

მეთოდოლოგია

კვლევა შერეულ მეთოდოლოგიას ეყრდნობა: დოკუმენტების ანალიზს, ინტერვიუებს, მედიის რაოდენობრივ და თვისობრივ მონიტორინგს.

დოკუმენტების ანალიზი მოიცავდა საჯარო დაწესებულებების მიერ რეკლამის ან ინფორმაციის გავრცელების მიზნით მედია საშუალებებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების და მიღება-ჩაბარების აქტების შესწავლას. საჯარო ინფორმაციის სახით დოკუმენტების გამოთხოვის გარდა, ასევე შესწავლილი იყო სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ელექტრონულ მონაცემთა ბაზაში ხელმისაწვდომი დოკუმენტაცია.

შესწავლილი იყო ასევე მსოფლიოს გაზეთებისა და ახალი ამბების გამომცემელთა ასოციაციის (WAN-IFRA) მიერ რბილი ცენზურის გავლენაზე ჩატარებული კვლევები.

ინტერვიუები. შედგა სტრუქტურირებული კითხვარი, რომლის მიზანი იყო საჯარო დაწესებულებებში სარეკლამო და საინფორმაციო თანხების განაწილების პრაქტიკის და კრიტერიუმების შესწავლა. სულ გამოიკითხა 22 რესპონდენტი, რომელთაგან პირისპირ ინტერვიუზე მხოლოდ 16 უწყება დათანხმდა, 8-ის¹ გამოკითხვა კი წერილობით მოხდა.

სარეკლამო და საინფორმაციო ფასიანი სტატიების განთავსების პრაქტიკასთან დაკავშირებით ასევე გამოიკითხა 4 საინფორმაციო სააგენტოს წარმომადგენელი, Info 9-ის წარმომადგენელი არც პირისპირ, არც წერილობით ინტერვიუზე დაგვთანხმდა.

მედია მონიტორინგი. ონლაინ მედიის შინაარსზე დაკვირვება რაოდენობრივი და თვისობრივი სახით განხორციელდა (მეთოდოლოგიის დეტალური აღწერა იხ. მე-5 ნაწილში). გაზეთებში განთავსებული სარეკლამო სტატიებზე დაკვირვება შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით, მიღება-ჩაბარების აქტებში მითითებულ მონაცემებზე დაყრდნობით განხორციელდა.

¹ 1) რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის, 2) ფინანსთა სამინისტრო, 3) სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, 4) კულტურისა და ძეგლთა დაცვის, 5) შინაგან საქმეთა, 6) ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების, 7) გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროები. 8) საქართველოს მთავრობა

მთავარი მიგნებები და რეკომენდაციები

კვლევის შედეგად შემდეგი ტენდენციები გამოიკვეთა:

- **განაწილების კრიტერიუმები და პროცედურები:** საბიუჯეტო ორგანიზაციებს რეკლამის/ინფორმაციის გავრცელების მიზნით მედია საშუალებების შერჩევის კრიტერიუმები და პროცედურები, რაც ყველასთვის თანაბარ პირობებს და კონკურენციასა და გამჭვირვალობას უზრუნველყოფს, ფორმალიზებული არ აქვთ და ამ მხრივ არაერთგვაროვანი პრაქტიკაა დამკვიდრებული.
- **რეიტინგებისა და ტირაჟების სისტემა:** სერტიფიცირებული და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი რეიტინგების სისტემა მხოლოდ მაუწყებლების შემთხვევაში მოქმედებს, რაც რეგიონულ ტელევიზიებს არ მოიცავს; გაზეთების ტირაჟები გაუმჭვირვალეა და არც ონლაინ მედიაზე წვდომის საერთაშორისო სისტემების გამოყენება ხდება, რაც ბუნდოვანს ხდის, თუ რა ტექნიკურ კრიტერიუმებს ეფუძნება კონკრეტული მედიების შერჩევა რეგიონული ტელევიზიების, გაზეთებისა და ონლაინ მედიის შემთხვევაში.
- **ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა:** ევროპის საბჭოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისიის (ECRI) რეკომენდაცია #7, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა კონტრაქტების შემადგენლად აქციონ, მედია საშუალებებთან გაფორმებულ კონტრაქტებში არ აისახება.
- **ქსენოფობიური, ჰომოფობიური და ანტიდასავლური მედია პლატფორმები:** ცალკეული უწყებები 2015 წელსაც აგრძელებდნენ ისეთ მედიებთან სერვის კონტრაქტების გაფორმებას, რომელთა სარედაქციო პოლიტიკა ქსენოფობიას, ჰომოფობიას და ანტიდასავლურ განწყობებს ეფუძნება.
- **სპუტნიკის და სხვა რუსული პლატფორმების ტირაჟირება:** პრორუსულ პარტია დემოკრატიულ მოძრაობასთან და რუსული პროპაგანდის პლატფორმა “სპუტნიკთან” დაკავშირებული სააგენტო Newspress-ი “სპუტნიკის” პოპულარიზაციას და ანტიდასავლური გზავნილების რედაქტირების ახდენს და საბიუჯეტო დაფინანსების მიმღებთა შორისაა (2015 წ: 23 371 ლარი; 2016: 28 941 ლარი).
- **ნაციონალური ტელევიზიები:** ნაციონალურ ტელევიზიებსა და შერეული დაფარვის არხებზე რეკლამის განთავსება მეტწილად სატელევიზიო აუდიტორიის კვლევის შედეგების შესაბამისად ხდება და ამ მხრივ სატელევიზიო რეიტინგებში პირველ და მეორე ადგილზე მყოფი “რუსთავი 2” და “იმედი” ლიდერობენ. გამონაკლისია GDS-ი, რომელსაც სატელევიზიო რეიტინგებში 2015 წელს მე-6 ადგილი ეკავა და მე-3 ადგილზე მყოფ მაესტროსთან შედარებით 21,7%-ით ნაკლები, ხოლო მე-8 ადგილზე მყოფ “კავკასიაზე” 82,4%-ით მეტი შემოსავალი ჰქონდა.
- **კანონმდებლობის დარღვევა მაუწყებლების მიერ:** როგორც ნაციონალური, ასევე რეგიონული მაუწყებლების ზოგიერთი კონტრაქტი ითვალისწინებს კანონმდებლობით აკრძალული სერვისის გაწევას: ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ დასაბუნსორებული გადაცემებისა და დაფინანსებული გადაცემების თუ სიუჟეტების მომზადებას, რაც სარედაქციო დამოუკიდებლობაში ჩარევას წარმოადგენს.

