განმარტებითი ბარათი კანონპროექტზე "ეროვნული კინემატოგრაფის სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ"

კანონპროექტი "ეროვნული კინემატოგრაფის სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ" მომზადებული იქნა საქართველოს პარლამენტში (პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილის ე. შენგელაიას სამდივნოში) და ამ პროცესში აქტიურად იყვნენ ჩართულნი ქართული კინოხელოვნების წარმომადგენლები, საქართველოს კინემატოგრაფისტთა საერთო-ეროვნული კავშირის წევრები, ექსპერტები, სხვა დაინტერესებული პირები. უნდა აღინიშნოს, რომ ხსენებული პროექტი არის კინოს დარგის საკანონმდებლო დონეზე მოწესრიგების პირველი ცდა, რაც განპირობებულია მთელი რიგი ობიექტური გარემოებებით.

უპირველეს ყოვლისა მოკლედ შევეხებით იმ ნორმატიულ საფუძვლებს, რამაც მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრა კანონპროექტის მომზადების აუცილებლობა. კერძოდ –

ა) საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მიღებით განისაზღვრა ის ნორმატიული საზღვრები, რომლის ფარგლებშიც უნდა აღმართულიყო შესაბამისი საკანონმდებლო მასივი. კერძოდ, კონსტიტუციის 23-ე მუხლით განმტკიცდა შემოქმედებითი მოღვაწეობისა და ინტელექტუალური საკუთრების უფლების ხელშეუხლობის პრინციპი. აღნიშნულის საფუძველზე, 1997 წლის 12 ივნისს პარლამენტმა მიიღო კანონი "კულტურის შესახებ", რომელიც წარმოადგენს ქვეყანაში კულტურის განვითარებისა და დაცვა-შენარჩუნების ძირითად სამართლებრივ ბაზას. სწორედ აღნიშნულმა კანონმა განსაზღვრა იმ ნორმატიულ აქტთა ჩამონათვალი, რომელთა მიღებაც აუცილებელია "კულტურის შესახებ" კანონთან დაკავშირებით. ამ ჩამონათვალში მოხსენიებულია კანონი "კინოს შესახებ" (მე-40 მუხლის ი) ქვეპუნქტი).

ბ) გასათვალისწინებელია, რომ 1999 წლის 22 ივნისს მიღებული იქნა "საავტორო და მომიჯნავე უფლებების შესახებ" კანონი, იმავე წელს შევიდა ძალაში "კინოს "კანონი შემოქმედ მუშაკთა და შემოქმედებითი კავშირების შესახებ". "კინოს შესახებ" კანონის ამოქმედებით ფაქტიურად ერთიან მასივად ჩამოყალიბდება აუდიო-ვიზუალურ სფეროში მოღვაწეობის მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზა.

16 გ) საგულისხმოა, რომ საქართველოს პარლამენტმა ჯერ კიდევ 1994 წლის დეკემბერს განახორციელა ბერნის საავტორო უფლებათა კონვენციის რატიფიცირება. მაგრამ, გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოში არ მოქმედებს კულტურის ამა თუ იმ შესაბამისი სფეროს მომწესრიგებელი შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი აქტები (სხვადასხვა სფეროსათვის დამახასიათებელი მნიშვნელოვანი სპეციფიკის გათვალისწინებით), დღემდე ქმედითი არ გამხდარა აღნიშნულ საერთაშორისო ნორმათა დებულებები. ეს კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს საკანონმდებლო რეგულირების აუცილებლობას კინოს სფეროში, როგორც საავტორო უფლებათა განხორციელებისა და მათი დაცვის ერთ-ერთ ძირითად წინაპირობას აღნიშნულ სფეროში.

ე) აქვე ყურადსაღებია, რომ 1999 წლის 16 ოქტომბერს დსთ-ს ქვეყნების საპარლამენტთაშორისო ასამბლეას მიერ მიღებული იქნა მოდელური კანონი "კინემატოგრაფიის სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ", როგორც მრავალ ქვეყანაში შკვე დამკვიდრებული და გამართლებული ტრადიციის შეთავაზება თანამეგობრობის ქვეყნებისათვის.

