

# აუდიოვიზუალური და მედიის სფეროებში ევროპასთან თანამშრომლობის პოლიტიკა

პოლიტიკის დოკუმენტი



2016

# აუდიოვიზუალური და მედიის სფეროებში ევროპასთან თანამშრომლობის პოლიტიკა

პოლიტიკის დოკუმენტი

ავტორები: ნათია კუპრაშვილი, ნინო ჭანტურაია

## რეზიუმე

დოკუმენტი ანალიზებს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის აუდიოვიზუალურ და მედიის სფეროებში თანამშრომლობის პრაქტიკას, ასევე, 2010 წლის 10 მარტის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2010/13/EU აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების დირექტივასთან (AVMSD) ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოების პროცესს.

დოკუმენტი ყურადღებას ამახვილებს ადგილობრივი მაუწყებლების, აუდიოვიზუალური წარმოების განვითარებისა და მდგრადობის მნიშვნელობაზე საქართველოსა და ევროკავშირის საინფორმაციო უსაფრთხოების კონტექსტში.

დოკუმენტი იზიარებს რუსული არხებიდან სხვა არხებზე გადართვის პოლიტიკას, რაც ადგილობრივი მაუწყებლების გამლიერებით არის შესაძლებელი. აღნიშულზე არსებით გავლენას ახდენს ის, თუ რა რეგულაციების პირობებში უწევთ ან მოუწევთ მაუწყებლობა.

მიგნებები და ალტერნატივები თავს იყრის ერთ მთავარ რეკომენდაციაში - საქართველოს მთავრობამ ევროპის ქვეყნებთან ერთად ძალისხმევა არ უნდა დაიშუროს ადგილობრივი აუდიოვიზუალური სფეროს განვითარებისა და ადგილობრივი მაუწყებლების კონკურენტუნარიანობის გამლიერებებისთვის, რაც ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური გზა იქნება უცხო ქვეყნის პროპაგანდასთან გასამკლავებლად და ევროპის ქვეყნების საინფორმაციო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად. ამ მიზნით რეკომენდებულია საგადასახადო რეგულაციების შემსუბუქება აუდიოვიზუალური პროდუქციის მწარმოებელთათვის, როგორცაა, მაგალითად, მოგების ან საშემოსავლო გადასახადისგან გათავისუფლება.

## შესავალი

მედიის თავისუფლების უზრუნველყოფა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება გარდამავალი დემოკრატიის მქონე ქვეყნებში, მათ შორის, საქართველოშიც. მედიის თავისუფლებასა და დამოუკიდებლობასთან მჭიდრო კავშირშია მედიის მდგრადობის საკითხიც.

2014 წლის ივნისში საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებას მოეწერა ხელი. ასოცირების ხელშეკრულების მეექვსე კარის მეთვრამეტე თავი სწორედ აუდიოვიზუალურ და მედიის სფეროებში თანამშრომლობას ეხება. დოკუმენტის ერთ-ერთი დანართის თანახმად, საქართველო ვალდებულია, ეროვნული კანონმდებლობა 2010 წლის 10 მარტის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2010/13/EU აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების დირექტივას<sup>1</sup> (AVMSD) დაუახლოვოს.

საქართველოს მიერ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერამდე და მას შემდეგ არსებითად გაძლიერდა სხვადასხვა წყაროებიდან (ინტერნეტი, ქართულენოვანი ბეჭდვითი გამოცემების ნაწილი, რამდენიმე მაუწყებელი, რუსული არხები) დეზინფორმაციის გავრცელება დასავლური ღირებულებებისა და დასავლეთის (ევროპა, აშშ) შესახებ. ექსპერტთა ნაწილი მიუთითებს, რომ ანტიდასავლური პროპაგანდა უმეტესად ქართულენოვანი მედიით ვრცელდება. თუმცა საზოგადოებრივი აზრის კვლევები აჩვენებს, რომ ამგვარი განწყობა მზარდია და მნიშვნელოვანია რუსული მაუწყებლების გავლენა.

საზოგადოებრივი აზრის კვლევები (NDI, IRI) აგრეთვე ადასტურებს, რომ საქართველოში ინფორმაციის მთავარ წყაროდ ტელემაუწყებლობა რჩება და ტელევიზიას, როგორც პირველად საინფორმაციო წყაროს, მოსახლეობის 80%-ზე მეტი იყენებს.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დაკვეთით „სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტის“ მიერ ჩატარებული კვლევის თანახმად, რომელიც 2015 წელს 25 დეკემბერს გახდა საჯარო, საქართველოს მოსახლეობის თითქმის ნახევარი - 47% უყურებს უცხოურ ტელეარხებს, მათგან 75% - ყოველდღიურად. უცხოურ არხებს შორის, კი იმავე კვლევით, 33%-ზე მეტი რუსული არხის - NTV-ს, ხოლო 22%-ზე მეტი ORT-ს მაყურებელია<sup>2</sup> (იხ. დანართი #1).

ეს პროცენტული გადანაწილებაც აჩვენებს, რამდენად მნიშვნელოვანია ადგილობრივი მაუწყებლობის კონკურენტუნარიანობისა და მდგრადობის ხელშეწყობა.

რუსული არხების გავლენა გაზრდილია როგორც ევროინტეგრაციის მსურველ, ისე ევროპის ქვეყნებშიც.

ჰარვარდის უნივერსიტეტის პროფესორმა ჯოზეფ სამუელ ნეიმ პირველად 1990 წელს საკუთარ მონოგრაფიაში გამოიყენა ტერმინი „რბილი ძალა“, რაც 2004 წლის შრომაში უფრო დეტალურად განმარტა. მან თქვა, რომ „რბილი ძალა“ - „ეს არის საშუალება,

---

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:en:PDF>  
ბოლო ნახვა 6 სექტემბერი, 2016 წ.

<sup>2</sup> <http://netgazeti.ge/life/104681/> - ბოლო ნახვა 9 სექტემბერი.

მიადწიო შენთვის სასურველ შედეგს ურთიერთთანამშრომლობით და არა იძულების გზით” (ნეი, 2004, გვ. 7). სახელმწიფოსთვის კი ეს, ე.წ. „ხისტი ძალის” საპირწონე, გულისხმობს სხვათა მოხიზვლას სასურველი გადაწყვეტილების მისაღებად.

