



Концепция развития киноиндустрии Казахстана

**Инициативная группа
ОО «Национальная академия
кинематографических искусств и наук»**

2022-24

Алматы

Краткое изложение предложений по концепции развития киноиндустрии Казахстана

В 2022 году на рассмотрение Мажилиса Парламента РК был внесен проект Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам кинематографии и культуры». Представители ОО «Национальная академия кинематографических искусств и наук» вошли в состав рабочей группы.

Изучив проект, мы обнаружили, что он не отвечает ни первоначальной концепции развития кинематографии Казахстана, на основе которой был принят Закон РК «О кинематографии» от 3 января 2019 года (который, в свою очередь, также подвергался неоднократной критике), ни насущным потребностям развития отечественной киноиндустрии на современном этапе.

Нами были разработаны предложения, суть которых вкратце сводилась к следующему:

1. Существующий закон не учитывает комплексный подход к решению вопросов киноиндустрии, который присутствовал в первоначальной концепции 2015 года, но не нашел своего отражения в принятом законе.
2. Предложенный Мажилису проект изменений и дополнений, хотя и содержит некоторые неучтенные ранее статьи, противоречит первоначальной концепции, которая требует своего дальнейшего развития с целью приведения отечественной киноиндустрии в соответствие с международными стандартами.
3. Наши предложения сводятся к комплексной реформе государственного финансирования киноотрасли и трем базовым принципам: преобразование Государственного центра поддержки национального кино из акционерного общества в государственный фонд, возвращение АО «Казахфильм» статуса госпредприятия и создание в Министерстве культуры и спорта Комитета по кинематографии.
4. В новом проекте требуют своего отражения также вопросы защиты прав кинематографистов, образования и повышения квалификации специалистов в соответствии с международными нормами, правила функционирования региональных кинокомиссий, поддержка кинопроката и показа национальных фильмов, и прочие задачи, изложенные на последующих страницах.
5. В силу этих причин проект закона должен быть отозван для доработки с активным привлечением кинематографической общественности, отечественных и зарубежных экспертов.
6. ОО «Национальная академия кинематографических искусств и наук» готова привлечь отечественных и зарубежных экспертов для сотрудничества с Министерством культуры и спорта в разработке новой Концепции развития кинематографии Казахстана, её представления Администрации Президента РК и Мажилису Парламента, а также дополнений в Закон «О кинематографии» на её основе.

С этими предложениями Киноакадемии были ознакомлены участники рабочей группы Мажилиса, Администрация президента, Государственный секретарь, Министерство культуры и спорта, а также проведены двухсторонние встречи с первым заместителем руководителя администрации Президента РК А.Г. Балаевой, председателем Комитета культуры Министерства культуры и спорта Р.С. Карибжановой, министром культуры и спорта Д.А. Абаевым.

Предложения вызвали интерес сторон. Было предложено продолжить работу над ними с привлечением кинематографической общественности в 2023 году, не отзывая текущий проект изменений и дополнений в 2022 году.

На встрече кинематографической общественности с министром культуры и спорта Д.А. Абаевым 20 августа 2022 года была достигнута договоренность о формировании рабочей группы для дальнейшей работы над Концепцией развития кинематографии Казахстана и внесения соответствующих изменений и дополнений в Закон РК «О кинематографии» в 2023 году.

Разработанный ранее проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам кинематографии, культуры и праздников» был принят 29 сентября 2022 года за № 143-VII ЗРК и введен в действие с 11 октября 2022 года.

К сожалению, несмотря на некоторые положительные изменения и дополнения к закону, принятая редакция не учитывает существенных комплексных предложений, изложенных в нашей Концепции, не способна устранить противоречия в действующем законодательстве и разрешить кризисную ситуацию, сложившуюся в национальном кинематографе Казахстана.

Президент Республики Казахстан в своем выступлении на курултае 2023 года четко обозначил кинематограф **отраслью экономики**. Наша концепция основана именно на таком подходе.

Осенью 2023 года Министерство культуры и информации под руководством А. Балаевой собрали новую рабочую группу для внесения поправок и изменений в действующую редакцию закона, однако наши предложения не были учтены в проекте.

Предлагаем вашему вниманию текст Концепции развития киноиндустрии Казахстана, подготовленный инициативной группой ОО «Национальная киноакадемия», с учетом последних изменений и дополнений в Закон РК «О кинематографии».

ОО «Национальная академия кинематографических искусств и наук» выражает надежду на конструктивный диалог со всеми заинтересованными лицами и организациями.

Инициативная группа ОО «Национальная киноакадемия»
Тел: +7 (707) 767-34-56 Email: contact@filmacademy.kz

03.04.2024

Концепция развития киноиндустрии Казахстана

Дебаты о путях развития отечественной киноиндустрии насчитывают практически столько же лет, сколько независимость Республики Казахстан. Структура государственного управления кинематографом все эти годы претерпевала непрерывные изменения. После ликвидации Госкино эти функции ненадолго перешли в государственную компанию "Казахкино" – сначала при Кабинете Министров РК, а затем при Министерстве культуры. Были выделены в отдельные государственные предприятия Казахская кинофабрика им. Шакена Айманова, Национальный продюсерский центр, Казкинопрокат и Госфильмофонд. В 2000 году они были вновь реорганизованы путём слияния в РГКП Национальная компания «Казахфильм» им. Шакена Айманова. В 2005 году очередная реорганизация превратила РГКП в АО со 100-процентным участием государства в лице Министерства культуры и спорта, а последовавшая перспектива приватизации его 49-процентной доли в 2015 году вызвала всплеск новых инициатив.

Все это время кинематографисты предлагали проекты закона о кино, проводили конкурсы на лучшие концепции развития с публикациями в республиканских СМИ с целью приведения отрасли в соответствие с новыми рыночными реалиями в изменившемся мире. Несмотря на все реорганизации и дебаты, киностудия «Казахфильм», когда-то одна из передовых в СССР по своему техническому оснащению, постепенно приходила в состояние, которое трудно сегодня назвать отвечающим хотя бы средним мировым стандартам. Устаревшие командные принципы управления превратили её в дотационное, убыточное предприятие без перспектив на рентабельность.

