

УДК 323.2 (477)

БОНДАР Ю.В., кандидат політичних наук, доцент кафедри видавничої справи та редагування Інституту журналістики Київського Національного університету імені Т.Г. Шевченка

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО КНИГОВИДАННЯ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

***Анотація.** У статті розглядається досвід правового забезпечення інформаційної сфери, зокрема національного книговидання, в різних країнах, аналізується генеза та актуальний стан видавничої справи в Україні.*

***Аннотация.** В статье рассматривается опыт правового обеспечения информационной сферы, в частности национального книгоиздания, в разных странах, анализируется генезис и актуальное состояние издательского дела в Украине.*

***Summary.** The article considers the experience of legal groundwork of information sphere, in particular national book industry, analyses the genesis and relevant state of publishing in Ukraine.*

***Ключові слова:** книговидання, виготовлення книжкової продукції, розповсюдження книжкової продукції, читання, базові ресурси інформації, закон.*

Інформаційно-комунікативна система будь-якої держави доволі складний механізм, який забезпечує або ж має забезпечувати інформаційні права, потреби та інтереси громадян, держави в цілому. Складниками такого інформаційного комплексу є засоби масової інформації, інформаційні ресурси, органи захисту інформації та інше, в тім числі й система нормативно-правового забезпечення діяльності інформаційної сфери. Своє місце в структурі національного інформаційного простору, інформаційно-комунікативної системи посідає і національне книговидання, видавнича справа.

Завдання дослідження – аналіз нормативно-правового та організаційного забезпечення видавничої діяльності в Україні у порівнянні з відповідним досвідом країн різних політичних систем.

Метою роботи є вироблення рекомендацій щодо вдосконалення інформаційної політики у сфері видавничої діяльності.

Важливість книги загальноновизнана. 1972 року на Генеральній конференції ЮНЕСКО було ухвалено “Хартію книги”, що стала одним з найважливіших міжнародних документів у книговиданні, яким керується переважна більшість країн світу. Серед висновків Хартії як наріжний зазначено: “Добре поставлене національне книговидання – справа, необхідна для розвитку країни” (Стаття IV).

Книжка функціонує в суспільстві паралельно і в упрязі, взаємодії з іншими засобами комунікації, є одним з головних елементів функціонування повноцінного інформаційного простору, джерелом нагромадження і збереження інформації.

Книговидання в Україні до 1991 року, як і інші сфери, було чітко регламентоване. Монопольними правами на видання книжок та іншої видавничої продукції володіли 26 книжкових видавництв як державних, так і громадських організацій (серед них – “Молодь”, “Наукова думка”, “Радянський письменник”), 51 так звана головна організація і 25 редакційно-видавничих відділів облполіграфвидавців.

Загалом до 1991 року в Україні видавалося в середньому 8 тис. назв книг і брошур загальним тиражем близько 170 млн. пр. У тому числі 26 республіканських видавництв

випускали в рік понад 4 тис. різноманітних видань. Нині, за даними Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, в Україні зареєстровано понад три тисячі видавництв та видавничих організацій, що здійснюють підготовку та випуск книжкової продукції.

Змінилась і структура книговидання. Книжкові видавництва в Україні сьогодні переважно є приватними або мають колективного власника. Так, якщо 1991 року питома вага державних видавництв у загальному випуску становила, за даними Книжкової палати України, за кількістю назв 52 %, а за тиражами 80 %, то вже 1993 року ці показники були, відповідно, 31 і 60, а в 1997 – 15 і 24 %. До кінця 1998 року державна видавнича система України фактично відійшла на другий план, поступившись приватним видавництвам, які й визначають ситуацію на українському видавничому ринку.

Попри помітний прогрес у кількості суб'єктів видавничої справи, статистика друку свідчить про стагнацію видавничої справи в Україні. Не в останню чергу, на наш погляд, через непродуману і безсистемну державну політику у видавничій сфері.

Слід сказати, що в різних країнах по-різному вибудовують протекціоністську політику щодо національного книговидання. Є й загальне розуміння проблеми. Питання підтримки національного книговидання стало предметом окремого розгляду Конференції Ради Європи “Законодавство у світі книги”, що відбулася у Варшаві 1996 року. Представники європейських країн виробили рекомендації, які ґрунтувалися на двох основних висновках: книга є передусім мистецьким, духовним витвором, і лише потім предметом продажу, товаром; жодна із країн – членів Ради Європи не може ухвалювати закони, які б погіршували стан національного книговидання. Відповідно до рекомендацій формуються і правові норми, що регулюють діяльність книговидавничої сфери.

