# კომუნიკაციების კომისიის მონიტორინგი მედიის უფლებებისთვის

**მომზადებულია ა(ა)იპ "მედიის უფლებებისთვის" მიერ**
**2021**

მასალა გამოცემულია ღია საზოგადოების ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით. ავტორის/ავტორების მიერ საინფორმაციო მასალაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

მედიის
უფლებები

ღია
საზოგადოების
ფონდი

# სარჩევი


**შესავალი** 3

**კომუნიკაციების კომისიის შესახებ** 4

**მეთოდოლოგია** 5

**მთავარი მიგნებები** 6

**რეკომენდაციები** 8

**თავი 1.** კომისიის შემადგენლობა და დაკომპლექტების ხარვეზები 9

**თავი 2.** კომუნიკაციების კომისიის მუშაობა საარჩევნო პერიოდში 10

2.1 2021 წლის წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის შუალედური ანგარიში 10

2.2 მედიამონიტორინგის მეთოდოლოგია და გამოყენებული რესურსები (2012-2021) 11

2.3 მედიამონიტორინგის საერთაშორისო გამოცდილება 12

2.4 საარჩევნო კანონმდებლობის შესრულების მონიტორინგი 13

**თავი 3.** უხამსობის რეგულირება - კომუნიკაციების კომისიის საკანონმდებლო ინიციატივა და შედეგები 14

**თავი 4.** სატელევიზიო აუდიტორიის მთვლელი კომპანიის საერთაშორისო აუდიტი 15

4.1 ელექტრონული ტენდერის გამოცხადება 15

4.2 აუდიტის პროცესი და კომუნიკაციების კომისიის თავმჯდომარის ბიზნესინტერესი 15

**თავი 5.** "მედიააკადემია" 18

5.1 "მედიააკადემიის" მიზნები და ფუნქციები 18

5.2 "მედიააკადემიის" ფინანსური და ადამიანური რესურსები 19

5.2.1 "მედიააკადემიის" დაფინანსების დეტალები 21

5.3 მიკერძოებულობის ნიშნები მედიაკრიტიკის მასალებში 22

5.4 მარეგულირებელი ორგანოების ევროპული პლატფორმის (EPRA ) და ეუთოს შეფასებები 22

5.5 მედიაკრიტიკის პლატფორმის თავსებადობა სხვა ადგილობრივ საკანონმდებლო და მარეგულირებელ ნორმებთან 23

**თავი 6.** "ალტ-ინფოს" საქმე 24

6.1 "ალტ-ინფოს" საქმე და 5 ივლისის მოვლენები - ძალადობისკენ მოწოდება და წარმოება უხამსობის საბაბით 24

6.2 "ალტ-ინფო" - ეროვნული მაუწყებლის სტატუსით 25

**თავი 7.** ცვლილებები ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში და "კავკასუს ონლაინის" საქმე 26

**თავი 8.** არაერთგვაროვანი პრაქტიკა თუ დისკრიმინაციული მიდგომა 27

**თავი 9.** კომუნიკაციების კომისიის საპარლამენტო კონტროლი 29

9.1. საპარლამენტო მონიტორინგი 2000-2021 წლებში 29

9.2 2020 წლის წლიური ანგარიშის შეფასება 30

**დანართი. მონიტორინგის ფარგლებში მომზადებული ანგარიშები** 32

# შესავალი

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას (შემდგომში - **კომუნიკაციების კომისია**) აქვს პასუხისმგებლობა ხელი შეუწყოს პლურალისტული მედიაგარემოს განვითარებას ქვეყანაში. სფეროს რეგულირების პროცესში კომისია ვალდებულია მხარი დაუჭიროს მედიის სარედაქციო დამოუკიდებლობას და არ ჩაერიოს ორგანიზაციების მუშაობაში კანონით გათვალისწინებული ნათელი და განჭვრეტადი საფუძვლების გარეშე.

საქართველოში გამოხატვის თავისუფლება დაცულია შიდა[1] და საერთაშორისო კანონმდებლობით[1]. ამდენად, მთავრობისა და პოლიტიკისგან დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს არსებობა აუცილებელი პირობაა ჯანსაღი და საზოგადოებრივ ინტერესზე მორგებული მედიაგარემოს შესაქმნელად.

საქართველოს კონსტიტუციის[1] თანახმად: "მედიაპლურალიზმის დაცვის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში აზრის გამოხატვის თავისუფლების რეალიზების, მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციის თავიდან აცილების უზრუნველსაყოფად, აგრეთვე მაუწყებლობისა და ელექტრონული კომუნიკაციის სფეროში მომხმარებელთა და მეწარმეთა უფლებების დასაცავად შექმნილი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს ინსტიტუციური და ფინანსური დამოუკიდებლობა გარანტირებულია კანონით".

ამასთან ერთად, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერით, ქვეყანამ აიღო მედიის მარეგულირებელი ორგანოების შესაძლებლობების და დამოუკიდებლობის გაძლიერების ვალდებულება.[1]

მაღალი საკანონმდებლო გარანტიების მიუხედავად,[1] კომუნიკაციების კომისია ხშირად ექცევა კრიტიკის ქვეშ მიკერძოებული გადაწყვეტილებების, მმართველ პარტიასთან კავშირისა და მათი პოზიციების გაზიარების გამო.[1]

პროექტი - "კომუნიკაციების კომისიის მონიტორინგი მედიის უფლებებისთვის" შეისწავლის როგორ სარგებლობს კომუნიკაციების კომისია კონსტიტუციური გარანტიებით, და რამდენად არის მარეგულირებელი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები და გამოყენებული პროცედურები მიუკერძოებელი ბაზრის ყველა მონაწილის მიმართ. კომუნიკაციების კომისიის საქმიანობის მონიტორინგი სამოქალაქო სექტორის მხრიდან მედიის მხარდაჭერის ერთ-ერთი ინსტრუმენტია. პროექტი, რომელიც დაფინანსებულია ღია საზოგადოების ფონდის მიერ, მიზნად ისახავს:

