



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح نحوه توزیع عادلانه آگهی‌های دولتی بین روزنامه‌ها»

مقدمه

طرح نحوه توزیع عادلانه آگهی‌های دولتی بین روزنامه‌ها که به امضای ۲۹ نفر از نمایندگان محترم مجلس رسیده و در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۱۳ اعلام وصول شده است با انگیزه شفافیت و ایجاد ضوابط قانونی در زمینه توزیع آگهی‌های دولتی بین روزنامه‌ها تقدیم مجلس شده است. لازم به ذکر است این طرح یک بار در سال ۱۳۸۹ اعلام وصول شده است.

مشخصات طرح

دوره نهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۶۶۵

مفاد طرح

مسئله‌ای که این طرح درصدد حل آن است توزیع عادلانه آگهی‌های دولتی بین روزنامه‌ها به نحوی است که ارزش مالی مجموع آگهی‌های دولتی اختصاص داده شده به هر روزنامه در مدت سه ماه با سایر روزنامه‌ها برابر باشد.

شماره چاپ:

۱۷۳۰

تاریخ چاپ:

طرح حاضر برای این منظور با توجه به تک متغیر تیراژ، روزنامه‌هایی که تیراژ آنها بیش از ده هزار نسخه در هر شماره است را به پنج دسته تقسیم و به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و ادارات تابعه آن در استان‌ها اجازه داده تا به شرح زیر تا میزان صد درصد به ارزش مالی مجموع آگهی‌های دولتی اختصاص داده شده به آنها بیافزاید:

جدول درصد افزایش ارزش مالی آگهی‌های دولتی براساس تیراژ روزانه

درصد میزان افزایش ارزش مالی	تیراژ در روز	ردیف
تا ۲۰	۱۰ تا ۲۰ هزار	الف
تا ۴۰	۲۰ تا ۴۰ هزار	ب
تا ۶۰	۴۰ تا ۶۰ هزار	ج
تا ۸۰	۶۰ تا ۸۰ هزار	د
تا ۱۰۰	بیش از ۸۰ هزار	ه

معاونت پژوهش‌های
اجتماعی - فرهنگی
دفاتر: مطالعات فرهنگی
مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۴۸۳۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۲/۲۰

۱. استناد طرح به ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم که همزمان اجرای آن منقضی شده و هم صرفاً مربوط به قوه مجریه است و شامل قوه قضائیه و نیروهای نظامی و انتظامی نمی‌شود دلیل روشنی نداشته و ایجاد ابهام می‌کند.
۲. در چنین قانونی ضروری است شمول نشریات واجد شرایط مشخص شود. بدیهی است که این طرح نشریات یومیه را شامل خواهد شد. در خصوص نشریات غیریومیه تبصره ماده (۱) با عبارت «در صورتی مجاز است که دستگاه دولتی و نهاد عمومی غیردولتی سفارش آن را داده باشد»، عملاً نشریات غیریومیه را نادیده گرفته است و بهتر است اصلاح شود به گونه‌ای که در مواردی که منع قانونی وجود نداشته باشد شامل نشریات غیریومیه هم بشود.
۳. براساس ماده (۴) طرح پیش‌بینی شده تعرفه هزینه‌های آگهی دولتی همه‌ساله توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با در نظر گرفتن نرخ تورم تعیین و به تصویب هیئت وزیران برسد. این درحالی است که تعیین تعرفه به جهات مختلف اقتصادی قابل تغییر است و موضوعی است که به اقتضای عرضه و تقاضا حدود آن تعیین می‌شود بنابراین وضعیت کنونی تعیین تعرفه که در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تعیین و با امضای وزیر ابلاغ می‌شود به نظر می‌رسد مناسب‌تر بوده و محدود کردن تصمیم مقام اجرایی به شاخص نرخ تورم سالیانه موجب محرومیت بیشتر مطبوعات کم بهره خواهد شد. اگرچه به نظر می‌رسد جهت جلوگیری از توزیع نامتوازن آگهی‌ها و تعیین تعرفه، اختیار تصمیم‌گیری از وزارتخانه سلب شده است، اما اتخاذ راهکار نظارتی دیگری به جای تغییر فرایند اجرایی می‌توانست در این مورد راهگشا باشد.
۴. از منظر پیامدی مواد (۲) و (۳) این طرح هم متناقضند و هم غیرعملی؛ زیرا مطابق ماده (۲) به نحوی باید عمل شود که ارزش مالی مجموع آگهی‌های دولتی اختصاص داده شده به هر روزنامه در مدت سه ماه به سایر روزنامه‌ها برابر باشد. برای مثال قیمت دولتی کادر واحد یک روزنامه پر مخاطب در حال حاضر حدود ۴۰۰ هزار تومان و در روزنامه کم مخاطب حدود ۲۵ هزار تومان است، در این صورت اداره آگهی‌های دولتی در طول سه ماه کافی است یک آگهی به این روزنامه و ۱۶ آگهی به روزنامه‌ای که به دلیل کم اقبال قیمت یک کادر آن ۲۵ هزار تومان است بدهد. این رویه موجب نارضایتی طیف وسیع صاحبان آگهی خواهد شد که درخواست انتشار آگهی‌شان در یک روزنامه پرتیراژ و پر مخاطب را دارند و این رویه ناخواسته موجب تراکم حجم زیادی از درخواست‌ها برای روزنامه‌های پر مخاطب و پرتیراژ می‌گردد. به طور کلی به این دلیل که نشریات پر مخاطب که مورد توجه بیشتر صاحبان آگهی هستند شامل جداول قیمت بالاتری می‌باشند بنابراین هم تقاضا در این بخش بسیار بالاست و هم قیمت، لذا تخصیص میزان ریالی، یا حتی حجمی برابر غیرممکن خواهد بود.
۵. به موجب تبصره ماده «۳» این طرح مبنای محاسبه تیراژ روزنامه‌ها، میزان اعلام وصولی‌های آنها در واحدهای ذریبط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است که ممکن است واقعی نبوده و امکان سوءاستفاده را افزایش دهد. این درحالیست که اساساً توزیع آگهی تنها بر مبنای شمارگان که یکی از معیارهای تعیین‌کننده رده یا ردیف هر نشریه محسوب می‌شود نیز مطلوب نیست.^۱