Свій досвід підтримки національного книговидання мають і пострадянські країни. Видавнича справа стала одним з пріоритетів самостійного розвитку в Росії. Уже 1992 року тут було затверджено федеральну програму підтримки національного книговидання. Згодом російський уряд кілька разів переглядав і корегував її, щоразу збільшуючи рівень фінансування окремих напрямів. Завдяки реалізації програми видали понад 40 тисяч найменувань соціально значимих видань. Одним з наймасштабніших проектів стало видання 100 томів російської художньої класичної літератури для потреб усіх бібліотек, на що виділили 154 мільйони рублів.

Принципово “проривним” для російського книговидання став закон “Про державну підтримку засобів масової інформації і книговидання Російської Федерації” від 18 жовтня 1995 року. Він передбачав низку суттєвих пільг з податкового, митного, валютного та інших видів фінансового та господарського регулювання видавничої діяльності. Найважливішим із запропонованих механізмів і способів підтримки стало звільнення усіх видавничих процесів від податку на додану вартість, що сукупно стало, стверджують фахівці, могутнім поштовхом зростання книговиробництва.

Закон надав російській книзі перевагу передусім у вартості, і порівняно з, приміром, українською вона стала дешевшою у 2–2,5 рази. Одним з наслідків підтримки стало і те, що видавці Росії відмовились від друкарських послуг українських поліграфічних підприємств. Завдяки особливому режиму сприяння розвитку російські видавництва змогли не просто вижити, а й досягли панівного становища не лише на російському книжковому ринку, а й на ринках більшості пострадянських країн.

Допомігши видавцям стати на ноги, утвердитися як повноцінна й потужна галузь економіки, російська держава починає і сама пожинати податкові “дивіденди”. З 2005

року полегшене оподаткування (за податковою ставкою 10 %) залишилося лише щодо реалізації періодичних видань. Експедивання і доставка книжкової продукції, тих же періодичних друкованих видань, редакційні та видавничі роботи, пов'язані з виробництвом друкованої продукції, послуги з розміщення реклами та інформаційних повідомлень у періодичних друкованих виданнях, передплатні послуги тощо здійснюються за податковою ставкою 18 %. Залежно від регіону збережено пільги на оренду приміщень, які використовуються для книговидавничої справи, реалізації друкованої продукції.

В Україні перший доволі декларативний Закон “Про видавничу справу” Верховна Рада ухвалила лише 1997 року (російські видавці вже майже два роки працювали у реальних пільгових податкових умовах). Документ не мав прямої дії, і передбачені ним часткові пільги щодо книги так і залишились нереалізованими. Мало того, деякі положення Закону, зокрема стаття про “Державний реєстр України видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів книжкової продукції”, були втілені лише після відповідної постанови Кабінету Міністрів через три роки. Загальність закону зумовила появу двох Указів Президента України, які фактично конкретизували його – “Про деякі питання державної підтримки книговидавничої справи” та “Про додаткові заходи щодо державної підтримки національного книговидавництва та книгорозповсюдження”. Однак це не змогло зупинити обвал книговиробництва. 1999 року в Україні зафіксували рекордно низький показник – було видано 21 млн. книжок, що склало 0,37 книжки на одного українця. За підрахунками аналітиків, видавці та розповсюджувачі усіх форм власності перерахували до бюджету від виробництва й продажу українських книг у вигляді податків та платежів лише 17 млн. грн., з яких 13 млн. були поверненнями (у вигляді податків) бюджетних коштів, отриманих за виконання держзамовлень. Водночас, за висновками експертів, російські видавці заробили того року в Україні майже 100 млн. доларів, які, найімовірніше, були інвестовані у видавничу індустрію Росії.

Після протестів творчої громадськості, створення Комітету захисту української книги, з ініційованого Українською асоціацією видавців та книгорозповсюджувачів, Національними спілками письменників та журналістів, іншими громадськими організаціями у травні 2001 року ухвалили Закон “Про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування”, в якому йшлося, зокрема, про звільнення від сплати податку на прибуток від продажу видавничої продукції замовнику або безпосередньому споживачеві митного збору за ввезення деяких витратних матеріалів для поліграфії, поліграфічного обладнання, їх неоподаткування в Україні. Завдяки зменшенню податкового навантаження видавці отримали додаткові кошти. Їх спрямували на виробництво книжкової продукції. Уже 2001 року кількість найменувань книжок, виданих в Україні, зросла у порівнянні з попереднім роком на 37 %.