რუსეთის საგარეო პოლიტიკის მიმოხილვაში ეს ტერმინი 2007 წლის დოკუმენტებში გაჩნდა, როგორც საგარეო პოლიტიკის მიზნების მიღწევის ინსტრუმენტი, რომელიც ეყრდნობა სამოქალაქო საზოგადოების პოტენციალს, ინფორმაციას, ძირითადად კი პროპაგანდას და სხვა მეთოდებს. სამიზნე ქვეყნებში პროპაგანდის გასავრცელებლად გამოყენებულია სხვადასხვა სახის მედიასაშუალებები, უმეტესად რუსული ტელეარხები.

უკრაინის კრიზისმა და რეალური ომის პარალელურად ფართომასშტაბიანი საინფორმაციო, ჰიბრიდული ომის წარმოებამ აქტუალური გახდა პროპაგანდასთან ბრძოლის საკითხი. ქვეყნების ნაწილი, მაგალითად, ლიტვა, ლატვია და თავად უკრაინაც, რუსული არხების აკრძალვის და სხვა სამართლებრივი ნორმების შექმნა/ამოქმედების გზით წავიდნენ. თუმცა აღნიშნულმა არსებითი შედეგი ვერ გამოიღო, რადგან აკრძალვა ვერ ახდენს გავლენას რუსული არხების ღია თანამგზავრული პლატფორმით გავრცელებაზე, რითაც უმეტესად ხდება აუდიტორიის მიერ რუსული ტელეკონტენტის მიღება, მათ შორის საქართველოში.

ამ ვითარების გათვალისწინებით, უფრო იზრდება მნიშვნელობა რუსული არხებიდან გადართვის - ადგილობრივი მაუწყებლების გაძლიერებით, რომ ისინი იყოს კონკურენტუნარიანი, მდგრადი, მრავალფეროვანი და მიმზიდველი აუდიტორიისთვის. ამ მიზნის მიღწევაზე კი არსებით გავლენას ახდენს ის, თუ რა რეგულაციების პირობებში უწყვეტ ან მოუწყვეტ მათ მუშაობა.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი მეთოდურად ეყრდნობა არა მხოლოდ 2010/13/EU აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების დირექტივის ანალიზს, არამედ საქართველოსა და ევროპაში აუდიოვიზუალური მედიის წინაშე არსებული გამოწვევების ანალიზსაც, კერძოდ: აუდიოვიზუალური მედიის მარეგულირებელი დოკუმენტების (საკანონმდებლო ბაზის) შესწავლას, მედიამენეჯერთა და მედიის განვითარებით დაინტერესებულ ორგანიზაციათა წარმომადგენლების მიდგომების გაცნობას, მედიის მდგრადობის კომპონენტებზე დაკვირვებას. ჩვენი მიზანია იმგვარი პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება, რომელიც გააძლიერებს და პირიქით არ დაასუსტებს მედიას, როგორც ინსტიტუტს, რომელმაც უნდა შეძლოს მომძლავრებულ პროპაგანდასთან გამკლავება როგორც საქართველოში, ისე ევროპაში.

2015 წელს საქართველოში ანალოგურიდან ციფრულ მაუწყებლობაზე გადასვლის რეფორმის პარალელურად გაუქმდა მაუწყებლობის ლიცენზირება, რაც მარტივი ავტორიზაციის პროცედურით ჩანაცვლდა, შედეგად მაუწყებელთა რაოდენობა გაორმაგდა. ბოლო მონაცემებით, საქართველოში 64 ტელეკომპანია მაუწყებლობს. თუმცა = რაოდენობის ზრდის პარალელურად კლებადია სამაუწყებლო რეკლამის ბაზარი (იხ. დანართი 2). „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მონაცემებით,<sup>3</sup> ტელეკომპანიათა შემოსავალი 2015 წელს წინა წელთან შედარებით 33%-ით შემცირდა.

3

<https://www.scribd.com/doc/315790610/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%33>

იმავე ანგარიშში „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ მაუწყებელთა შემოსავლების კლების მიზეზად მაუწყებლობის შესახებ კანონში განხორციელებულ ცვლილებებს მიიჩნევს, რასაც ოფიციალურ საფუძვლად კანონის სწორედ აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების შესახებ დირექტივასთან დაახლოება დაედო.

საკანონმდებლო ცვლილებების ინიციატორი, რომელიც სარეკლამო დროის ლიმიტს, სპონსორობისა და ეთერში პროდუქციის განთავსების ახალ წესებს ადგენდა, კომუნიკაციების ეროვნული კომისია იყო და ეს ცვლილებები 2015 წლის თებერვალში იქნა მიღებული.

საკანონმდებლო ცვლილებებს სამაუწყებლო ბაზრის ლიდერის, „რუსთავი 2“-ის მენეჯმენტის პროტესტი ახლდა. არხის გენერალური დირექტორი მიიჩნევდა, რომ ცვლილების მოტივი არა ევროდირექტივასთან დაახლოება, არამედ ოპოზიციურად განწყობილი ტელევიზიის მატერიალური დასუსტება იყო.

საკანონმდებლო ცვლილებების განხილვის პროცესში გამოიკვეთა, რომ პრობლემური იყო ევროდირექტივის ქართულენოვანი ოფიციალური ვერსიის, თარგმანის არარსებობა, რაც მხარეების მიერ საკითხების სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტირების შესაძლებლობას იძლეოდა.

რეალურად AVMSD-ისთან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობ მართლაც ითხოვდა სარეკლამო ლიმიტის საათში 20%-ის დადგენას, სასპონსორო რეგულაციების გამკაცრებას და პროდუქტის განთავსების, ე.წ. „Product placement“-ის წესების შემოღებას. თუმცა საქართველოს აღნიშნულ დირექტივასთან კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანისთვის 2018 წლამდე აქვს ვადა. ასევე ცალკე ნაწილადაა გამოყოფილი AVMSD-ის 23-ე მუხლი, რომელიც საათში 20%-იან სარეკლამო ლიმიტის დადგენას ეხება, რისი დანერგვისთვისაც საქართველოს 5 წლის ვადა - 2020 წლამდე პერიოდი ჰქონდა განსაზღვრული.