- საზოგადოებრივი ინტერესის საგნად იქცეს კომუნიკაციების კომისიის საქმიანობა
- რეგულირების პროცესების გასაჯაროებით შემცირდეს კომისიის პოლიტიკურ იარაღად გამოყენება
- მომზადდეს რეკომენდაციები მედიის რეგულირების პროცესის გაუმჯობესებისთვის

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს 2021 წლის 13 აპრილიდან - 13 ოქტომბრამდე პერიოდში კომუნიკაციების კომისიის საქმიანობაზე დაკვირვების შეჯამებას.[1]

ექვსთვიანი მუშაობის შედეგად, მონიტორინგის ჯგუფმა მოამზადა 5 ყოველთვიური და 14 ყოველკვირეული ანგარიში, რომელიც ხელმისაწვდომი[1] იყო დაინტერესებული პირებისთვის.

[1] "ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ", "მაუწყებლობის შესახებ" და "ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონები.
[2] ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია.
[3] საქართველოს კონსტიტუცია (მუხლი 17.7).
[4] ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების 2017-2020წწ. დღის წესრიგი https://bit.ly/2XNYUzi
[5] საქართველოს კონსტიტუციის, „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ" და „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონებით.
[6] მედიის გავლენის მატრიცა, საქართველო. https://bit.ly/3BeXZpb

# კომუნიკაციების კომისიის შესახებ

კომუნიკაციების კომისიამ საქმიანობა 2000 წლის 1 ივლისს დაიწყო. იგი ხუთი წევრისგან შემდგარი კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოა. კომისიის წევრებს, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობას შორის შეთანხმების შემდეგ, 6 წლის ვადით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი.

კომუნიკაციების კომისია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან არ ფინანსდება. კომისიის შემოსავლის მთავარ წყაროს მაუწყებლობისა და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში ავტორიზებული და ლიცენზიის მფლობელი პირების მიერ გადახდილი რეგულირების საფასური წარმოადგენს.

კომისიასთან მოქმედებს მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახური.

დღეს კომისია არასრულად - ოთხი კომისიონერის შემადგენლობით მუშაობს.

[7] საანგარიშო პერიოდის შემდეგ განვითარებული მოვლენები, რომლებიც მონიტორინგის ფარგლებში შესწავლილ საკითხებთან პირდაპირ კავშირში იყო ასახულია ანგარიშში.

[8] ა(ა)იპ "მედიის უფლებებისთვის" ოფიციალური გვერდი https://www.facebook.com/formediarights

# მეთოდოლოგია

აღნიშნული დოკუმენტის მომზადებისას მონიტორინგის ჯგუფმა გამოიყენა შემდეგი მეთოდოლოგია:

1. **კანონმდებლობის შესწავლა** - მონიტორინგის ჯგუფმა შეისწავლა კომუნიკაციის კომისიის საქმიანობის მომწესრიგებელი ნორმატიული ბაზა და შეაფასა საკანონმდებლო მოთხოვნების შესრულება;
2. **კომუნიკაციების კომისიის სხდომების მონიტორინგი** - საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში ჩატარდა კომუნიკაციების კომისიის 53 საჯარო სხდომის მონიტორინგი;
3. **კომუნიკაციების კომისიის გადაწყვეტილებების ანალიზი** - საანგარიშო პერიოდში, კომისიამ 394 საკითხი განიხილა. მონიტორინგის ჯგუფმა შეისწავლა მიღებული გადაწყვეტილებები ერთგვაროვნება და თანმიმდევრულობა;
4. **კომუნიკაციების კომისიის სხვა აქტივობების შეფასება** - სამუშაო პროცესი მოიცავდა კომისიის მიერ ოფიციალური პლატფორმების (ვებ გვერდი, სოციალური ქსელები) მართვის მონიტორინგს. მათ შორის, საჯარო განცხადებების შესწავლას;
5. **საჯარო ინფორმაციის შეფასება** - კვლევა ეყრდნობა კომუნიკაციების კომისიის მიერ „მედიის უფლებებისთვის“ მოწოდებულ საჯარო ინფორმაციას;
6. **სხვა სამუშაო შეხვედრები** - ჯგუფმა სამუშაო შეხვედრები გამართა მაუწყებლებთან, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებთან და საკანონმდებლო ორგანოს დეპუტატებთან;
7. **საერთაშორისო გამოცდილების მოძიება** - კვლევა ეყრდნობა მარეგულირებელ ორგანოთა ევროპული პლატფორმისგან (EPRA) მიღებული ინფორმაციის ანალიზს კომუნიკაციების კომისიის წარმოებულ პრაქტიკასთან დაკავშირებით;
8. **სხვა რელევანტური ადგილობრივი და საერთაშორისო დოკუმენტების ანალიზი** - მონიტორინგის ჯგუფმა შეაფასა სხვა რელევანტური ადგილობრივი და საერთაშორისო დოკუმენტები, რომლებიც უკავშირდება კომუნიკაციების კომისიის საქმიანობას.