Тем временем разрушенная в начале 90-х киносеть постепенно восстанавливалась в виде частных коммерческих кинотеатров. В результате бюджетное кинопроизводство и частный кинопрокат стали существовать независимо друг от друга. В отсутствие серьёзного изучения рынков, стратегии продвижения и международного спроса на казахстанскую продукцию, ни одна из финансируемых государством картин за всё время независимости не окупила производственных затрат на бюджеты, несоразмерные ограниченному объёму местного рынка. Экономическая модель предполагала не возврат средств, а освоение государственного заказа. Интерес казахстанского зрителя был бонусом для некоторых картин, но в целом главной задачей производивших их кинематографистов было получение признания в прессе, на кинофестивалях, у киноведов и у высокого заказчика.

Неудивительно, что при такой модели прецеденты прибыльности принадлежат исключительно фильмам, созданным на частные деньги. Производство таких фильмов в последние годы переживает подъём, который объясняется их низким бюджетом (не более 300 тысяч долларов), ориентированностью на целевую жанровую аудиторию и притоком молодёжи в кино – как дипломированных выпускников ВУЗов, так и со стороны. Если создатели государственных картин ориентируются на субъективные «художественные ценности и общественно-социальную значимость», то коммерческие комедии и мелодрамы – на успех у зрителя и возврат инвестиций. Сложилась парадоксальная ситуация: артхаус, который во всем мире снимается на скромные сметы, у нас представлен высокобюджетным (по местным меркам) кино, а малобюджетное коммерческое, наоборот, широко представлено в кинотеатрах. Особняком стоит «партизанское кино», которое сочетает сверхнизкий бюджет и ориентированность на элитарную кинофестивальную аудиторию.

Что мы получаем на выходе?

Оставив в стороне оценочные суждения о качестве фильмов, можно констатировать, что общее состояние киноиндустрии Казахстана на сегодняшний день не отвечает стандартным требованиям международного кинопроизводства и держится не на системном развитии отрасли, а на энтузиазме, преданности профессии и таланте отдельных кинематографистов и их коллективов.

Учитывая все эти факторы, в 2015 году на XI Международном кинофестивале «Евразия» было инициировано создание новой концепции развития отечественной киноотрасли и принятия Закона о кинематографии, который регламентировал бы государственную поддержку в условиях рыночных отношений. В рамках фестиваля был проведён ряд круглых столов с участием отечественных и зарубежных экспертов, а также представителей Министерства культуры и спорта. Надо отдать должное, Министерство проявило политическую волю и активно поддержало разработку проекта нового закона. Была создана рабочая группа, концепция неоднократно обсуждалась с общественностью, было высказано большое количество пожеланий от профессионалов.

К сожалению, со временем обсуждения пошли на убыль, количество участников из числа кинематографистов сократилось до минимума, и в 2018 году окончательный вариант проекта закона, разработанный вновь созданным КазНИИК, был отправлен на рассмотрение в Парламент без широкого обсуждения. 3 января 2019 года Закон РК «О кинематографии» был принят. Сегодня он подвергается критике кинематографистов, которые не находят в нём своих рекомендаций. Отсутствие изначальной конкретики и возможность разных толкований положений закона вызывают вопросы: способны подзаконные акты прояснить их, или потребуются дополнения в сам закон? И если да, то в каком именно ключе?

Ответить на эти вопросы невозможно, если не вернуться к приемлемой для всех заинтересованных сторон концепции, которая и диктует то или иное прочтение закона. При этом компетентно судить о концепции развития киноиндустрии Казахстана возможно только комплексно, с учётом всех взаимосвязанных процессов. Изоляция любого из них ослабит эффективность государственных мер. Об этом в 2019 году однозначно заявил Президент Казахстана Токаев: *«Необходим комплексный подход к решению вопросов киноиндустрии»*.

Каковы же важнейшие направления развития отечественной киноиндустрии со стороны государства?

1. Стратегия государственного финансирования
2. Встраивание в мировую киноиндустрию
3. Развитие производственной базы
4. Поддержка кинопроката национальных фильмов
5. Унификация кинообразования
6. Фестивальное движение
7. Участие общественных объединений в кинопроцессе

Некоторые из этих компонентов либо их части в том или ином виде представлены в Казахстане. Их функции призваны выполнять, соответственно:

1. Министерство культуры и спорта РК и Государственный центр поддержки национального кино
2. Региональные кинокомиссии (требуют своего создания)
3. Киностудия Казахфильм
4. Прокатные организации и киносети Казахстана
5. Вузы КазНАИ, КазНУИ, Туран
6. МКФ Евразия
7. Национальная киноакадемия, Союз кинематографистов Казахстана и другие профессиональные общественные объединения.

Проблема заключается в том, что все эти части разрозненны, не работают согласованно, их эффективность невысока вследствие отсутствия комплексного подхода и недостаточного соответствия международным стандартам по всем этим направлениям.

Министерство культуры и спорта

Согласно Закону РК «О кинематографии», значительная часть функций в сфере кино была передана единому оператору в лице Некоммерческого акционерного общества «Государственный центр поддержки национального кино». Это решение противоречит первоначальной концепции, согласно которой создавался государственный фонд с единственной задачей: финансирование национальных фильмов на открытой конкурсной основе. В результате искажения концепции ГЦПНК выполнял целый ряд несвойственных ему функций, которые должны быть возложены на МКС.

Предлагается создать при министерстве Комитет кинематографии, в задачи которого входили бы все вопросы государственного регулирования киноотрасли.

Отдельного обсуждения заслуживает создание Государственного агентства по кинематографии с прямым подчинением правительству Казахстана.

Первейшей задачей Комитета (либо Агентства) станет осуществление реформ в ключе, высказанном Президентом Токаевым на встрече с представителями отечественного бизнеса 21 января 2022 года:

«Надо определить новые «правила игры», более честные, прозрачные и справедливые».