მედიის განვითარების კუთხით მოქმედი არასამთავრობო ორგანიზაციების დიდი ნაწილის აზრით, მომხმარებელთა უფლებების დაცვის გაუმჯობესებისთვის მნიშვნელოვანი იყო სარეკლამო ლიმიტების დადგენა, მაგრამ პრობლემური იყო ახალი რეგულაციების სწრაფი, ადგილობრივი ბაზრის მოუმზადებლად და შეუსწავლელად ამოქმედება.

თუმცა, საქართველოში პროცესში ჩართულ აქტორებს გამორჩათ მთავარი - აუდიოვიზუალურ და მედიის საკითხებთან დაკავშირებული ევროკავშირის უახლესი დოკუმენტების ანალიზი აჩვენებს, რომ თავად ევროკომისია თვლის: გადასახედი და

---

[E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%99%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%9D-%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%96%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98-2016](#) - ბოლო ნახვა 9 სექტემბერი, 2016 .

შესაცვლელია 2010/13/EU აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების დირექტივა (AVMSD)<sup>4</sup>.

2016 წლის 26 მაისს ევროკომისიამ დაამტკიცა და გამოაქვეყნა ახალი საკანონმდებლო წინადადება AVMSD-ში ცვლილებების შეტანის საჭიროების შესახებ. დოკუმენტი განსახილველად ევროპარლამენტს და ევროსაბჭოს გადაეგზავნა. ევროკომისიის განმარტებით, ცვლილებების საჭიროებას ქმნის ტექნოლოგიური განვითარება და ციფრული გარემო, როცა ნაკლებად რეგულირებად ინტერნეტთან მკაცრად რეგულირებად მაუწყებლობას სულ უფრო და უფრო უჭირს კონკურენცია<sup>5</sup>.

დირექტივის ცვლილებები ცვლის სწორედ იმ მუხლს, რომლის საფუძველზე სარეკლამო ლიმიტები საქართველოში მოქმედი მაუწყებლებისთვის საათში 20%-ით განისაზღვრა. დირექტივის ცვლილებების საბოლოოდ განხორციელების შემთხვევაში დადგინდება ისევე ის რეჟიმი, რაც საქართველოში 2015 წლის თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე იყო, 20%-იანი სარეკლამო ლიმიტი, ოღონდ სრული ეთერის და არა ერთი საათის განმავლობაში.

საჯარო კონსულტაციები ევროკომისიას და ევროსაბჭოს დოკუმენტთან დაკავშირებით ჯერ არ დასრულებულა. კომისია ელის, რომ საჯარო კონსულტაციების პროცესში დაინტერესებული მხარეები აქტიურად ჩაერთვებიან, რათა აუდიოვიზუალური მედიალანდშაფტი გახადონ ციფრულ ერასთან შესაბამისი.

ამ პროცესში მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლია საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს და საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას. კომისიას დეკლარირებულიც აქვს, რომ „საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის უზრუნველყოფა როგორც ქვეყნის, ისე კომისიის საქმიანობის (2015-2017 წლები) ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებას წარმოადგენს“ (საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2015 წლის ანგარიში. გვ 16. თბილისი, 2016). ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მიზნით, კომუნიკაციის სფეროში მოქმედ სამართლებრივ აქტებში შესატანი ცვლილებების შესახებ დეტალური დასკვნის მოსამზადებლად 2015 წელს კომისიაში 8 სამუშაო ჯგუფი შეიქმნა, ერთ-ერთია აუდიოვიზუალური მედიის შესახებ დირექტივის ჯგუფიც.

რა ცვლილებებს საჭიროებს აუდიოვიზუალური მედიის მარეგულირებელი დოკუმენტები AVMSD-სთან დასაახლოებლად და რა შეიძლება შეიცვალოს ევროკომისიის მიერ მომზადებული AVMSD-ში ცვლილებების პროექტის დამტკიცების შემთხვევაში? რა გავლენა შეიძლება ამან იქონიოს საქართველოს მედიალანდშაფტზე და რა რეკომენდაციები შესაძლოა ჰქონდეს ქართულ მხარეს AVMSD-ს შემდგომ დახვეწასთან

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-updated-audiovisual-media-services-directive>

- ნანხია 9 სექტემბერი, 2016

<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/revision-audiovisual-media-services-directive-avmsd> - ბოლო ნახვა 2016 წლის 6 სექტემბერი

დაკავშირებით? ჩვენ შევეცდებით, დოკუმენტში დირექტივიდან მთავარ საკითხებზე გავამახვილოთ ყურადღება.

### **აუდიოვიზუალური მომსახურება გამოძახებით (Video on-demand)**

AVMSD მოიცავს საქართველოს კანონმდებლობისთვის უცხო ტერმინებს და შესაბამის რეგულაციებს. AVMSD ვრცელდება ე.წ. Video on-demand-ზე, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობს მედია მომსახურების მიმწოდებლის მიერ მომხმარებლისთვის შეთავაზებულ სერვისს, აირჩიოს და უყუროს პროგრამებს მომხმარებლის ინდივიდუალური მოთხოვნისა და მის მიერ არჩეული დროის მონაკვეთში, პროგრამების კატალოგის საფუძველზე. ამგვარი მომსახურების შეთავაზება კი შეუძლია როგორც ციფრულად მაუწყებელ კომპანიებს, მაუწყებლობის ოპერირებაზე ავტორიზებულ პირებს, ისე ონლაინსერვისებს.

### **ალტერნატივა 1.**

საჭიროა საქართველოს მაუწყებლობის შესახებ კანონისა და ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ კანონში, ასევე კანონქვემდებარე დოკუმენტებში ტერმინის და მასთან დაკავშირებული რეგულაციების შემოღება.

ამ გზის სუსტი მხარე არის ქმედების სრული ფორმალიზება, ყოველგვარი ანალიზისა და განვითარებაზე ორიენტაციის გარეშე. შედეგად, ფორმალურად ქართული კანონმდებლობა დაუახლოვდება AVMSD-ს.



## ალტერნატივა 2.

უნდა მოხდეს საქართველოში აუდიოვიზუალური სერვისის მიწოდებელ აქტორთა ჩართულობით Video on-demand-ს სერვისის განვითარების სტრატეგიის შემუშავება - თანაბარი კონკურენტული გარემოს შექმნის მიზნით და რეკომენდაციებისა და ხედვების მიწოდება ევროკომისიისთვის.