# მთავარი მიგნებები

**კომუნიკაციების კომისიის სამუშაო პროცესის შეფასება**

- კომუნიკაციების კომისიის უკუკავშირი - სამუშაო პროცესში მონიტორინგის ჯგუფი აქტიურად ითხოვდა საჯარო ინფორმაციას კომუნიკაციების კომისიის საქმიანობასთან დაკავშირებით. ინფორმაციის მოწოდება ხდებოდა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ ვადებში. პროექტის საწყის ეტაპზე, მონიტორინგის ჯგუფმა კომუნიკაციების კომისიის წევრებს შესთავაზა პროექტის გაცნობა. სამუშაო შეხვედრას კომისიის წევრები არ დასწრებიან, თუმცა ინფორმაციის გაცვლა შესაძლებელი გახდა აპარატის თანამშრომლებისთვის;
- საჯარო სხდომების ხელმისაწვდომობა - პანდემიიდან გამომდინარე შეზღუდვების გათვალისწინებით, კომუნიკაციების კომისიის სხდომებზე დასწრება შეუძლებელი იყო, თუმცა კომისია უზრუნველყოფდა სხდომების ონლაინ რეჟიმში უხარვეზოდ ჩატარებას. ამ დროის განმავლობაში ყველა დაინტერესებულ პირს ჰქონდა შესაძლებლობა გამოეთქვა მოსაზრებები განსახილველ საკითხებთან დაკავშირებით (გამონაკლის წარმოადგენდა 2021 წლის 9 სექტემბრის სხდომა, როცა კომუნიკაციების კომისიამ შპს "ალტ-ინფოს "ავტორიზაციის მოდიფიცირების[1] საკითხი განიხილა). საწყის ეტაპზე, კომისიის სხდომების ჩანაწერი არ იყო საჯაროდ ხელმისაწვდომი, რაც მონიტორინგის პროცესის სირთულეს წარმოადგენდა. აღნიშნულთან დაკავშირებით, ჯგუფმა მოამზადა რეკომენდაცია საჯარო სხდომების ონლაინ სივრცეში ხელმისაწვდომობის შესახებ. კომისიამ ნაწილობრივ გაითვალისწინა რეკომენდაცია და ამ დროისთვის საჯარო სხდომის ვიდეოჩანაწერი ხელმისაწვდომია ჩატარებიდან ერთი კვირის განმავლობაში;
- კომისიის შემადგენლობა - კომისია მუშაობს არასრული შემადგენლობით, რაც შეიძლება უარყოფითად აისახოს კომისიის ფუნქციონირებაზე და გადაწყვეტილების მიღების პრაქტიკაზე. ჩნდება საფრთხე, რომ კომისიის დაკომპლექტების ხარვეზმა მაღალი ლეგიტიმაციის გადაწყვეტილების მიღება შეაფერხოს.

**რეგულირების პოლიტიკა და პრაქტიკა**

- კომუნიკაციების კომისიის 2020 წლის ანგარიშის მიხედვით ნათელია, რომ რეგულირების პოლიტიკა და პრაქტიკა დასჯაზე ორიენტირებულია;
- როგორც მაუწყებლობის, ისე ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროს რეგულირებაში იკვეთება დისკრიმინაციული მიდგომები. ამის მაგალითია "ტელეიმედისა" და "მთავარი არხის" მიმართ მიღებული გადაწყვეტილებები და "კავკასუს ონლაინში" სპეციალური მმართველების დანიშვნა;
- გამოვლინდა, რომ კომუნიკაციების კომისიამ ზედაპირულად შეისწავლა ისეთი მაღალი საჯარო ინტერესის მქონე საკითხი, რომელიც უკავშირდებოდა შპს"ალტ-ინფოს". ამით კომისიამ გაიმეორა მმართველი გუნდის პოლიტიკა 5 და 6 ივლისის მოვლენების შესწავლაში;
- წინაასაარჩევნო მონიტორინგის ანგარიშების შესწავლით ნათელია, რომ კომუნიკაციების კომისიის შეფასებები იმეორებს სახელისუფლებო გუნდის მესიჯებს მედიის მისამართით და აღნიშნულის გავლენით არსებობს მედიის შინაარსის რეგულირების მაღალი რისკი.

[9] სტატია "კომუნიკაციების კომისიამ Alt-Info-ს ეროვნულ დონეზე მაუწყებლობის უფლება მისცა" https://bit.ly/3GknXeK

**კომუნიკაციების კომისიის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ მედიააკადემია**

- მონიტორინგის შედეგად ნათელი გახდა, რომ კომუნიკაციების კომისიის მედიაწიგნიერების დეპარტამენტისა და ა(ა)იპ მედიააკადემიის ფუნქციებს შორის მსგავსებაა, რაც განაპირობებს ხარჯების დუბლირებას;
- მედიააკადემიის დაქვემდებარებაში არსებული პლატფორმა - მედიაკრიტიკა, არასათანადოდ შექმნილი და გამოყენებული ინსტრუმენტია, რაც დადასტურდა საერთაშორისო აქტორების შეფასებითაც. ამ შეფასების თანახმად, მედიაკრიტიკა წარმოადგენს "ფაქტების გადამოწმებისა" და "ეთიკის თვითრეგულირების ორგანოს" კომბინაციას;
- მედიაკრიტიკის კონტენტის შესწავლამ გამოკვეთა პლატფორმაზე ხელისუფლების მიმართ კრიტიკული მედიაორგანიზაციების დისკრედიტაციის ტენდენციაც. შესაბამისად, პლატფორმა კომუნიკაციების კომისიის ხელში აღნიშნული ორგანიზაციების მიმართ უარყოფითი საზოგადოებრივი აზრის ფორმირების ინსტრუმენტად განიხილება.

**კომუნიკაციების კომისიის საპარლამენტო ზედამხედველობა**

- საქართველოს პარლამენტი სათანადოდ არ უზრუნველყოფს კომუნიკაციების კომისიის საქმიანობის კონტროლს. ეს გამოიხატება კომუნიკაციების კომისიის ანგარიშების ჩაბარების ფორმალურობით და სათანადო უკუკავშირის არ არსებობით;
- საგანგაშოა, რომ საქართველოს პარლამენტმა კანონით დაკისრებული ვალდებულება არ შეასრულა და მნიშვნელოვანი ხარვეზების მიუხედავად, კომუნიკაციების კომისიის 2019 და 2020 წლის ანგარიშები არ მოისმინა.

# რეკომენდაციები

**საქართველოს პარლამენტს**

- მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილი ხარვეზების შემცირების მიზნით, საქართველოს პარლამენტმა უნდა შეასრულოს მასზე კანონით დაკისრებული ფუნქცია და დაუყოვნებლივ მოისმინოს კომუნიკაციების კომისიის 2019 და 2020 წლების ანგარიშები;
- საქართველოს პარლამენტმა უნდა მოახდინოს მედიის და კომუნიკაციის სფეროს რეგულირების პროცესში გამოვლენილ ხარვეზებზე სათანადო რეაგირება. რაც მოიცავს საქართველოს კანონებში საჭირო ცვლილებების შეტანის აუცილებლობას;
- მედიისა და კომუნიკაციების სფეროში საკანონმდებლო ცვლილებები არ მიიღოს დაინტერესებული პირების სათანადო ჩართულობის გარეშე. მათ შორის, გაითვალისწინოს შიდა და საერთაშორისო ექსპერტების დასკვნები.

**კომუნიკაციების კომისიას**

- კომუნიკაციების კომისიამ დასჯაზე ორიენტირებული რეგულირების ნაცვლად უნდა აწარმოოს დარგის გაჯანსაღებაზე ორიენტირებული პოლიტიკა;
- დაუყოვნებლივ შექმნას ობიექტური და მიუკერძოებელი რეგულირების მექანიზმები. მათ შორის, საკვანძო საკითხების მომზადების პროცესში ჩართოს სხვადასხვა აქტორები;
- მიუკერძოებლობის მაღალ ხარისხის უზრუნველყოფის მიზნით, დანერგოს საარჩევნო მედიამონიტორინგის სრულად ან ნაწილობრივ გარე შესყიდვის წესით წარმოება;
- რეგულირების პროცესის გამჭვირვალეობისთვის უზრუნველყოს საჯარო სხდომების ვიდეოჩანაწერების არქივის წარმოება და ხელმისაწვდომობა მუდმივ რეჟიმში;
- ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში სიღრმისეულად შეისწავლოს განსახილველ საკითხებთან დაკავშირებული ყველა გარემოება;
- გააუმჯობესოს ფინანსური გამჭირვალობის ხარისხი, მათ შორის, წლიურ ანგარიშში სათანადო ყურადღება დაუთმოს ბიუჯეტის ხარჯვის დასაბუთებას და ახალი ბიუჯეტის დაგეგმარებას;
- თავიდან აირიდოს ფინანსების არაეფექტური ხარჯვა, მათ შორის, მედიაწიგნიერების განვითარების მიზნების შესრულებისას. რაც დღეისთვის იკვეთება კომისიაში მედიაწიგნიერების დეპარტამენტის არსებობით და ა(ა)იპ მედიააკადემიის იდენტური საქმიანობის დაფინანსებით;
- სათანადო ყურადღება დაუთმოს ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ კანონით დაკისრებული ფუნქციის შესრულებას, რათა გამოირიცხოს მედიაკრიტიკის პლატფორმის გამოყენება მედიის დისკრედიტაციისთვის.

მონიტორინგის ჯგუფის განსაკუთრებული რეკომენდაციაა, საქართველოს მთავრობამ, საქართველოს პრეზიდენტმა და საქართველოს პარლამენტმა დროულად დანიშნოს კომუნიკაციის კომისიის მეხუთე წევრი და ამით უზრუნველყოს მარეგულირებელი ორგანოს სრულყოფილად ფუნქციონირება.

**კომუნიკაციების კომისია, როგორც კოლეგიალური ადმინისტრაციული ორგანო, გადაწყვეტილებას საჯარო სხდომაზე ხმათა უმრავლესობით იღებს. ხმების თანაბრად განაწილების შემთხვევაში, გადამწყვეტია კომისიის თავმჯდომარის ხმა. უკანასკნელი ორი წლის განმავლობაში, კომუნიკაციების კომისია არასრული შემადგენლობით ფუნქციონირებს. ამგვარი დაკომპლექტების ფონზე, შეუძლებელია ისეთი მაღალი ლეგიტიმაციის გადაწყვეტილების მიღება, როგორიცაა კომისიის თავმჯდომარის თანამდებობიდან ვადაზე ადრე გათავისუფლება.[1]**

კომუნიკაციების კომისია 2019 წლის ოქტომბრიდან არასრული შემადგენლობით მუშაობს. "მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, კომუნიკაციების კომისია 6 წლის ვადით არჩეული 5 დამოუკიდებელი წევრისგან უნდა იყოს დაკომპლექტებული. კანონის მოთხოვნების მიუხედავად, სფეროს რეგულირება ხარვეზით, მხოლოდ 4 წევრის შემადგენლობით მიმდინარეობს დღემდე.

ერთ-ერთი კომისიონერის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციამ ამ ვაკანტურ თანამდებობაზე კონკურსი გამოაცხადა, თუმცა, პროცესი მალევე შეწყვიტა სათანადო დასაბუთების გარეშე. 2019 წლიდან დღემდე კომუნიკაციის კომისიის შემადგენლობა ნაწილობრივ განახლდა (2020 წლიდან საქართველოს პარლამენტმა ხელახლა აირჩია კახი ბექაური და ვახტანგ აბაშიძე, 2021 წლის მარტიდან კი კომისიის განახლებულ შემადგენლობაში არიან ნათია კუკულაძე და ეკატერინე იმედაძე).

მეხუთე წევრის შესარჩევი კონკურსი კიდევ ერთხელ გამოცხადდა, თუმცა ამჯერადაც გაურკვეველი მიზეზებს გამო შეჩერებულია. მიმდინარე წლის 28 აპრილს საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნდა ცნობა, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წევრის ვაკანტურ თანამდებობაზე[1], თუმცა "მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონით დადგენილი პროცედურები კომისიის მეხუთე წევრის არჩევასთან დაკავშირებით ჯერ კიდევ არ შესრულებულა.

[10] "მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონი მუხლი 9.20 "კომისია უფლებამოსილია სრული შემადგენლობის ოთხი მეხუთედით თანამდებობიდან ვადამდე გადააყენოს კომისიის თავმჯდომარე. კომისიის თავმჯდომარის თანამდებობიდან ვადამდე გადაყენების საკითხის დასმის უფლება აქვს კომისიის არანაკლებ 2 წევრს ერთობლივი დასაბუთებული წერილობითი მოთხოვნით".

[11] კანდიდატები არიან: ივანე მახარაძე (კომუნიკაციების კომისიის აპარატის თანამშრომელი), ნინო ქუბინიძე (ციფრული მაუწყებლობის სააგენტოს ყოფილი დირექტორი, ასევე "open net"-ის ყოფილი ხელმძღვანელი), ირინე ვერძეული (კომუნიკაციების კომისიის აპარატის ყოფილი თანამშრომელი) და მარიამ სულაბერიძე (ამჟამად Open-net-ის დირექტორი, შპს "კავკასუს ონლაინის" ყოფილი დროებითი მმართველი).

**კომუნიკაციების კომისიის ყველაზე მნიშვნელოვანი აქტივობა წინასაარჩევნო პერიოდში მედიამონიტორინგის ჩატარებაა. მონიტორინგის პირველი შუალედური ანგარიში საჯაროდ ხელმისაწვდომი გახდა არჩევნების პირველ ტურამდე ერთი დღით ადრე - 1 ოქტომბერს. აღმოჩნდა რომ ხელისუფლების მიმართ დადებითად განწყობილი მედიის შეფასებისას კომისიის მიდგომა ლოიალურია. ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულად განწყობილი ტელემედიებს კი კომისია პროფესიული სტანდარტების დარღვევაში ადანაშაულებს. აღსანიშნავია, რომ კომისიის მიერ შუალედური ანგარიშების გამოქვეყნების პრაქტიკა, ხელს არ უწყობს მედიას გააანალიზოს საკუთარი მუშაობის შედეგები და გაითვალისწინოს მონიტორინგის შედეგად მომზადებული რეკომენდაციები.**

## 2.1 2021 წლის წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის შუალედური ანგარიში

კომუნიკაციების კომისიამ წინასაარჩევნო მონიტორინგის შუალედური შედეგები გამოაქვეყნა 2021 წლის 01 ოქტომბერს, არჩევნებამდე ერთი დღით ადრე. ანგარიში 2021 წლის 03 აგვისტოდან 02 სექტემბრის პერიოდს მოიცავს. მონიტორინგს დაექვემდებარა 56 საერთო მაუწყებელი. მიმდინარე პერიოდში 6 საერთო ეროვნული მაუწყებლის თვისებრივი კვლევა ტარდება, პრაიმთაიმში, ანუ საუკეთესო დროს 19:00 საათიდან 24:00 საათამდე. ეს მაუწყებლებია: საზოგადოებრივი მაუწყებლის 2 არხი - პირველი არხი და აჭარის ტელევიზია, ასევე 4 საერთო საეთერო ეროვნული მაუწყებელი, რომელთაც ყველაზე მეტი მაყურებელი ჰყავთ ქვეყნის მასშტაბით: „ტელეიმედი“, „რუსთავი 2“, „მთავარი არხი“ და „ტელეკომპანია პირველი“.

აღსანიშნავია, რომ კომისიას წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის სხვა შუალედური ანგარიში მუნიციპალური არჩევნების პირველი ტურის კენჭისყრის დღემდე არ გამოუქვეყნებია. შესაბამისად, მაუწყებლებს არ ჰქონდათ შესაძლებლობა გაცნობოდნენ ან/და გაეთვალისწინებინათ მედიამონიტორინგის შედეგად გამოკვეთილი ტენდენციები.

კომისიის შეფასებით, “პლურალისტურ და მრავალფეროვან წინასაარჩევნო მედიაგარემოში მედიის ნაწილი პოლარიზებულია, ნაწილი კი დეზინფორმაციის გავრცელებით, მანიპულაციით და მაყურებლის შეცდომაში შეყვანის მცდელობითაა დაკავებული.”

კვლევის ჯგუფის დაკვირვებით, კომისია უმეტეს შემთხვევაში, ლოიალურად აფასებს იმ მაუწყებლების მუშაობას, რომლებსაც მთავრობის ან/და “ქართული ოცნების”გაშუქების მაღალი და დადებითი მაჩვენებელი აქვს.

რაც შეეხება კრიტიკული მედიის მიმართ დამოკიდებულებას, კომისიის ანგარიშში აქცენტი გაკეთებულია ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა მაგალითად, მმართველ ძალისადმი ღია დაპირისპირება და შეურაცხმყოფელი ლექსიკის გამოყენება, ოპოზიციური ძალების პირდაპირი მხარდაჭერა. ამით კომისია ბრალს დებს კრიტიკულ მედიებს პროფესიული და ეთიკური სტანდარტის დარღვევაში. იდენტური მიდგომა კი არ გვხვდება ხელისუფლების მიმართ ლოიალურად განწყობილი მედიასაშუალებების შეფასებისას.

## 2.2 მედიამონიტორინგის მეთოდოლოგია და გამოყენებული რესურსები (2012-2021)

“საქართველოს საარჩევნო კოდექსით” მოწესრიგებულია როგორც წინასაარჩევნო აგიტაციისა და საზოგადოებრივი აზრის გამოქვეყნების წესები (მუხლი 50), ისე პოლიტიკური დებატების გამართვისა და წინასაარჩევნო პროცესებში მედიის მონაწილეობის საკითხები (მუხლი 51). ეს კომუნიკაციების კომისიისთვის წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის საფუძველს წარმოადგენს. კვლევის ჯგუფი დაინტერესდა 2012 წლიდან დღემდე მედიამონიტორინგის გამოცდილებისა და დახარჯული რესურსების შესახებ ინფორმაციის მოპოვებით. კომუნიკაციების კომისიის პასუხით ირკვევა, რომ:

- კომუნიკაციების კომისიამ წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგი 2012 წლიდან დაიწყო.
- წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის მეთოდოლოგია შემუშავებულია „საარჩევნო პროცესში მედიის მონაწილეობისა და მისი გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2012 წლის 15 აგვისტოს N9 დადგენილებით, ევროპის საბჭოს მედიაექსპერტის, ორგანიზაცია „მემო 98“-ის აღმასრულებელი დირექტორის რასტო კუზელის მიერ, ევროპის საბჭოს მიერ ორგანიზებული სპეციალური ტრენინგის ფარგლებში გაცემული რეკომენდაციებისა და საერთაშორისო აღიარებული სტანდარტების საფუძველზე. წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის პროცესს 2016 წლიდან ხელმძღვანელობს აუდიო-ვიზუალური მედია მომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტი.[1]
- საწყის ეტაპზე, კომისია მხოლოდ რაოდენობრივ მონიტორინგს ატარებდა და ანგარიშებში მოცემული იყო ინფორმაცია საარჩევნო სუბიექტებისთვის დათმობილი დროის შესახებ. ეტაპობრივად მოხდა მონიტორინგის სხვადასხვა კომპონენტის დამატება. მაგალითად 2016 წლის არჩევნებისთვის დაემატა პირდაპირი და ირიბი გაშუქების კომპონენტი, ხოლო 2017 წლის ადგილობრივ არჩევნებზე გენდერის კომპონენტი. და ბოლოს, 2020 წელს ევროპის საბჭოს პროექტის დახმარებით, მედიამონიტორინგის მეთოდოლოგია თვისებრივ ნაწილსაც მოიცავს.
- მედიამონიტორინგის ფარგლებში კომისია აკვირდება მთავარ საინფორმაციო გამოშვებებსა და საზოგადოებრივ–პოლიტიკური გადაცემებს, ასევე წინასაარჩევნო დებატების განთავსებისას მაუწყებლების მხრიდან კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტებისთვის დათმობილ დროს და მათი წინასაარჩევნო აქტივობების გაშუქებას. დაკვირვების საგანია ასევე, მაუწყებლის მხრიდან იმ პოლიტიკური სუბიექტების საქმიანობის გაშუქება, რომლებიც არ წარმოადგენენ კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტებს, მაგრამ მონაწილეობენ არჩევნებში. რაოდენობრივი მონიტორინგი მონიტორინგი მოიცავს სუბიექტისთვის დათმობილ დროს, პირდაპირ და ირიბ გაშუქებას და გაშუქების ტონს. თვისებრივი მონიტორინგის დროს მაუწყებელზე დაკვირვება ხორციელდება შემდეგი სამაუწყებლო სტანდარტების ჭრილში: ბალანსი, სიზუსტე, რელევანტურობა, სიცხადე, მრავალფეროვნება, მნიშვნელოვანი ინფორმაციის გამოტოვება, სიძულვილის ენა, ყალბი ამბები, დისკრიმინაცია და ვიზუალური/აუდიო მანიპულაცია. "საარჩევნო პროცესში მედიის მონაწილეობისა და მისი გამოყენების წესის" შესაბამისად, მაუწყებელის გეგმური შემოწმება ხდება შემდეგი პერიოდულობით:

    - საარჩევნო კამპანიის პირველ ნახევარში - 2 კვირაში ერთხელ;
    - საარჩევნო კამპანიის მეორე ნახევარში - ყოველკვირეულად.

[12] „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2016 წლის 1 მარტის N2 დადგენილების მე-9 მუხლის მეორე პუნქტის თ) ქვეპუნქტი.

- 2021 წლის წინასაარჩევნო მედიამონიტორების შესარჩევად მოკლევადიანი დასაქმების პროგრამის შესახებ განაცხადი გაკეთდა კომისიის ვებ-გვერდზე. ინფორმაცია კონკურის შესახებ გავრცელდა შესაბამის უნივერსიტეტებშიც. პროგრამაში მონაწილეობა შეთავაზებული იყო ასევე იმ მედიამონიტორებისთვის, რომლებიც 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების მონიტორინგისთვის იყვნენ შერჩეულები, გავლილი ჰქონდათ აუდიო-ვიზუალური მედია მომსახურებების დეპარტამენტის და ევროპის საბჭოს მიერ ორგანიზებული სპეციალური ტრენინგები.

მოთხოვნილ ფინანსურ ინფორმაციასთან დაკავშირებით ცნობილი გახდა, რომ კომუნიკაციების ეროვნული კომისია, მოქმედი კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების თანახმად, საბუღალტრო ინფორმაციას ინახავს 6 წლის ვადით და შესაბამისად მოკლებულია შესაძლებლობას გასცეს ინფორმაცია 2012-2014 წლებზე. 2016-2021 წლებში (2015 წელს არჩევნები არ ჩატარებულა) წინასაარჩევნო მონიტორინგისთვის გაწეული ხარჯების შესახებ დეტალურ ინფორმაციას წლების მიხედვით შემდეგია:

**2016 წელი** - დარიცხული ხელფასი (საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით) 59,182.90 ლარი, ნოუთბუქი 16 ცალი 18,080 ლარი, სერვერი 1 ცალი 15,350 ლარი, გარე ვინჩესტერი 40 ცალი 6,400 ლარი (აღნიშნული ტექნიკა დღემდე გამოიყენება წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის პროცესში) და წინასაარჩევნო მონიტორინგის ანგარიშის პრეზენტაცია 3,123.3 ლარი;

**2017 წელი** - დარიცხული ხელფასი (საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით) 38,230.52 ლარი;

**2018 წელი** - დარიცხული ხელფასი (საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით) 48,088 ლარი;

**2019 წელი** - დარიცხული ხელფასი (საშემოსავლო და საპენსიო გადასახადის ჩათვლით) 7,564.60 ლარი;

**2020 წელი** - დარიცხული ხელფასი (საშემოსავლო და საპენსიო გადასახადის ჩათვლით) 93,591.47 ლარი, მაუწყებლების საეთერო ჩანაწერებზე წვდომის მომსახურეობა 14,500 ლარი;

**2021 წელი** - დარიცხული ხელფასი (საშემოსავლო და საპენსიო გადასახადის ჩათვლით) 22,201.56 ლარი.

აღსანიშნავია, რომ კომისიის პასუხის თანახმად, ორგანიზაცია თავად (საკუთარი თანამშრომლებისა და დროებით დასაქმებული ადამიანური რესურსის გამოყენებით) უზრუნველყოფს მედიამონიტორინგის ჩატარებას. აღმოჩნდა, რომ 2012 წლიდან დღემდე კომისიას არ უსარგებლია საარჩევნო კოდექსით მინიჭებული შესაძლებლობით შეესყიდა მედიამონიტორინგი.

## 2.3 მედიამონიტორინგის საერთაშორისო გამოცდილება

წინასაარჩევნო პერიოდში მედიის მონიტორინგის პრაქტიკის დაზუსტების მიზნით, მონიტორინგის ჯგუფმა ევროპის მარეგულირებელ ორგანოთა პლატფორმას (EPRA) მიმართა.

აღმოჩნდა, რომ ევროპის ქვეყნების მარეგულირებელი ორგანოების სტრუქტურა, მისია და უფლებამოსილება ხასიათდება მაღალი მრავალფეროვნებით[1].

EPRA–ს წევრთა უმრავლესობა საარჩევნო პერიოდში მედიის გაშუქების პროცესს აკვირდება. რაც ზოგადად, გულისხმობს აუდიოვიზუალური მედიაოპერატორებისთვის კონკრეტული რეკომენდაციების შემუშავებას, რეკომენდაციებისა და სამართლებრივი დებულებების შესაბამისობის მონიტორინგს, შედეგების დეტალურ ანალიზს და ანგარიშების მომზადებას.

## 2.4 საარჩევნო კანონმდებლობის შესრულების მონიტორინგი

2021 წლის წინასაარჩევნო პერიოდში კომუნიკაციების კომისიამ საზოგადოებრივი აზრის კვლევის კანონდარღვევით გაშუქების მიზეზით რვა მაუწყებელს (საზოგადოებრივ მაუწყებელი, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიას და რადიო, „ტელეიმედი“, “TV პირველი“, „ფორმულა“, „რუსთავი 2“, „სტუდია მაესტრო“ და მედია-კავშირი “ობიექტივი”) სამართალდარღვევის ოქმები შეუდგინა.

სამართალდარღვევის ოქმების შედგენის საფუძვლად კომუნიკაციების კომისია უთითებს, რომ “წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ აღნიშნულმა მაუწყებლებმა 23 აგვისტოს პარტია „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველოს“ მიერ გამოქვეყნებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევა კანონდარღვევით გააშუქეს. კერძოდ, მაუწყებლების მიერ დაირღვა „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, რომლის მიხედვითაც არჩევნებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნებისას მაუწყებელი ვალდებულია მიუთითოს კვლევის თარიღი, გამოკითხვის მეთოდი, გამოკითხვაში გამოყენებული კითხვების ზუსტი ფორმულირება და შესაძლო ცდომილების ფარგლები.”

მარეგულირებელმა კომისიამ “ტელეიმედთან” დაკავშირებით, 2021 წლის წინასაარჩევნო პერიოდში ერთი და იგივე მიზეზით ოთხჯერ შეადგინა სამართალდარღვევის ოქმი. ყველა შემთხვევაში საქმე ეხებოდა წინასაარჩევნო პერიოდში, არხის მიერ, “ევროპული საქართველოს” და “ენმ”-ს სარეკლამო ვიდეო-რგოლის განთავსებაზე უარის თქმას. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი მიდგომა გამოიყენა 2020 წლის წინასაარჩევნო პერიოდშიც.

**2012 წლიდან საარჩევნო პერიოდში მედიის მონიტორინგი კომუნიკაციების კომისიის საკანონმდებლო ვალდებულებაა, რომელზეც კომისიამ განსხვავებული პრაქტიკა 2020 წლიდან დაადგინა - წინასაარჩევნო მედიამონიტორინგის რაოდენობრივი კვლევასთან ერთად, მაუწყებელთა თვისებრივი მონიტორინგი დაიწყო. მოგვიანებით კი აღნიშნული კვლევის შედეგები საფუძვლად დაუდო მაუწყებელთა შინაარსის შესწავლას და მათ სანქცირებას, რაც სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან ცენზურის მცდელობად შეფასდა.**

**2021 წელს კი კომისიამ კვლავ შეცვალა პრაქტიკა და მედიამონიტორინგის პირველ შუალედურ ანგარიშში მიუთითა, რომ "მონიტორინგის შედეგად აღმოჩენილი მაგალითები მაუწყებელთა ქცევის კოდექსის უხეშ დარღვევას წარმოადგენს. მათზე რეაგირება და განხილვა, მოქმედი კანონმდებლობით, მხოლოდ მაუწყებელთა თვითრეგულირების მექანიზმის ფარგლებში არის შესაძლებელი, ხოლო მაუწყებლის თვითრეგულირების ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება არ საჩივრდება არც კომუნიკაციების კომისიაში და არც სასამართლოში."**

2020 წლის 07 დეკემბერს კომისიამ საჯარო განცხადებით მოუწოდა მაუწყებლებს არ განათავსონ ეთერში ადამიანების ღირსებისა და ძირითად უფლებათა შემლახავი უხამსობის შემცველი პროგრამები და დაიცვან კანონმდებლობის მოთხოვნები.

