

განმარტებითი ბარათი
„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს
კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი

კანონპროექტის მიღების მიზეზია 2016 წლის 19 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში განსახილველად წარმოდგენილი საზოგადოებრივი მაუწყებლის თანამშრომლების საკანონმდებლო წინადადება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ (№2377), რომლის საფუძველზეც შექმნილი სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში, საზოგადოებრივი მაუწყებლის თანამშრომელთა, აღნიშნულ სფეროში მოღვაწე სპეციალისტებისა და პარლამენტის წევრების ფართო ჩართულობით მომზადდა წინამდებარე პროექტი.

უპირველესად უნდა აღინიშნოს, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებლის საქმიანობის ეფექტურობა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ხელმძღვანელი ორგანოების - სამეურვეო საბჭოსა და გენერალური დირექტორის მჭიდრო და ეფექტურ თანამშრომლობაზე, მათი უფლებამოსილებების კანონით განსაზღვრულ გამჭვირვალე რეგულაციებზე. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონი განსაზღვრავს სამეურვეო საბჭოს უფლებამოსილებას, რომ გენერალური დირექტორის წარდგინების საფუძველზე მიიღოს მაუწყებლის დებულება და ასევე, ამავე წესით დაამტკიცოს ბიუჯეტი. რაც შეეხება აღნიშნულ დოკუმენტებში ცვლილებების შეტანას, კანონი უფლებამოსილებას ანიჭებს სამეურვეო საბჭოს, რომ საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე, დირექტორის მონაწილეობის გარეშე, შეიტანოს ცვლილებები დებულებასა და ბიუჯეტში. ცვლილებების შეტანის მსგავსი რეგულაცია მნიშვნელოვან პრობლემებს უქმნის საზოგადოებრივ მაუწყებელს გამართულ ფუნქციონირებაში.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, საზოგადოებრივი მაუწყებლის სრულყოფილად ფუნქციონირების შემაფერხებელი არის დღეს მოქმედი კანონმდებლობა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში უშუალოდ საზოგადოებრივ მაუწყებელთან მიმართებაში. კერძოდ, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსების ძირითადი წყაროა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი. შესაბამისად, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 20¹ მუხლის თანახმად, საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ განსახორციელებელი ტელე-რადიო-პროდუქციის (პროგრამები, გადაცემები, ფილმები, რეპორტაჟები, კულტურული ღონისძიებები) ან/და მასთან დაკავშირებული მომსახურების შესყიდვა ხორციელდება „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად. აღნიშნული წესის ნაკლოვანება მდგომარეობს იმაში, რომ უმრავლეს შემთხვევაში, გაუთვალისწინებელი მოვლენების გამო, წინასწარ ვერ ხერხდება სახელმწიფო შესყიდვების დაგეგმვა, ხოლო უმოკლეს ვადებში კი ვერ ხორციელდება კანონით გათვალისწინებული სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურა.

შესაბამისად, მიზანშეწონილია, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებელი ამ ეტაპზე კვლავ ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, საგამონაკლისო წესით „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი არ გავრცელდეს საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ ტელე-, რადიო-, ასევე ვებ-გვერდისა და სოციალური ქსელისთვის განკუთვნილი პროდუქციის (პროგრამა, გადაცემა, ფილმი, სპექტაკლი, სერიალი, რეპორტაჟი, კულტურული ღონისძიება) ან/და მის შესაქმნელად საჭირო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვაზე, აგრეთვე სატელიტური თანამგზავრის საშუალებით ტელე-/რადიოპროდუქციის გავრცელებასთან ან/და მის მიღებასთან დაკავშირებული მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვაზე.

„მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში უნდა არსებობდეს მექანიზმი რადიომაუწყებლობის განვითარებისათვის და საქართველოს რეგიონებში რადიოპროგრამების შექმნადობის ასამაღლებლად მაუწყებლისადმი დამატებითი რადიოსამაუწყებლო სიხშირეების გამოყოფისათვის (ისევე, როგორც დადგენილია კერძო/კომერციული რადიომაუწყებლობის განვითარებისათვის სიხშირული რესურსის გამოყოფის და ლიცენზიების გაცემის მექანიზმი).

გარდა ამისა, დასაზუსტებელია მთელი რიგი დებულებები, რომელიც ეხება საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ სპონსორობის და კომერციული რეკლამის განთავსების საკითხებს. გამომდინარე იქედან, რომ სპონსორობისა და კომერციული რეკლამის მარეგულირებელი ნორმები არის ზედმეტად შემზღვეველი, მიზანშეწონილი იქნება, რომ კანონი იძლეოდეს მათი განთავსების ფარგლების გაზრდას. გარდა ამისა, სოციალური რეკლამის განთავსების ვალდებულების ნაწილში უნდა განისაზღვროს მაუწყებლის უფლებამოსილება დაადგინოს საეთერო/ტექნიკური სტანდარტები, რომელსაც წარმოდგენილი სოციალური რეკლამა უნდა შეესაბამებოდეს, რადგან ეთერის ხარისხის გაუმჯობესება საზოგადოებრივი მაუწყებლის ერთ-ერთი უმთავრესი მიზანია, და შესაბამისად, აუცილებელია ხარისხის სტანდარტები გავრცელდეს, მათ შორის, ეთერში არსებულ სოციალურ რეკლამაზე.