ამ ალტერნატივის სუსტი მხარეა მეტი დროის საჭიროება, თუმცა AVMSD-ის იმპლემენტაციისთვის 2018 ვადა წლამდეა მოცემული, რაც სრულიად საკმარისია ამ სამუშაოსთვის. ამ გზით მოხდება AVMSD-ის შესაბამისი რეგულაციების ადაპტირება საქართველოს ბაზრისა და მოთხოვნებისთვის და ხელი შეეწყობა AVMSD-ის ცვლილებების სწორად განხორციელებას ევროკომისიის მიერ.

### ადგილობრივი ლოკალური არხების რეგულაცია და AVMSD

საქართველოში ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევები აჩვენებს, რომ ანტიდასავლური პროპაგანდის გავლენა განსაკუთრებით ძლიერია მცირე დასახლებებში და უმეტესად ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში. კვლევების თანახმად, აქ ინფორმაციის ძირითადი წყაროები სწორედ რუსული არხებია. ერთადერთი, რაც ამგვარ დასახლებებში არ კარგავს პოპულარობას, ადგილობრივი მცირე მაუწყებლებია (იხ. დანართი #3, წყარო: საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ წარმოებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევა, 2015).

რუსულ პროპაგანდასთან ბრძოლის არაერთ საერთაშორისო თუ ადგილობრივ დოკუმენტში (ლიბერალური აკადემია - თბილისი, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი) პროპაგანდასთან ბრძოლის ერთ-ერთ მეთოდად რეკომენდებულია ადგილობრივი ლოკალური არხების გაძლიერება, თუმცა მონაცემები აჩვენებს, რომ მცირე მაუწყებლების მატერიალური მდგომარეობა ყოველწლიურად უარესდება. ამისი ერთ-ერთი მიზეზი, მცირე მაუწყებელი კომპანიების მენეჯერთა განმარტებით, მათი საქმიანობის მკაცრი რეგულაციაა.

აუდიოვიზუალური მედიის მარეგულირებელი ქართული კანონმდებლობა უმეტესად ერთგვაროვნად უდგება როგორც მსხვილ ეროვნულ, ღია თანამგზავრულ, ისე მცირე ადგილობრივ მაუწყებლებს, იმის მიუხედავად, რომ AVMSD არაერთგზის ახდენს ადგილობრივი მაუწყებლების გამიჯვნას ფართოდ გავრცელებადი არხებისგან.

AVMSD-ის მეორე მუხლი პირდაპირ ამბობს, რომ დირექტივა არ გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუ აუდიოვიზუალური მედიამომსახურება განკუთვნილია მხოლოდ არა წევრ-სახელმწიფოში მისაღებად/გასაღვრელებლად და რომლის მიღებაც პირდაპირი ან არაპირდაპირი ხერხით არ ხდება ერთ ან რამდენიმე წევრ-სახელმწიფოში.

მცირე მაუწყებლების გამიჯვნას რეგულირების ნაწილში ვხვდებით სხვა თავებშიც, კერძოდ, მე-18 მუხლში საუბარია, რომ „ამ თავის მე-16 და მე-17 მუხლების (რომელიც ეხება სამაუწყებლო ბადეში ევროპული პროდუქციის მინიმუმ 10%-ის კვოტირებას)

მოთხოვნები არ ვრცელდება მაუწყებლებზე, თუ ისინი არ წარმოადგენს ეროვნულ (ნაციონალურ) მაუწყებელს.

ამავე დოკუმენტის 25-ე მუხლი კი ამბობს, რომ, დირექტივის მე-4 მუხლის გათვალისწინებით, წევრ-ქვეყნებს უფლება აქვთ იმ მაუწყებლებს, რომელთა გადაცემაც მხოლოდ საკუთარ ტერიტორიაზე ხორციელდება და მათი მიღება პირდაპირი ან არაპირდაპირი საშუალებებით შეუძლებელია ერთ ან რამდენიმე წევრ-ქვეყანაში, დაუწესონ სხვა წესები (შეზღუდვები) რაც გათვალისწინებულია დირექტივის მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტით და 23-ე მუხლით (ეს სწორედ ის მუხლებია, რომელთა გათვალისწინებითაც საქართველოს კანონმდებლობაში ახლახან განხორციელდა მაუწყებელთა რეკლამების ლიმიტების დადგენა).

რეკომენდაცია:

საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრომ, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიასთან ერთად, უნდა შეამსუბუქოს იმ მაუწყებელთა მიმართ რეგულაციები, რომლებიც არ არიან ეროვნული მაუწყებლები.

მხედველობაში გვაქვს ის მაუწყებლები, რომელთა გადაცემაც მხოლოდ საქართველოს ტერიტორიაზე ხორციელდება და მათი მიღება პირდაპირი ან არაპირდაპირი საშუალებით შეუძლებელია სხვა ერთ ან რამდენიმე წევრ სახელმწიფოში. რეგულაციების შემსუბუქება, პირველ რიგში, უნდა შეეხოს იმ მუხლებს, რომლებზეც თავად AVMSD მიუთითებს - ესაა გასართობი (უმეტესად ფილმები, სერიალები) კვოტირება, საავტორო უფლებების ნაწილი, რეკლამის ლიმიტირება.

დღეს მცირე მაუწყებლები შეზღუდული მატერიალური რესურსების გამო ვერ ახერხებენ კარგი ხარისხის დასავლური წარმოების ფილმების და გასართობი პროდუქციის საავტორო უფლებების შესყიდვას და ამის გამო ამ მაუწყებელთა ეთერი უღიმღამო და ნაკლებად კონკურენტულია რუსულ მაუწყებლებთან შედარებით, რომლებიც მაყურებელთა მიზიდვას უმეტესად გასართობი შინაარსით ახერხებენ. ამ რეგულაციების შემსუბუქებით მივიღებთ ადგილობრივ დონეებზე უფრო მრავალფეროვან სამაუწყებლო შინაარსობრივ მხარეს, რაც კონკურენტუნარიანს გახდის მცირე ადგილობრივ მაუწყებელს რუსულ არხებთან შედარებით.

## მაუწყებლობის ტრანზიტი და სიძულვილის ენა

მე-3 მუხლის თანახმად, წევრმა-სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს საკუთარ ტერიტორიაზე სხვა წევრი-სახელმწიფოდან გადმოცემული აუდიოვიზუალური მედია მომსახურების თავისუფალი მიღება და არ შეზღუდოს ასეთი მომსახურების ტრანზიტი.

