

განმარტებითი ბარათი

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

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი

კანონპროექტის მიღების მიზეზი გახდა 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 ნორმალური 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 ჯერჯერობით ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, საგამონაკლისო წესით „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი არ გავრცელდეს საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ საზოგადოებრივი მაუწყებლის ეთერით

გადასაცემი გადაცემების, სერიალ(-ებ)ის, მხატვრული ან/და დოკუმენტური ფილმ(-ებ)ის დამზადების მომსახურების შესყიდვაზე.

„მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში უნდა არსებობდეს მექანიზმი რადიომაუწყებლობის განვითარებისათვის და საქართველოს რეგიონებში რადიოპროგრამების შექმნისათვის 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 წარმოადგენილი 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.

უფრო ფართოდ განისაზღვრება საზოგადოებრივი მაუწყებლის საქმიანობის საჯაროობის საკითხი, რადგან მთელი რიგი ინფორმაცია, რომელიც იქმნება საზოგადოებრივ მაუწყებელში და უკავშირდება მის სტრატეგიულ გეგმებს, ინოვაციურ აღმოჩენებს, ინტელექტუალურ-შემოქმედებით ინოვაციებს/სიახლეებს, მათი რეალიზაციის დასრულებამდე, არ უნდა წამოადგენდეს საჯარო ინფორმაციას, ვინაიდან ამ ინფორმაციის განსაჯაროება სასარგებლო ინფორმაციას შეიძლება წარმოადგენდეს სხვა კონკურენტი კომპანიებისთვის/მაუწყებლებისთვის, რომლებიც ამ გეგმების რეალიზაციაში ბევრად უფრო მოქნილების არიან ვიდრე საზოგადოებრივი მაუწყებელი, რაც საზოგადოებრივ მაუწყებელს რატომ უნდა ართმევს განახლების, განვითარების და მიმზღველობის ამალგების პერსპექტივას. ყოველივე ეს კი აისახება საზოგადოებრივი მაუწყებლის ეფექტურობაზე შინაარსობრივი ვალდებულების შესრულების მიმართულებით.

მნიშვნელოვანია კანონით დამატებით განმტკიცდეს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობა, რადგან მიუხედავად თავისი სამართლებრივი ფორმის - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი და დაფინანსების წყაროს - სახელმწიფო ბიუჯეტი (რაც კანონის თანახმად დროებითი დაფინანსების წყაროა და მაუწყებლის დაფინანსების ძირითადი წყარო უნდა იყოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის გადასახდელი, რომლის გადამხდელია ყველა ფიზიკური პირი, რომელსაც საქართველოში აქვს საშემოსავლო გადასახადით დასაბეგრი შემოსავალი), - საზოგადოებრივი მაუწყებელი არ წარმოადგენს სახელმწიფო სტრუქტურას ან/და კლასიკური გაგებით საბიუჯეტო/ბიუჯეტის მხარჯავ ორგანიზაციას. ამიტომ, 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 ზუსტდება, რომ მან პროდუქციის (და არა ეთერის) არანაკლებ 25%-ისა დაუთმოს დამოუკიდებელი კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ მომზადებულ პროგრამებს;

2. დამატებით განისაზღვრება საზოგადოებრივი მაუწყებლის უფლებამოსილება ჩაატაროს საზოგადოებრივი აზრის/აუდიტორიის კვლევა შინაარსობრივი ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით;

3. კანონს ემატება დებულება, რომლის მეშვეობით შესაძლებელი ხდება რადიომაუწყებლობის განვითარებისათვის და საქართველოს რეგიონებში რადიოპროგრამების შეღწევადობის ასამაღლებლად მაუწყებლისადმი დამატებითი რადიოსამაუწყებლო სიხშირეების გამოყოფა.

4. კანონის არსებულ მუხლში, 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. ასევე დგინდება, რომ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი არ გავრცელდება საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ საზოგადოებრივი მაუწყებლის ეთერით გადასაცემი გადაცემების, სერიალ(-ებ)ის, მხატვრული ან/და დოკუმენტური ფილმ(-ებ)ის დამზადების მომსახურების შესყიდვაზე;

6. კანონს ემატება დებულება, რომლის თანახმად, საზოგადოებრივ მაუწყებელში დაცული, დამუშავებული, შექმნილი, მიღებული ინფორმაცია ან/და ამგვარი ინფორმაციის შემცველი/მასთან დაკავშირებული დოკუმენტი, რომელიც შეიცავს საზოგადოებრივი მაუწყებლის საქმიანობასთან დაკავშირებულ სამოქმედო გეგმების, ინოვაციური ხასიათის, ინტელექტუალურ-შემოქმედებითი სიახლის ან/და შიდა საწარმოო/მმართველობითი პროცესების ამსახველ ინფორმაციას და რომლის გასაჯაროება კონკურენტულ გარემოში მოქმედ სხვა მაუწყებლებთან მიმართებაში ზიანს აყენებს საზოგადოებრივ მაუწყებელს, არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას და ასეთ ინფორმაციაზე არ ვრცელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის III თავი, ხოლო ამგვარი ინფორმაციის განსაჯაროების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საზოგადოებრივი მაუწყებლის გენერალური დირექტორი.

7. 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;

8. სამეურვეო საბჭო უფლებამოსილი იქნება მხოლოდ გენერალური დირექტორის წარდგინებით შეიტანოს ცვლილებები საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტში.

9. სამეურვეო საბჭოს უფლებამოსილებებიდან ამოდის საზოგადოებრივი მაუწყებლის თანამშრომლების შრომითი ხელშეკრულების ძირითად პირობების დადგენის უფლებამოსილება.

10. 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).

11. დასაშვები ხდება, აგრეთვე, გასართობი გადაცემებისა და სერიალების სპონსორობა.

12. 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.

13. პროექტით განისაზღვრება, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებლის წინა წლის ბიუჯეტიდან დარჩენილი ნაშთი მომდევნო წლის დასაწყისში ემატება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებულ დაფინანსებას.

14. პროექტით ასევე დამატებით 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.