۱. برخی معیارهای تعیین‌کننده رده یا ردیف هر نشریه عبارتند از: نوع یا کیفیت کاغذ، تنوع رنگ، کیفیت چاپ، شمارگان واقعی، گستره توزیع، سرعت توزیع در استان‌ها، بررسی کیفیت مقالات و تحلیل‌های روزنامه، رعایت انصاف در برخورد با مسائل و افراد، انطباق جهت‌گیری‌های نشریه با اسلام و عدالت، درصد رعایت قوانین حوزه مطبوعات از جمله نسبت چاپ آگهی با مطالب منتشره نشریه، همخوانی روش و یا تخصص مندرج در نشریه با مطالب چاپ شده.

ب) نقطه قوت

با توجه به اینکه آگهی‌های دولتی منبع درآمد قابل اطمینانی برای مطبوعات است و برای ایجاد توازن میان توزیع این آگهی‌ها بین روزنامه‌ها و نیاز صاحبان آگهی در بهره‌گیری از مطبوعات پرتیراژ خلأ قانونی وجود دارد، نقطه قوت طرح برای رفع این خلأ قانونی است.

جمع‌بندی

به نظر می‌رسد همان‌گونه که ایجاد انحصار برای یک یا چند روزنامه در اخذ و انتشار آگهی‌های دولتی مغایر حقوق اولیه مطبوعات، مخاطبان، صاحبان آگهی و خلاف عدالت و روح قانون اساسی است، عدم ایجاد نظم و قانون و تعیین نکردن ضوابط مشخص لازم‌الاجرا نیز می‌تواند زمینه سوءاستفاده و فساد مالی را فراهم کند و یا به تبعیض ناروا بیانجامد، لذا تعیین ضوابط در زمینه تعریف روزنامه‌های کثیرالانتشار، تعیین تعرفه و نحوه توزیع آگهی با سازوکار مناسب و در نهایت ایجاد سامانه ملی اطلاع‌رسانی از سوی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی که در موضوعات آگهی‌های دولتی بتواند اطلاع‌رسانی لازم را انجام دهد، مطلوب به نظر می‌رسد.

در مجموع ضمن تأکید بر اهمیت موضوع با ملاحظه ایرادهای شکلی و ماهوی، این طرح از منظر حقوقی، و پیامدهای اجرایی نخواهد توانست اهداف مورد نظر طراحان محترم را تأمین کند و موجبات نارضایتی صاحبان آگهی و سردرگمی مسئولان اجرایی را ایجاد خواهد کرد. از این منظر تصویب طرح توصیه نمی‌شود.