Ключевыми принципами таких правил должны стать:

- честная конкуренция,
- прозрачность принимаемых решений и
- предсказуемость государственной политики.

Государственный центр поддержки национального кино

На той же встрече с представителями отечественного бизнеса Президент Токаев призвал провести анализ искусственно созданных монополий и отметил, что операторы должны уйти в прошлое на законодательном уровне:

«Следует ликвидировать многочисленные посреднические цепочки, искусственно созданные на рынках».

ГЦПНК, являясь квазигосударственной организацией в форме некоммерческого акционерного общества, представляет собой именно такого искусственно созданного «единого оператора», что и было отражено в текущем законе, хотя изначально предполагалось создание классического государственного фонда, каковые существуют во всем мире.

Новая редакция Закона «О кинематографии», введенная в действие с 11 октября 2022 года, ограничила компетенцию ГЦПНК тремя задачами:

- 1) предоставление государственной поддержки в виде финансирования кинопроектов, претендующих на признание их национальными фильмами, и национальных фильмов, в том числе юридическому лицу со стопроцентным участием государства в уставном капитале, основным предметом деятельности которого является производство фильмов, в размере не менее тридцати пяти процентов от общего объема ежегодной суммы государственной финансовой поддержки;
- 2) финансирование дубляжа на казахский язык детских анимационных фильмов и фильмов для семейного просмотра, ввозимых на территорию Республики Казахстан;
- 3) выплата субсидий в сфере кинематографии.

При этом удалены следующие задачи ГЦПНК, предусмотренные в подпунктах предыдущей редакции:

- 2) прокат и показ национальных фильмов, в том числе связанных с ними мероприятий (тиражирование, дубляж, субтитрование либо закадровый перевод, реклама);
- 3) участие национальных фильмов в международных кинофестивалях, проведение дней кино и иных мероприятий, направленных на продвижение национального фильма за рубежом;
- 4) организация повышения квалификации кадров в сфере кинематографии;

Несмотря на позитивные тенденции изменений, лишивших ГЦПНК несвойственных ему функций и вернув их уполномоченному органу, новая редакция закона содержит серьезные недостатки, а именно:

- Пункт 1) о предоставлении государственной поддержки в виде финансирования кинопроектов содержит условие передачи не менее тридцати пяти процентов от общего объема ежегодной суммы государственной финансовой поддержки юридическому лицу со стопроцентным участием государства в уставном капитале. Несогласие с таким подходом обосновано ниже – см. раздел Киностудия Казахфильм.
- Пункт 3) о выплате субсидий не предусматривает механизма их выплаты и не соответствует международной практике. Обоснование приведено ниже в разделе Региональные кинокомиссии.

Текущая редакция закона сохраняет юридически-правовую форму ГЦПНК в виде некоммерческого акционерного общества как «единого оператора» распределения

бюджетных средств уполномоченного органа, невзирая на прямое указание Президента Токаева о необходимости ликвидации искусственно созданных посреднических цепочек. Во исполнение указания Президента, Киноакадемия предлагает:

Законодательно изменить юридически-правовую форму ГЦПНК из акционерного общества в государственный фонд с прямым подчинением Кабинету министров РК, удалив его определение как “единого оператора” и сохранив за ним главную задачу – проведение открытых конкурсов на государственную поддержку национальных фильмов.

Некоторые составители Закона «О кинематографии» ссылались на французскую модель Центра национальной кинематографии как на образец для ГЦПНК, что совершенно некорректно как в теории, так и на практике. Несмотря на то, что эта модель является одной из самых успешных в мире, её применение в Казахстане сегодня не представляется возможным в силу глубоких различий в налоговом законодательстве и принципах управления киноиндустрией.

Заслуживает внимания пример России, где многие годы функционирует Фонд кино. Его главная задача – проведение открытых конкурсов на государственную поддержку кинопроектов. Часть финансовой поддержки осуществляет напрямую и Министерство культуры РФ. Эта модель представляется наиболее приемлемой в условиях Казахстана с учётом местных особенностей.

Высшим органом управления Фонда, согласно действующему законодательству, явится Попечительский совет из числа представителей правительства, кинематографических организаций, деятелей кино и культуры Казахстана. Попечительский совет вырабатывает стратегию работы Фонда и формирует на ротационной основе Экспертный совет, членами которого не могут быть кинематографисты, участвующие в конкурсе проектов на получение государственной поддержки. Администрация Фонда осуществляет организационные функции и не имеет права вмешиваться в деятельность Экспертного совета. В действующей редакции закона Экспертный совет несёт лишь консультативно-совещательную функцию, и его работа лишена реального смысла, кроме рецензирования проектов. Эту норму следует изменить.

Экспертный совет должен выносить решения по финансированию фильмов и объёму поддержки на основе открытой, публичной, прозрачной процедуры защиты проектов и руководствуясь тщательно разработанными критериями их оценки, исключая субъективные факторы.

Решения Экспертного совета признаются окончательными и обнародуются немедленно по проведению конкурса.

Оспорить их может только Попечительский совет в случае нарушения законодательства РК и утверждённой процедуры. Сегодня эта задача возложена на Межведомственную комиссию, что удлиняет и без того громоздкую цепочку принятия решений, когда от определения победителей конкурса до начала их финансирования проходят долгие месяцы. Такой порядок ставит под угрозу своевременное освоение бюджетных средств и ведет к финансовым нарушениям при производстве фильмов. В предлагаемом нами проекте члены МВК входят в Попечительский совет Фонда, что резко повышает эффективность всего процесса.

Следует отметить, что распоряжение Премьер-Министра РК от 14 июня 2019 г. № 108-р о Межведомственной комиссии по вопросам государственной финансовой поддержки национальных фильмов утратило силу постановлением Правительства РК от 29 апреля 2022 года № 268. Тем не менее, текст принятой в сентябре того же года редакции Закона «О кинематографии» по-прежнему содержит устаревший пункт о Межведомственной комиссии, что требует своей поправки в следующей редакции 2023 года.

Требуют пересмотра и положения Закона о национальном фильме (Статья 14).