Наступним кроком законодавців назустріч видавцям стало ухвалення 28 листопада 2002 року Закону “Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні”. Його доля не була безхмарною. Зі змінами урядів, які по-різному бачили джерела наповнення бюджету, введення закону неодноразово гальмували. Запрацював він повноцінно лише із січня 2004 року. Згідно із законом від обкладання ПДВ були звільнені операції з виконання робіт та надання послуг у видавничій діяльності з виготовлення та розповсюдження видавництвами, видавничими організаціями, підприємствами поліграфії, розповсюджувачами книжкової продукції, виробленої в Україні, а також операції з продажу книжкової продукції. Також звільнилися від оподаткування операції з ввезення на митну територію України матеріалів для поліграфії, які не виробляються в Україні.

Про ефективність дії закону промовляють цифри. За підсумками 2008 року українські видавці видали вже рекордно велику кількість книжок – у середньому по 1,26 на українця, зросли і наклади видань, дві третини з виданого побачило світ українською мовою. Наступна фінансова-економічна криза вплинула на показники книговидавництва в Україні.

У цілому видавнича галузь України, за оцінками фахівців Української асоціації видавців та книгорозповсюджувачів, почала втрачати досягнуті рубежі і ресурсну базу, програючи конкурентну боротьбу за читача.

Наприкінці 2008 року Верховна Рада України ухвалила Закон “Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки книговидавничої справи в Україні”, яким продовжила пільги з оподаткування суб’єктам видавничої справи до 2015 року, звільнивши зокрема, виготовлювачів книжкової продукції від сплати ПДВ і податку на прибуток, а книжкову торгівлю від сплати ПДВ. Однак навіть звільнена від деяких податків українська книга нині все одно дорожча за російську. Одна з причин – низькі накладки. В Росії середній – 7 – 8 тисяч примірників, в Україні – заледве добирається до двох тисяч. А чим менший тираж – тим більше навантаження на примірник так званих перших затрат – на редакційні процеси та додрукарську підготовку.

Російські видавці продовжують домінувати на українському ринку. За підрахунками фахівців, російський імпорт (часто-густо нелегальний) становить до 80% видань, що реалізуються в Україні. Ємкість же нинішнього українського ринку знавці оцінюють в 400 – 420 млн. доларів. Неважко підрахувати, на яку суму українці щорічно дотують книжкову індустрію росіян. Значні кошти оминають відтак і українську державну казну.

Важливою складовою видавничої справи є *виготовлення видавничої продукції*. Україні дістався потужний поліграфічний комплекс. Випуском друкованої продукції в УРСР займалось 522 поліграфічні підприємства (комбінати друку, книжкові фабрики, республіканські, обласні, міські друкарні), а також 1012 відомчих друкарень, цехів і поліграфічних дільниць.

Нині поліграфічний комплекс України – це майже 2 тисячі підприємств різних форм власності.

Указом Президента України № 1033 “Про вдосконалення державного управління інформаційною сферою” 1998 року було створено Державну акціонерну компанію “Українське видавничо-поліграфічне об’єднання” (ДАК “Укрполіграфвидав”), яка об’єднала найбільші 30 державних підприємств, що займалися видавничою діяльністю. Об’єднання було здійснено з метою координації діяльності державних поліграфічних, видавничих, книготорговельних, постачальницьких підприємств, а також спеціалізованих науково-дослідних та проектних інститутів у видавничій сфері. 2001 року шляхом корпоратизації підприємства поліграфії було перетворено на відкриті акціонерні товариства, а пізніше підпорядковано їх Держтелерадіо України. З 2010 року ДАК “Укрполіграфвидав” перебуває в управлінні Міністерства освіти і науки України.

Ситуація у поліграфічній сфері України характеризується падінням обсягів виробництва, зниженням конкурентоспроможності українських підприємств. Серед причин стагнації – зношеність обладнання, застарілість технологій, залежність від імпортованої сировини та матеріалів для поліграфічного виробництва, що призводить, у свою чергу, до зростання цін на поліграфічні послуги (на 20 – 30 % щорічно) і зумовлює незавантаженість підприємств та скорочення робочих місць.

