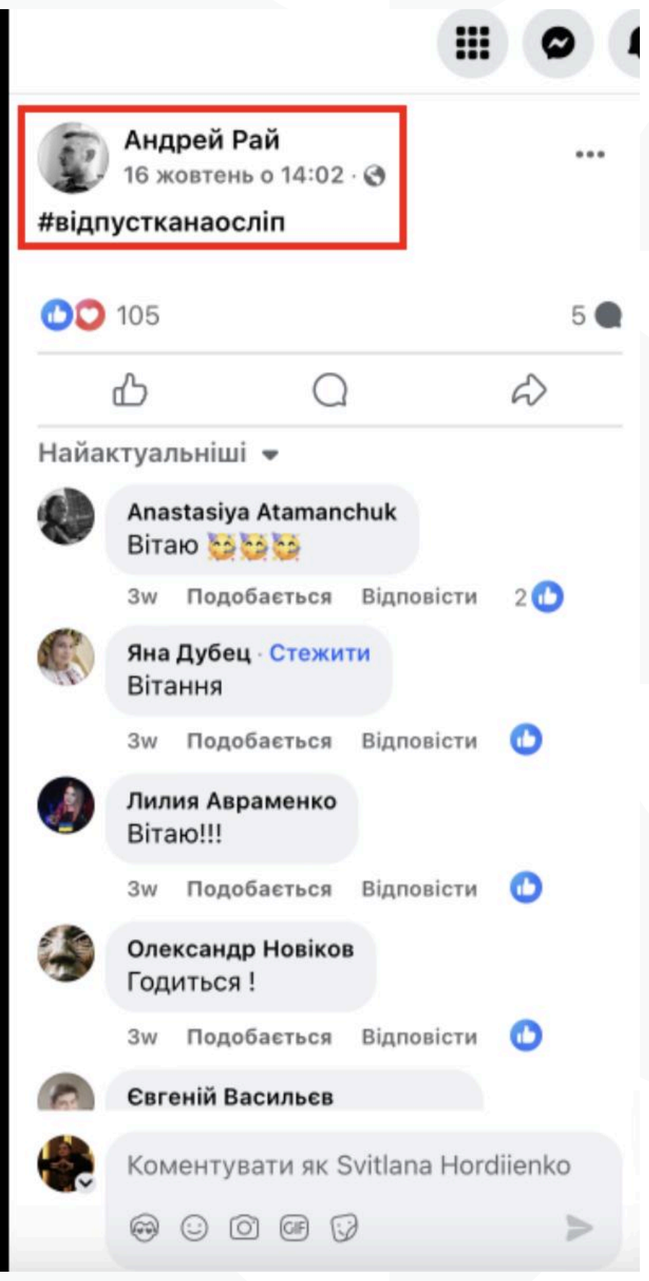
Експертна комісія з оцінювання кінопроєктів авторських ігрових / неігрових (документальних) фільмів (в тому числі , фільмів-дебютів (всіх видів), короткометражних фільмів (всіх видів)	
неігрові повнометражні фільми-дебюти	
N°	ПІБ
1	Новікова Ольга Петрівна

2	Рай Андрій Володимирович
3	Неретін Сергій Миколайович
4	Ткаченко Олексій Олександрович
5	Тарасов Денис Вікторович
6	Босак Тарас Володимирович
7	Коновалов Костянтин Георгійович

Очевидний і доказовий конфлікт інтересів у цій секції мають Андрій Рай, Тарас Босак та Костянтин Коновалов.

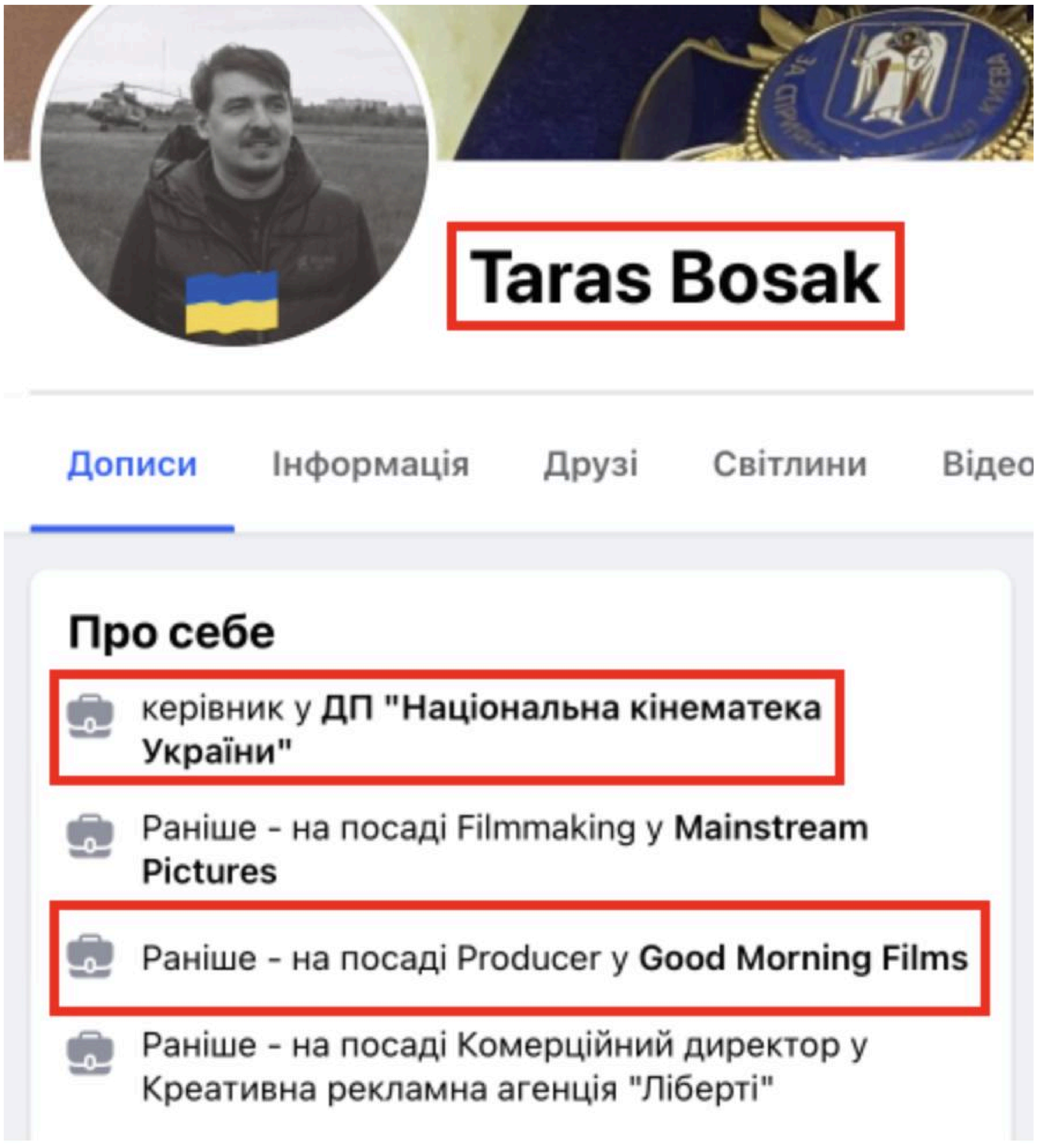
Андрій Рай 16 жовтня 2024 року на своїй сторінці в соціальній мережі «Фейсбук» опублікував фото тарілки з назвою проєкту та прізвищами учасників знімальної групи, що свідчило про початок зйомок стрічки. Цим проєктом був фільм «Відпустка наосліп», який отримав фінансування за результатами 19-го пітчингу. [30] Серед продюсерів проєкту зазначений і Андрій Рай. А отже, він не міг бути допущений до жеребкування.





Ігрові повнометражні фільми-дебюти				
№	**Виробник**	**Назва кінопроекту**	**Режисер**	**Рейтинговий бал (середній бал)**
1	ТОВ «ІЛЛЄНКО ФІЛЬМ ПРОДАКШЕНС»	Втомлені	Юрій Дунай	***14,71***
2	ТОВ «32.05 ФІЛМЗ»	Сайбер	Забур'янний Юрій	***14,00***
3	ТОВ «ВАЙТ ФІЛМС»	Бачу тебе	Юлія Бєляк	***13,86***
4	ТОВ «БІГ ХЕНД ФІЛМС»	Вишиванка	Денис Захаров	***12,86***
5	ТОВ «НОВА ФІЛЬМ»	14/24. ПАРАЛЕЛІ	Наталія Ноєнко	***12,71***
6	ФОП Георгадзе Едуард Анзорович	Покрови	Родіон Волков	***12,57***
7	ТОВ «ФРЕНДС КРЕАТИВ ЛАБ»	Гарно Так	Кулибишев Сергій Вікторович	***12,14***
8	ТОВ «ФАЙНЛ КАТ МЕДІА»	ВІДПУСТКА НАОСЛІП	Фадєєва Валерія Едуардівна	***12,00***

Згідно з інформацією на офіційній сторінці Тараса Босака в соціальній мережі «Фейсбук», він офіційно очолює ДП «Національна кінематека України» та раніше працював продюсером у ТОВ «Good Morning Distribution». [31]



Також Тарас Босак у заявках суб'єктів кінематографії на участь у 19-му творчому конкурсі вказаний як контактна особа ТОВ «КіноКейс», [32], [33] що, безумовно, свідчить про його пов'язаність із поданими проєктами.

Заява
на участь у творчому конкурсі (пітчингу)

I. Загальна інформація

Найменування суб'єкта кінематографії, який просить допустити до участі у творчому конкурсі (пітчингу)	**Товариство з обмеженою відповідальністю «КіноКейс»**

II. Характеристики кінопроєкту

Назва кінопроєкту	**«Воїн»**

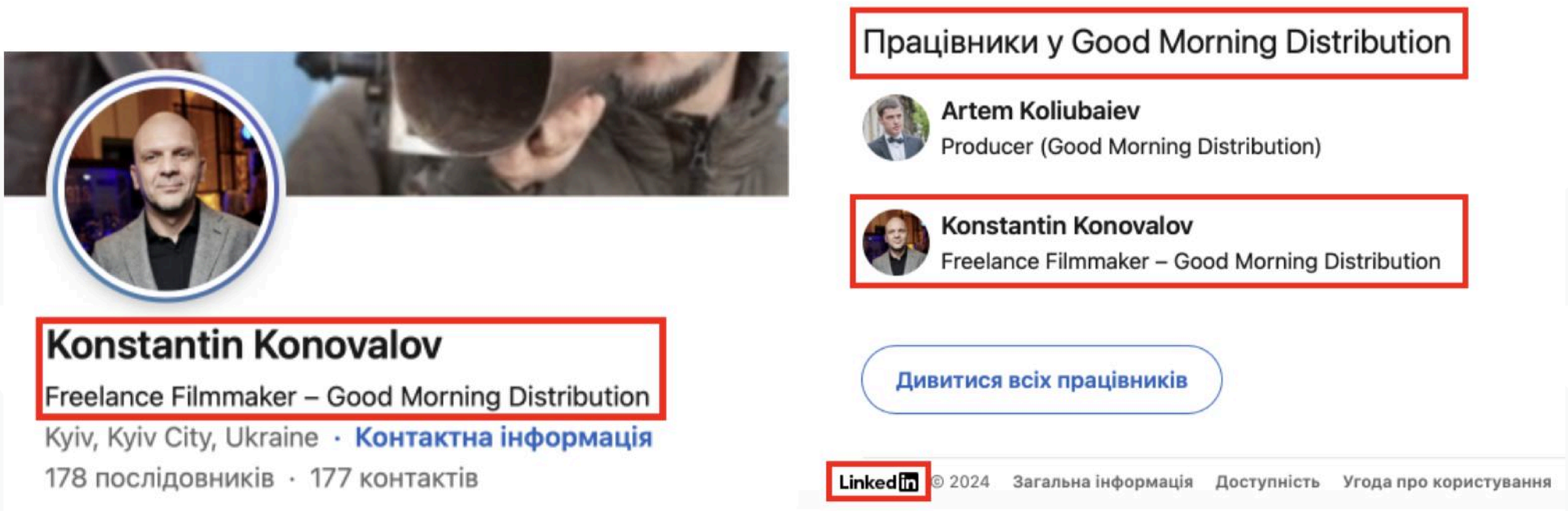
III. Додаткова інформація

Посада, прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) керівника суб'єкта кінематографії	**Директор Онищенко Андрій Володимирович**
Прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) та контактні данні контактної особи суб'єкта кінематографії	**Босак Тарас Володимирович**

Усі ці три суб'єкти мають проєкти серед переможців 19-го пітчингу. [34] А отже, заперечувати наявність цих проєктів серед претендентів під час творчого конкурсу немає сенсу. Це мало унеможливити участь Тараса Босака в жеребкуванні.