წევრ-სახელმწიფოს უფლება აქვს, არ შეასრულოს ამ მუხლის მოთხოვნები იმ შემთხვევაში, თუ კონკრეტული მაუწყებლის ტრანზიტი სერიოზულ საფრთხეს უქმნის მავნე ზეგავლენისაგან არასრულწლოვანთა დაცვას (27-ე მუხლი) და აღვივებს სიძულვილს რასის, ენის, სქესის, რელიგიური კუთვნილების, პოლიტიკური შეხედულებების ან ეთნიკური წარმოშობის საფუძველზე (მე-6 მუხლი).

საყურადღებოა, რომ სიძულვილის ენის შემცველი შინაარსის აკრძალვას და რეგულირების გამკაცრებას ევროკომისია AVMSD-ის ცვლილებების პროექტშიც ხედავს.

მაუწყებლობის შესახებ კანონით განსაზღვრულია შუღლის ხელშემწყობი და სიძულვილის გამღვივებელი პროგრამების აკრძალვა<sup>6</sup>, თუმცა დარღვევებზე რეაგირების პრეროგატივა და ვალდებულება თავად მაუწყებელს აქვს და თვითრეგულირების ნაწილია.

### ალტერნატივა 1

მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, მოხდეს ევროკომისიის და ევროპის ქვეყნების პრაქტიკის შესწავლა შუღლის გამღვივებელ და სიძულვილის ენის შემცველ შინაარსთან ბრძოლის კუთხით, მაგრამ საფრთხის შემცველია და არ უნდა განიხილებოდეს საქართველოში მაუწყებელი კომპანიების პროგრამული აკრძალვების დარღვევის შემთხვევების თვითრეგულირებიდან რეგულირებაში გადატანა, რადგან ამან, შესაძლოა, არსებითი საფრთხე შეუქმნას სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლებას.

### ალტერნატივა 2

შესაძლოა, გაზიარებული იქნას მოლდოვის პრაქტიკა, სადაც მომზადდა საკანონმდებლო ინიციატივა, რომლის თანახმად მოლდოვა არ არის ვალდებული, გაავრცელოს იმ ქვეყნების მაუწყებელთა საინფორმაციო და სხვა პროგრამები, რომლებთანაც არ აქვთ რატიფიცირებული 2002 წლის ევროპული კონვენცია ტრანსსასაზღვრო ტელევიზიის (2002 European Convention on Transfrontier Television) შესახებ<sup>7</sup>.

ამგვარი დაშვება იძლევა საფუძველს, შეიზღუდოს რუსული მაუწყებლობა საქართველოში მაუწყებლობის ტრანზიტზე ავტორიზებულ პირებთან, მაგრამ, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ზოგადად აკრძალვის პრეცედენტმა, შესაძლოა, უარყოფითი გავლენა იქონიოს სიტყვის თავისუფლების ხარისხსა და პრაქტიკაზე ქვეყანაში, ასევე ამგვარი აკრძალვა ვერ შეზღუდავს იმავე მაუწყებელთა თავისუფალ გავრცელებას ღია თანამგზავრული პლატფორმით, რითაც უმეტესად ხდება მათ შორის რუსული არხების მიღება საქართველოს ტერიტორიაზე.

<sup>6</sup> მაუწყებლობის შესახებ კანონი. მუხლი 56 - <http://gncc.ge/uploads/other/2/2024.pdf> ნანახია 9 სექტემბერს, 2016 წ.

<sup>7</sup> <http://www.eurasianet.org/node/73271> ბოლო ნახვა 23 ოქტომბერი, 2015 წ.

## ევროპული წარმოების პროდუქციის გავრცელების ხელშეწყობა

AVMSD-ის არაერთი მუხლი ეხება და ხელს უწყობს ევროპული წარმოების აუდიოვიზუალური პროდუქციის გავრცელებას წევრ-სახელმწიფოში. დოკუმენტში ვკითხულობთ, რომ აღნიშნულის მისაღწევად, შესაძლებელია, სახელმწიფომ ფინანსური წვლილიც შეიტანოს (მაგალითად, ევროპული წარმოების პროდუქციის განთავსების უფლების მთლიანი ან ნაწილობრივი შესყიდვა, ჩვენების სუბსიდირება).

მე-16 მუხლის მიხედვით, წევრმა-სახელმწიფოებმა, სადაც ეს ტექნიკურად შესაძლებელია, ხელი უნდა შეუწყონ, რომ მაუწყებელმა ევროპული წარმოების პროდუქციას დაუთმოს საეთერო დროის უმეტესი ნაწილი, საინფორმაციო გამოშვებების, სპორტული და გასართობი გადაცემების, რეკლამის და ტელემოპინგისთვის გამოყოფილი დროის გამოკლებით.

მე-17 მუხლის მიხედვით კი, წევრი-სახელმწიფოს დისკრეციით, შესაძლებელია მაუწყებლის პროგრამირების ბიუჯეტის 10% დაეთმოს ევროპული წარმოების პროდუქციას, რომელიც შექმნილია მაუწყებლისგან დამოუკიდებელ პირთა მიერ.

ევროკომისიის დირექტივაში დაგეგმილი ცვლილებების მიხედვით, ეს კვოტა შესაძლებელია 20%-მდე გაიზარდოს.

საგულისხმოა, რომ „ევროპული პროდუქცია“ საქართველოს მაუწყებლობის შესახებ კანონის მიხედვით განიმარტება, როგორც პროდუქცია, რომელიც წარმოებულია ევროპის იმ ქვეყანაში, რომელშიც ძალაშია „ტრანსსასაზღვრო ტელევიზიის შესახებ“ ევროპის კონვენცია; წარმოებულია საქართველოში; ესაა პროდუქცია, რომლის საავტორო უფლებების მფლობელია ამ ქვეყნის ან საქართველოს რეზიდენტი ან იურიდიული პირი.

### ალტერნატივა 1

შესაბამისმა უწყებებმა უნდა იზრუნონ, რომ „ევროპული წარმოების პროდუქციაში“ იმ ქვეყნებში, რომლებიც ახორციელებენ აუდიოვიზუალური მედიის შესახებ დირექტივას (როგორც საქართველოში), მოიაზრებოდეს საქართველოში წარმოებული პროდუქცია, რაც ხელს შეუწყობს საქართველოში აუდიოვიზუალური წარმოების განვითარებას.