И старая, и новая редакция подпункта 1) пункта 1 Статьи 14 содержат крайне субъективные формулировки в расплывчатых терминах, допускающих вольную трактовку, а именно – фильм признается национальным:

1) если фильм отражает события национальной истории, современной жизни Республики Казахстан, посвящен общечеловеческим гуманитарным, социальным и нравственным проблемам, событиям мировой истории, имеющим социально-культурное значение для Республики Казахстан, и (или) может способствовать укреплению имиджа и авторитета Республики Казахстан на международном уровне;

Такая формулировка способна лишить права быть признанными национальными целый ряд казахстанских фильмов, в том числе развлекательное, семейное, экспериментальное и авторское кино по случайной прихоти лиц, выносящих такие решения.

Принципы квалификации национальных фильмов должны определяться благодаря ясной и чёткой системе баллов в соответствии с международной практикой стран, осуществляющих государственную поддержку кинематографии.

Во избежание разночтений, необходимо указать, что фильмы признаются национальными по совокупности перечисленных в Законе оснований независимо от их финансирования из бюджетных средств или из частных источников на территории Республики Казахстан.

Помимо этого, поддержка национальных фильмов должна обязательно включать их продвижение, прокат и в идеале предусматривать налоговые преференции для кинотеатров, осуществляющих показ национальных фильмов.

Договорные отношения Фонда с создателями фильмов должны строиться на принципах государственного инвестиционного фонда, но не производственной компании, как это происходит сейчас в ГЦПНК.

Договора могут предусматривать возврат части выделенных Фондом средств. Существующий закон предусматривает отчисление двадцати процентов доходов от проката и показа фильмов в пользу Центра. Эта норма представляется оправданной и предполагает, что реализацией фильмов должны заниматься их производители (продюсеры), но не Фонд. Это полностью соответствует Гражданскому кодексу РК в части интеллектуальной собственности и Закону РК «Об авторском праве и смежных правах», который закрепляет авторское право на аудиовизуальное произведение за его производителем.

Однако сегодня ГЦПНК, не являясь ни производителем, ни владельцем выделяемых средств, а всего лишь оператором уполномоченного органа (то есть посредником), тем не менее в приказном порядке отчуждает исключительные права производителей в свою пользу под угрозой отказа в приемке фильма.

Такая порочная практика не имеет аналогов в цивилизованных странах, где осуществляется государственная поддержка кино, и имеет сразу несколько губительных последствий.

Первое. Нарушается сама суть концепции реформ, которая заключается в развитии института продюсирования с целью повышения конкурентоспособности национальных фильмов. Когда производитель заинтересован не в результатах проката создаваемых ими фильмов, а лишь в освоении выделенных на производство средств, неизбежны приписки, фиктивные акты выполненных работ, финансовые нарушения. Многие годы это не составляет секрета для кинематографистов, однако существующее положение вещей мешает положить этому конец. Предлагаемая нами концепция ставит упор на результате использования бюджетных средств, а не на их выводе из сметы фильмов путем «накрутки».

Необходимо законодательно закрепить копирайт за производителем, сохранив за ним авторские и смежные права в полном объеме, одновременно установив строгие лимиты по гонорарам из бюджетных средств, тем самым стимулируя извлечение доходов от реализации кинопродукции.

Это означает реальный стимул к повышению успеха национальных фильмов у зрителей, их конкурентоспособности как на внутреннем, так и на внешнем рынках, а в конечном итоге – их художественного и зрелищного уровня. При этом договора с Фондом могут предусматривать обязательное условие реинвестиции продюсером части полученной прибыли в новые национальные проекты или в копродукцию.

Второе. Отчуждение авторских прав фондами, оказывающими государственную поддержку производителям, не практикуется в мире. ГЦПНК представляет досадное исключение. Распоряжение бюджетными средствами предоставлено акционерному обществу, которое не является ни владельцем этих средств, ни производителем кинопродукции, но так называемым «откупщиком». В случае приватизации акционерного общества, что позволяется и допускается законом, весь архив фильмов, созданных на народные деньги, перейдет в руки тех, кто не имеет к их созданию и финансированию никакого отношения, оставив реальных создателей за бортом.

Третье. Исполнение ГЦПНК функций, несвойственных фондам, нарушает прозрачность всего процесса государственного финансирования кинопроектов. Лишение Экспертного совета возможности выносить окончательный вердикт отдаст многие рычаги в принятии решений отдельным лицам, занимающим высокие должностные позиции, что ведет к закулисным переговорам, фаворитизму и коррупции, препятствуя ключевым принципам реформ: честная конкуренция, прозрачность принимаемых решений и предсказуемость государственной политики.

В совокупности перечисленные проблемы представляют собой огромное препятствие в развитии отечественного института продюсирования, лишая продюсеров мотивации к созданию конкурентоспособной продукции и стимулируя обкрадывание

производственного бюджета. Подписанные под угрозой непринятия фильмов лицензионные договора передают все исключительные имущественные права в полном объеме ГЦПНК, что является прямым нарушением Закона “О кинематографии”, предусматривающим отчисление лишь 20% доходов в его пользу.

Предлагается признать все заключённые лицензионные договора между ГЦПНК и производителями фильмов недействительными и закрепить норму владения интеллектуальной собственностью за их производителями в тексте поправок и дополнений к Закону “О кинематографии”.

Помимо вопросов кинопроизводства, программа государственной поддержки должна содержать финансирование разработки кинопроектов (девелопмента), без чего невозможно создание сильной сценарной базы отечественного кино.

В дополнение, ещё несколько слов об Экспертном совете. Было бы неверным сводить принципы его работы исключительно к внутреннему регламенту Фонда. Они должны быть прозрачны, открыты и согласованы между всеми участниками кинопроцесса, а состав формироваться по принципу квот, большинство которых отдаётся на выбор самих кинематографистов.