Неігрові повнометражні фільми дебюти				
1	ТОВ «ГУД МОНІНГ ДІСТИРІБЬЮШН»	Зубочистка	Мігунова Анна Русланівна	***14,00***
Неігрові фільми міжнародна копродукція				
2	ТОВ «ГУД МОНІНГ ДІСТРІБЬЮШН»	Ловці Заліза	Марина Ткачук	***13,29***
Неігрові фільми				
4	ДП «Національна кінематека України»	Імена траси М06	Синчук Роман Іванович	***13,67***
Ігрові повнометражні фільми спільного виробництва мажоритарна копродукція				
5	ТОВ «ГУД МОНІНГ ДІСТРІБЬЮШН»	Тигра	Олексій Тараненко	***13,29***
6	ТОВ «КіноКейс»	Воїн	Кондакова Марія Володимирівна	***13,00***
Ігрові телесеріали				
9	ТОВ «КіноКейс»	ТАМДЕТИ	Сотниченко Сергій Васильович	***13,71***

Костянтин Коновалов зазначений як Freelance Filmmaker у Good Morning Distribution у своєму профілі та профілі компанії в LinkedIn.[35] Як уже згадано вище, цей суб'єкт кінематографії подавав свої проєкти на 19-й пітчинг та отримає фінансування, а отже, Костянтин Коновалов також допущений до жеребкування неправомірно.



Ще раз зауважимо, що це не єдині експерти, котрі не могли бути допущені до жеребкування. Цю секцію та персоналії було обрано для прикладу висвітлення конфлікту інтересів, що простежується в більшості експертів.

Отже, головною метою діяльності експертної комісії є забезпечення оцінювання проєктів/кінопроєктів, поданих суб'єктами кінематографії на творчий конкурс (пітчинг) з метою одержання державної підтримки кінематографії. За результатами оцінювання експерти подають членам РДПК свої експертні висновки.

Рада з державної підтримки кінематографії – консультативно-дорадчий орган при Держкіно, утворений у 2018 році КМУ [36] з метою ефективного розпоряджання бюджетними коштами, виділеними для державної підтримки кінематографії. Фактично, РДПК вирішує, які фільми або проєкти отримають фінансування.

Відповідно до Закону України «Про державну підтримку кінематографії в Україні», РДПК діє у складі дев'яти осіб, які призначаються на конкурсній основі строком на два роки. Члени РДПК не є державними службовцями, а за виконання своїх функцій отримують стипендію в розмірі 20 прожиткових мінімумів для працездатних осіб на місяць (станом на квітень 2025 року це трохи більше 60 тис. грн) і зобов'язуються на термін повноважень у РДПК не мати конфлікту інтересів, тобто не співпрацювати з проєктами, які отримують фінансування від Держкіно.[37]

Після закінчення дворічного строку повноваження члена РДПК припиняються автоматично. Одна й та сама особа не може входити до складу РДПК більш як один строк поспіль.

До складу Ради вводять осіб, запропонованих:

центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії (Держкіно з березня 2022 року [38]);	1 особа
центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері кінематографії (Держкіно);	1 особа
творчими спілками, громадськими об'єднаннями, господарськими об'єднаннями, статутні документи яких передбачають провадження діяльності у сфері кінематографії та/або телебачення і діяльність яких є активною (упродовж останніх трьох років організовують періодично, не рідше ніж один раз на рік, громадські заходи щодо проблем у сфері кінематографії: ініціюють публічні обговорення актуальних питань, публічні дискусії у професійній сфері тощо).	7 осіб, одна з яких повинна мати вищу юридичну освіту, а одна – вищу економічну освіту

Кандидатів, запропонованих громадськістю, обирають на основі конкурсу, рішення про проведення якого ухвалює Держкіно. Для проведення конкурсу утворюють конкурсну комісію, до складу якої входять п'ять осіб – два представники від Держкіно та три представники від організацій. Конкурс проводиться у формі засідань конкурсної комісії, на яких можуть бути присутніми представники засобів масової інформації, а трансляція засідань у режимі реального часу має забезпечуватися в мережі «Інтернет». [39]

Окрім зазначених вище вимог до кандидатів у РДПК, вони ще повинні мати досвід роботи не менш як три роки у сфері кінематографії, обіймаючи принаймні одну з таких посад: керівник або заступник керівника юридичної особи, що здійснює виробництво, розповсюдження, демонстрування фільму; режисер-постановник фільму; продюсер фільму; юрист; економіст (фінансист); кінодраматург або кінознавець. [40]

До першого складу РДПК, затвердженого у 2019 році, увійшли:

1. Андрій Дончик – продюсер та режисер ТОВ «Кінокіт» (голова);
2. Людмила Горделадзе – заступниця директора з питань культурної політики і комунікації з органами влади ТОВ «Кіноман»;
3. Віталій Докаленко – у минулому продюсер та керівник різних телеканалів та радіостанцій України;
4. Сергій Зленко – директор кінотеатрів «Магнат» та «Boomer»;
5. Максим Маган – продюсер ТОВ «Телеканал СТБ»;
6. Аркадій Непиталюк – режисер-постановник, кінодраматург, старший викладач кафедри режисури телебачення Київського національного університету театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого;
7. Андрій Халпахчі – кінознавець, директор Київського міжнародного кінофестивалю «Молодість»;
8. Олександр Шпилюк – економіст, кінознавець, артдиректор громадської організації «Українська кіноакадемія».[41]

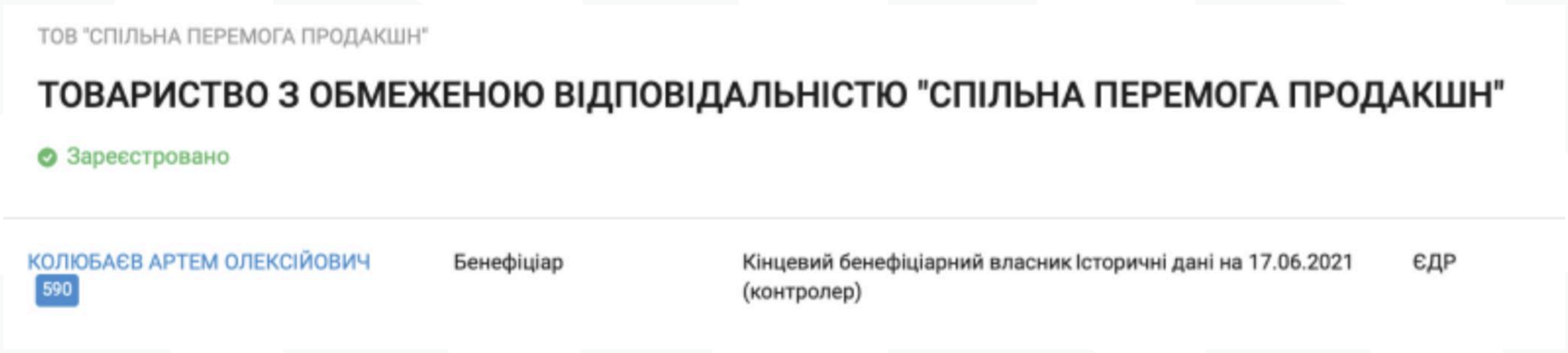
До другого складу РДПК, затвердженого у 2021 році, увійшли:

1. Артем Колюбаєв – кіно- та телевізійний продюсер Mainstream Pictures (голова);
2. Віктор Яриш – телепродюсер переважно серіалів для кінокомпанії «Студія 95 квартал»;
3. Юрій Горбунов – телепродюсер, телеведучий та телеактор переважно для телеканалу «1+1»;
4. Анатолій Матешко – телережисер переважно серіалів для телеканалу «ТРК Україна»;
5. Олексій Тритенко – телеактор та телережисер переважно серіалів для телеканалу «ТРК Україна»;
6. Поліна Толмачова – продюсерка, кінознавиця, колишня директорка з маркетингу й піару кінокомпанії Film.ua Group;
7. Маріанна Новікова – кінопродюсерка кінокомпанії Solar Media Entertainment;
8. Олександр Недбаєв – телепродюсер кінокомпанії Prime Story Pictures;
9. Микола Чиханцов – юрист, партнер юридичної компанії «Адвокатське та ріелторське об'єднання України».[42]

Одразу стає помітно, що в другому складі РДПК збільшилась кількість представників телеіндустрії. У подальшому цей факт вплине на характер рішень, які ухвалюватиме РДПК.

Як зазначає кінопродюсер Денис Іванов: «Після 2019 року система відбору кінопроєктів для фінансування – чесна система відбору, де є експерти, які оцінюють проєкти, є рада, яка приймає фінальне рішення про фінансування – була хакнута. На останньому конкурсі кінопроєктів, який відбувся, більшість грошей була виділена серіалам і фільмам так званого широкого кінопрокату». [43]

Також згодом нові члени РДПК самі підтвердили наявність у них відкритого конфлікту інтересів. Наприклад, голова РДПК Артем Колюбаєв брав участь у виробництві стрічки «БожеВільні» як продюсер.[44] Однак, будучи членом РДПК, він не мав права цього робити. Хоча проєкт отримав державне фінансування за підтримки попереднього складу РДПК у 2019 році[45](раніше фільм мав назву «Межа забуття»), проте його створенням займалась компанія «Спільна Перемога Продакшн», кінцевим бенефіціарним власником якої до 17.06.2021 був Артем Колюбаєв. Отже, він міг сприяти швидшому фінансуванню чи просуванню стрічки за своєї каденції.


ТОВ "СПІЛЬНА ПЕРЕМОГА ПРОДАКШН"

ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ "СПІЛЬНА ПЕРЕМОГА ПРОДАКШН"

Зареєстровано

КОЛЮБАЄВ АРТЕМ ОЛЕКСІЙОВИЧ 590	Бенефіціар	Кінцевий бенефіціарний власник Історичні дані на 17.06.2021 (контролер)	ЄДР

Юрій Горбунов голосував за виділення фінансування на телесеріал «Скажені сусіди», будучи одним з акторів проєкту, тобто беручи участь у виробництві серіалу. Члени другої РДПК 29.07.2021 одноголосно обрали й затвердили перелік кінопроєктів – переможців 16-го пітчингу, серед яких був й ігровий телесеріал «Скажені сусіди». [46] Потім також одноголосним рішенням ради 28.09.2021 було ухвалено надати державну підтримку кінопроєкту обсягом 12 096 486,00 грн. [47] А договір через Prozorro було укладено 18.10.2021. [48] Протягом усього цього часу Юрій Горбунов як член РДПК міг впливати на її рішення.

7 березня 2023 року КМУ оприлюднив постанову № 203 про продовження повноважень складу РДПК 2021 року,[49] повноваження якого фактично вже закінчилися, оскільки вже минуло два роки. Її ухвалили внаслідок звернення Держкіно щодо неспроможності провести конкурс для оновлення складу РДПК через воєнний стан.

У відповідь на таке рішення 12 травня 2023 року Національна спілка кінематографістів України звернулась до суду з позовом проти КМУ з вимогою визнати незаконним продовження повноважень РДПК.[50] А вже 12 червня 2024 року Верховний Суд України визнав другий склад РДПК нелегітимним.[51]

Саме після цього рішення стало відомо, що КМУ звільнив з посади голову Держкіно Марину Кудерчук і поклав виконання обов'язків голови на її першу заступницю Юлію Шевчук, під головуванням якої Агентство зрештою оголосило конкурс для відбору нового складу РДПК.

Важливо зауважити, що 28 березня 2023 року уряд передав повноваження з формування та організації роботи конкурсної комісії з відбору членів РДПК Держкіно (до цього ці заходи належали до повноважень Міністерства культури та інформаційної політики).[52] Саме тому конкурсним відбором кандидатів до РДПК у 2024 році цілком і повністю почало займатися Держкіно.