### ალტერნატივა 2.

საქართველოს მთავრობამ უნდა გაიზიაროს ევროდირექტივის რეკომენდაცია და ხელი შეუწყოს ევროპული წარმოების ფილმების, სერიალების, აუდიოვიზუალური პროდუქციის საქართველოს ტერიტორიაზე ჩვენების უფლების მთლიან ან ნაწილობრივ შესყიდვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ევროპული იდეებისა და კულტურის ხელმისაწვდომობასა და გაზიარებას საქართველოს მოსახლეობისთვის. აღნიშნული, შესაძლოა, განხორციელდეს შესყიდვის თანამონაწილეობით, საგადასახადო შეღავათებით. თავის მხრივ, ევროპელმა მწარმოებლებმაც უნდა გადახედონ ამგვარი პროდუქციის ხელმისაწვდომობის საკითხს (მაგალითად, არსებითად ძვირ ფასს იმპორტული წარმოების პროდუქციასთან შედარებით).

## რეკლამის საკითხები

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოს კანონმდებლობაში უკვე განხორციელდა ცვლილებები რეკლამის, სპონსორობისა და პროდუქტის განთავსების რეგულაციების კუთხით ისე, როგორც აუდიოვიზუალური და მედიის შესახებ დირექტივის არსებული რედაქციით იყო განსაზღვრული. ასევე უკვე აღვნიშნეთ, რომ ამ რეგულაციის ცვლილება, შემსუბუქება, თავად ევროკომისიის მიერ არის უკვე ინიცირებული.

### ალტერნატივა 1

მნიშვნელოვანია ადგილობრივი ბაზრის კვლევა, უკვე განხორციელებული ცვლილებების გავლენის შესწავლა და შესაძლო ცვლილებებით მოსალოდნელი შედეგების ანალიზი. ამ სამუშაოების შედეგად მნიშვნელოვანია, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო და კომუნიკაციების ეროვნული კომისია აქტიურად ჩაერთოს ევროდირექტივის ცვლილებების განხილვის პროცესში იმგვარი წინადადებების მიწოდების გზით, რომლებიც უზრუნველყოფს აუდიოვიზუალური მედიის გაძლიერებას AVMSD-ის განმახორციელებელ ქვეყნებში.

### ძირითადი მიგნებები

- აუდიოვიზუალურ და მედიის სფეროში თანამშრომლობა ევროპასთან მიმდინარეობს ფრაგმენტულად და დამოკიდებულია ცალკეული უწყებების სპონტანურ ინიციატივებზე.
- აუდიოვიზუალური და მედიის მომსახურების შესახებ დირექტივასთან ქართული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია ხორციელდება ადგილობრივი მედიალანდშაფტის საფუძვლიანი კვლევის და მოსალოდნელი შედეგების გათვლის გარეშე, ცალკეული მუხლების დაჩქარებული წესით ამოქმედების გზით, იმის მიუხედავად, რომ დირექტივის შესრულებისთვის გათვალისწინებულია პერიოდი 2018 წლამდე.
- აუდიოვიზუალური და მედიის მომსახურების შესახებ დირექტივასთან საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის პროცესი მიმდინარეობს ისე, რომ ნაკლებია კომუნიკაცია ევროკომისიასთან, რომელიც თავად გეგმავს AVMSD-ში ცვლილებების განხორციელებას.
- საქართველოს კანონმდებლობა ცალკეულ შემთხვევებში აწესებს უფრო მკაცრ რეგულაციებს მაუწყებლებისთვის, ვიდრე ეს AVMSD-ით არის გათვალისწინებული, რაც ხელს უშლის მაუწყებელთა მდგრადობას და პროგრამულ მრავალფეროვნებას.
- ევროკომისია აცნობიერებს AVMSD-ის ცალკეული მუხლების გადახედვის აუცილებლობას, რომ უზრუნველყოფილი იქნას თანაბარი პირობები მედიასაშუალებებს (ონლაინ და სამაუწყებლო) შორის კონკურენციისთვის, ასევე სიძულვილისა და შუღლის გამღვივებელ შინაარსთან საბრძოლველად, პროპაგანდასთან გასამკლავებლად.

- AVMSD-ის სწორი ფორმით იმპლემენტაცია ხელს შეუწყობს მომხმარებელთა უკეთ დაცულობას და აუდიოვიზუალური პროდუქციის წარმოების განვითარებას საქართველოში.
- საქართველოში აუდიოვიზუალური პროდუქციის ევროპული ბაზრის სტანდარტების შესაბამისად წარმოებით და AVMSD-ის სწორი გამოყენებით, შესაძლებელია, ქართულმა აუდიო-ვიდეო პროდუქციამ კარგად აითვისოს ევროპის ბაზარი.
- AVMSD-ის და აუდიოვიზუალურ და მედიის სფეროში თანამშრომლობასთან დაკავშირებული სხვა დოკუმენტების ოფიციალური ქართულენოვანი თარგმანის არარსებობა ართულებს ეროვნული კანონმდებლობის ევროპულთან ჰარმონიზაციის პროცესს.

### რეკომენდაციები

- ✓ 2016-2017 წლებში საქართველოს მთავრობამ პრიორიტეტულ მიმართულებად უნდა აქციოს აუდიოვიზუალური და მედიის სფეროებში თანამშრომლობა ევროპასთან.
- ✓ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრომ აუდიოვიზუალური და მედიის სფეროში თანამშრომლობის დოკუმენტები, უპირველესად კი დირექტივის, ოფიციალური ქართული თარგმანი უნდა გახადოს ხელმისაწვდომი.
- ✓ ეკონომიკის სამინისტრომ და კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ უნდა იკვლიოს საქართველოს მედიალანდშაფტი AVMSD-ის რეგულაციების კონტექსტში და მიღებული შედეგების მიხედვით წინადადებები წარუდგინოს ევროკომისიას, რომელიც მუშაობს AVMSD-ში ცვლილებების განხორციელებაზე.
- ✓ საქართველოში აუდიოვიზუალური სერვისის მიმწოდებელ აქტორთა ჩართულობით უნდა განხორციელდეს Video on demand-ს სერვისის განვითარების სტრატეგიის შემუშავება - თანაბარი კონკურენტული გარემოს შექმნის მიზნით და რეკომენდაციებისა და ხედვების მიწოდება ევროკომისიისთვის.
- ✓ საქართველოს მთავრობამ, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიასთან ერთად, უნდა შეამსუბუქოს იმ მაუწყებელთა მიმართ რეგულაციები, რომლებიც არ არიან ეროვნული მაუწყებლები.
- ✓ მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, მოხდეს ევროკომისიის და ევროპის ქვეყნების პრაქტიკის შესწავლა შუღლის გამღვივებელი და სიძულვილის ენის შემცველ შინაარსთან ბრძოლის კუთხით, მაგრამ ამ კონტექსტში არ უნდა განიხილებოდეს საქართველოში მაუწყებელი კომპანიების პროგრამული აკრძალვების დარღვევის შემთხვევების თვითრეგულირებიდან რეგულირებაში გადატანა.
- ✓ შესაბამისმა უწყებებმა უნდა იზრუნონ, რომ „ევროპული წარმოების პროდუქციაში“ იმ ქვეყნებში, რომლებიც ახორციელებენ აუდიოვიზუალური მედიის შესახებ დირექტივას, მოიაზრებოდეს საქართველოში წარმოებული