მეტად მნიშვნელოვანია კანონპროექტის მიღების განმაპირობებ
პრაქტიკული ასპექტები. კერძოდ, ყველასათვის კარგად ცნობილია, თუ რა
მძიმე მდგომარეობაში იმყოფება დღეს ქართული კინემატოგრაფია. იგი არ
ვერ აფინანსებს საკუთარ თავს, არამედ ვერც კი ინაზღაურებს მასზე გა
დანახარჯების მნიშვნლოვან ნაწილსაც კი. ეს ეხება, როგორც ფილმწარმ
ისე კინოგაქირავებასა და კინოქსელს. საბაზრო ურთიერთობებზე გადას
პირობებში ქართული კინო აღმოჩნდა დაუცველი და იგი შეიძლება საგ
დაღუპვის პირასაც კი მივიდეს, თუ სახელმწიფოს მხრიდან სათანადო ზრ
საგნად არ იქცა. განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს,
კინოხელვნების განვითარება შეუძლებელია სახელმწიფო ხელშეწყობის
სათანადო დაფინანსების გარეშე. მართალია საბჭოთა კინოსისტემის და
შემდეგ ქართულ კინოხელოვნებაში მოხდა ცალკეული ნოვაციები (
სააქციო საზოგადოება "ქართული ფილმი", დაარსდა რამდენიმე დამოუკიდ
კინოსტუდია...), მაგრამ ამ სიახლეებმა დღის წესრიგიდან ვერ მოხსნა შესა
სახელმწიფო სტრუქტურის ჩამოყალიბების აუცილებლობა, რომელიც
შეუწყობდა ქართული კინოკულტურის დაცვასა და განვითა
ამ თვალსაზრისით გადავხედოთ პრაქტიკას, რომელიც არსებობს მსოფ
როგორც დასავლეთში, ისე ახლად შექმნილ ქვეყნებში.

ყოფილი საბჭოთა კავშირის 12 დამოუკიდებელ სახელმწ
კინოხელოვნებას მეურვეობას უწევს კულტურის სამინისტრო. რუ
ფედერაციაში ფუნქციონირებს კინემატოგრაფიის სახელმწიფო კომ
რომელთანაც არსებობს საკონკურსო სამხატვრო საბჭო. ამ საბჭოში საკონ
წესით განსახილველად შემოდის პროექტები სტუდიებიდან და ცალ
ავტორებისგან. კონკურსში გამარჯვებული კინოპროექტები ფინანსდება.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში სახელმწიფო დაფინანსება კინოს სფ
არ არსებობს, კინო იქ კომერციული საქმიანობაა, თუმცა არსებობს ფ
რომელიც კონკურსის საფუძველზე აფინანსებს არაკომერციულ კინოს.

ევროპაში გამოყენებულია სხვადასხვა ფორმა. ჩვენთვის საინტერესო
იყოს ქვეყნები, რომლებიც გამოკვეთილად იცავენ ეროვნულ კინოკულტ
ასეთებია საფრანგეთი, შვეცია, პოლონეთი და სხვა.

მსოფლიო პრაქტიკის შესწავლის შედეგად ყურადღება მიიქცია ფრან
სისტემამ, რომლის მიხედვითაც კულტურის სამინისტროსთან შექმ
ეროვნული კინემატოგრაფიის ცენტრი-როგორც კინოინდუსტრიის ც
კინობიზნესის მაკოორდინირებელი სახელმწიფო რგოლი. აღნიშნული ც
დასაწყისში სახელმწიფოს მიერ ბიუჯეტიდან ფინანსდებოდა და იგი
უწყობდა საფრანგეთის კინოკულტურის აღორძინებას, განვითარებას
თავისთავადობის შენარჩუნებას. შემდეგში სპეციალური საგადასახადო
შექმნით კინომ დაიწყო თვითდაფინანსება. დღეს ფრანგული კინო ფინ
უშუალოდ კინოთეატრების მოგებიდან. ბიუჯეტიდან ფინანსდება
კინოინდუსტრიის განვითარების სპეციალური პროგრამები, მაგალითად: ტ
გდაიარაღება, კინოთეატრებისა და კინოცენტრების მშენებლობა და სხვა.

საფრანგეთში ეროვნულ კინოცენტრთან შექმნილია საკონკურსო
ორი-სამი წლის ვადით. კომისიის თავმჯდომარედ და წევრებად ინიშნებიან
ავტორიტეტის მქონე მოღვაწეები კინოს ან კულტურის სხვა სფეროდან
საზოგადოებაში განსაკუთრებული ნდობით სარგებლობენ. კომისია
საქმიანობას ახორციელებს საკონკურსო სისტემის გამოყენებით
ვალდებულია მიიღოს და განიხილოს ყველა წარმოდგენილი პროექტი.
შექმნილია მთელი სისტემა, რომელიც გამორიცხავს არაობიექტურ

მიკერძოებას. კომისია ხელმძღვანელობს შემდეგი კრიტერიუმებით: პროექტის მხატვრული ღირებულება, მოსალოდნელი ეკონომიური და კომერციული ეფექტი. მოგება სასურველია, მაგრამ აუცილებელი არ არის. მთავარია ფილმის პროექტი მხატვრული თვალსაზრისით იყოს ღირებული, იგრძნობოდეს, რომ ფილმის შექმნის შემთხვევაში, მას საზოგადოებაზე გარკვეული ზეგავლენა ექნება.

კინოცენტრის დაფინანსებიდან ახალგაზრდებისა და დებიუტანტებისათვის სახსრები ცალკეა გამოყოფილი და კონკურსიც შესაბამისად ცალკე ტარდება.

ეს სისტემა მთელმა რიგმა ევროპის ქვეყნებმა გაიზიარეს და შედეგებიც სახეზეა.