При вынесении решений по конкурсу проектов Экспертный совет должен учитывать рекомендации независимых коллегий. Например, нереально требовать от членов совета читать подряд все сценарии, поданные в Фонд для предварительного отбора – это задача профессиональной коллегии сценаристов и редакторов. То же самое относится к анализу смет, календарно-постановочных планов, маркетинговых стратегий и рыночной привлекательности проектов – только соответствующие независимые профессиональные коллегии могут дать более или менее точную оценку. Полагаться в этом на должностные лица в администрации Фонда недопустимо.

Члены совета не могут участвовать в голосовании, если в конкурсе представлен их проект – они должны уступить своё место, а само голосование должно быть открытым, с обоснованием позиции по тому или иному проекту. Точно так же штатные работники Фонда не имеют права подавать на конкурс собственные проекты или принимать участие в заседаниях Экспертного совета или каким-либо образом влиять на голосование.

С целью ротации членов Экспертного совета, необходимо также предусмотреть индивидуальную ответственность каждого из них за принятые решения на основе объективных показателей по результатам прокатной и фестивальной судьбы законченных фильмов, отзывов кинокритиков и прессы, как отечественной, так и зарубежной. Исключение могут составлять научно-популярные фильмы, созданные в образовательных целях, кинолетописи и документальные фильмы высокой культурной значимости, созданные по государственному заказу, воспитательные детские фильмы и анимация для младшего возраста.

Региональные кинокомиссии

Кинокомиссии во всем мире – это некоммерческие организации при местных органах власти, целью которых является обеспечение условий для профессионального кинопроизводства на подведомственной территории и привлечение кинопроизводителей

из других регионов и стран. Региональные кинокомиссии предлагают бесплатные услуги в качестве «службы одного окна» для организации съёмочного процесса, что существенно облегчает работу съёмочных групп.

Наряду с наличием живописных природных ландшафтов, развитой инфраструктуры и услуг международного уровня, необходимым условием для успешной работы кинокомиссий является система так называемых «налоговых кредитов» и «рибейтов» – то есть возврат съёмочным группам части потраченных ими финансовых средств на подведомственной территории, что становится решающим фактором для принятия решения о съёмках в данном регионе.

Кинокомиссии играют огромную роль в развитии международной продукции и копродукции, повышении качества сопутствующих услуг и квалификации местных кадров, создания дополнительных рабочих мест, привлечения иностранных инвестиций, а также повышения туристической привлекательности своих территорий.

Одним из факторов успеха кинокомиссии является её высокая международная репутация, в том числе отсутствие какой-либо аффилированности с поставщиками услуг. Успех также во многом зависит от членства в Международной ассоциации AFCA, которая насчитывает более 300 кинокомиссий во всем мире и устанавливает для них стандарты Best Practices, принимает заявки от съёмочных групп и помогает своим членам в привлечении заказчиков.

Статью о региональных кинокомиссиях следует внести в текст закона.

Положение действующего закона о субсидиях, которые предоставляются иностранным компаниям путём возмещения до тридцати процентов стоимости товаров, работ и услуг на территории Казахстана, требует пересмотра.

Сейчас выплата субсидий возложена на ГЦПНК путем создания при нем Национальной кинокомиссии, что является не только несвойственной фонду функцией, но и лишено практического смысла, поскольку неясны источники, условия и механизмы предоставления субсидий, которые не отвечают международной практике. ГЦПНК не обладает какими-либо инструментами взаимодействия с акиматами, при которых должны создаваться кинокомиссии. Выработка предложений по функционированию региональных кинокомиссий не может служить достаточным основанием для создания Национальной кинокомиссии при ГЦПНК.

Положения Закона о региональных кинокомиссиях требуют глубокой проработки с участием международных специалистов для обеспечения чётких, прозрачных, понятных иностранным производителям механизмов применения на основе испытанных международных моделей, которые могут быть адаптированы под казахстанское законодательство. Это разовая задача для рабочей группы, но никак не для очередного искусственного квази-государственного образования с разбазариванием бюджетных средств. Положение о Национальной кинокомиссии следует исключить из следующей редакции закона, заменив статью о региональных кинокомиссиях.

Руководители региональных кинокомиссий (комиссионеры) должны иметь достаточный административный опыт в сфере кинематографии, но не быть связаны ни прямо, ни косвенно с производственными и инвестиционными компаниями, не заниматься

продюсерской деятельностью, свободно владеть как минимум одним международным языком (английским) и пройти курс обучения в университете AFCI с целью получения сертификата и полноправного членства в Ассоциации. Кинокомиссии обязаны принимать участие в крупнейших кинорынках мира с целью рекламы местных локаций и услуг.

Киностудия Казахфильм

Вопрос о превращении студии в современную кинофабрику и передаче функции запуска фильмов государственному фонду периодически поднимался с начала 90-х годов прошлого столетия. Примером служил Мосфильм, который после такой трансформации стал рентабельным предприятием. Каким образом Казахфильм способен превратиться в процветающую фабрику?

Самый простой ответ напрашивается по старинке: сменить руководство. Так оно и было все годы независимости. Привело ли это к процветанию киностудии? К сожалению, нет. Опыт показывает, что ответ лежит в комплексных структурных изменениях, а не в частных кадровых назначениях. На этом пути перед студией встаёт целый ряд вызовов. Среди прочих, это и тот самый кадровый вопрос, и неясный план модернизации студии, и источники её финансирования, и арендный статус территории, что препятствует долговременному планированию, и отсутствие экспертной оценки перспектив развития – не на год и не два, а на многие годы вперёд. Ну и, наконец, пресловутое отсутствие комплексной стратегии развития киноиндустрии по всем взаимосвязанным направлениям. Достаточно провалить хотя бы одно из них, и кинофабрику ожидают трудные времена.

Положения о киностудии Казахфильм, закрепляющие за ней статус кинофабрики, были включены в первоначальную концепцию, однако не нашли своего отражения в Законе, что привело к разночтениям о роли Казахфильма в современном кинопроцессе и его месте в киноиндустрии Казахстана.

Некоторые видят решение проблем в придании территории Казахфильма статуса свободной экономической зоны. Само по себе такое решение имело бы свои неоспоримые плюсы. Но есть большое «НО», и не единственное. Во-первых, создание новой экономической зоны на территории города, где уже давно существует СЭЗ «ПИТ Алатау», близко к невыполнимой задаче, какие бы административные ресурсы не подключались к её решению. Во-вторых, сама территория, которую арендует киностудия Казахфильм, недостаточно велика для перспективного развития такой зоны в случае роста международной продукции. Просто негде будет возводить новые современные павильоны, склады, цеха, административные и хозяйственные постройки, не говоря уже о масштабных декорациях. Такими возможностями для развития, наряду с существующими налоговыми и таможенными преференциями, как раз обладает «ПИТ Алатау», расположенный в непосредственной близости к аэропорту, с собственной таможней для беспощлиного ввоза оборудования и крупным узлом высокоскоростной передачи данных. В условиях тотального цифрового кинопроизводства это сильнейший аргумент для зарубежных съёмочных групп. Рекомендуются самым внимательным образом рассмотреть возможность развития киноиндустриальной зоны на части территории «ПИТ Алатау». Заслуживает внимания и предложение Президента Токаева о создании международного кино-хаба в Алматинской области вблизи Капчагайского.

В свое время выход для создания современной кинофабрики часть кинематографистов видела в приватизации студии «Казахфильм» – форма акционерного общества это легко позволяла. Однако такое предложение вызвало бурю возмущения в обществе: учитывая современные реалии, приватизация неизменно привела бы к перепрофилированию территории киностудии, и страна утратила бы крупнейшую кинофабрику страны. Консенсус сегодня заключается в том, что форма акционерного общества не оправдала себя, и Казахфильм должен стать государственным предприятием.

Консервативная часть кинематографистов настаивает на продолжении планового финансирования производства фильмов государственной киностудией из бюджетных средств, как это было до принятия Закона «О кинематографии». Такая точка зрения нашла свое отражение в новой редакции закона, предписывающей ГЦПНК «предоставлять юридическому лицу со стопроцентным участием государства в уставном капитале, основным предметом деятельности которого является производство фильмов, в размере не менее тридцати пяти процентов от общего объема ежегодной суммы государственной финансовой поддержки.»

Норма о выделении не менее тридцати пяти процентов объема финансирования национальных фильмов напрямую Казахфильму противоречит Концепции. Это возврат к монополистическому прошлому, когда студия обеспечивала окупаемость не более 5% бюджетных средств, вложенных в производство собственных фильмов. Это также возврат к коррупции и фаворитизму, ставшими бичом отечественного кинопроизводства в условиях рыночной экономики. Эту норму следует исключить из следующей редакции закона.

Разумеется, Казахфильм вправе участвовать в открытых конкурсах Фонда кино на финансирование собственных кинопроектов на равных основаниях с другими студиями Казахстана. Однако, учитывая опыт Мосфильма, Киноакадемия рекомендует воздержаться от такой практики, которая никогда не позволит киностудии стать рентабельным предприятием.

Государственная программа модернизации студии, вкупе с комплексным подходом к реформе киноотрасли, способны сохранить ее для страны и в перспективе превратить в прибыльное предприятие.

Наряду с модернизацией существующих цехов Казахфильма, рекомендуется развитие на его базе киноинститута, учебно-экспериментальной студии дебютов, медиа-проектов и анимации, создание НИИ и Музея кино, оцифровки и хранилища киноархивов.

Прокатные организации и киносети

Частные прокатчики Казахстана и киносети не входят в число бенефициаров государственной поддержки, но это не значит, что вопросы кинопроката и кинопоказа остаются за рамками закона о кино. Без зрителя кинопроизводство теряет всяческий смысл. И если в центре внимания закона – создание качественного контента, востребованного у зрителя, то поддержка маркетинга, продвижения, проката и показа национальных фильмов должна получить не меньшее внимание.

Согласно пункту 6) Статьи 1 Закона «О кинематографии», кинематографическая организация – это юридическое лицо, основным видом деятельности которого являются, в том числе, прокат и показ фильма. Также в Статье 3 говорится о том, что государственная политика в сфере кинематографии включает в себя создание условий для тиражирования, проката, показа национальных фильмов, стимулирование и поддержку распространения и продвижения национальных фильмов, доступности произведений кинематографии для населения на территории РК.

На данный момент кинопрокатные организации не получают никакой поддержки от государства и не стимулированы поддерживать национальные фильмы. В результате после того, как государство затратило деньги на производство картин, они не выходят в прокат, так как не могут конкурировать с голливудским контентом. В связи с этим необходимо разработать механизмы, не только позволяющие развиваться кинопрокатной сети Казахстана в городах и регионах, чтобы потенциально увеличить выручку, но и разработать систему стимулирования проката национальных фильмов.

Существуют множество инструментов такой поддержки, и в их числе – освобождение национальных фильмов от уплаты НДС. Это эффективное средство. Необходимо закладывать в бюджет Фонда и разнообразные программы поддержки на рекламу и продвижение национальных фильмов, что повысит их финансовую привлекательность для прокатчиков. На данный момент мы столкнулись с тем, что не только кинотеатры, но и дистрибуторы фильмов стали требовать минимальную гарантию от казахстанских продюсеров, чтобы разместить фильм в прокатной сетке. Данная минимальная гарантия берется для «рекламы в кинотеатрах – трейлеры и постеры в фойе» или «роспись фильма», хотя и дистрибуторы, и кинотеатры получают заранее оговоренный % от продажи билетов. Таким образом, для казахстанских картин созданы дополнительные барьеры для выхода в прокат по сравнению с зарубежными картинами.

Следует, однако, воздержаться от командно-административных приемов квотирования показов национальных фильмов в кинотеатрах. Это приведет к существенному ухудшению рентабельности кинотеатров, и без того подкошенной карантинными мерами в период пандемии коронавируса. Полный зрительный зал – лучший регулятор проката.

Предлагаемые инструменты поддержки проката:

1. приравнивание к социальному предпринимательству всех предпринимателей участников кинобизнеса (кинотеатры, кинобары, студии дубляжа)
2. упразднить налог на рекламу национальных фильмов
3. снизить банковскую % ставку на открытие и ремонт кинотеатров.