პროდუქციაც (როგორც ეს საქართველოს კანონმდებლობით არის გათვალისწინებული).

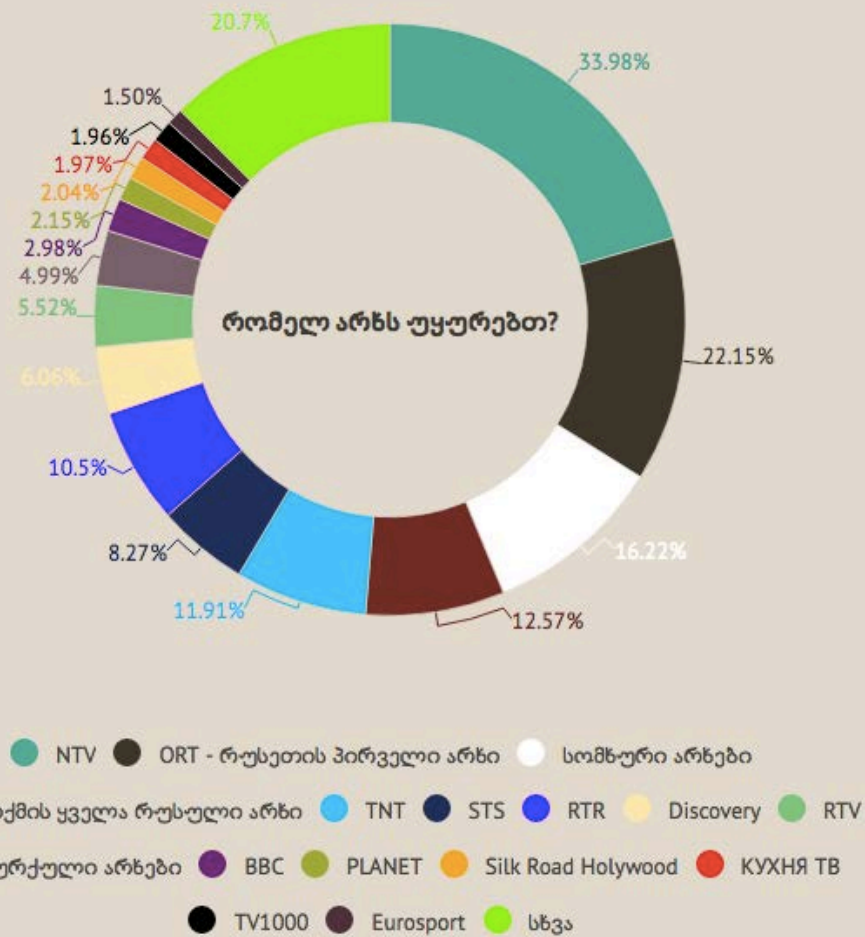
- ✓ საქართველოს მთავრობამ უნდა შექმნას პროგრამები საქართველოში აუდიოვიზუალური პროდუქციის წარმოების ხელშესაწყობად და ევროპული ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისად წარმოების განვითარებისთვის.
- ✓ საქართველოს მთავრობამ უნდა გაიზიაროს ევროდირექტივის რეკომენდაცია და ხელი შეუწყოს ევროპული წარმოების ფილმების, სერიალების, აუდიოვიზუალური პროდუქციის საქართველოს ტერიტორიაზე ჩვენების უფლების მთლიან ან ნაწილობრივ შესყიდვას.
- ✓ სარეკლამო რეგულაციების დახვეწის მიზნით, მნიშვნელოვანია ადგილობრივი ბაზრის კვლევა, უკვე განხორციელებული ცვლილებების გავლენის შესწავლა და შესაძლო ცვლილებებით მოსალოდნელი შედეგების ანალიზი. ამ სამუშაოების შედეგების გათვალისწინებით, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო და კომუნიკაციების ეროვნული კომისია აქტიურად უნდა ჩაერთოს ევროდირექტივის ცვლილებების განხილვის პროცესში.
- ✓ საქართველოს მთავრობამ ევროპის ქვეყნებთან ერთად ძალისხმევა არ უნდა დაიშუროს ადგილობრივი აუდიოვიზუალური სფეროს განვითარებისა და ადგილობრივი მაუწყებლების კონკურენტუნარიანობის გაძლიერებისთვის, რაც ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური გზა იქნება უცხო ქვეყნის პროპაგანდასთან გასამკლავებლად და ევროპის ქვეყნების საინფორმაციო უსაფრთხოების უზრუნველყოფისთვის. ამ მიზნით რეკომენდებულია საგადასახადო შეღავათების დაწესება აუდიოვიზუალური პროდუქციის მწარმოებელთათვის, მაგალითად, დღგ-ს ან საშემოსავლო გადასახადისგან გათავისუფლება.