Наприкінці червня 2024 року кіноспільнота оприлюднила відкритий лист,[53] у якому вимагала провести чесний і відкритий конкурс та вкотре закликала керівництво Держкіно піти у відставку. Чому це було потрібно? Передовсім, через імовірність повторного непрозорого формування РДПК, яка б змогла затвердити результати 19-го пітчингу, оголошеного нелегітимною РДПК перед рішенням Верховного Суду України. На той момент уже відбувся другий етап – публічний захист проєктів, а отже список проєктів-фіналістів, що претендують на фінансування, вже був сформований зацікавленими членами РДПК.[54]

Зокрема, кіноспільнота вимагала забезпечити прозорість процесу відбору кандидатів у конкурсну комісію шляхом жеребкування під контролем народних депутатів, журналістів та з прямою трансляцією в мережі «Інтернет», як це практикують в інших конкурсах, зокрема в НАЗК та інших державних структурах. Проте вже 10 липня на сайті Держкіно з'явився перелік новообраних членів комісії з відбору за підписом т. в. о. голови Держкіно Юлії Шевчук. [55]

До конкурсної комісії увійшли:

1. Юлія Шевчук – т. в. о. голови Агентства (перший представник від Держкіно);
2. Андрій Халпахчі (другий представник від Держкіно);

3. Сергій Борденюк (від Національної спілки кінематографістів);
4. Вікторія Ярмощук (від Української кіноасоціації);
5. Дарина Трегубова (від громадських організацій).

24 липня кіноспільнота, з ініціативи аналітичного центру «Інститут законодавчих ідей» та ГО «Об'єднання кінодокументалістів Вавилон 13», оприлюднила відкритий лист до Прем'єр-міністра України та Голови НАЗК з проханням перевірити, чи був прозорим відбір конкурсної комісії.[56] Адже той факт, що т. в. о. голови Держкіно Юлія Шевчук сама ввела себе до складу конкурсної комісії, викликає серйозне занепокоєння в її заангажованості. Саме вона підписала незаконне подання до КМУ на продовження повноважень попереднього складу РДПК і, очевидно, переконана в законності проведеного пітчингу. Однак цей лист не зупинив процесу проведення конкурсу з відбору майбутніх членів РДПК.

Усього до конкурсу були заявлені 35 осіб.[57] До участі в другому засіданні і проходження співбесіди допустили 23 осіб.[58] Серед них був і Пилип Іллєнко, колишній голова Держкіно, який до початку другого засідання відкликав свою кандидатуру, аргументувавши це тим, що наразі для нього в пріоритеті реалізовувати кінопроєкти, які формують українську ідентичність, поширюють український культурний контекст і підсилюють український голос на міжнародному рівні, а не інтегруватися в систему адміністрування державних коштів.[59] Таким чином кандидат підкреслив важливість неупередженості та відсутності конфлікту інтересів у цій сфері.

За результатами голосування другого засідання членами РДПК від громадськості стали:

1. Галина Вярвельська – директорка ТОВ «Пілот Продакшн» (юристка);
2. Олександр Шпилюк – кінокритик (економіст);
3. Тарас Босак – продюсер (фільми «Щедрик», «БожеВільні»);
4. Ірина Заря – керівниця мережі кінотеатрів «Оскар»;
5. Аркадій Непиталюк – режисер («Уроки толерантності», «11 дітей з Моршина»);
6. Володимир Мула – продюсер («Юкі»);
7. Денис Тарасов – режисер («БожеВільні»).[60]

Як і минулого разу, значна частина членів РДПК мають конфлікт інтересів (зважаючи на перелік компаній і проєктів, які за підсумками другого туру 19-го пітчингу претендують на державне фінансування).

Зокрема, продюсер Тарас Босак (учасник Спілки підприємців кіно та телеіндустрії, якою володіє керівник Офісу Президента Андрій Єрмак, а керує Артем Колюбаєв, голова попередньої РДПК; працює з компанією «Мейнстрім пікчерз» Артема Колюбаєва, проєкти якої претендують на отримання бюджетних коштів у 19-му конкурсі) або юристка Галина Вярвельська (працює з компанією «СОЛАР МЕДІА», чиї проєкти також серед фіналістів 19-го конкурсу).[61]

Окремо Держкіно повідомило про призначення двох членів РДПК від самого Агентства. Ними стали Андрій Осіпов та Акім Галімов. Тоді ж стало відомо про відмову від членства в РДПК згаданого вище Тараса Босака.[62]

Отже, комісія затвердила остаточний склад нової РДПК без прозорого відбору конкурсної комісії, без обґрунтованих рішень щодо відбору нових кандидатів РДПК та без присутності громадськості і представників засобів масової інформації на засіданнях. Недотримання останньої умови Держкіно знову пояснило дією воєнного стану в Україні. Засідання конкурсної комісії відбувалися офлайн у стінах Держкіно, і всупереч вимозі особистої присутності членів конкурсної комісії на засіданнях, опублікованій самим Держкіно,[63] Агентство все ж допустило онлайн-участь окремих членів.[64]

Найбільший ризик такого результату конкурсу полягає в тому, що державне фінансування кіноіндустрії знов буде розподілене серед наближених до Держкіно осіб. Натомість значна частина кінематографістів, серед яких, наприклад, ті, хто захищає країну на фронті, дебютанти, або ті, хто активно представляє Україну на міжнародних кінофестивалях, будуть позбавлені можливості претендувати й отримати державну підтримку.

Найбільший ризик такого результату конкурсу полягає в тому, що державне фінансування кіноіндустрії знов буде розподілене серед наближених до Держкіно осіб. Натомість значна частина кінематографістів, серед яких, наприклад, ті, хто захищає країну на фронті, дебютанти, або ті, хто активно представляє Україну на міжнародних кінофестивалях, будуть позбавлені можливості претендувати й отримати державну підтримку.

Яскравим і доречним на підтвердження цих слів є кейс з фільмом «20 днів у Маріуполі», режисером якого став воєнний кореспондент Мстислав Чернов. Спочатку ця стрічка в номінації «Найкращий документальний фільм» була нагороджена премією Британської академії кіно і телевізійних мистецтв (BAFTA), а згодом вперше в історії України отримала кінопремію «Оскар». Проте Держкіно не надало цьому проєкту ні фінансової, ні інформаційної підтримки, хоча з гордістю звітувало про досягнення.[65]

Після остаточного формування нового складу РДПК 19-й конкурсний відбір кінопроєктів було поновлено.[66] РДПК ухвалила рішення внести до переліку кінопроєктів-переможців 19-го пітчингу Держкіно 96 кінопроєктів за 12 напрямами.[67] Серед них у напрямі «Неігрові повнометражні фільми дебюти» є кінопроєкт «Народжені (НЕ) для війни». Виробником фільму зазначено ТОВ «Національні інформаційні системи».[68] Увагу до цього кінопроєкту привертає те, що кінцевим бенефіціарним власником цього підприємства є підсанкційний проросійський олігарх Дмитро Фірташ.[69]

Інформація про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи, у тому числі кінцевого бенефіціарного власника (контролера) її засновника, якщо засновник - юридична особа: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), країна громадянства, місце проживання, а також повне найменування та ідентифікаційний код (для резидента) засновника юридичної особи, в якому ця особа є кінцевим бенефіціарним власником (контролером), або інформація про відсутність кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи, у тому числі кінцевого бенефіціарного власника (контролера) її засновника

ФІРТАШ ДМИТРО ВАСИЛЬОВИЧ 173

Країна громадянства бенефіціара: Україна

Країна реєстрації: Україна

Адреса бенефіціара: Україна, 01011, місто Київ, вул.Мирного Панаса, будинок 12, квартира 19

Тип бенефіціарного володіння: Не прямий вирішальний вплив

Ознака, що можлива недостовірність інформації про КБВ: Відсутня інформація

Відсоток частки статутного капіталу або відсоток права голосу (непрямий вплив): 50

Допуск ТОВ «Національні інформаційні системи» до конкурсного відбору вже свідчить про порушення РДПК Закону України «Про державну підтримку кінематографії в Україні» (далі – Закон). Відповідно до Порядку та критеріїв проведення творчого конкурсу (пітчингу), для участі в конкурсному відборі суб'єкт кінематографії має подати заяву на участь, зазначивши про відсутність обмежень, передбачених статтею 12 Закону.[71] Ця норма встановлює заборону надання державної підтримки на виробництво (створення) фільмів, до учасників яких застосовані санкції.[72]

Справді, достовірність інформації, зазначеної в заяві та документах, забезпечує заявник, однак РДПК має прямий обов'язок проводити її перевірку. Отже, за логікою Держкіно виходить так, що Україна отримує гроші на фінансування кінематографії від європейських союзників (за програмою Ukraine Facility), а РДПК виділяє 1 500 000 грн компанії, пов'язаній з країною-агресором.

І це не єдиний кейс, який викликає стурбованість щодо переможців 19-го пітчингу. Новинкою цього конкурсного відбору стало започаткування практики відшкодування з державного бюджету витрат на зйомки вже завершених проєктів. Проте варто наголосити, що серед форм державної підтримки кінематографії, передбачених у Законі, такої форми немає.[73]

Зокрема, бажання постфінансування виявили виробники ігрових телесеріалів «Прикордонники» (прем'єра на українському телебаченні відбулася ще 1 жовтня 2024 року [74]) і «Кохання та полум'я» (про початок зйомок заявили ще на початку серпня 2024 року [75]), а також виробник згаданого вище ігрового повнометражного фільму-дебюту «Відпустка наосліп» (його матеріали вже було презентовано в межах Українського дня на 81-му Венеційському міжнародному кінофестивалі на початку вересня 2024 року [76]).[77]

Як зазначено вище, як консультативно-дорадчий орган при Держкіно діє також Експертна комісія з питань розповсюдження і демонстрування фільмів – комісія з кінознавців, кінокритиків, мистецтвознавців, психологів, а також представників заінтересованих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (за згодою). Її головними завданнями є:

- формування висновку про задоволення або відмову у державній реєстрації фільмів та видачі державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів (нині внесення фільму до Державного реєстру фільмів);
- встановлення одного з індексів, що визначає глядацьку авдиторію;
- встановлення умов розповсюдження і демонстрування фільму.[78]

Громадськість представлена у структурі Держкіно через Громадську раду. Це тимчасово діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, утворений для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. [79]

Експертна комісія з питань розповсюдження і демонстрування фільмів та Громадська рада не мають вирішальних повноважень, вони входять до структури Держкіно з метою поліпшення його ефективності. Однак успішність досягнення цієї мети ставиться під сумнів хоча б через погодження експертами комісії надання прокатних посвідчень дистриб'юторам, пов'язаним із країною-агресором, та відсутність прозорих і широких публічних обговорень Стратегії розвитку кіно в Україні на період до 2027 року та операційного плану заходів. Ці два кейси буде докладно проаналізовано в другій частині аналітики.

РОЗДІЛ 2. Аналіз ефективності діяльності Держкіно крізь призму виконання основних завдань

Згідно із законодавством (станом на 5 лютого 2025 року), Держкіно мало три основні завдання:

1. реалізація державної політики у сфері кінематографії;
2. забезпечення формування державної політики у сфері кінематографії;
3. здійснення державного нагляду (контролю) у сфері кінематографії.

На виконання цих завдань Держкіно мало більш ніж 20 визначених повноважень невичерпного списку, передбачених у Положенні про Держкіно. [80]

У цій частині аналітики ми проаналізуємо показники ефективності реалізації саме цих трьох завдань на основі результатів діяльності Держкіно з 2019 року по лютий 2025 року.

Аналіз ефективності Держкіно буде проведено за кількісними та якісними показниками. Одразу зазначимо, що, попри важливість кількісних показників, вони не є визначальними та достатніми для цілісного й об'єктивного оцінювання ефективності реалізації завдань Держкіно. Саме тому важливо висвітлити якісні показники (кейси), які відображатимуть ті пазли реальності, які цифри нездатні показати.

Забезпечення формування державної політики у сфері кінематографії

Логічно розпочати цей аналіз саме зі стану виконання завдання з формування державної політики, яку Держкіно в подальшому реалізовуватиме. Це завдання постало перед Агентством після його виокремлення з Міністерства культури та інформаційної політики України у 2022 році. До цього часу Держкіно могло лише надавати Міністерству пропозиції щодо державної політики у сфері кінематографії, а не формувати політику самостійно. Нині, Держкіно знову спрямовується і координується Міністерством.

Розглянемо, до розроблення якої кількості нормативно-правових актів (далі – НПА) долучилося Держкіно протягом 2019–2023 років[81] :

---

[81] Дані з публічних звітів Держкіно за 2019, 2020, 2021, 2022 та 2023 роки.

2019	2020	2021	2022	2023
9	9	9	інформації немає	16

Очевидно, що протягом цих років Держкіно проводило нормативно-правову роботу, до того ж на доволі однаковому рівні. До 2022 року більшість розроблених НПА були проєктами наказів Міністерства, якому підпорядковувалось Держкіно. Після виокремлення збільшилась кількість наказів самого Держкіно та розроблених проєктів розпоряджень і постанов КМУ.