უნდა ითქვას, რომ საფრანგეთში შექმნილია კინოხელოვნების ფონდი "სამხრეთის ქვეყნების" კინოხელოვნების დასახმარებლად, რომელშიც იგულისხმება განვითარებადი ქვეყნები, მათ შორის საქართველოც. თუ შევქმნით ეროვნულ კინოცენტრს ფრანგული მოდელის მიხედვით, აღნიშნული ფონდიდან დახმარების მიღება გაცილებით ადვილი იქნება. ასევე, სიკეთის მომტანი იქნება ქართული კინოსათვის საქმიანი ურთიერთობა სხვა შესაბამის ფონდებთანაც, რომლებიც ფუნქციონირებენ ფრანგულ კინოსისტემაში.

სწორედ ზემოაღნიშნული თავისებურებების გათვალისწინებით ქართული კინოს რეფორმირების განხორციელების მიზნით შემუშავდა კანონპროექტი "ეროვნული კინემატოგრაფის სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ". იგი შედგება 6 თავისა და 19 მუხლისაგან.

პროექტი განსაზღვრავს კანონის რეგულირების სფეროს, ადგენს გამოყენებულ ტერმინთა განმარტებებს, მათ შორის ხმარებაში შემოაქვს ეროვნული ფილმის დეფინიცია. პროექტში ძირითადი ადგილი უკავია კინოს სახელმწიფო მხარდაჭერის მარეგლამენტირებელ ნორმებს. კერძოდ, მოცემულია სახელმწიფო მხარდაჭერის ფორმები და მიმართულებები, მათი განხორციელების სამართლებრივი მექანიზმები. აქვე, განისაზღვრება ის სახელმწიფო რგოლი, რომელმაც უნდა აიღოს თავის თავზე ქართული კინოინდუსტრიის კოორდინაცია და სახელმწიფოს მხრიდან ხელშეწყობის წარმართვა. ასეთ სტრუქტურად კანონპროექტი მოიაზრებს კულტურის სამინისტროსთან საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსით მოეწყოს ეროვნულ კინოცენტრს, რომლის საქმიანობის ძირითადი აქცენტები იქნება ქართული კინოკულტურის დაცვის კოორდინაცია, მისი სახელმწიფო მხარდაჭერის განხორციელება და განვითარების ხელშეწყობა. ეროვნული კინოცენტრი, კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებებისა და კომპეტენციის ფარგლებში, იარსებებს კულტურის სამინისტროს სისტემაში, როგორც დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

კანონპროექტის მე-3 და მე-4 თავები ეხება კინოს სახელწიფო დაფინანსებასა და კინოორგანიზაციების საქმინობის რეგულირების გარკვეულ თავისებურებებს. აღნიშნული დებულებები ადგენენ რეფორმირების გარდამავალ ეტაპზე კინოს გადარჩენისა და სამომავლო პროგრესისათვის აუცილებელ სამართლებრივ მექანიზმებს, რომელთა ცხოვრებაში დანერგვის გარეშე ქართული კინოს სიცოცხლისუნარიანობა ალბათ კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგება.

კანონპროექტის მე-6 და მე-7 თავები მოიცავს გარდამავალ და დასკვნით დებულებებს.

კანონპროექტის მიღება არ იწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მნიშვნელოვან დამატებით ხარჯებს, რამეთუ კანონპროექტით ასახული ღონისძიებები ძირითადში განხორციელდება ბიუჯეტიდან ზოგადად კინოს დაფინანსებისათვის გათვალისწინებული სახსრების ფარგლებში.

აღსანიშნავია, რომ კანონპროექტი განსახილველად და
აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა დაინტერესებულ უწყებას (ოფ
კულტურის, ფინანსთა, ეკონომიკის, ვაჭრობისა და მრეწველობის, საგა
შემოსავლების და სხვა სამინისტროებს) და საპარლამენტო კო
კანონპროექტთან დაკავშირებით მათ მიერ გამოთქმული შენიშვნ
მოსაზრებები ძირითადში გათვალისწინებული იქნა, რამაც სათანადო ასახ
პროექტის წარმოდგენილ რედაქციაში.

კანონპროექტზე მუშაობის დროს შესწავლილი და განზოგადებ
ევროპისა და პოსტსაბჭოური ქვეყნების (საფრანგეთი, შვედეთი, პ
რუსეთი, უკრაინა და სხვა) მოწინავე გამოცდილება, გათვალისწინებ
უცხოელი (მათ შორის სპეციალურად ამ მიზნით ჩვენს ქვეყანაში
ცნობილი ევროპელი ექსპერტის კრისტიან ზენდერის) და ქართველი ექ
რეკომენდაციები. ყოველივე ამის ქართულ რეალიებთან შეჯერებამ კი
მოგვცა შეგვექმნა ქართული კინოს განვითარების ოპტიმალური და
მოდელი, რამაც ასახვა ჰპოვა კანონპროექტში "ეროვნული კინემა
სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ".