

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

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

წარმოდგენილი პროექტის მომზადების მიზანია „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული მაუწყებლობის დაფინანსების არსებული წესის ცვლილება და დახვეწა. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 33-ე მუხლით გათვალისწინებული დაფინანსების მექანიზმით - „მთლიანი შიდა პროდუქტის არანაკლებ 0,14%-ის“ ოდენობით საზოგადოებრივი მაუწყებლობის დაფინანსება ხდება თითქმის 15 წელია. აღსანიშნავია, რომ ამ წესით დაფინანსება არის დროებითი და არ წამოადგენს ძირითად ნორმას. გასათვალისწინებელია, რომ არსებული მაკროპარამეტრებიდან გამომდინარე დაფინანსების მოქმედი წესი უკვე არ შეესაბამება დღევანდელ რეალობას. ასე მაგალითად, მაუწყებლობის დაფინანსება 2021 წელს შეადგენდა 69.6 მლნ ლარს, ხოლო 2024 წლისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტით იგეგმება 110.3 მლნ ლარის ოდენობით, ბოლო 4 წლის განმავლობაში ბიუჯეტის დაფინანსების თითქმის 160%-იანი ზრდა განპირობებულია არა მაუწყებლობის წინაშე არსებული რეალური საჭიროებით, არამედ კანონში არსებული დაფინანსების წესიდან გამომდინარე - ამ პერიოდის მაღალი ეკონომიკური ზრდით.

აღსანიშნავია, რომ ზოგადად მიზანშეწონილი არ არის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დასაფინანსებელი ორგანიზაციის ბიუჯეტის მოცულობის პირდაპირ დაკავშირება მთლიან შიდა პროდუქტთან. ზოგადად ნებისმიერი დამოუკიდებელი ორგანიზაციის ბიუჯეტი, როგორც წესი, უნდა განისაზღვროს მისი სპეციფიკური საჭიროებების, მიზნებისა და ფუნქციების გათვალისწინებით. შესაბამისად, ბიუჯეტის დაფინანსების წესი უნდა ითვალისწინებდეს ისეთ ფაქტორებს, როგორცაა ორგანიზაციის პასუხისმგებლობა, გასაწევი მომსახურება და მისი მანდატი.

საზოგადოებრივი მაუწყებლობის დაფინანსების წესთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია ისეთი სპეციფიკური ფაქტორები, რომლებიც უზრუნველყოფს მის ეფექტიანობასა და დამოუკიდებლობას, როგორცაა: ფინანსური დამოუკიდებლობა, სტაბილური და ადეკვატური დაფინანსება, მრავალფეროვნება და საზოგადოებრივი ინტერესი, საჯარო ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა, სარედაქციო დამოუკიდებლობა და სხვა. შესაბამისად, სტაბილური და ადეკვატური დაფინანსება გადამწყვეტია საზოგადოებრივი მაუწყებლობისათვის, რათა მაუწყებელმა ეფექტიანად შეასრულოს მისი როლი, უზრუნველყოფილ იქნეს მიუკერძოებელი, მრავალფეროვანი და მაღალი ხარისხის პროდუქტის მიწოდება საზოგადოებისთვის, ისე, რომ დაცულ იქნეს მისი სარედაქციო დამოუკიდებლობა. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად „კანონი უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი მაუწყებლობის

დამოუკიდებლობას სახელმწიფო უწყებებისაგან და თავისუფლებას პოლიტიკური და არსებითი კომერციული გავლენისაგან“.

წარმოდგენილი კანონპროექტით უქმდება საზოგადოებრივი მაუწყებლობის დაფინანსების არსებული წესი და შემოთავაზებულია, რომ მაუწყებლის სპეციფიკის გათვალისწინებით, მაუწყებელი დაფინანსდეს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან განსაკუთრებული დაფინანსების წესის პრინციპის შესაბამისად. კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტში საზოგადოებრივი მაუწყებლისათვის ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მუხლებით გათვალისწინებული ასიგნებების ჯამური მოცულობის შემცირება წინა და მიმდინარე წლების დამტკიცებული ბიუჯეტით განსაზღვრულ შესაბამის მოცულობასთან შედარებით შესაძლებელი იქნება მხოლოდ საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თანხმობით.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

კანონის მიღების აუცილებლობა გამოწვეულია არსებული რეალობის გათვალისწინებით საზოგადოებრივი მაუწყებლისათვის სტაბილურ და ადეკვატურ დაფინანსების წესის შემუშავებით, აგრეთვე, „მაუწყებლის შესახებ“ კანონით განსაზღვრული მაუწყებლის დაფინანსების ნორმის გაუქმების აუცილებლობით, რომლის შესაბამისადაც, მაუწყებელი ფინანსდება მთლიანი შიდა პროდუქტის არანაკლებ 0,14%-ით.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგი:

კანონპროექტით შემოთავაზებული დაფინანსების მექანიზმი უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი მაუწყებლის საქმიანობის ეფექტიანობასა და სარედაქციო დამოუკიდებლობას. საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტის განსაზღვრა მოხდება მაუწყებლის მანდატის, მიზნებისა და სპეციფიკური საჭიროებებიდან გამომდინარე. შესაბამისად, კანონპროექტის მიღების შედეგად, სახელმწიფო ბიუჯეტში საზოგადოებრივი მაუწყებლისათვის ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მუხლებით გათვალისწინებული ასიგნებების ჯამური მოცულობის შემცირება წინა და მიმდინარე წლების დამტკიცებული ბიუჯეტით განსაზღვრულ შესაბამის მოცულობასთან შედარებით შესაძლებელი იქნება მხოლოდ საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თანხმობით.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

წარმოდგენილი კანონპროექტით იცვლება საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსების არსებული წესი. კერძოდ:

კანონპროექტით განისაზღვრა საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსების ახალი წესი, რომლის შესაბამისადაც, საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსების ძირითადი წყაროა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი. საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტი ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მუხლით გათვალისწინებული მოცულობის ფარგლებში არ შეიძლება იყოს წინა წლის შესაბამის მოცულობაზე ნაკლები. ამასთან, საზოგადოებრივი მაუწყებლისათვის დაფინანსების ოდენობის წინა წელთან

შედარებით შემცირება შესაძლებელი იქნება მხოლოდ საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თანხმობით.

კანონპროექტით უქმდება „მაუწყებლის შესახებ“ კანონით განსაზღვრული მაუწყებლის დაფინანსების ნორმა, რომელიც ითვალისწინებს მაუწყებლის დაფინანსებას მთლიანი შიდა პროდუქტის არანაკლებ 0,14%-ით.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

კანონპროექტი არ არის ინიცირებული საქართველოს მთავრობის მიერ.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში, აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

კანონპროექტით გათვალისწინებულია მისი ამოქმედება 2024 წლის 1 იანვარიდან, გარდა მე-2 მუხლისა, ვინაიდან ახალი საბიუჯეტო წლისათვის ამ კანონით გათვალისწინებული წესის შესაბამისად განხორციელდეს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრა, ხოლო მე-2 მუხლი ძალაში შედის გამოქვეყნებისთანავე, რომლის შესაბამისადაც საქართველოს მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს „საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტში ამ კანონით გათვალისწინებული დებულებების ასახვა. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისათვის უკუძალის მინიჭებას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა მოთხოვნილი არ არის.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

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

კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული ხარჯები დაფინანსდება შესაბამისი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ მოახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღებამ შესაძლოა გავლენა იქონიოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე. ვინაიდან, უქმდება, კანონის მოქმედი რედაქციით განსაზღვრული მაუწყებლის დაფინანსების წესი, რომლის შესაბამისადაც, საზოგადოებრივი მაუწყებლობის დაფინანსების ოდენობა განისაზღვრება, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ წლიური კანონის პროექტის შემუშავების პერიოდში არსებული მაკროპარამეტრების გათვალისწინებით დასაგეგმი წლის წინა წლისათვის განსაზღვრული მთლიანი შიდა პროდუქტის არანაკლებ 0,14%-ის ოდენობით. შესაბამისად, კანონის მიღების შემდეგ მაუწყებლის დაფინანსება არ იქნება პირდაპირ დაკავშირებული ქვეყნის მაკროპარამეტრებზე. კანონპროექტით განსაზღვრული წესის შესაბამისად, საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტი ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მუხლით გათვალისწინებული მოცულობის ფარგლებში არ შეიძლება იყოს წინა წლის შესაბამის მოცულობაზე ნაკლები.

