## განმარტებითი ბარათი

## საქართველოს კანონში „მაუწყებლობის შესახებ“ ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ

### ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

*ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:*

წარმოდგენილი კანონპოექტის მიღების მიზეზს წარმოადგენს საქართველოში მედია მდგომარეობის გაუმჯობესება. კანონპროექტით წარმოდგენილია სხვადასხვა მიმართულებით რეფორმების განხორციელების კონკრეტული წინადადებები. კერძოდ, მასთ ქერისა და მასტ ოფერის სამართლებრივი გარანტიები მოქმედებს მხოლოდ წინასაარჩევნო კამპანიის პერიოდში, რაც არ ქმნის მედია მრავალფეროვნებისათვის საკმარის გარანტიებს, შესაბამისად, აუცილებელია რეგულაციები მედია პლურალიზმის სამართლებრივი საფუძვლების გამყარებისათვის. კანონპროექტის მიღების დამატებით მიზეზს წარმოადგენს მედიის პოლიტიკური გავლენისაგან განთავისუფლება, რაც კანონპროექტის ავტორებს შეუძლებლად მიაჩნიათ მედია საშუალებების დაფინანსების გამჭვირვალობის სტანდარტების დამკვიდრების გარეშე. ასევე, საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტელერადიო დეპარტამენტის რეფორმირება.

*მაუწყებლობის სავალდებულო ტრანზიტის (MUST CARRY და MUST OFFER რეგულაციების) არარსებობა*

*Must Carry*

საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს მაუწყებლობის სავალდებულო ტრანზიტის მუდმივმოქმედ ნორმებს. შესაბამისად, მაუწყებლობის ტრანზიტის განმახორციელებელი ოპერატორები მხოლოდ კომერციული ინტერესების შესაბამისად მოქმედებენ, რის გამოც, რიგ შემთხვევებში გაუთვალისწინებელი და დაუცველი რჩება საჯარო ინტერესები. ამ თვალსაზრისით, ნიშანდობლივია, რომ ხშირად საკაბელო ოპერატორები უარს აცხადებნენ სწორედ იმ ტელევიზიების მაუწყებლობის ტრანზიტზე, რომელთა სამაუწყებლო ბადე შეიცავს ჟურნალისტურ გამოძიებებს და დებატებს საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ საკითხებზე. ასევე მოქმედი კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს მაუწყებლობის ფასიანი ტრანზიტის პირობებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ხსენებულ ოპერატორებს საშუალება აქვთ, არაგონივრულად განსხვავებული ტარიფები დაუწესონ სხვადასხვა ტელეკომპანიებს, რაც, არაკონკურენტულ გარემოს უქმნის სატელევიზიო მაუწყებლებს.

*Must Offer*

ეროვნულ მაუწყებლებს სიხშირული სპექტრი (შეზღუდული რესურსი) <u>*საქართველოს ყველა სამაუწყებლო ზონაში*</u> აქვთ მინიჭებული, რითაც აღნიშნული

ტელეკომპანიები ქვეყანაში მოქმედ სხვა მაუწყებლებთან მიმართებით[1] უპირატეს მდგომარეობაში აღმოჩნდენ. აღნიშნულმა გარემოებამ ხელი შეუწყო ეროვნული მაუწყებლების შესაძლებლობების განვითარებას და ქვეყანაში მათ ყველაზე რეიტინგულ სატელევიზიო არხებად ჩამოყალიბებას.

ბოლო პერიოდში, ეროვნულმა მაუწყებლებმა რიგი საკაბელო ოპერატორების მომსახურების პაკეტიდან თავიანთი სიგნალის გათიშვა მოითხოვეს, რაც შემდეგ სირთულეებს ქმნის:

*ირღვევა იმ მომხმარებელთა უფლებები,* რომლებმაც კონკრეტული მომსახურების, მათ შორის, ეროვნული მაუწყებლების სიგნალის მიღების მიზნით მომსახურების საფასური გადაიხადეს, თუმცა საკაბელო ოპერატორების პაკეტიდან აღნიშნული სატელევიზიო არხების გათიშვის გამო, მათ სიგნალს ვეღარ იღებენ. მომხმარებლებს შესაძლებლობა აქვთ ეროვნული მაუწყებლების მომსახურება სხვა ტექნიკური საშუალებებით, უფასოდ მიიღონ, მაგრამ რიგ შემთხვევებში, ეს დამატებითი ტექნიკური აღჭურვილობის დამონტაჟებას ან საკაბელო ოპერატორებისაგან უკვე შეძენილ მომსახურებაზე უარის თქმას მოითხოვს.