Пункт 1 Статьи 11 Закона «О кинематографии» говорит о том, что в целях систематизации и учета фильмов на территории РК уполномоченным органом ведется Единая автоматизированная информационная система мониторинга фильмов. В качестве примера можно привести разработанную в России Единую автоматизированную информационную систему (ЕАИС): <https://ekinobilet.fond-kino.ru> с ежечасным обновлением результатов посещаемости каждого киносеанса и открытым доступом к статистике.

Однако по факту эта система в Казахстане не работает, таким образом нет прозрачности относительно доходности по картине и в целом по индустрии, что снижает привлекательность инвестиций для потенциальных частных продюсеров, в том числе

зарубежных. Отчасти причиной тому служит отсутствие обязательности введения единого электронного билета для всех кинотеатров.

Закон должен предусмотреть обязательность введения единого электронного билета для всех кинотеатров и меры их ответственности за неисполнение этого требования, включая лишение лицензии на показ фильмов.

Киноинститут

Три крупных университета в Казахстане, КазНАИ, КазНУИ и Университет Туран выпускают специалистов кинематографии. Все эти киношколы имеют собственные программы обучения и многочисленные мастерские. К сожалению, местное кинообразование не вполне соответствует международным стандартам, дипломы не признаются в мире, а молодые специалисты едва ли смогут полноценно работать в современных съёмочных группах без дополнительного обучения. А ведь при развитии международного кинопроизводства на нашей территории такие специалисты будут весьма востребованы.

Предлагается создание единого киноинститута по примеру ВГИК и высших курсов кинематографистов на базе киностудии Казахфильм.

Главной кадровой проблемой киноиндустрии Казахстана является не отсутствие талантливой творческой молодёжи, а отсутствие высококлассных специалистов международного уровня, не только второго звена, но и, в первую очередь, продюсеров. В системе рыночных отношений кинопродюсер, обладающий одновременно деловыми и креативными качествами, является ключевой фигурой.

Программа обучения должна предусмотреть не только воспитание творческого и технического персонала, но и учреждение степени MBA/MFA (Master of Business Administration/Master of Fine Arts), необходимой для высшей международной квалификации кинематографистов, что позволит им стать лидерами отечественного кинопроизводства.

Кинофестиваль Евразия

Важнейшая задача международного кинофестиваля – не парад приглашённых звёзд на красной дорожке за гонорары, а создание условий, по которым кинематографисты мира сочтут за честь посетить фестиваль для продвижения собственных фильмов и поиска новых партнёров. Этого можно добиться, только если фестиваль будет преследовать долгосрочную стратегию строительства уникального делового бренда и репутации. Стартовые условия имеются.

МКФ Евразия, основанный в 1998 году, аккредитован FIAPF наряду с ведущими кинофестивалями (Канны, Берлин, Венеция, Торонто) и достаточно известен в мире. Для превращения его в важнейшее кинематографическое событие Евразийского региона требуется:

Создание постоянной дирекции, которая круглый год будет заниматься исключительно подготовкой и проведением кинофорума, с собственным стабильным бюджетом и графиком финансирования.

Постоянная дирекция – неперемное условие работы любого серьезного международного кинофестиваля с аккредитацией FIAPF. Формирование дирекции должно проводиться с прямым и непосредственным участием общественных кинематографических организаций Казахстана.

Следует помнить, что целью фестиваля является популяризация киноискусства, привлечение международного кинообщества к возможностям Казахстана, обмен опытом и запуск копродукции. Эти задачи наиболее эффективно осуществлять в тесном взаимодействии со всеми кинематографическими организациями Казахстана при условии соблюдения юридической и финансовой независимости фестиваля. Необходимо исключить аффилированность дирекции кинофестиваля с любыми кинопроизводящими и финансовыми организациями, во избежание фаворитизма и предвзятости при составлении программы и формировании жюри.

Следует продолжить начатые в 2017 году работы по учреждению полноценного Кинорынка для Центральной Азии, Казахстана, Азербайджана и тюркоязычных регионов в рамках проведения кинофестиваля (по примеру Канн, Берлина, Торонто, Пусана и др., но на региональном уровне). Как и МКФ Евразия, Кинорынок должен стать самостоятельным учреждением, но, в отличие от кинофестиваля, наделён коммерческими задачами и стать рентабельным предприятием.

Общественные объединения

Из Послания Президента Токаева народу Казахстана 16 марта 2022 года:

"...важным фактором устойчивого и всестороннего прогресса страны является деятельность общественных организаций. Неправительственный сектор неизменно поднимает важные социальные вопросы и содействует их комплексному решению.

Стоящие сегодня перед Казахстаном задачи требуют усиленного взаимодействия государства и неправительственных организаций, системной перезагрузки институтов гражданского общества. Необходимо более широкое и глубокое вовлечение общественных организаций и активистов в подготовку и реализацию реформ. Для этого прежде всего нужно обеспечить открытые обсуждения всех национальных проектов и стратегических документов.

В этом вопросе какая-либо имитация, создание видимости диалога недопустимы. Мы должны пробудить гражданскую активность в стране и запустить процесс осознанного и конструктивного партнерства между государством и обществом."

Конечной целью любых планов модернизации и развития в какой бы то ни было сфере экономики и культуры является человек. Только высококачественные кадры способны вывести киноиндустрию Казахстана на международный уровень. Никакое самое современное оборудование не заработает, если нет специалистов, и никакой закон не поможет выпускать качественную кинопродукцию, востребованную не только на местном

уровне, но и на зарубежных рынках, если не будет творцов международного масштаба. Во всём мире ключевую роль тут играют профессиональные объединения кинематографистов, основной задачей которых является защита прав и профессиональных интересов кинематографистов.