მნიშვნელოვანია კანონით დამატებით განმტკიცდეს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობა და მიეცეს შესაძლებლობა, რომ მოახდინოს გარკვეული თანხების ოპტიმიზაცია მისი ბიუჯეტიდან, რომელსაც გამოიყენებს მომავლ წელს და არ დააბრუნებს მას უკან სახელმწიფო ბიუჯეტში. აქედან გამომდინარე მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული ცვლილება აისახოს შესაბამის მუხლში, რაც მაუწყებელს მისცემს განვითარებისა და საკუთარი რესურსების მისივე სასარგებლოდ დაზოგვის შესაძლებლობას. აქედან გამომდინარე, მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული საზოგადოებრივი მაუწყებლის, როგორც დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის და ამავე დროს შემოქმედებითი კონტენტის შემქმნელი/მიმღები ორგანიზაციის თავისებურებები.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი

კანონპროექტის მიზანია საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოსა და გენერალური დირექტორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნა, მაუწყებლის საქმიანობის მარეგულირებელი

ნორმების დახვეწა და მისი გამართული საქმიანობისათვის სათანადო საკანონმდებლო საფუძვლების შექმნა.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი

1. იმის გათვალისწინებით, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებელი მაუწყებლობას ახორციელებს რამდენიმე განსხვავებული პლატფორმის მეშვეობით (რადიო, ტელევიზია, ვებ), კანონპროექტით წარმოდგენილი მე-16 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის ახალი რედაქციით ზუსტდება, რომ მან პროდუქციის (და არა ეთერის) არანაკლებ 25%-ისა დაუთმოს დამოუკიდებელი კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ მომზადებულ პროგრამებს;
2. მე-16 მუხლს ემატება მე-2 პუნქტი, რომლის თანახმად, დამატებით განისაზღვრება საზოგადოებრივი მაუწყებლის უფლებამოსილება ჩაატაროს საზოგადოებრივი აზრის/აუდიტორიის კვლევა შინაარსობრივი ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით;
3. მე-17 მუხლს ემატება მე-3 პუნქტი, რომლის თანახმად, შესაძლებელი ხდება რადიომაუწყებლობის განვითარებისათვის და საქართველოს რეგიონებში რადიოპროგრამების შეღწევადობის ასამაღლებლად მაუწყებლისადმი დამატებითი რადიოსამაუწყებლო სიხშირეების გამოყოფა.
4. იცვლება მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის მოქმედი რედაქცია, რომელიც ეხება საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობას და ხელშეუხებლობას დამატებით ზუსტდება საზოგადოებრივი მაუწყებლის სარედაქციო, მმართველობითი და ფინანსური დამოუკიდებლობის ხელყოფის, მათ შორის, მითითების, დავალების მიცემის, ასევე შეთანხმების დავალების ან მასზე ზეწოლის სხვაგვარად განხორციელების დაუშვებლობა ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ;
5. მე-20 მუხლი ყალიბდება ახალი რედაქციით, რომლის თანახმად დგინდება, რომ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი არ გავრცელდება საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ ტელე-, რადიო-, ასევე ვებ-გვერდისა და სოციალური ქსელისთვის განკუთვნილი პროდუქციის (პროგრამა, გადაცემა, ფილმი, სპექტაკლი, სერიალი, რეპორტაჟი, კულტურული ღონისძიება) ან/და მის შესაქმნელად საჭირო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვაზე, აგრეთვე სატელიტური თანამგზავრის საშუალებით ტელე-/რადიოპროდუქციის გავრცელებასთან ან/და მის მიღებასთან დაკავშირებული მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვაზე;
6. 30-ე მუხლის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტები ყალიბდება ახალი რედაქციით, რომლის თანახმად, სამეურვეო საბჭო, გენერალური დირექტორის წარდგინებით, შეიტანს ცვლილებებს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დებულებაში. ამასთან, სამეურვეო საბჭო უფლებამოსილი იქნება, საკუთარი ინიციატივითაც შეიტანოს დებულებაში ცვლილებები, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ცვლილება შეეხება საზოგადოებრივი მაუწყებლის სტრუქტურასთან დაკავშირებულ დებულებებს. სამეურვეო საბჭო უფლებამოსილი იქნება მხოლოდ გენერალური დირექტორის წარდგინებით შეიტანოს ცვლილებები საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტში.
7. უქმდება 30-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი, შესაბამისად, სამეურვეო საბჭოს უფლებამოსილებებიდან ამოდის საზოგადოებრივი მაუწყებლის თანამშრომლების შრომითი ხელშეკრულების ძირითად პირობების დადგენის უფლებამოსილება.