Ключовим кейсом, який потребує аналізу в цьому підрозділі, є досі не затверджена Стратегія розвитку кіно в Україні на період до 2027 року та операційний план заходів (далі – Стратегія),[82] розроблена Держкіно у 2023 році.

Стратегія мала визначати, як держава підтримуватиме кіноіндустрію, та окреслювати пріоритетні напрями її розвитку. А натомість, за словами експертів кіноіндустрії, документ не відповідав вимогам до стратегії (наприклад, Методичним рекомендаціям щодо складання стратегічних планів, розробленим Міністерством економіки України) та не враховував інтереси значної частини стейкхолдерів кінопроцесу, міжнародний контекст, а також не містив фінансових показників та розрахунків.[83]

Громадське обурення викликали три основні положення:

1. заяви Держкіно про громадські обговорення документа є неправдивими;
2. положення про «реорганізацію» Довженко-Центру;
3. положення про створення не більше ніж 20 авторських повнометражних фільмів для широкої авдиторії та не більше ніж 7 авторських повнометражних ігрових фільмів для фестивалів категорії А, тоді як телесеріалів не менш ніж 600 годин на рік.[84]

Розпочнемо з того, що згідно із законодавством України, а саме Постановою КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»,[85] Держкіно дійсно мало зобов’язання провести громадські обговорення нової Стратегії.

Однак на численні запити ЗМІ навесні 2023 року про надання проєкту Стратегії для ознайомлення була стандартизована відповідь Держкіно, що «проєкт Стратегії розвитку кіно знаходиться на стадії опрацювання, постійно змінюється, доповнюється та коригується», а також є «інформацією з обмеженим доступом».[86]

Пізніше з'ясувалося, що проєкт Стратегії надіслали КМУ ще в лютому 2023 року. Проте члени кіноспільноти також не були з ним ознайомлені.

Перший розгляд Стратегії в урядовому комітеті призначили на 22 червня 2023 року. На це кіноспільнота відреагувала черговим відкритим листом на ім'я віцепрем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Ольги Стефанішиної з проханням відкласти розгляд до громадського обговорення документа.[87] Зрештою, урядовий комітет відклав обговорення.

Під тиском громадськості проєкт Стратегії став публічним наприкінці червня 2023 року. Тоді вперше у ЗМІ та кіноспільноти з'явилась можливість ознайомитися з повним текстом документа. Після цього стейкхолдери надіслали Держкіно заперечення та листи з критикою, які Агентство назвало «громадськими обговореннями». Проте практично всі зауваження було відхилено і документ знову направили на розгляд КМУ. [88]

На своєму засіданні 24 липня 2023 року Громадська рада при Держкіно, за участі представників кіноіндустрії, з власної ініціативи розглянула пропонований Держкіно проєкт Стратегії й протоколом [89] засідання засвідчила рекомендації про його відкликання як такого, що не відповідає інтересам кіногалузі, про продовження терміну громадського обговорення проєкту Стратегії та про забезпечення доопрацювання проєкту в експертних робочих групах, про що зазначено в повному тексті звернення.[90]

Кінематографісти, незадоволені змістом Стратегії, звернулись до КМУ та Прем'єр-міністра ще з одним відкритим листом, у якому просили не затверджувати запропонований документ і звільнити керівництво Держкіно.[91]

Станом на серпень 2024 року Стратегію не було затверджено, що ставить під сумнів доцільність рішень Держкіно про використання бюджетних коштів. Як ми вже зазначали у вступі, у 2024 році йшлося про 589,7 млн гривень у межах програми Ukraine Facility, оскільки бюджетні видатки цього напряму спрямовано на підтримку ЗСУ.

Цей факт висвітлює дуже важливий момент – диверсифікованість джерел наповнення бюджету, яким розпоряджається Держкіно. Відповідно до Закону України «Про державну підтримку кінематографії в Україні», такими джерелами крім бюджетних є кошти, отримані від Українського культурного фонду, гранти, дарунки, благодійні внески і пожертвування, інші види благодійності, кошти місцевих бюджетів та інші джерела, не заборонені законодавством.[92] Така практика є звичайною для Європи, однак, на жаль, в Україні вона поки що не набула популярності, ймовірно, через брак довіри до Держкіно зокрема.

Також одним із пунктів нової Стратегії залишається оптимізація Довженко-Центру, хоча напередодні повторного розгляду проєкту Стратегії в КМУ (жовтень 2023 року) у липні 2023 року суд визнав незаконним наказ Держкіно про його реорганізацію.[93]

Довженко-Центр – це найбільший кіноархів України, в якому зберігається понад 7000 найменувань художніх, документальних, анімаційних українських та закордонних фільмів і тисячі архівних документів з історії українського кіно.[94]

Кінофонд перейшов у пряме підпорядкування Держкіно в липні 2022 року. До цього його управлінням займалося Міністерство культури та інформаційної політики України.[95]

У серпні 2022 року Держкіно видало наказ № 100 про реорганізацію Довженко-Центру. Передбачалося, що всі фільми з колекції та майно Довженко-Центру мали перейти державній установі «Науковий центр кінематографії України». Зі структури Центру мали виокремити державне підприємство «Українська анімаційна студія», якій мали передати авторські права на українську анімацію.[96]

Отже, Держкіно наполягало на створенні окремої державної анімаційної студії, навіть в умовах жорсткого скорочення видатків на культуру, та мало намір розвивати з нічого «Науковий центр кінематографії України», який з моменту свого заснування за часів Януковича у 2011 році не проводив жодної діяльності, не має штату, відповідних компетенцій, сайту тощо.[97] А основним видом діяльності центру, за даними ЄДРПОУ, є «вища освіта».

Наступного дня з дати набрання наказом № 100 чинності, 17 серпня 2022 року, на сайті уряду була зареєстрована петиція щодо скасування реорганізації найбільшого кіноархіву України.[98] Звернення набрало 25 219 голосів із 25 000 необхідних, тож 10 жовтня 2022 року КМУ надав відповідь.

У відповіді КМУ на петицію, зокрема, зазначено, що Довженко-Центр не є архівною установою. Єдиним державним кіноархівом в Україні є Центральний державний кінофотофоноархів України імені Г. С. Пшеничного. Колекція фільмів є державною власністю, яку передали Довженко-Центру на зберігання, а його діяльність взагалі є збитковою. [99] Зауважимо, що Довженко-Центр апріорі має статус неприбуткового підприємства. [100]

Щоб скасувати наказ, представники Довженко-Центру подали позов до суду. Майже через два роки 11 липня 2023 року Господарський суд міста Києва визнав реорганізацію Довженко-Центру незаконною. [101]

Держкіно подало апеляцію, водночас перед рішенням суду скасувало свій спірний наказ. У Довженко-Центрі й далі наполягали, щоб наказ про реорганізацію був визнаний саме незаконним, а не таким, що втратив чинність.

Ще через рік, у липні 2024 року, стало відоме рішення апеляційного суду. Суд постановив підтримати апеляцію Держкіно, але не скасовувати рішення Господарського суду про незаконність реорганізації, а взагалі закрити провадження. [102]

Тобто по суті суд у своєму рішенні зазначив, що Центр не має права оскаржувати рішення про його реорганізацію через «правові норми, що визначають підпорядкованість і ієрархію в системі державного управління».

А отже, навіть попри відсутність наказу про реорганізацію і голови Держкіно, Центр не може захистити себе від імовірних спроб майбутнього керівництва інституції його реорганізувати. Про такий ризик свідчить відповідне положення досі не затвердженої Стратегії.

У такий спосіб починає простежуватися проблема, пов’язана з тим, що Держкіно перестало бути частиною Мінкульту. Адже тепер визначити важелі впливу на Агентство стає набагато важче. Саме ж Держкіно під час апеляційного розгляду справи на запитання суду про те, кому воно підпорядковується у своїй діяльності, заявило, що Держкіно є повноцінним центральним органом виконавчої влади і самостійно визначає, що йому робити і які рішення ухвалювати. [103]

Насправді таке формулювання не відповідає дійсності, адже в Положенні про Держкіно міститься норма про те, що діяльність Держкіно спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра Кабінету Міністрів України. [104]

Нині ним є Олег Немчінов. З огляду на специфічність індустрії видається дивним, що людина без профільної освіти та досвіду [105] хоч тільки на папері, [106] але займається координацією Держкіно. Це ще раз підкреслює кризу в управлінні Держкіно після його відокремлення від Міністерства культури та інформаційної політики України.

Варто зазначити, що питання реорганізації Довженко-Центру порушувалося та обґрунтовувалося ще в проєкті (також не затвердженої) Концепції Загальнодержавної програми розвитку національної кіноіндустрії на 2021–2025 роки [107] (далі – Концепція), яку розробило та представило Міністерство культури та інформаційної політики України з урахуванням рекомендацій Держкіно у 2021 році. Тоді функції Довженко-Центру пропонували передати новоствореному Державному фонду фільмів України.

Однак на відміну від Стратегії, яка очікує на своє затвердження, Концепція стратегічним кроком бачила збільшення на 30 % обсягів виробництва національних фільмів за рахунок бюджетних та позабюджетних коштів, а не збільшення годин виробництва серіалів. Ба більше, про серіали в Концепції взагалі не йшла мова. Також її розгляду в КМУ передували прозорі громадські обговорення, результати яких враховано в наступних редакціях Концепції. [108]

Третім і не менш важливим положенням, що викликало громадське обурення, стало збільшення запланованої кількості годин для серіалів за рахунок зменшення фінансування повнометражних фільмів.

Поняття кінематографу та виробництва телевізійних серіалів хоч і підпадають під загальну парасольку створення аудіовізуального контенту, проте відрізняються за своєю природою, виконанням та культурним впливом.

Кінематограф за своєю суттю належить до мистецтва і науки кінозйомки. Він охоплює створення художніх фільмів, які переважно є самостійними творами значної тривалості та художньої цінності.

Телесеріали мають епізодичний характер. І хоча вони, безумовно, можуть порушувати важливі теми і робити внесок у культурний дискурс, їхньою основною функцією часто є розвага і постійна взаємодія з глядачами.

Саме тому авторські повнометражні фільми як продукти кінематографу мають особливе значення для збереження української національної ідентичності, а надто під час війни.

Крім того, художні фільми мають більший потенціал для виходу на міжнародну авдиторію, просуваючи в такий спосіб українську культуру на світовій арені.

Наприклад, у 2024 році номінантом на премію «Оскар» у категорії «Найкращий іноземний фільм» став фільм «Я – капітан» (фр. «Io capitano») режисера Маттео Ґарроне, створений у міжнародній копродукції Італії, Бельгії та Франції. Серед виробників стрічки є назви європейських телевізійних каналів, зокрема RTBF, VOO-BE TV, Canal+ та ін.[109] Така практика є усталеною для Європи. Цей факт свідчить про усвідомлення телеспільнотою цих країн унікальності культурного впливу кіно.

Через розуміння цих істин й українською кіноспільнотою і виникла така гостра реакція на аналізоване положення. Адже, з огляду на важливість національного кінематографу, йому слід приділяти особливу увагу в питаннях розподілу державного фінансування.

Також заслуговує на увагу кейс з реформування підходу до видачі державних посвідчень на право розповсюдження і демонстрування фільмів (далі – прокатні посвідчення). У 2023 році Держкіно розробило проєкт Постанови КМУ «Деякі питання функціонування Державного реєстру фільмів», якою було створено Державний реєстр фільмів.[110]

Новостворений реєстр призначений для збору, зберігання, обробки, обліку, захисту, відображення, використання, поширення та надання інформації про фільми, які розповсюджуються та/або демонструються на території України. А отже, після внесення фільму в реєстр видача прокатного посвідчення вже була не потрібна.

Державний реєстр фільмів запрацював. Держателем реєстру визначили Держкіно. Постанова КМУ, яка регулювала видачу прокатних посвідчень, втратила чинність.[111] Проте прокатні посвідчення досі залишаються в обігу.