*მედია საშუალებების ფინანსური გამჭვირვალობის გარანტიები*

მიუხედავად იმისა, რომ მედია საშუალებების ბენეფიციარი მფლობელების ვინაობა საჯაროა, აღნიშნული საკანონდმებლო გარანტიების არსებობამ ვერ უზურნველყო სატელევიოზიო მედიის პოლიტიკური გავლენისაგან თავისუფლება. 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ მედიაში მომხდარმა მოვლენებმა ნათელი გახადა დაფინანსების გამჭვირვალეობის უზრუნველყოფის განსაკუთერებული მნიშვნელობა.

აუცილებელია საერთო ეროვნული ლიცენზიის მქონე სუბიექტებმა ჩაატარონ საერთაშორისო სტრანდარტების შესაბამისი აუდიტები, მათ შორის საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა. რაც შეეხება, სხვა ტელეკომპანიებს მათ მიერ ჩასატარებელი აუდიტის მიმართ არ იქნება წაყენებული მსგავსი მაღალი მოთხოვნები, თუმცა ისინი ვალდებული იქნებიან კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ შერჩეულ აუდიტორულ კომპანიებს განახორციელებინონ აუდიტი. ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მოთხოვნაა, ამ აუდიტის დასკვნების სრული ვერსიების საჯაროობა. მაუწყებელმა ეს დასკვნები უნდა განათავსოს საკუტარ ვებ-გვერდზე. ამასთან, მაუწყებელი ვალდებულია კვარტალში ერთხელ წარდგინოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას ანგარიში სარეკლამო შემოსავლების შესახებ. აღნიშნული ანგარიშის წარდგენის ვადად განისაზღვრა ყოველი კვარტლის დასრულების შემდეგ 15 დღე. მაუწყებელი ვალდებულია აღნიშნული ანგარიში არა უგვიანეს 24 საათისა ატვირთოს საკუთარ ვებ-გვერდზე.

---

[1] საკაბელო ტელეკომპანიები; მაუწყებლები, რომლებიც სიხშირეებს ფლობენ ერთ ან რამოდენიმე სამაწყებლო ზონაში; სატელიტით მაუწყებლები.

6 [illegible]

მნიშვნელოვანია, რომ მაუწყებლების ფინანსური გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად გამჭვირვალე უნდა იყოს მისი მფლობელებისა და მათი ოჯახის წევრების შემოსავლების შესახებ ინფორმაცია. მაუწყებლობის ლიცენზიის მქონე ფიზიკური და იურიდიული პირები ვალდებული იქნებიან შეავსონ კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ დამტკიცებული დეკლარაციის ფორმები, რაც ასევე, საჯარო და ხელმისაწვდომი იქნება ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის.

საქართველოში არსებულმა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ტელეკომპანიები მნიშვნელოვან დაფინანსებას იღებდნენ საბიუჯეტო წყაროებიდან (სახელმწიფო, ადგილობრივი)თან აღნიშნული დაფინანსების შესაფებ ინფორმაციის მოპოვება პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო სასამართლო დავების წარმოშობის შემთხვევაშიც კი. კანონპროექტის მიღების ერთ-ერთი მიზეზი ამ პრობლემის აღმოფხვრაა. შესაბამისად, შემოთავაზებულია სახელმწიფო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ საეთერო/სარეკლამო დროის შესყიდვა მხოლოდ და მხოლოდ ტენდერის საშაულებით და ისიც მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული შესყიდვა გათვალისწინებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციის კონკრეტული მუხლით.