В США, главной мировой кинодержаве, где отсутствует государственное финансирование кинопроизводства, все нормы киноиндустрии формируют гильдии и ассоциации. В странах с государственной поддержкой профессиональные объединения также принимают самое прямое участие в выработке стандартов и нормативов. В независимом Казахстане, увы, их роль ничтожна, тогда как развитие киноотрасли без их активного включения в процесс представляется неосуществимой задачей.

Двумя крупнейшими общественными организациями в Казахстане являются Союз кинематографистов и Национальная академия кинематографических искусств и наук. Кардинальный пересмотр их роли во всех рассмотренных выше институтах является ключом к успеху.

Академия и Союз, наряду с МКИ и Фондом и при участии Национальной академии наук при президенте Казахстана, призваны:

1. Вырабатывать кардинальные направления развития киноиндустрии, определять её стратегию в сотрудничестве с Министерством культуры и спорта РК (или Государственным агентством кинематографии в случае его создания).
2. Инициировать и разрабатывать в сотрудничестве с Министерством юстиции РК законодательные акты в сфере кинематографии, совершенствовать правовую базу защиты интересов кинематографистов, в том числе в области интеллектуальной собственности.
3. Участвовать в формировании Попечительского и Экспертного совета Фонда кино и иметь в них свою квоту.
4. Следить за функционированием кинокомиссий и их соответствием международной практике.
5. Помогать развитию производственной базы Казахфильма в перспективных направлениях и поддерживать высокий уровень его кадрового состава, который исключил бы кумовство и протекционизм.
6. Участвовать в образовательных инициативах и в повышении квалификации кадров.
7. Проводить теоретические, научные и технические исследования в области кинематографии.
8. Курировать развитие фестивального движения, которое должно исключить организацию кинофестивалей производственными и инвестиционными компаниями во избежание конфликта интересов.

Все эти задачи невозможны без финансового обеспечения.

Необходимо сформировать систему государственных грантов для общественных объединений.

В свою очередь, общественные объединения обязаны способствовать работе гильдий и секций по главным профессиям в кино (продюсеры, сценаристы, режиссёры, операторы и т.д.) и активнее привлекать в свои ряды кинематографистов среднего и молодого поколения, ведь именно за ними будущее киноиндустрии Казахстана.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

ОО «Национальная академия кинематографических искусств и наук» при поддержке Национальной академии наук при Президенте Казахстана готовы привлечь отечественных и зарубежных экспертов для сотрудничества с Министерством культуры и спорта и Министерством юстиции РК в разработке новой Концепции развития кинематографии Казахстана, её представления Администрации Президента РК и Мажилису Парламента дополнений в Закон «О кинематографии», основываясь на следующих принципах:

Принципы и подходы к реформам

- **Совершенствование законодательной базы** – соответствие мировой практике в сфере кино, совместимость с международными стандартами *Best Practices*.
- **Конкурентоспособность** – кинопродукция должна выдерживать конкуренцию с мировым контентом и завоевывать внешние рынки. Применить систему бенчмаркинга.
- **Инвестиционная привлекательность** – создать благоприятные условия для инвесторов – как профессиональных игроков мирового кинорынка, так и других инвесторов, заинтересованных в привлекательных инвестиционных проектах. Киноотрасль Казахстана должна стать прибыльной.
- **«Фабрика звезд»** – создать систему отбора, обучения и продвижения профессионалов и звезд отечественного кино. Привлекать мировые имена, создавать школы.
- **Финансовая система поддержки** – МКС, Фонд кино, кредитование киноиндустрии госпрограммами через банки 2-го уровня с применением механизма страхования *completion bond*, гранты на стартапы, девелопмент и исследования.
- **Продвижение национального кино** – как в Казахстане, так и на международных кинофестивалях и кинорынках.
- **Производственные площадки** – создание условий для производства кинопродукции в формате СЭЗ.
- **Развитие инновационных направлений** – анимация, интерактивные жанры, контент для социальных сетей, образовательно-развлекательный контент.

	Маркетинг	Финансы и право	Производство
МКС / МЦРИАП	Госзаказ на исследование кинорынков	Стратегия государственного финансирования	Утверждение нормативов, внедрение ЕАИС
Минюст	Госзаказ на исследования <i>Best Practices</i>	Законодательство в части авторских прав и ИС	Мониторинг авторских прав и копирайта
Киноакадемия	Исполнение заказов	Юридическая защита кинематографистов	Выработка нормативов
Отечественные кинокомпании	Продвижение и продажа фильмов	Выплата прибыли и реинвестирование	Производство и хранение фильмов
Фонд Кино	Мониторинг бокс-офиса (ЕАИС)	<ul style="list-style-type: none">● Девелопмент● Производство	Проверка отчетности
Государственное финансирование		<ul style="list-style-type: none">● Девелопмент● Производство● Продвижение● Прокат● Образование● Гранты	

Банки 2 уровня		Кредитование кинопроизводства	
Страховые компании		<i>Completion bond</i>	
Учебные заведения	Высшая школа продюсеров (МВА/МФА)		Киноинститут
Региональные кинокомиссии	Продвижение съемок в Казахстане	Выплата рибейтов	Услуга «одного окна»
Мировые кинокомпании	Международные продажи	Финансирование кинопроектов	Копродукция
Мировые «звезды» киноиндустрии			Участие в копродукции и кинопроектах
Прокатчики	Прокат фильмов	Реклама фильмов	Дубляж фильмов
Производственные площадки / СЭЗ			Предоставление инфраструктуры и мощностей
Кинофестиваль и кинорынок	Продвижение национального кино	Площадка для продаж	Стимулирование копродукции

Развитие кинематографа – живой процесс, в котором нет истины в последней инстанции. Некоторые из этих предложений потребуют внесения дополнений в принятый закон, другие возможны в виде подзаконных актов, третьи на договорной основе. В любом случае, без консенсуса всех участников процесса добиться качественного рывка в развитии отрасли будет невозможно – они так и останутся «лебедями, раками и щуками», прикованными к возу отечественного кино.

Инициативная группа
ОО «Национальная киноакадемия»
Тел: +7 (707) 767-34-56
Email: contact@tulpars.kz
Web: tulpars.kz/law

03.04.2024