## გამოყენებული წყაროები

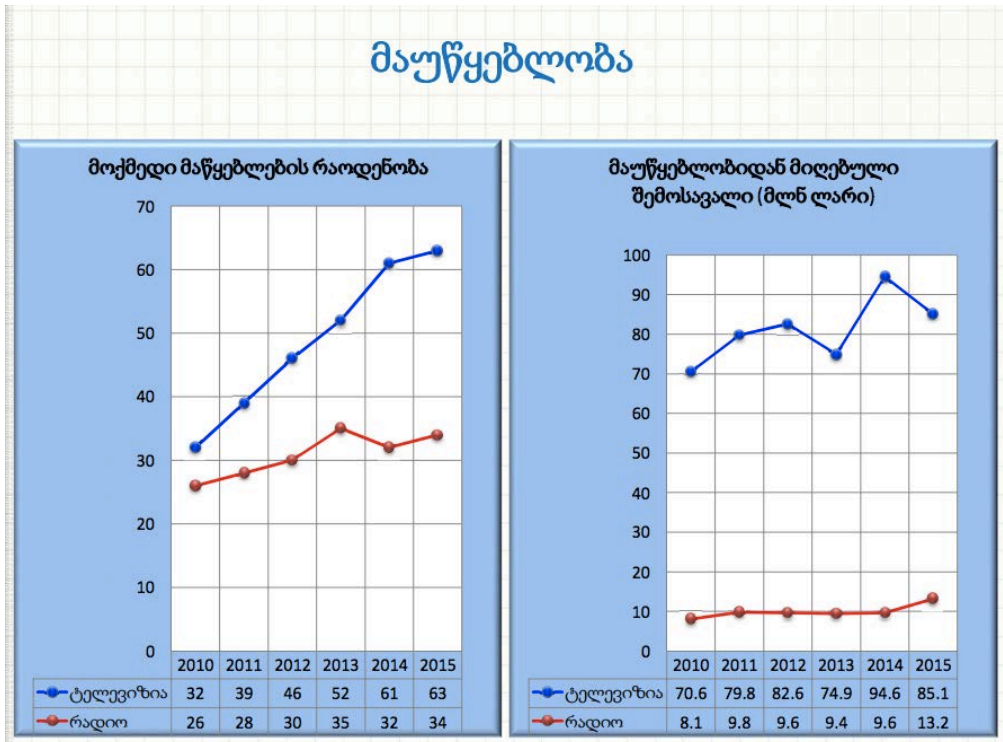
1. აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების დირექტივა (AVMSD) - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:en:PDF> . - ბოლო ნახვა 7 სექტემბერი, 2016 წ.
2. ევროკომისია - Revision of the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD) - <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/revision-audiovisual-media-services-directive-avmsd> - ბოლო ნახვა 7 სექტემბერი, 2016 წ.
3. Proposal for an updated Audiovisual Media Services Directive - <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-updated-audiovisual-media-services-directive> - ბოლო ნახვა 7 სექტემბერი, 2016 წ.
4. „რუსული არხების პოპულარობა და მისია საქართველოში” - ნეტგაზეთი, დავით ქოქოშვილი - <http://netgazeti.ge/life/104681/> - ბოლო ნახვა 6 სექტემბერი, 2016 წ.
5. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2015 წლის ანგარიში - <http://gncc.ge/uploads/other/1/1976.pdf> - ბოლო ნახვა 5 სექტემბერი, 2016 წ.
6. GNCC ანალიტიკური პორტალი -
7. <https://analytics.gncc.ge/ka/statistics/?c=broadcasting&sid=221191> - ბოლო ნახვა 5 სექტემბერი, 2016 წ.
8. საქართველოს სარეკლამო ბაზარი 2016 - „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო” - <https://www.scribd.com/doc/315790610/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%99%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%9D-%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%96%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98-2016> - ბოლო ნახვა 6 სექტემბერი, 2016 წ.
9. კრემლის საინფორმაციო ომი საქართველოს წინააღმდეგ - IDFI 2016 - <https://idfi.ge/ge/informational-war-of-kremlin-against-georgia-the-necessity-of-having-state-policy-against-propaganda> ბოლო ნახვა 5 სექტემბერი, 2016 წ.



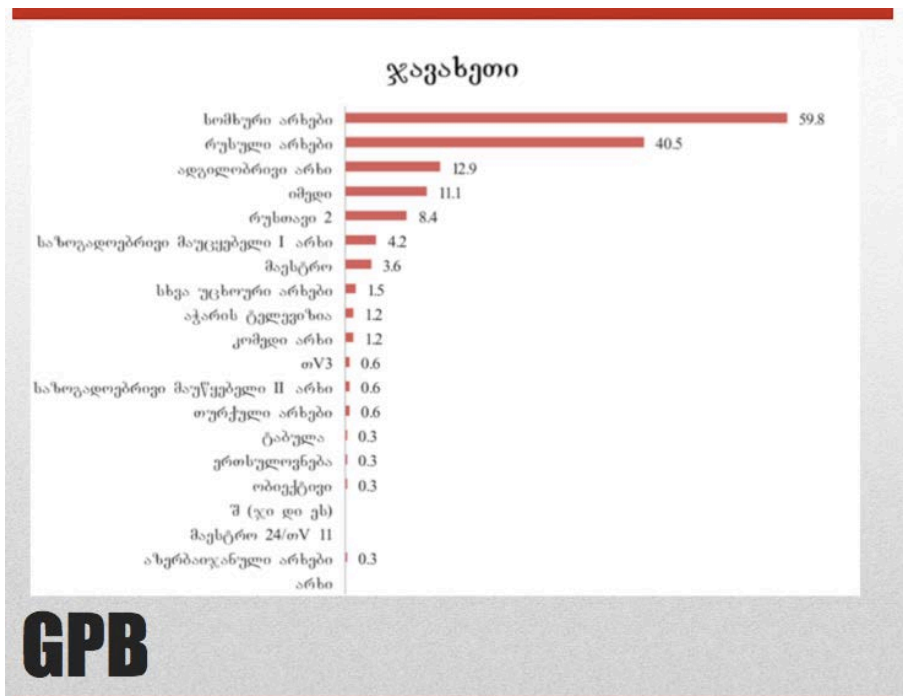
# TOP უცხოური არხები საქართველოში



დანართი #2: წყარო: <http://gncc.ge/uploads/other/2/2034.pdf>



დანართი 3: წყარო „საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი”, 2015 წ.



საქართველოს ეროვნული პლატფორმა

ტელ.: +995 32 293 11 28

მობ.: +995 570 10 44 90; +995 570 10 15 28

ელ-ფოსტა: [np@ei-lat.ge](mailto:np@ei-lat.ge)

ვებგვერდი: [eap-csf.ge](http://eap-csf.ge)