- რეგიონული ტელევიზიები: რეგიონულ მაუწყებლებს შორის ყველაზე მეტი დაფინანსება ქვემო ქართლის რეგიონულმა ტელევიზიამ და “რიონმა” მიიღეს. 4 რეგიონული მაუწყებლის შემოსავლები სრულად ან 70%-ით საბიუჯეტო შემოსავლებზეა დამოკიდებული, რაც ერთგვარი სუბსიდირების ხასიათს ატარებს.
- **რადიოები:** რადიო მაუწყებლებს შორის ყველაზე მეტი საბიუჯეტო რეკლამა ჰოლდინგ “ფორტუნასა” და რეგიონულ რადიოს “ძველი ქალაქი” აქვთ მიღებული.
- **ბეჭდვითი მედია:** ბეჭდვითი მედიიდან ყველაზე მეტი საბიუჯეტო შემოსავალი გაზეთებს “საქართველოს რესპუბლიკა” და “რეზონანსი” აქვთ მიღებული. ამასთანავე გარკვეული გაზეთები ერთმანეთისგან მკაფიოდ არ მიჯნავენ სამთავრობო თუ სხვა უწყებების მიერ დაფინანსებულ სტატიებსა და სარედაქციო მასალებს, რასაც შეცდომაში შეჰყავს მომხმარებელი.
- **ონლაინ მედია:** საინფორმაციო სააგენტოების დაფინანსება ყოველთვის არ ეფუძნება აუდიტორიის მოცვის ამოცანას, რადგან თანხების გამოყოფა ზოჯერ ახლადდაფუძნებული მედია პლატფორმებისთვისაც ხდება. კონტრაქტები გარკვეულ შემთხვევებში შეიცავს ისეთ დებულებებს, რაც სარედაქციო დამოუკიდებლობაში აშკარა ხარვესს წარმოადგენს. დაფინანსებული სტატიები ძირითადად არ არის გამოყოფილი სარედაქციო მასალებისგან, მათ შორის პარტიების მიერ დაფინანსებული კონტენტი. გამონაკლისი არის საინფორმაციო სააგენტო IPN, რომელიც წინა წლების პრაქტიკისგან განსხვავებით, დაფინანსების აღმნიშვნელ ნიშანს იყენებს, თუმცა ამ მხრივ გარკვეული გამონაკლისებიც იკვეთება. ონლაინ მედიის შინაარსობრივი კვლევა აჩვენებს, რომ ცალკეულ შემთხვევებში გაშუქება ხელისუფლებისთვის ხელსაყრელია, თუმცა ძირითადად აღნიშნული პლატფორმები კრიტიკულ მოსაზრებებსაც ეთმობა.
- **წინასაარჩევნო კონტექსტი:** იმ შემთხვევაში, თუ საარჩევნო კამპანიის პერიოდში მედიის საინფორმაციო მომსახურება გამოყენებული იქნება არა საჯარო ინტერესებისათვის, არამედ მოემსახურება კონკრეტული პოლიტიკური პარტიის, საარჩევნო სუბიექტის მიზნებს, ამ მომსახურებით სარგებლობა ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებად ჩაითვლება, რაც კანონით აკრძალული ქმედებაა.