На відміну від реєстру, єдина державна система електронного обліку квитків, реалізованих кінотеатрами, «Єдиний електронний квиток» (далі – Система), яку Держкіно хотіло запустити ще у 2021 році,[112] досі не запрацювала. Вже майже три роки Агентство доопрацьовує та надсилає на погодження проєкт постанови КМУ про її створення (останню редакцію надіслано наприкінці травня 2024 року[113]). Уряд також не полишає надій запровадити Систему та в затвердженому Плані дій КМУ на 2024 рік визначив дедлайном запуску листопад 2024 року.[114]

Найцікавішим у цьому кейсі є те, що Держкіно вже успішно презентувало Систему в грудні 2021 року.[115] Як зазначили в Держкіно, метою розробки є постійна можливість отримувати реальну інформацію щодо кількості продажів квитків на всі сеанси у всіх кінотеатрах країни, що дасть змогу ефективно використовувати та планувати державний бюджет й отримувати прозору звітність.

Окрім цього, у 2021 році на створення та запуск Системи для її тестування Держкіно витратило понад 2,5 млн грн, провівши три державні закупівлі через Prozorro:

1. у квітні щодо організації впровадження Системи – на 62 000 грн[116] (зауважимо, що закупівля щодо розробки Системи була здійснена тільки в липні – майже через три місяці);
2. у липні щодо розробки та впровадження Системи – на 2 569 477,28 грн;[117]
3. у грудні щодо послуги з технічного забезпечення проведення презентації Системи – на 14 857,75 грн [118] (причому договір був підписаний 21 грудня 2021 року, а презентація відбулась 15 грудня 2021 року[119]).

Усі перелічені вище факти вказують на непослідовність і непрозорість Держкіно у формуванні державної політики у сфері кінематографії.

Міжнародний досвід, який може допомогти Держкіно вдосконалити процес формування політики у сфері кінематографії:

1. Британський інститут кіно (BFI) розробив прозорий процес формування стратегії індустрії, який передбачає широкі консультації з індустрією. В опублікованій стратегії до 2033 року інститут зазначає, що протягом 13 місяців проводив широкі консультації, щоб зрозуміти пріоритети громадськості та британського кіносектору на наступні 10 років. Також цікавою ініціативою є те, що BFI надає кошти на фінансування нових британських фільмів, талантів, які їх створюють, та можливостей для глядачів у Великій Британії насолоджуватися ними через Національну лотерею. Інститут отримує 2,7 % від доходу Національної лотереї.[120]

2. Французька модель підтримки кіно вважається однією з найефективніших. Вона базується на системі податку за розповсюдження творів, який реінвестується у виробництво нових фільмів Французьким національним центром кіно (CNC):

TSA (податок на квитки в кінотеатрах), який стягується з кожного проданого квитка і становить 10,72 % від ціни квитка, TST (податок на телевізійні послуги), який застосовується як до видавців (5,15 % від доходу), так і до дистриб'юторів (від 0,5 % до 6,8 % від доходу), та TSV (податок на фізичне та цифрове розповсюдження аудіовізуального контенту, наприклад, продавці DVD, YouTube, Netflix) – 5,15 % від обороту.

3. Корея є єдиною країною, де традиційне місцеве кіновиробництво за популярністю перевищує закордонні стрічки. Корейська кіноіндустрія була просякнута американською кінотрадицією, але змогла подолати домінування Голлівуду. Це сталося завдяки трьом основним чинникам.

Відкриття ринку

Після повного скасування квот раптовий наплив фільмів американських студій перенаситив корейських кіноглядачів, які досі звикли дивитися лише найкраще з іноземного виробництва. Корейські кіноглядачі дедалі більше розчаровувалися в іноземних, зокрема американських, фільмах та почали віддавати перевагу вітчизняним стрічкам вищої якості.

Ключова роль корейських кінокомпаній у відродженні корейського кіно

Відкритий ринок спричинив прихід великих інноваційних компаній ("chaebols"), які скористалися можливостями, що з'явилися завдяки вивченню світового досвіду виробництва та дистрибуції фільмів, зокрема голлівудських студій. Вони без вагань інвестували в іноземні студії, щоб навчитися керувати сучасною кінокомпанією. Розважальні галузі "chaebols" сформували багато навичок (маркетинг, фінанси, бухгалтерський облік тощо), яких бракувало традиційній корейській кіноіндустрії. Вони також були відкриті до вертикальної інтеграції – присутності в усіх сегментах кіноіндустрії (виробництво, дистрибуція, кінотеатри), що дає стратегічну перевагу з погляду інформації про те, що відбувається в усій галузі, а також з погляду внутрішнього перерозподілу ресурсів у разі зовнішніх потрясінь.

Виважена кінополітика

Починаючи з 1988 року уряди Кореї, що змінювали один одного, проводили стабільну та виважену політику в галузі кінематографії. На відміну від Франції, вони ніколи не відмовлялися від своїх зобов'язань щодо політики відкритих ринків, а в 2007 році було прийнято стриману політику щодо фінансової підтримки кінематографії на основі оцінки «чистого балансу» вигод і витрат від субсидування.[122]

Отже, політика Кореї в кіноіндустрії постає як «зміна правил гри», до якої Україні варто уважно придивитися, розробляючи – або переробляючи – власну політику в галузі кінематографії.

Реалізація державної політики у сфері кінематографії

Держкіно має реалізовувати затверджену політику: зокрема, проводити пітчинги кінопроєктів на отримання державного фінансування, формувати бюджет та програму створення й розповсюдження національних фільмів, управляти об’єктами державної власності, що належать до сфери управління Агентства, брати участь в організації та проведенні кінофестивалів, кіновиставок, кінопрем’єр, пресконференцій, інших заходів з популяризації національної кіноіндустрії та ін.

Оцінювання ефективності реалізації повноважень Держкіно в цій сфері також розпочнемо з аналізу кількісних показників діяльності.

Таблиця

Дивлячись на наведені дані, можна сказати, що вітчизняне кіновиробництво та дистрибуція протягом 2019–2023 років зазнали серйозного впливу, продемонструвавши різке падіння за більшістю показників. Кількість вироблених фільмів, проєктів на стадії розробки та дистрибуції суттєво зменшилася. Це призвело до зменшення кількості українських фільмів, що потрапляють до вітчизняних глядачів, та скорочення касових зборів.

Однак на тлі цих викликів є й позитивні показники. Індустрія продемонструвала стійкість у збереженні своєї присутності на міжнародній арені, збільшивши участь у міжнародних кінофестивалях. Це свідчить про зміщення фокусу на міжнародні ринки та визнання.

Роблячи такий висновок, варто пам’ятати про дві глобальні події, які сколихнули як Україну, так і весь світ. Пандемія COVID-19 та повномасштабне російське вторгнення в Україну вплинули як на зниження показників, так і на підвищення міжнародної підтримки.

Розглянемо докладніше висновки, які можна зробити з висвітлених статистичних даних.

Загалом, тенденції в даних свідчать про те, що кіновиробництво перебуває на перехідному етапі, адаптуючись до нових викликів і можливостей. На коливання кількості пітчингів та активність діяльності РДПК може впливати низка чинників, зокрема доступність фінансування, зміни в політиці та еволюція вподобань продюсерів і глядачів.

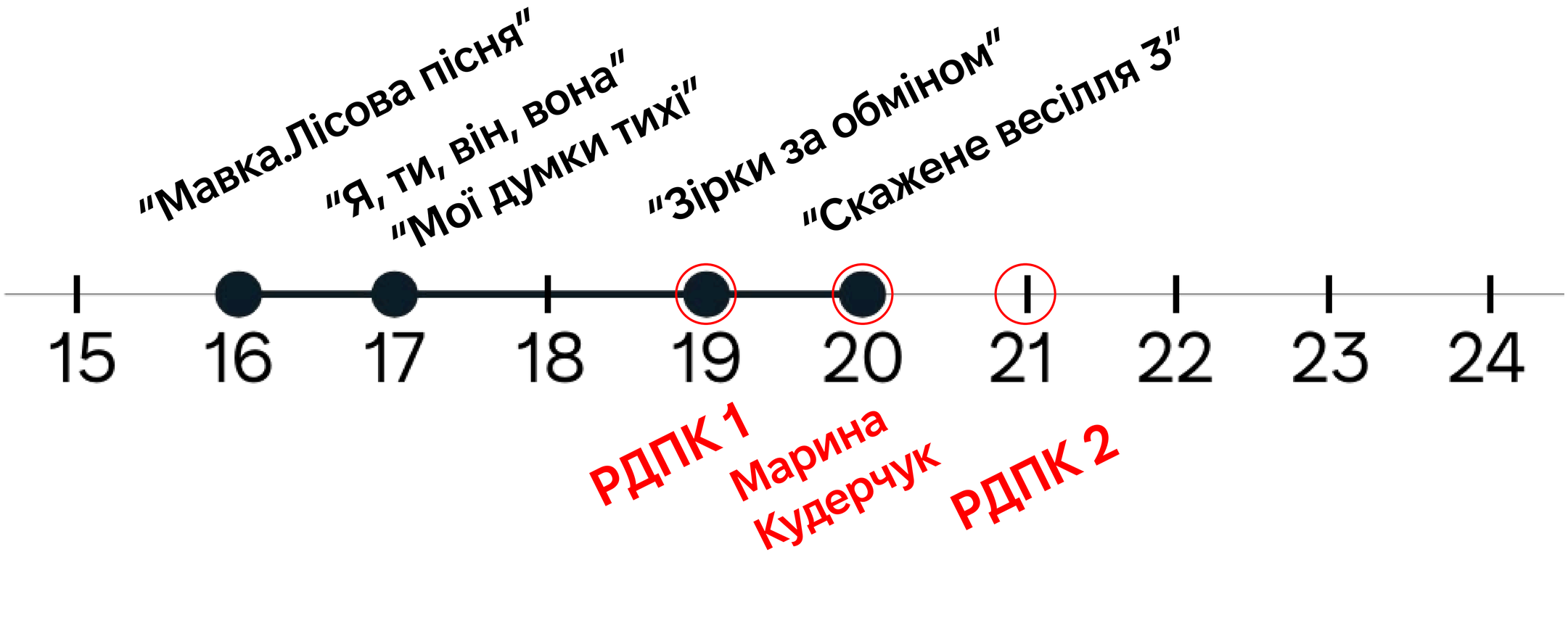
Щоб краще зрозуміти виправданість інвестування державних коштів у виробництво фільмів, проаналізуємо показники найкасовіших фільмів 2019–2023 років:

Рік	Фільм	Глядачі, осіб	Касові збори, грн	Надходження до спецфонду, грн [123]	Отримане фінансування, грн
2019	«Я, ти, він, вона»	615 686	54 310 955	211 736,63	17 620 596,00 [124]
2020	«Мої думки тихі»	109 264	10 049 297	327 798,18	8 893 224,32 [125]
2021	«Скажене весілля 3»	301 639	28 791 242	810 000,00	7 731 000,00 [126]
2022	«Зірки за обміном»	189 369	21 941 628	2 170 000,00	7 500 000,00 [127]
2023	«Мавка. Лісова пісня»	1 247 105	156 161 727	12 389 353,00	25 000 000,00 [128]

З цих даних випливає кілька головних висновків:

1. найбільшу популярність серед українських глядачів мають фільми, розраховані на широку авдиторію;
2. кількість глядачів і сума касових зборів зумовлені не лише унікальністю сюжету фільму, а й форс-мажорними обставинами, як-от пандемія та повномасштабне вторгнення;
3. надходження до спецфонду щороку збільшується, що свідчить про більшу зацікавленість українських глядачів у перегляді вітчизняних фільмів. Адже, згідно з умовами укладених ліцензійних договорів і актів розподілу майнових прав, що більше комерційних показів, то більша сума надходжень до спецфонду Держкіно.

Проте важливо розуміти, що фільми, які досягли значних результатів протягом 2019–2023 років, здебільшого були відібрані та профінансовані попередниками. Наприклад, над найкасовішим в історії України фільмом «Мавка. Лісова пісня» працювали 7 років, державну підтримку проєкт отримав ще у 2016 році. [129] А отже, приписувати ці досягнення представникам останнього складу РДПК та колишній голові Держкіно Марині Кудерчук не є правильним.