***საზოგადოებრივი მაუწყებელი და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტელერადიო დეპარტამენტი***

საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი საქმიანობისათვის აუცილებელია მისი ძირეული რეფორმირება და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტის სტატუსის განსაზღვრა პრინციპით „ერთი ქვეყანა - ერთი საზოგადოებრივი მაუწყებელი". მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყანაში არ უნდა არსებობდეს სახელმწიფო მაუწყებელი. ამავდროულად, უნდა შემუშავდეს მისი გარდაქმნის ისეთი ფორმა, რომელიც გაითვალისწინებს ავტონომიური რესპუბლიკის ინტერესებს.

არსებულმა პრაქტიკამ აჩვენა, რამდენად ხარვეზიანია საზოგადოებრივი მაუწყებლის ხელმძღვანელი ორგანოების შერჩევის წესი. დღეს მოქმედი ნორმებით, სამეურვეო საბჭო ძირითადად ერთპიროვნული გადაწყვეტილების საფუძველზე ყალიბდება, ანუ პრეზიდენტი ერთპიროვნულად შეარჩევს კანდიდატებს და წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს. კანდიდატთა წარდგენის პროცესში დაინტერესებული ჯგუფები ვერ მონაწილეობენ. კანონპროექტის წარმოდგენის მიზეზია სამეურვეო საბჭოს შექმნის პროცესში დაინტერესებული პირების მაქსიმალური ჩართულობის უზრუნველყოფა.

5 - 3ა1ს/ 1)

*ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი:*

კანონპროექტის მიზანია აღმოფხვრას არსებული ხარვეზები და გამოასწოროს მდგომარეობა ზემოთ ჩამოვლილ პრობლემებთან დაკავშირებით - აღიკვეთოს სახელმწიფო საბიუჯეტო რესურსების ბოროტად გამოყენება და ამ გზით მაყურებლის შეცდომაში შეყვანა. მედია პლურალიზმის ხელშეწყობა. აგრეთვე, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტის გარდაქმნა საზოგადოებრივ მაუწყებლად და არსებული საზოგადოებრივი მაუწყებლის სისტემაში განსაკუთრებული სტატუსით მისი ჩართვა, ავტონომიური რესპუბლიკის ინტერესების გათვალისწინებით. ამასთან, საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს ფორმირების ისეთი სამართლებრივი მექანიმზების შექმნა, რომლებიც უზრუნველყოფს დაინტერესებული პირების მაქსიმალურ ჩართვას პროცესში.

*ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:*

**მაუწყებლობის სავალდებულო ტრანზიტი**

კანონპროექტი ხელს უწყობს მედია პლურალიზმის განვითარებას, რისთვისაც:

- შემოაქვს სავალდებულო ტრანზიტის ვალდებულება;
- წესდება მაუწყებლის ვალდებულება მისცეს მაუწყებლობის ტრანზიტის განმახორციელებელს ტრანზიტის უფლება ;

**მაუწყებლების ფინანსური გამჭვირვალობა**

- წესდება მაუწყებლობის მფლობელი ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ქონებრივი დეკლარაციების შევსების ვალდებულება;
- წესდება საერთო ეროვნული მაუაწყებლებისათვის საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტების შესაბამისი აუდიტის ჩატარების ვალდებულება, ხოლო დანარჩენი მაუწყებლებისათვის კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ შეღწეული აუდოტორული კომპანიის მიერ ჩატარების ვალდებულება;
- წესდება აუდოტორული დასკვნების სრულად გამოქვეყნების ვალდებულება;
- წესდება სარეკლამო შემოსავლების ყოველკვარტალურად გამოქვეყნების ვალდებულება;
- შემოაქვს საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ საეთერო/სარეკლამო დროის შესყიდვის მკაცრი წესები.

**საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტელერადიო დეპარტამენტის რეფორმა.**

6. [illegible]

კანონპროექტი გულისხმობს ცვლილებების და დამატებების შეტანას „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში. კერძოდ, კანონს ემატება III[1] თავი სახელწოდებით „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საზოგადოებრივი მაუწყებელი“. მოცემულ თავში მოწესრიგებულია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საზოგადოებრივი მაუწყებლის, მისი ხელმძღვანელი ორგანოების ფორმირების და საქმიანობის წესები. ნიშანდობლივია, რომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თავმჯდომარე იმავდროულად, ავტომატურად, არის საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრი. საბჭოს ის წარმოადგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საზოგადოებრივი მაუწყებლის ინტერესებს და ამავდროულად სრულად მონაწილეობს საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს საქმიანობაში. მნიშვნელოვანია, რომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტი არის საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის ერთიანი ბიუჯეტის ნაწილი. შემოთავაზებული ინიციატივა ადგენს მისთვის საერთო ბიუჯეტიდან გამოსაყოფი თანხის მინიმალურ ოდენობას – საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის მთლიანი ბიუჯეტის არანაკლებ 15%.

კანონპროექტის ცვლილებების არსი ასევე მდგომარეობს იმაში, რომ სამეურვეო საბჭო გახდეს უფრო ეფექტიანი, უნდა შეიცვალოს მისი ფორმირებისა და პასუხისმგებლობის წესები. სამეურვეო საბჭოს რაოდენობა მცირდება 9 წევრამდე. საქართველოს პარლამენტისათვის წარსადგენ კანდიდატებს, საქართველოს პრეზიდენტის ნაცვლად, შეარჩევს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ ყოველი კონკურსისათვის საგანგებოდ შექმნილი კომისია, რომელშიც შევლენ დარგის სპეციალისტები. კომისიის მიერ პარლამენტს ერთ ვაკანტურ ადგილზე წარედგინება არანაკლებ სამი კანდიდატი. წარდგენილ კანდიდატთაგან სამეურვეო საბჭოს 3 წევრს აირჩევს საპარლამენტო უმრავლესობა, მეორე სამ წევრს – პარალმენტის დანარჩენი წევრები. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ერთი წევრი არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თავმჯდომარე. დარჩენილ 2 კანდიდატს ირჩევს სახალხო დამცველი და ამ კანდიდატებს არ ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი.

**ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება**

***ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:***

სახელმწიფო ბიუჯეტი.

***ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:***

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ მოახდენს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

***ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:***

ნ. ...

კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული ხარჯები დაფინანსდება საზოგადოებრივი მაუწყებლისათვის გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში და არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ზრდას.
კანონპროექტმა ასევე შესაძლოა განლენა მოახდინოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტზე. ვინაიდან არსებობს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტელე-რადიო დეპარტამენტი, რომელიც ფინანსდება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტიდან. ამ კანონის ამოქმედება გამოიწვევს აღნიშნული დეპარტამენტის გაუქმებას.

*ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:*

კანონპროექტის მიხედვით სახელმწიფო არ იღებს რაიმე ახალ ფინანსურ ვალდებულებას.

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

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს აღნიშნულ ფინანსურ შედეგებს.

*ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი):*

*კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადს, მოსაკრებელს ან სხვა სახის რაიმე გადასახდელს.*

**გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან.**

*გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:*

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

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

კანონპროექტის მიღებით საქართველოს კანონმდებლობა უზრუნველყოფს პლურალისტური მედია გარემოსა და პოლიტიკური გავლენისაგან თავისუფალი მედიის არსებობას, რაც შესაბამისობაში მოვა ევროპის ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა კონვენციის მეათე მუხლით დადგენილ სტანდარტებთან.

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

*კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს 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 შემუშავებაში მონაწილეობა მიიღო არასახელმწიფო, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულებების წარმომადგენლებმა.

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

6.

*კანონპროექტის რედაქციაში ასახულია შემუშავების პროცესში ზეპირსიტყვიერად გამოთქმული შეჯერებული მოსაზრებები.*

*2) კანონპროექტის ავტორი:*
კანონპროექტის ავტორია: საქართველოს პარლამენტის წევრი ელისო ჩაფიძე.

*3) კანონპროექტის ინიციატორი:*

საქართველოს პარლამენტის განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის კომიტეტი.