აღნიშნული მიგნებების საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციები ნაწილობრივ პირდაპირ ეფუძნება მსოფლიოს გაზეთებისა და ახალი ამბების გამომცემელთა ასოციაციის (WAN-IFRA) სახელმძღვანელო პრინციპებს, ნაწილობრივ ადგილობრივ სპეციფიკას:

- **WAN-IFRA:** კანონმდებლობით და რეგულაციებით უზრუნველყოფილი უნდა იყოს რეკლამის გამჭვირვალე და სამათლიანი განთავსება. ხოლო ეს კანონმდებლობა უნდა აღსრულდეს სრულყოფილად.
- **WAN-IFRA:** აუდიტორიის/რეიტინგების გამოშვების მიუკერძოებელი სისტემები უნდა დამკვიდრდეს, რომელიც დაეფუძნება სერტიფიცირებულ სტანდარტებს და უზრუნველყოფს იმას, რომ რეკლამის განაწილება დამოკიდებული იყოს ტექნიკურ კრიტერიუმებზე.
- **WAN-IFRA:** მედიის განვითარებისათვის განკუთვნილი ნებისმიერი სახის საბიუჯეტო თანხები უნდა გაიცეს საჯარო კონკურენციის გამჭვირვალე პირობებში, არადისკრიმინაციულად და უზრუნველყოფილი იყოს თანაბარი პირობები ყველა მედიისთვის.
- ხელისუფლებამ გაითვალისწინოს ევროსაბჭოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისიის (ECRI) რეკომენდაციები #7 და ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის დაცვა მედია ორგანიზაციებთან კონტრაქტების გაცემის წინაპირობად აქციოს.

- ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა არ გაუფორმონ კონტრაქტები მედიებს, რომლებიც სიძულვილის ენას აღვივებენ და რუსული პროპაგანდის პლატფორმების ტირაჟირებას ახდენენ.
- მაუწყებლებმა და ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა დაიცვან კანონმდებლობის ის მოთხოვნა, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ გადაცემების დასპონსორებას, გადაცემებისა და სიუჟეტების დაფინანსებას კრძალავს. მარეგულირებელმა კომისიამ დროული რეაგირება მოახდინოს ასეთ გამოვლილებებზე.
- **WAN-IFRA:** ნებისმიერი დაფინანსებული შინაარსი მკაფიოდ უნდა გაიმიჯნოს სარედაქციო მასალისგან, რაც მომხმარებლისათვის ცალსახად აღქმადი უნდა იყოს.
- იმისთვის, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში გამოირიცხოს მედიის საინფორმაციო მომსახურების პოლიტიკური მიზნებისათვის გამოყენება, რაც კანონმდებლობით აკრძალულია, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და მარეგულირებელმა კომისიამ მონიტორინგი გაუწიონ ამ პროცესს და რეაგირების მიზნით ცენტრალური საარჩევნო კომისიისა და იუსტიციის სამინისტროსთან არსებული საარჩევნო უწყებათაშორისი კომისიის ინფორმირება მოახდინონ.

რბილი ცენზურა – სამართაშორისო პრაქტიკა

სამოქალაქო კონტროლის პირობებში ხელისუფლება უფრო ნაკლებად ახერხებს აშკარა და ბრუტალური საშუალებებით მედიაზე გავლენის მოპოვებას. სწორედ ამიტომ ამ მიზნის მიღწევის გზები სულ უფრო დახვეწილი და მრავალფეროვანი გახდა.

მსოფლიოს გაზეთებისა და ახალი ამბების გამომცემელთა ასოციაცია – WAN-IFRA-ის საქმიანობის ერთ-ერთ მიმართულებას სახელმწიფოს მხრიდან მედიის “რბილ ცენზურაზე” დაკვირვება წარმოადგენს.

“რბილი ცენზურა” ან “არაპირდაპირი სახელმწიფო ცენზურა” გულისხმობს საჯარო ხელისუფლების იმგვარ ქცევას, რომელიც მიმართულია მედიის გაკონტროლებისაკენ არა პირდაპირი და ძალადობრივი მეთოდებით, არამედ ირიბი ზეწოლის მექანიზმებით. რბილი ცენზურა გამოიყენება ხელისუფლების საქმიანობის მისი წარმომადგენლების პოზიტიურად გაშუქების წასახალისებლად და იმ მედიების წინააღმდეგ, რომელთაც კრიტიკული სარედაქციო პოლიტიკა აქვთ. ეს პრაქტიკა გულისხმობს სახელმწიფოს წარმომადგენლებთან, ორგანოებთან, მათ საქმიანობასთან და გატარებულ პოლიტიკასთან დაკავშირებული ახალი ამბების შინაარსზე გავლენის მოხდენას მედიაში სახელმწიფოს ხარჯების გადანაწილებით მანიპულირების გზით. ეს შეიძლება იყოს რეკლამის განთავსება, სუბსიდირება, მედიასთან დაკავშირებული სხვადასხვა სერვისების შესყიდვა; ნებართვების, ლიცენზიების შერჩევითი გაცემა; რეგულაციების შერჩევითად გავრცელება; კონკრეტული მედიასაშუალებების სიცოცხლისუნარიანობის ხელოვნურად შენარჩუნება; კონკრეტული მედიასაშუალებების შინაარსის წახალისება ან დასჯა.

ორგანიზაცია რბილი ცენზურის 5 ტიპს გამოჰყოფს:

- სახელმწიფოს მიერ რეკლამის განთავსება,
- მედიის სუბსიდირება,