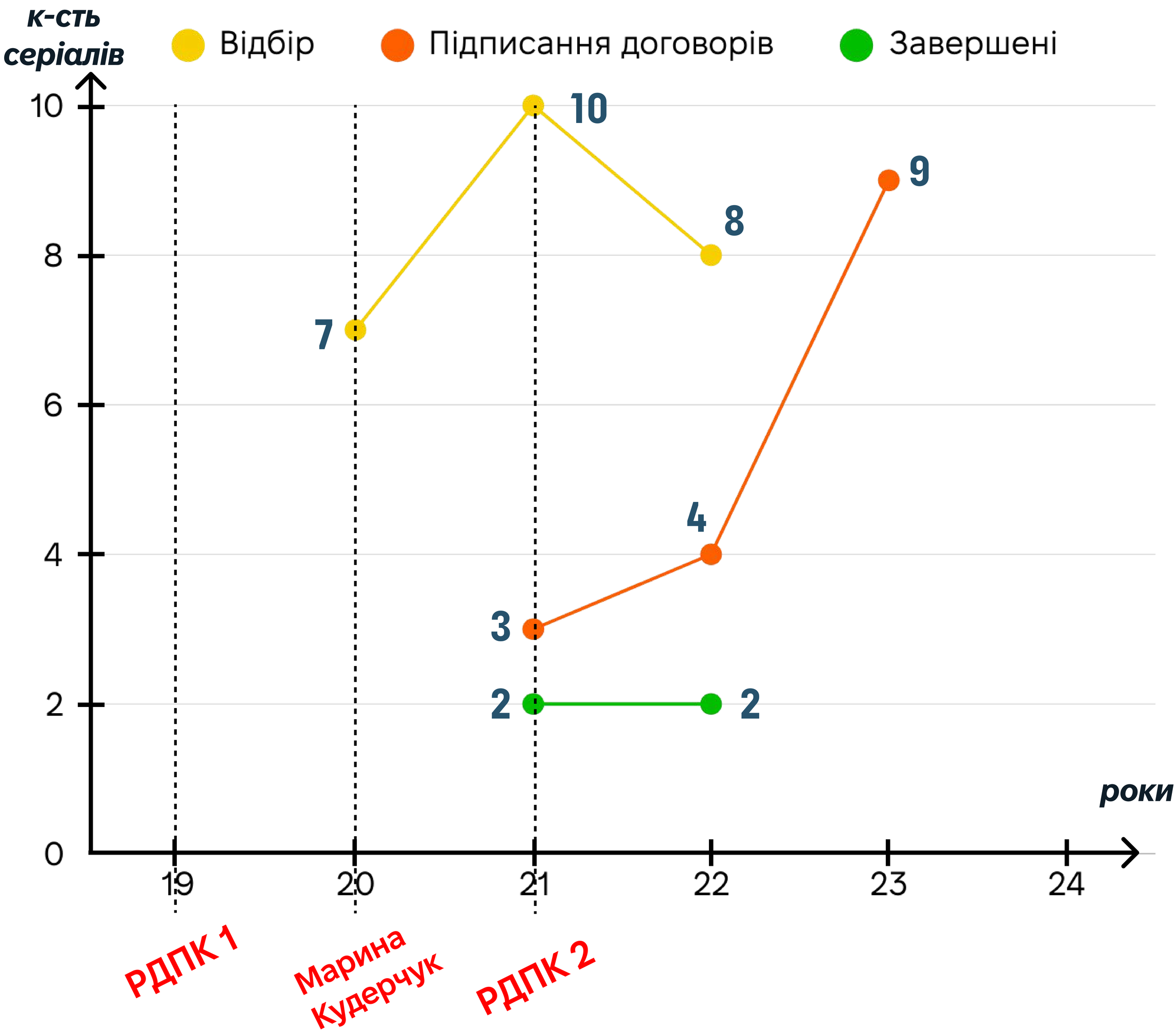


Договори, підписані на виробництво (створення) фільмів та призначення нового менеджменту Держкіно

З огляду на таблицю вище, очевидним є те, що за п’ять років жоден, навіть найкасовіший, профінансований фільм не окупився для Держкіно. Тобто прибутки до спецфонду ще ніколи не перевищували інвестованих коштів на його створення.

Підтримка виробництва телесеріалів, запроваджена у 2020 році, є новим напрямом для індустрії, до того ж це не є типовим для міжнародного досвіду. Тенденція з відбору телесеріалів під час пітчингів виникла ще за першого складу РДПК, проте найбільшу підтримку у вигляді підписання договорів на виробництво телесеріалів вона отримала від членів другого складу РДПК. Це не дивно, адже саме в другому складі РДПК було найбільше представників телеспільноти, зацікавлених у розвитку цієї галузі. А отже, незбалансованість у відборі членів РДПК призвела до зменшення фінансування фільмів.

Критичним моментом в оцінюванні виправданості цієї тенденції є те, що звіти Держкіно не містять інформації про досягнуті результати, окрім як про кількість відібраних/завершених телесеріалів та кількість договорів на їх виробництво. Бракує показників, які дійсно відображають важливість державної підтримки телесеріалів, наприклад, кількість охоплених телеглядачів, доходи до бюджету, міжнародний рейтинг сюжетів і т. д. Однак така статистика існує.



Кількість серіалів, які пройшли відбір та/або підписання договору на виробництво, та/або створення за час призначення нового менеджменту Держкіно

Аргументом на користь державного фінансування серіалів є те, що цей формат займає дедалі більшу частку не лише національного, а й міжнародного ринку. Сьогодні серіали конкурують із кіно, пропонуючи якісний контент і розширену можливість для глибокого розкриття сюжетів та персонажів. Платформи на кшталт Netflix, де представлені й українські проєкти, дійсно демонструють потужний попит на серіали. Однак саме якість серіалів робить їх такими популярними серед користувачів.

У звіті Netflix станом на червень 2023 року українським серіалом, який набрав найбільше годин перегляду (900 тис. годин), став «Слуга народу 1».[130] Цифра вражає, це вважають успіхом. Зокрема, співзасновник FILM.UA Group Сергій Созановський зазначив: «Національний контент досягнув рівня, коли він добре працює на різних майданчиках, це комерційно привабливо».[131]

Однак для об'єктивної оцінки варто порівняти з найпопулярнішим серіалом на платформі: американський серіал «Нічний агент 1» подивились 812 млн годин.[132]

Очевидно, що попит на серіали на міжнародному ринку зростає, проте якість українських серіалів поки що не може конкурувати з іноземним продуктом. Натомість українське кіно (створене здебільшого без підтримки Держкіно) на міжнародних фестивалях з кожним роком отримує дедалі більше нагород і створює конкуренцію європейським та американським продюсерам.

Продюсерка Юлія Сінькевич також убачає у фільмах більший потенціал культурного впливу. «Всі стрічки, які були показані на Берлінському, Венеційському, Роттердамському та інших кінофестивалях в 2022–23 роках завершили зусиллями або продюсерів, або їх партнерів. Взагалі кіноспільнота існує зараз окремо від Держкіно і проявляє більшу активність щодо збереження кіноіндустрії», – стверджує вона.[133]

Уваги потребує й проблематика, пов'язана з міжнародною копродукцією. Зі слів експертів кіногалузі, іноді виникають ситуації, коли режисери знаходять можливість іноземного фінансування фільму на умовах копродукції, проте не можуть розпочати роботу, тому що позбавлені можливості отримати чи навіть претендувати на отримання національного фінансування. Це стається через упередженість чи конфлікт інтересів членів РДПК, які відхиляють заявку до етапу пітчингу або під час фінального оцінювання віддають перевагу черговому телесеріалу. Як наслідок, Україна втрачає можливість виробництва фільмів за участі міжнародного інвестора, адже державне фінансування є обов'язковою умовою реалізації таких проєктів.

Перейдемо до аналізу якісних показників ефективності та розглянемо найсвіжіші кейси в реалізації Держкіно державної політики у сфері кінематографії.

Безумовно, одне з головних повноважень, до якого завжди була прикута увага громадськості, це забезпечення діяльності РДПК та реалізації рішень РДПК щодо надання державної підтримки суб'єктам кінематографії. Тобто йдеться про розподіл фінансування.

4 березня 2024 року Держкіно оголосило про початок подання заявок на 19-й пітчинг.[134] Оголошення викликало критику з боку кіноспільноти з двох причин.

По-перше, як ми вже зазначали в першій частині аналітики, РДПК втратила легітимність. По-друге, суперечки викликало формулювання напрямів конкурсного відбору.

Зокрема, заявки на участь у пітчингу приймали в категорії «Документування воєнних злочинів та про героїзм служб, які захищають, забезпечують/ підтримують життєдіяльність суспільства країни під час війни, а також героїзм людей різних професій та волонтерів».

Формулювання «документування воєнних злочинів» критикували ще в назві бюджетної програми Держкіно на 2024 рік. Тоді українські кінематографісти звернулись до Президента, Голови Верховної Ради та Прем'єр-міністра з пропозицією передати цьогорічний бюджет Держкіно на потреби Збройних сил України,[135] але знову їх не почули.

Визначення «документування воєнних злочинів» об'єктивно є некоректним у цьому випадку. Цим терміном позначають діяльність зі збирання доказової бази вчинення злочинів, що належать до категорії воєнних, з метою майбутнього притягнення винних до кримінальної відповідальності. З огляду на специфіку діяльності, не кожен суб'єкт, як-от ми з вами чи навіть найпрофесійніший оператор, може документувати вчинення воєнних злочинів.

Держкіно в коментарях під власним дописом у мережі «Фейсбук» зазначило, що, на його думку, документування воєнних злочинів – це «створення неігрових (документальних) фільмів / телефільмів / телесеріалів, в яких фіксуватимуться реальні події та факти щодо війни росії проти України».

Режисерка та голова Української гільдії режисерів Жанна Максименко-Довгич доречно висловилась стосовно цієї ситуації у своєму дописі: «маніпуляція термінологією відбувається з єдиною метою: під час війни, за умов дефіциту бюджету, легітимізувати перед суспільством виділення державних коштів, бо комусь дуже кортить їх освоїти».[136]

Як ми вже зазначали, Держкіно є суб'єктом управління об'єктами державної власності, що належать до його сфери управління. Йдеться про укладання договорів оренди та договорів про надання платних послуг, які можуть надаватися державними закладами культури, що не є орендою відповідно до вимог чинного законодавства.

Згідно з планом діяльності з внутрішнього аудиту на 2023–2025 роки, Держкіно проводило оцінювання ефективності управління стосовно:

1. ДП «Національна кіностудія художніх фільмів імені Олександра Довженка»;
2. ДП «Національний центр Олександра Довженка»;
3. ПАТ «Одеська кіностудія»;
4. ДП «Українська студія хронікально-документальних фільмів»;
5. ДП «Національна кінематека України». [137]

В аналогічному плані на 2024–2026 роки є лише:

1. ДП «Національна кіностудія художніх фільмів імені Олександра Довженка»;
2. ДП «Національний центр Олександра Довженка».[138]

На сайті Держкіно є окремий розділ «Підприємства сфери управління», де вказано лише три державні підприємства:

1. ДП «Національна кіностудія художніх фільмів імені Олександра Довженка»;
2. ДП «Національний центр Олександра Довженка»;
3. ДП «Національна кінематека України».[139]

Проте аналітична система YouControl надає перелік підприємств, ініціатором створення яких відповідно до своїх повноважень є Держкіно:

1. ДП «Українська студія хронікально-документальних фільмів» (100 %);
2. ДП «Національна кінематека України» (100 %);
3. ПАТ «Одеська кіностудія» (50 %);
4. Науковий центр кінематографії України.

Не дивно, що всі ці підприємства пов’язані не лише з Держкіно, а й між собою. Наприклад, найбільший кіноархів України ДП «Національний центр Олександра Довженка» згідно з оскарженим наказом Держкіно могли реорганізувати в Науковий центр кінематографії України разом з новоутвореним ДП «Державна анімаційна студія».

Для реалізації повноважень щодо управління переліченими вище об’єктами у структурі Держкіно діє Сектор управління державним майном та корпоративними правами держави (далі – Сектор). Серед багатьох функцій Сектору є положення про те, що спеціалісти мають здійснювати моніторинг ефективності використання державного майна підвідомчими підприємствами та звітувати у встановленому порядку про результати діяльності. [140] Однак жодного такого звіту в публічному доступі немає, що вкотре свідчить про проблему недостатньої прозорості діяльності Держкіно.

Щоб остаточно зрозуміти, які об’єкти державної власності належать до сфери управління Держкіно, ми звернулися до Агентства із запитом. Згідно з отриманою відповіддю, станом на кінець грудня 2024 року в підпорядкуванні Держкіно перебувають:

1. ДП «Національна кіностудія художніх фільмів імені Олександра Довженка» (100 % державна власність). На балансі обліковуються 5 земельних ділянок (місто Київ та Київська область) загальною площею 15,4219 га;
2. ДП «Національний центр Олександра Довженка» (100 % державна власність). На балансі обліковуються 2 земельні ділянки (місто Київ) загальною площею 1,0539 га;
3. ДП «Національна кінематека України» (100 % державна власність). На балансі обліковується 1 земельна ділянка (місто Київ), номер якої за кадастровим планом №62:031:007 ще не сформований. Наразі КП «Київський інститут земельних відносин» виконує роботи щодо інвентаризації та формування зазначеної земельної ділянки.