8. 33-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ყალიბდება ახალი რედაქციით, რომლის თანახმად, საზოგადოებრივი მაუწყებლის წინა წლის ბიუჯეტიდან დარჩენილი ნაშთი მომდევნო წლის დასაწყისში ემატება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებულ დაფინანსებას და არ ბრუნდება უკან სახელმწიფო ბიუჯეტში.

10. 33-ე მუხლს ემატება „6¹“ პუნქტი, რომლის თანახმად, განისაზღვრება საზოგადოებრივი მაუწყებლის უფლებამოსილება საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული შემოსავლები, მათ შორის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული ასიგნებები, მიმართოს დამწყები საწარმოების (სტარტაპების) წახალისების, ტელე-, რადიო- და ონლაინ პროდუქციის ინოვაციური განვითარების, მაუწყებლობის სფეროში გარემოს განვითარების ხელშეწყობის მიზნით.

11. 64-ე მუხლი ყალიბდება ახალი რედაქციით, რომლის თანახმად განისაზღვრება, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებლის, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიისა და რადიოს არხებზე კომერციული რეკლამა არ შეიძლება განთავსდეს უქმე დღეებში, აგრეთვე საუკეთესო დროს – სხვა დღეებში, გარდა სპორტული რეპორტაჟის, საერთაშორისო ფესტივალისა და კონკურსის ფარგლებში, საკონკურსო პროგრამის დაწყების, ბუნებრივი ინტერვალისა და დასრულების დროს. ამასთან, სპორტული რეპორტაჟის, საერთაშორისო ფესტივალისა და კონკურსის ფარგლებში, საკონკურსო პროგრამის დაწყების, ბუნებრივი ინტერვალისა და დასრულების დროს კომერციული რეკლამის განთავსების შემთხვევაში კომერციული რეკლამის მოცულობა დღე-ღამის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს 60 წუთს (ნაცვლად 30 წუთისა), ხოლო ყოველ საათში – 12 წუთს (20 %-ს), (ნაცვლად 6 წუთისა (10%-ისა)), ხოლო სხვა დანარჩენ შემთხვევაში კომერციული რეკლამის მოცულობა ყოველ საათში არ უნდა აღემატებოდეს 3 წუთს (5%-ს).

12. 64-ე მუხლს ემატება „1¹“ პუნქტი, რომლის თანახმად, დასაშვები ხდება, აგრეთვე გასართობი გადაცემებისა და სერიალების სპონსორობა.

13. 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ყალიბდება ახალი რედაქციით, რომლის თანახმად, საზოგადოებრივი მაუწყებელი, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია და რადიო, ვალდებული ხდება, ეთერში განთავსების მიზნით წარმოდგენილ სოციალურ რეკლამას უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციულად დაუთმონ 3 საათში ჯამში არანაკლებ 90 წამისა (ნაცვლად 1 საათში, არანაკლებ 60 წამისა), რომლიდანაც არანაკლებ 10 წამისა საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა სათანადო სარეკლამო რგოლის წარმოდგენის შემთხვევაში საქართველოს ნატოსა და ევროკავშირში ინტეგრაციასთან დაკავშირებულ სოციალურ რეკლამას უნდა დაუთმოს.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხარჯების გამოყოფას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ მოახდენს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ცვლილებებს.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტის მიღება არ იწვევს ფინანსურ შედეგებს იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობა და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღებას.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ დადებულ ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის მომზადების მიზნით იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც მონაწილეობას იღებდნენ როგორც პარლამენტის წევრები, ასევე საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტთან დაკავშირებით წარმოდგენილია მაუწყებლობის საერთაშორისო კავშირის (EBU) დასკვნა, რომელიც დადებითად აფასებს მომზადებულ კანონპროექტს და სასარგებლოდ მიიჩნევს აღნიშნული ცვლილებების განხორციელებას.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის 2016 წლის 6 იანვრის გადაწყვეტილებით „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით შექმნილი სამუშაო ჯგუფი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

პარლამენტის წევრები: გედევან ფოფხაძე, ეკა ბესელია, რომან კაკულია, გიორგი ხატიძე, ნინო გოგუაძე, სოფიო კილაძე, მამუკა მდინარაძე, ვანო ზარდიაშვილი, დავით მათიკაშვილი, გურამ მაჭარაშვილი, მერაბ ქვარაია, ლევან კობერიძე, ენძელა მაჭავარიანი.