საქართველოს მთავრობის მიერ პარლამენტში წარმოდგენილი „საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის შესაბამისად, 2024 წელს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსება კანონის მოქმედი ნორმების - მთლიანი შიდა პროდუქტის პარამეტრების გათვალისწინებით შეადგენს 110,302.0 ათასს ლარს. ამასთან, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თანდართული დოკუმენტით - „ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2024-2027 წლებისათვის“, საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსება 2024-2027 წლისათვის პროგნოზირებულია:

დასახელება (ათასი ლარი)	2024 წელი	2025 წელი	2026 წელი	2027 წელი
სსიპ – საზოგადოებრივი მაუწყებელი	110,302.0	119,520.0	129,260.0	139,800.0

კანონპროექტის მიღება გავლენას იქონიებს, როგორც კანონპროექტის ამოქმედების წელს ისე შემდგომი საშუალოვადიანი პერიოდისათვის, სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვის ნაწილზე შემცირების კუთხით, გავლენის ოდენობა დამოკიდებული იქნება კონკრეტული საბიუჯეტო წლისთვის, ერთი მხრივ, მაუწყებლის წინაშე შესაძლო საშუალოვადიანი პერიოდისათვის გაზრდილ საოპერაციო ხარჯებზე და მეორე მხრივ, მაუწყებლის სპეციფიკური საჭიროებების, მიზნების, გასაწევი მომსახურებისა და მანდატის განსახორციელებლად საჭირო დამატებით ფინანსურ რესურსებზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფოს მხრიდან ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

კანონპროექტის მიღებამ შესაძლოა გავლენა იქონიოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტის დაფინანსების ოდენობაზე, ვინაიდან აღნიშნული არ იქნება პირდაპირ დაკავშირებული ქვეყნის მაკროპარამეტრებზე. კანონპროექტის შესაბამისად, საზოგადოებრივი მაუწყებლისათვის დაფინანსების ოდენობის წინა წელთან შედარებით შემცირება შესაძლებელი იქნება მხოლოდ საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თანხმობით, ხოლო ზრდა ყოველი კონკრეტული ფისკალური წლისთვის დაკავშირებული იქნება მაუწყებლის სპეციფიკური საჭიროებების, მიზნების, გასაწევი მომსახურებისა და მანდატის განსახორციელებლად საჭირო ფინანსური რესურსებიდან გამომდინარე, კონკრეტული წლისათვის მთავრობისთვის ხელმისაწვდომი მთლიანი ფინანსური რესურსების შესაბამისად.

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

კანონპროექტით არ ხდება ახალი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) შემოღება.

ბ¹) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტი არ ახდენს ზეგავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ²) გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება

კანონპროექტი არ ახდენს გავლენას გენდერულ თანასწორობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

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 და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, - მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს. აგრეთვე, კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება რომელიმე ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან: ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში: ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში: ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში: ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: პაატა კვიციანიძე, ბექან წაქაძე, გოგი მეშველიანი, ალექსანდრე რაქვიაშვილი, ანტონ ობოლაშვილი, ზაალ მიქელაძე, ირაკლი კირცხალია, ირაკლი ზარქუა, დილარ ხაბულიანი, ბექა ლილუაშვილი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: პაატა კვიციანიძე, ბექან წაქაძე, გოგი მეშველიანი, ალექსანდრე რაქვიაშვილი, ანტონ ობოლაშვილი, ზაალ მიქელაძე, ირაკლი კირცხალია, ირაკლი ზარქუა, დილარ ხაბულიანი, ბექა ლილუაშვილი.