Також у відповіді на наш запит Держкіно повідомило, що з метою здійснення контролю за ефективним використанням та збереженням нерухомого державного майна, яке перебуває на балансі підвідомчих підприємств, Агентство щоквартально аналізує отриману від державних підприємств інформацію та звітує перед Фондом державного майна України. Звіт надається шляхом надання сформованого за допомогою Автоматизованої системи «Юридичні особи» файлу, до якого входить інформація щодо обліку кількості об'єктів державної власності, їх первісна та балансова вартість, стан здійснення державної реєстрації, інформація про укладені договори оренди та інше.

Також щоквартально Держкіно подає консолідовану фінансову звітність щодо цих державних підприємств до Міністерства економіки України засобами системи електронної звітності «Бест Звіт Oracle» шляхом формування електронного звіту. [141]

Отже, звітів у публічному доступі немає. В умовах дії правового режиму воєнного стану цей факт може бути виправданий, але після його скасування законодавство має бути доповнене вимогою про обов'язкову публікацію таких документів на офіційному сайті Держкіно.

Повернімось знову до Довженко-Центру та згадаймо кейс з Оленою Гончарук, колишньою директоркою Центру.

У листопаді 2022 року Держкіно оголосило про зміну керівництва Довженко-Центру. [142] 2 листопада Держкіно опублікувало наказ про усунення від виконання обов'язків Олени Гончарук, яка керувала підприємством із 2021 року.[143] Таке рішення у Держкіно знову пояснили збитковістю підприємства.

На той момент головою Держкіно була Марина Кудерчук. Призначення тимчасово виконувачкою обов'язків керівника Довженко-Центру Юлії Каждан, яка не мала професійного досвіду у сфері кіно, але в минулому заснувала кінологічний центр, [144] підтверджує сумніви в компетентності нової очільниці Агентства. Працівники Центру й активісти влаштували акцію проти призначення Ю. Каждан. Того ж місяця вона написала заяву на звільнення, оскільки «розчарувалась у культурній спільноті».

Наприкінці грудня 2022 року Держкіно оголосило публічний конкурс на посаду керівника інституції.[146] На той момент Олена Гончарук, яка ще залишалась керівницею Музею кіно Довженко-Центру, взяла участь у новому конкурсі і знову його виграла.[147] Контракт із новообраною директоркою мали підписати до 21 лютого 2023 року, однак цього не сталося досі[148] через відсутність згоди щодо положень документа.

За словами юристів, умови представленого документа відрізняються від типового контракту з керівниками державних підприємств та намагаються врегулювати відносини з Довженко-Центром, а не з його гендиректором.

«Редакція, запропонована Держкіно, ... робить умови контракту суперечливими і практично невиконуваними. Зокрема, серед пунктів контракту є покарання за невиконання наказу про реорганізацію Довженко-Центру. Зобов'язання зареєструвати статут, що змінює мету діяльності Довженко-Центр на "підприємницьку". Окрім цього, із контракту зникла програма розвитку інституції, що є невід'ємною частиною контракту згідно Закону України "Про культуру"», – пояснила Олена Гончарук.[149]

У червні 2023 року Олена Гончарук подала позов проти Державного агентства України з питань кіно з вимогою укласти з нею контракт.[150] Однак і районний, і апеляційний суди винесли рішення не на користь позивачки.[151] Адвокатка Олени Гончарук Надія Денисюк пояснює основні мотиви суду обох інстанцій тим, що таке рішення – це дискреція (право державного органу приймати рішення на свій розсуд) Держкіно.[152] Було розпочато процедуру касаційного оскарження.[153] В результаті, позиція касаційного суду була така ж, як і в попередніх інстанціях. По-перше, дискреція, по-друге, договір - це добровільна згода сторін, тож вони повинні домовлятися і суд не може змусити жодну зі сторін укласти договір всупереч власної волі - зазначає Олена Гончарук.

Крім того, на особливу увагу заслуговує питання комунікації Держкіно з суб'єктами звернень. Попри те що Держкіно звітує на офіційному сайті про кількість задоволених запитів на отримання публічної інформації та зазначає, що «на всі отримані запити було надано інформацію відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації"», важливо зосередитись на якості наданої інформації.

---

[148] Станом на 22.08.2024.

Відповіді Держкіно на публічні запити громадськості самі суб'єкти звернень називають «відписками».[154] За це в Агентстві за каденції Марини Кудерчук відповідала її заступниця Юлія Шевчук, що набула відповідних навичок за час керівництва юридичним відділом.

Згадаймо хоча б ситуацію зі Стратегією Держкіно, розглянуту в попередньому підрозділі. Відповідь Держкіно, яку щоразу надавали журналістам, мала безліч посилань на численні нормативно-правові акти, які, зрештою, не містили чіткої відповіді на запит.[155]

Щодо зовнішньої комунікації Держкіно, то більшість опублікованих матеріалів намагаються створити «паралельну реальність» того, що відбувається насправді. Наприклад, в одному з публічних інтерв'ю Марина Кудерчук заявила про своє здивування тим, що Олена Гончарук не підписала контракт, хоча всі справжні причини та аргументи точно було доведено до її відома.

У звіті за 2022 рік Держкіно зазначило про фінансові надходження від благодійних показів фільмів та аукціонів, проведених здебільшого під час міжнародних фестивалів. Ідеться про 50 000 доларів та 552 євро.[156] За інформацією у звіті, ці кошти можуть бути спрямовані на просування, розповсюдження та/або популяризацію національних фільмів; або на виробництво та розповсюдження документальних, просвітницьких, анімаційних фільмів, телефільмів та серіалів. Однак, куди насправді пішли ці гроші, громадськості достеменно не відомо навіть у 2024 році, бо Держкіно, прозвітувавши про активність на міжнародній арені, досі не прозвітувало про витрати отриманих коштів.

Незважаючи на значні негаразди, спричинені глобальними подіями, українське кіно продемонструвало стійкість на національному та міжнародному ринках, проте підвищення прозорості та ефективності розподілу фінансування залишається критично важливим для ефективності Держкіно.

Міжнародний досвід, який може допомогти Держкіно вдосконалити процес реалізації державної політики у сфері кінематографії:

1. Португалія розвиває потужну систему копродукції через 12 двосторонніх угод або договорів про спільне виробництво, стороною яких вона є. Договори укладено з Францією, Німеччиною, Італією, Іспанією, Анголою, Бразилією, Кабо-Верде, Мозамбіком, Сан-Томе і Принсіпі, Марокко, Індією та Ізраїлем.[157]

2. Завдяки діяльності Японського фонду (Japan Foundation) у 2022 році японські фільми показали у 69 країнах та регіонах, охопивши авдиторію близько 140 000 глядачів. Левова частка цих показів відбулась на міжнародних кінофестивалях, де представники японської кіноспільноти особливу увагу приділяли встановленню стратегічних партнерств між японськими і світовими кінематографістами та сприянню культурному обміну. Також вражають результати експериментального проєкту Японського кінофестивалю (JFF) – Програма безкоштовних онлайн-трансляцій JFF+ «Незалежне кіно». За 7 місяців трансльовані японські фільми переглянули загалом близько 20 000 людей у 113 країнах і регіонах, а кількість переглядів сягнула приблизно 30 000.[158]

3. Нова Зеландія успішно залучає міжнародні проєкти, зокрема, завдяки привабливим локаціям, координованим New Zealand Film Commission.[159] Один із найвідоміших прикладів – співпраця з США над трилогією «Володар перснів». [160]

З настанням миру в Україні є великі можливості зацікавити закордонних кінематографістів своїми ландшафтами, які за роки повномасштабного вторгнення стали ще більш відомі по всьому світу.

Здійснення державного нагляду (контролю) у сфері кінематографії

Здійснення державного нагляду (контролю) у сфері кінематографії Агентство реалізовує шляхом перевірки кінотеатрів, контролю за дотриманням квоти демонстрування національних фільмів (далі – квота), аналізу виконання бюджетної програми та ін.

Перевірки українських кінотеатрів стосуються дотримання встановленої квоти та наявності прокатних посвідчень.

Відповідно до Закону України «Про кінематографію», демонстратори фільмів, які не є суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа, зобов'язані щонайменше 30 % загального щомісячного часу демонстрації фільмів здійснювати демонстрацію національних фільмів, інших фільмів, вироблених суб'єктами кінематографії України, і творів національної кінематографічної спадщини. [161]

Позиція Держкіно та інших державних органів полягає в тому, що громадяни України, які шляхом сплати податків формують державний бюджет, а отже й джерело державної підтримки виробництва національних фільмів, мають бачити кінцевий результат в усіх кінотеатрах держави на рівні, не нижчому за 30 % екранного часу.

У разі недотримання встановленої квоти посадові особи кінотеатрів змушені сплачувати штраф у розмірі від 60 до 90 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (далі – НМДГ) – від 1020 до 1530 грн. А в разі повторного порушення протягом року – від 90 до 150 НМДГ (від 1530 до 2550 грн).[162]

У 2022 році мораторій (тимчасова заборона) на проведення Держкіно планових заходів зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері кінематографії, запроваджений у 2020 році у зв'язку з пандемією,[163] посилився забороною здійснювати Держкіно планові і позапланові заходи державного нагляду (контролю) на період воєнного стану.[164] А отже, звітність про дотримання кінотеатрами квоти формувалась на підставі даних місцевих органів управління кінематографією.

За цей період частка кінотеатрів, що дотрималися квоти демонстрування національних фільмів, становила[165] :

Лютий 2019	Лютий 2020	Грудень 2021	Серпень 2022	Березень 2023
38,37 %	**27,1 %**	**42,1 %**	**28,6 %**	**47,6 %**

Отже, з огляду на наведені вище дані, кількість усіх кінотеатрів в Україні, що дотримуються квоти, за п'ять років жодного разу не перевищила 50 %. Досягненню цього показника не сприяють й занизькі штрафи. Нинішні штрафи є абсолютно незначними для кінотеатрів і не можуть змінити їхню політику щодо демонстрації національних фільмів.

Щоб змінити це, у серпні 2024 року Держкіно розробило проєкт закону, яким пропонує внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Запропоновано підвищити штрафи за недотримання квоти: за перше порушення – від двох тисяч до трьох тисяч НМДГ (від 34 000 до 51 000 грн), а за повторне – від трьох тисяч до чотирьох тисяч НМДГ (від 51 000 до 68 000 грн).[166]

Такий напрям формування державної політики може позитивно вплинути як на виробників національних фільмів, так і на Державний бюджет України. У виграші можуть опинитися і самі кінотеатри. У разі запровадження нових штрафів демонстранти фільмів стануть більш умотивовані в дотриманні квоти. Це спричинить потребу кінотеатрів підлаштовувати, наприклад, свій маркетинг з популяризації національних фільмів, щоб, дотримуючись квоти, збільшувати власний дохід.

Також відповідальність кінотеатрів може наставати за демонстрацію фільмів без прокатних посвідчень, які замінило внесення стрічки до Державного реєстру фільмів, та у разі порушення умов розповсюдження та демонстрування фільмів, передбачених прокатним посвідченням.[167]

Як ми вже згадували в першій частині цієї аналітики, відмовити в державній реєстрації фільму та видачі прокатного посвідчення (внесення фільму до Державного реєстру фільмів) Держкіно може лише на підставі висновку Експертної комісії з питань розповсюдження і демонстрування фільмів (далі – Експертна комісія).[168]

Протягом аналізованого періоду Експертна комісія заборонила для демонстрування на території України таку кількість фільмів[169]:

Рік	Переглянуто Експертною комісією	Заборонено для демонстрування	Скасовано державну реєстрацію
2019	34	2	3
2020	11	2	19
2021	інформації немає	1	17
2022	28	-	-
2023	57	-	-

[169] На основі інформації з річних звітів Держкіно.

Поряд із такими підставами для заборони демонстрації фільмів, як популяризація чи пропаганда органів держави-агресора та їхніх окремих дій, участь у фільмі фізичної особи, яка внесена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, зокрема, була і вимога Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

Найяскравішим кейсом у цьому плані є вже згаданий фільм українського режисера Мстислава Чернова «20 днів у Маріуполі», який вперше для України здобув премію «Оскар». Під час перегляду цього фільму Експертна комісія зазначила про неможливість видати прокатне посвідчення.