Критичною ланкою ланцюжка “видавець друкованої продукції – розповсюджувач – читач” в Україні є середня. За часів СРСР склалася потужна і вмотивована система *розповсюдження видавничої продукції*. Вона охоплювана республіканську мережу “Укркнига”, книгарні у сільській місцевості та районних центрах, розгалужену мережу кіосків з розповсюдження періодичної преси та книжкової продукції. Лише у системі Держкомвидаву УРСР налічувалось 1080 книгарень і 455 кіосків, 25 обласних книготоргів, де працювало понад 13 тисяч фахівців. Крім того, розповсюдженням видавничої продукції займалися 488 кіосків “Укркоопспілки”, 6712 кіосків “Союздруку”, 16 книгарень “Академкниги”, 3 – “Воєнкниги”, інші структури.

На початку 1990-х років розпочалось фактичне руйнування системи розповсюдження видавничої продукції. 1992 року було видано Указ Президента України “Про ліквідацію обласних книготорговельних об’єднань і об’єднання “Укркнига” та комерціалізацію державного книготорговельного підприємства”. У результаті була приватизована, а згодом і перепрофільована, більшість підприємств книжкової торгівлі, що розташовувалась, як правило, у центральних частинах населених пунктів. Нині, за оцінками фахівців Книжкової палати, в Україні функціонує лише 500 книжкових магазинів, середня площа яких не перевищує ста квадратних метрів.

Одна книгарня в Україні припадає на 95 тисяч населення (для порівняння: в Росії – на 75 тисяч, у Франції – на 20 тисяч, в Австрії – на 4 тисячі жителів). Понад половину усієї книжкової продукції українських видавців продається, за підрахунками аналітиків, на книжкових базарах і вуличними розповсюджувачами. Українська асоціація видавців та книготорговців (УАВК) ініціювала Постанову Кабінету Міністрів України “Про вимоги щодо функціонування об’єктів роздрібної торгівлі книжкової продукції”. Згідно з нею передбачено встановлення певних стандартів щодо наявності книготоргових точок і площ залежно від кількості населення на конкретній території. Однак реальне наповнення розпорядження було загальмовано через невнесення відповідних поправок у Закон України “Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії”.

Фахівці констатують: українцям загрожує так звана функціональна неграмотність (цей термін застосовують, за визначенням ЮНЕСКО, до будь-якої особи, яка значною мірою втратила навички *читання*), що, у свою чергу, знижує конкурентний потенціал країни і може у перспективі позначитися навіть на її безпеці.

О. Афонін і М. Сенченко у дослідженні “Українська книга в контексті світового книговидавництва” наводять результати дослідження книжкового ринку в Україні, яке було проведено з ініціативи Міжнародного фонду “Відродження” та за підтримки програми МАТРА Міністерства закордонних справ Нідерландів. Під час опитування респондентів віком від 15 до 59 років було з’ясовано, що з них постійно читають книги лише 42 %. Іще тривожніші дані фонду “Демократичні ініціативи”, який провів опитування молоді про зміни в її дозвіллі протягом 2003 – 2009 років. Згідно з результатами дослідження відбувається різке зниження потягу молоді до самого читання. Книги, газети та журнали читає лише п’ята частина молоді.

Для порівняння скажемо, що трійку країн, де найактивніше читають, репрезентують країни Західної Європи. За даними соціологів, найбільше читають у Великобританії – 73,5 % британців, на другому місці німці – 66 %, третіми йдуть французи – 61 % респондентів.

Для виправлення ситуації, пропаганди книгочитання зусилля докладають передусім громадські організації, ентузіасти. Їх позиція й активна діяльність зініціювали затвердження урядової “Концепції державної програми популяризації вітчизняної

книжкової продукції на 2009 – 2010 роки”. Практичної реалізації, з огляду на економічну й політичну кризу, концепція не набула.