Проблема полягала в мовній частині звукового ряду, адже сумарна тривалість реплік, виконаних не українською мовою, перевищувала 10 % сумарної тривалості всіх реплік у цьому фільмі. До уваги[170] слід узяти два факти. По-перше, Маріуполь – це місто в Донецькій області. По-друге, так історично склалося, що більшість людей на сході нашої країни розмовляють російською мовою. Оскільки «20 днів у Маріуполі» – це документальний фільм, переозвучувати його не мало сенсу. Проте не для Експертної комісії.

Зрештою, цей фільм отримав прокатне посвідчення і міг демонструватися в кінотеатрах України. Але для цього було виконано низку абсурдних дій. «20 днів у Маріуполі» було закуплено як американський фільм англійською мовою та субтитровано українською мовою в Україні. На підтвердження цього в Державному реєстрі фільмів зазначено, що оригінальна назва фільму «20 days in Mariupol»[171], а на сайті кінотеатру «Планета Кіно» країною походження фільму вказано США[172]. У результаті навіть зафіксовані історичні події нашої країни, на які Держкіно хотіло розподілити фінансування в умовах війни під формулюванням «документування воєнних злочинів», висвітлюються викривлено.

Ще одним кейсом, який може продемонструвати якість діяльності Держкіно з нагляду у сфері кінематографії, є контроль за виконанням вимоги забороняти видачу прокатних посвідчень на європейські фільми, права на користування якими в довоєнний час було придбано у правовласника з Російської Федерації.

Держкіно аргументує такий стан речей так: «Якими б обґрунтованими не були наміри компанії-заявника щодо можливості та необхідності показу цих фільмів українському глядачу, дохід від таких показів отримає серед інших і російська компанія. В нинішніх умовах Держкіно вважає це неприпустимим і не видасть прокатні посвідчення на ці фільми. Просимо заявників бути відповідальними та не створювати подібних ситуацій»[173]. Таке оголошення було розміщене на офіційному сайті Держкіно у квітні 2022 року.

Однак, як і з онлайн-допуском членів комісії з відбору новоствореної РДПК, попри розміщену заборону на офіційному сайті (докладніше про це – у першій частині аналітики), Держкіно продовжило тенденцію суперечити власній позиції.

Згідно з аналітичною системою YouControl, до 31 грудня 2022 року одним із кінцевих бенефіціарних власників[174] кінодистриб'юторської компанії[175] ТОВ «Юкрейніан Фільм Дистриб'юшн» (далі – ТОВ «ЮФД») був Шліхт Міхаель. Шліхт був громадянином Німеччини, проте з реєстрацією в Російській Федерації в місті Москві.[176]

31.12.2022
АКТУАЛЬНО НА

КІНЦЕВИЙ БЕНЕФІЦІАРНИЙ ВЛАСНИК (КОНТРОЛЕР) - 03035, М.КИЇВ, СОЛОМ'ЯНСЬКИЙ РАЙОН, ВУЛИЦЯ УРИЦЬКОГО, БУДИНОК 27/5, КВАРТИРА 32, РЕЄСТРАЦІЙНИЙ НОМЕР ОБЛІКОВОЇ КАРТКИ ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ
Адреса засновника:
Розмір внеску в статутний фонд: 0 грн.

ДЯЧЕНКО АНДРІЙ ІВАНОВИЧ
Адреса засновника: Україна, 03035, місто Київ, ВУЛИЦЯ УРИЦЬКОГО, будинок 27/5, квартира 32
Країна громадянства: Україна
Країна реєстрації: Україна
Розмір внеску в статутний фонд: 13 125 грн.

ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ "КОРОЛІВСЬКИЙ ПРОДУКТ"
Адреса засновника: Польща, ВОЄВОДСТВО ЛЮБЕЛЬСЬКЕ, ПОВІТ ЛЮБЛІН, ГМІНА ЛЮБЛІН, НАСЕЛЕННИЙ ПУНКТ ЛЮБЛІН, REGON380830997, NIP7123372843
Країна резиденства: Польща
Країна реєстрації: Республіка Польща
Розмір внеску в статутний фонд: 18 375 грн.

КІНЦЕВИЙ БЕНЕФІЦІАРНИЙ ВЛАСНИК (КОНТРОЛЕР) - ФЕДЕРАТИВНА РЕСПУБЛІКА НІМЕЧЧИНА, РОСІЙСЬКА ФЕДЕРАЦІЯ, МІСТО МОСКВА, ПРОСПЕКТ МИКЛУХО,МАКЛАЯ, БУДИНОК №33, КВАРТИРА №33, РЕЄСТРАЦІЙНИЙ НОМЕР ОБЛІКОВОЇ КАРТКИ ПОДАТКІВ
Адреса засновника:
Розмір внеску в статутний фонд: 0 грн.

ШЛІХТ МІХАЕЛЬ
Адреса засновника: Російська Федерація, РОСІЙСЬК ФЕДЕРАЦІЯ, МІСТО МОСКВА, ПРОСПЕКТ МИКЛУХО-МАКЛАЯ, БУДИНОК №33, КВАРТИРА №33
Країна громадянства: Німеччина
Країна реєстрації: Російська Федерація
Розмір внеску в статутний фонд: 21 000 грн.

---

[174] Кінцевий бенефіціарний власник – це будь-яка фізична особа, яка безпосередньо володіє часткою в розмірі не менше ніж 25 % статутного (складеного) капіталу або прав голосу юридичної особи.

[175] Кінодистриб'юторська компанія – це компанія, що або самостійно займається кінопрокатом, якщо володіє кінотеатрами або мережею кінопрокату, або через кінотеатральних експонентів (кінотеатри, які здобули право прокату фільму) та інших субдистриб'юторів.

Проаналізувавши Державний реєстр фільмів, бачимо, що прокатні посвідчення цій компанії видавали задовго до і після гучного оголошення Держкіно. Наприклад, прокатне посвідчення на всесвітньовідомий фільм «Вовк з Волл-стріт» (The Wolf of Wall Street) було видано ТОВ «ЮФД» 16 грудня 2022 року.[177] Отже, за логікою Держкіно, дохід від показів цього фільму в Україні серед інших отримає й особа, пов'язана з країною-агресором.

На превеликий жаль, цей кейс не є поодиноким. Факти про те, що низка інших українських дистриб'юторів фільмів (наприклад, ТОВ «Своє кіно» та ТОВ «Adastra Cinema») пов'язані з країною-агресором, також давно відомі та публічно доступні[178].

Система нагляду за українською кіноіндустрією демонструє складний взаємозв'язок між збереженням культури, економічними інтересами та міркуваннями національної безпеки. Попри правомірність, чинна нормативно-правова база часто призводить до непередбачуваних наслідків, як-от сумніви в правильності статистики, наданої органами місцевої влади, через неможливість проведення Держкіно перевірок кінотеатрів, або перешкоджання дистрибуції визнаних на міжнародному рівні українських документальних фільмів через жорсткі мовні квоти.

Розбіжність між публічною позицією Держкіно та його практикою, зокрема щодо прав на розповсюдження та перевірки кінцевих бенефіціарних власників, вказує на значну непослідовність у впровадженні політики. Така непослідовність не лише підриває довіру до регуляторного органу, а й створює середовище невизначеності для зацікавлених сторін галузі, що потенційно стримує інвестиції та інновації в українському кінематографі.

Міжнародний досвід, який може допомогти Держкіно вдосконалити процес здійснення державного нагляду (контролю) у сфері кінематографії:

1. Система Comscore Movies охоплює 99 % екранів у США та Канаді, відстежуючи майже всі продажі квитків у кінотеатрах та надаючи детальні звіти про касові збори в режимі реального часу. Цю систему також широко використовують для глобального відстеження касових зборів в інших країнах.[179]

2. У Китаї не встановлено квоти на показ національних фільмів у кінотеатрах, однак країна досі дотримується політики встановлення квот на імпорт іноземних фільмів. З 1994 по 2001 рік Китай дозволяв імпортувати лише 10 іноземних фільмів на рік. Ця політика мала на меті створити можливості для розвитку вітчизняних студій. У 2001 році Китай був прийнятий до СОТ. Згідно з угодою, Китай збільшив квоту на імпорт іноземних фільмів до 20, а в 2012 році – до 34.[180]

Україна ж обрала протилежну стратегію, яка поки що має невтішні наслідки як для самої держави, так і для кінотеатрів. У цьому випадку Держкіно залишається або стимулювати кінотеатри дотримуватися квоти (зокрема через підвищення штрафів за недотримання), або ж взагалі відмовитися від цього підходу і подивитися ширше на кейси міжнародної практики.

3. Відповідно до Закону про інвестиції в Канаді, уряд може переглядати іноземні інвестиції будь-якого розміру, зокрема, в культурний бізнес, щоб переконатися, що вони приносять чисту вигоду канадській економіці та не завдають шкоди національній безпеці Канади.[181]

ВИСНОВКИ

Аналіз ефективності діяльності Держкіно виявив суттєві проблеми у функціонуванні цієї державної установи, що впливають на розвиток кінематографії в Україні.

Кінематографія в Україні перебуває в кризовому стані не лише через війну, а й через проблеми з управлінням галуззю. Держкіно не має чіткої стратегії розвитку і підтримує широкий спектр проєктів без чіткого розуміння пріоритетів. Як наслідок, найбільш касові фільми орієнтовані на розважальний сегмент, що не відповідає завданням державної установи, яка повинна сприяти розвитку культури та підвищенню художнього рівня кіно.

Телевізійні серіали, які також почали отримувати державне фінансування, не можуть суттєво сприяти просуванню української культури на світовому рівні, а їх підтримка розмиває фокус Держкіно.
Агентство має проблеми з прозорим ухваленням рішень, залученням громадськості та ефективним розподілом ресурсів. Держкіно фактично перетворилося на агенцію для розподілу державних коштів серед найбільших гравців кіноринку.

Такий стан речей не лише підриває довіру до Держкіно, а й ускладнює залучення міжнародних партнерів, оскільки конфлікти інтересів у процесі оцінювання та фінансування проєктів обмежують можливості копродукції та зменшують шанси українських стрічок отримати належне фінансування.

Занепокоєння викликає система оцінювання проєктів під час пітчингів та відбору членів РДПК, які ухвалюють рішення щодо фінансування. Часто серед експертів є особи, які мають недостатній професійний досвід або конфлікти інтересів, що посилює ризик корупційних проявів. Це сприяє поширенню недовіри до державної підтримки кінематографічних проєктів серед кіноспільноти і знижує якість реалізованих ініціатив. Натомість невдалі фільми закривають можливості для справжніх митців на роки вперед. Така тенденція призводить до того, що глядачі зневірюються в українському кіно і в майбутньому можуть уникати переглядів вітчизняних фільмів.

Незважаючи на суспільний запит та офіційні заяви Держкіно про припинення співпраці з компаніями, пов’язаними з країною-агресором, деякі дистриб’ютори продовжують працювати з російськими партнерами, а деякі компанії, пов’язані з Росією, отримали фінансування навіть у 19-му пітчингу. Це вказує на розрив між офіційною позицією та фактичними діями Агентства і створює етичні ризики, оскільки профінансована західними союзниками українська кінопродукція може приносити прибуток структурам, пов’язаним із країною-агресором.

В умовах нових викликів, що постали перед національною кіноіндустрією, ефективне управління, прозорість в ухваленні рішень і відкритість до міжнародної співпраці є вирішальними для відновлення й розвитку українського кіно. Для досягнення успіху потрібні системні перетворення, а не зміни окремих особистостей, що дасть змогу створити дієву та незалежну структуру підтримки кіномистецтва.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Закріпити вимоги до голови Держкіно на рівні Положення про Держкіно з посиленням вимог до професійного (профільного) досвіду кандидатів.

2. Закріпити на рівні Положення про Державне агентство України з питань кіно вимоги відбору членів Комісії з відбору членів РДПК та членів Громадської ради за допомогою жеребкування.

3. Передбачити в Положенні про Державне агентство України з питань кіно норму про громадські обговорення рішень Держкіно до моменту їх затвердження під час формування державної політики.

4. Розробити єдину структуру звітів Держкіно та єдиний перелік критеріїв оцінювання ефективності діяльності Держкіно для щорічного звітування.

5. Забезпечити постійний моніторинг діяльності Держкіно з боку Громадської ради при Держкіно та з боку громадськості за сприяння профільних громадських організацій.

САЙТ ІНСТИТУТУ ЗАКОНОДАВЧИХ ІДЕЙ

Інститут законодавчих ідей