До інфраструктури національного інформаційного простору належать й так звані *базові ресурси інформації*. Загальносуспільними є бібліотечні заклади, де накопичується і зберігається інформація переважно на паперових носіях — книги, журнали, газети. Бібліотеки наріжні в інформаційних ресурсах. “Хартія книги” ЮНЕСКО у статті VII декларує: “Роль бібліотек у розповсюдженні книг – одна з найзначніших, оскільки вони часто є найменш обтяжливим і найефективнішим засобом надання друкованого матеріалу читачам і потенційним читачам. Будучи публічним закладом, вони сприяють читанню, що, у свою чергу, допомагає піднесенню добробуту окремих осіб, освіти впродовж усього життя людини і соціально-економічному прогресу. Бібліотечні служби повинні відповідати потенційним можливостям і потребам кожної країни не тільки у містах, а й у сільських місцевостях, куди книга досить часто не доходить. Кожна школа і кожна громада повинна мати принаймні одну бібліотеку з кваліфікованим персоналом і відповідним бюджетом для закупівлі книг. Розвиток бібліотек і бібліотечних засобів спілкування повинен посісти помітне місце у багатосторонніх програмах технічної допомоги”.

Бібліотечна справа в Україні переживає кризу, кількість масових універсальних бібліотек щороку зменшується. Якщо на початок 1990 року таких в Україні було майже 26 тис., то станом на січень 2010 року вже трохи більше 18 тис. бібліотек. З року в рік через природні причини зменшується і національний бібліотечний фонд. З 1990 року він зменшився на понад 100 млн. пр. і нині становить 300 млн. одиниць зберігання.

У цілому ж, як свідчать результати дослідження Київського міжнародного інституту, яке проводилось на початку 2010 року за підтримки Ради міжнародних наукових досліджень та обміну (IREX), відвідують бібліотеки лише 22 % українців. Найактивнішими користувачами бібліотечних зібрань є діти до 13 років – 55 % з них відвідували бібліотеки 2009 року. Натомість у США, приміром, протягом року книгозбірні відвідало 70 % громадян різного віку. Як пояснюють фахівці, популярність бібліотек в американців зумовлена, зокрема, тим, що там надають безкоштовні Інтернет-послуги. Завдяки цьому люди можуть читати електронні книги, спілкуватися з друзями і навіть шукати роботу. В Україні подібні послуги здатні наразі надавати лише 2,5 % публічних бібліотек.

Зазначимо, що питання підтримки національного книговидання як важливого складника духовної сфери, культури українського народу були предметом розгляду і Ради національної безпеки і оборони України. На виконання рішення Ради від 21-го березня 2008 року “Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України” Указом Президента України від 8 липня 2009 року № 514/2009 було впроваджено Доктрину інформаційної безпеки України, яка окреслила проблеми і завдання щодо забезпечення належного функціонування національного інформаційного простору. Згідно з баченням авторів документу серед реальних та потенційних загроз серед іншого, зокрема, у гуманітарній сфері наразі є поширення в засобах інформації невластивих українській культурній традиції цінностей і способу життя, тенденція до витіснення з інформаційного простору українських мистецьких творів, відставання рівня розвитку українського книговидання, книгорозповсюдження та бібліотечної справи від рівня розвинутих держав.

Визначено і першорядні заходи та напрями реалізації державної політики в інформаційній сфері, серед яких сприяння національному, духовному та культурному відродженню, яке відповідає інтересам Українського народу, вдосконалення

законодавчого регулювання інформаційної сфери, підтримка національного виробника інформаційної продукції.

Висновки.

Національна інформаційна сфера, видавнича справа потребує подальшої законодавчої підтримки, яка б гарантувала практичну реалізацію інформаційних прав і свобод, інтересів національних виробників інформаційних продуктів і послуг, створювала правові й організаційні умови для досягнення необхідного рівня конкурентоспроможності. Удосконалення нормативно-правової бази, приведення її у відповідність до принципів і норм демократичного устрою сприятиме формуванню в Україні справді правового громадянського суспільства і самодостатнього національного інформаційного простору.

Використана література

1. Афонін О. Українські книжкові реалії 2010-го // Вісник Книжкової палати України. – 2011. – № 3.
2. Афонін О.В. Українська книга в контексті світового книговидання / О.В. Афонін, М.І. Сенченко. – К. : Книжкова палата України, 2009. – 278 с.
3. Бондар Ю.В. Енциклопедія для видавця та журналіста / Ю.В. Бондар, М.Ф. Головатий, М.І. Сенченко. – К. : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2010. – 400 с.
4. Бондар Ю. Свобода слова : книга і політика : наук. вид. / Ю. Бондар. – К.: Книжкова палата України, 2011. – 112 с. : іл.
5. Шпак В.І. Видавничий бізнес : теорія і практика / В.І. Шпак. – К. : ТОВ “УВПК “ЕксОб”, 2010. – 384 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~