კომუნიკაციების კომისია ეყრდნობოდა მისსავე ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნების წინასაარჩევნო თვისობრივ მონიტორინგს, რომლითაც მიიჩნია, რომ „პლურალისტულ და მრავალფეროვან წინასაარჩევნო მედიაგარემოში მედიის ნაწილი პოლარიზებული და მიკერძოებულია, ნაწილი კი სიძულვილის ენით და უცენზურო გამონათქვამებითაა გაჯერებული. ყველაზე დიდი პრობლემა, რომელიც წინასაარჩევნო მონიტორინგმა გამოავლინა ეთერში უხამსობის შემცველი გადაცემებია, რომელიც ლახავს ადამიანის ძირითად უფლებებს."

მაუწყებელთა ნაწილმა ("მთავარი არხი", "კავკასია", "ტვ პირველი" "ფორმულა") 2020 წლის 30 დეკემბერს ერთობლივ მიმართვაში მიუთითა, რომ „ამ ქმედებით კომისია სცდება საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებს და კანონის უხეში დარღვევით ცდილობს გაიფართოოს სადამსჯელო ბერკეტები მაუწყებლების წინააღმდეგ."

არასამთავრობო სექტორს 2020 წლის 12 დეკემბერს კომისია კვლავაც ოფიციალური განცხადებით გამოეხმაურა „არასამთავრობო სექტორის ნაწილი მაუწყებლების მიერ ეთერში უხამსობისა და სიძულვილის ენის ტირაჟირებას გამოხატვის თავისუფლებად აფასებს, უფრო მეტიც, მათი განცხადებით გინებისა და უხამსობის რეგულირების შემთხვევაში ქვეყანაში გამოხატვის თავისუფლებას საფრთხე ემუქრება. ამასთან ისინი საქართველოს კანონმდებლობისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის არასწორ ინტერპრეტაციას ახდენენ, რამაც შესაძლოა შეცდომაში შეიყვანოს საზოგადოება. ცალსახად აღვნიშნავთ, რომ 7 დეკემბრის განცხადების გავრცელებით კომუნიკაციების კომისია მიზნად ისახავს, შეასრულოს კანონი და თავისი ვალდებულება, დაიცვას საზოგადოება უხამსობისა და გინების შემცველი გადაცემებისგან, რომელიც კომისიის მიერ ჩატარებული მედიამონიტორინგის შედეგად ქართული მედიის ერთ-ერთი ყველაზე მთავარი პრობლემაა."

სამოქალაქო სექტორის მოლოდინის შესაბამისად, 2020 წლის დეკემბერშივე კომუნიკაციების კომისიამ შინაარსის რეგულირების მიზნით დაიწყო ადმინისტრაციული წარმოება სხვადასხვა მაუწყებლის წინააღმდეგ[1].

**მონიტორინგის პერიოდში მიმდინარეობდა სატელევიზიო აუდიტორიის მზომი კომპანიის "კანტარ მედიას" ოფიციალური ლიცენზიანტის "ტრი მედია ინტელიჯენსის" აუდიტისთვის შესაბამისი საერთაშორისო კვლევით-საკონსულტაციო ორგანიზაციის შერჩევის პროცესი. ამავე პერიოდში დასრულდა კვლევა და ცნობილი გახდა შედეგებიც. კომისიის განცხადებით, "აუდიტმა გამოავლინა, რომ რიგი პარამეტრები, რომლითაც TMI საქმიანობს იმაზე მაღალ მაჩვენებელს აფიქსირებს, ვიდრე სტანდარტი მოითხოვს და შესაბამისად, მსოფლიოს წამყვან ქვეყნებთან შედარებით, კიდევ უფრო წინ არის."**

**მონიტორინგის ჯგუფის შეფასებით, კომისიის მხრიდან საერთაშორისო აუდიტის საჭიროების განსაზღვრა, ბაზარზე არსებული ორი მთვლელი კომპანიის მიმართ დამოკიდებულებები, სამაუწყებლო ბაზარზე კონკურენციის რეგულირების მიზნით კანონში შესული ცვლილებები და კომისიის ხელმძღვანელის პირადი ბიზნესინტერესები ბადებს ეჭვს აღნიშნული პროცესის მიმართ.**

## 4.1 ელექტრონული ტენდერის გამოცხადება

მონიტორინგის პერიოდში კომუნიკაციების კომისიამ გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი აუქციონის გარეშე (NAT), რომლის მიზანი სატელევიზიო აუდიტორიის მზომი კომპანიის, „კანტარ მედია"-ს ოფიციალური ლიცენზიანტის, „ტრი მედია ინტელიჯენსის" (ტი-ემ-აი), საერთაშორისო აუდიტი იყო.

კომისიის განცხადებით, ორი მთვლელი კომპანიის არსებობა ("თი-ვი ემ-არ საქართველო" და "ტრი მედია ინტელიჯენსი") და ამით გამოწვეული განსხვავებული მონაცემები დამაბნეველია რეკლამის დამკვეთისთვის.

აღსანიშნავია, რომ "თივიემარ ჯორჯია" არ ჩაერთო საერთაშორისო აუდიტის პროცესში, რისი მიზეზიც კომპანიის კლიენტი სამაუწყებლო მედიების მხრიდან კომისიის მიმართ უნდობლობა იყო.

## 4.2 აუდიტის პროცესი და კომუნიკაციების კომისიის თავმჯდომარის ბიზნესინტერესი

მონიტორინგის პერიოდში კომუნიკაციების კომისიამ დაასრულა სატელევიზიო აუდიტორიის მზომი კომპანიის "ტრი მედია ინტელიჯენსის" (ტი-ემ-აი) საერთაშორისო აუდიტის ჩატარების მიზნით გამოცხადებული ტენდერი და თავად აუდიტიც.

მონიტორინგის ჯგუფმა იკვლია თუ რა ფაქტობრივი გარემოებები დაედო საფუძვლად საერთაშორისო აუდიტის ჩატარებას ან/და რა სამართლებრივი არგუმენტებს დაეყრდნო კომუნიკაციების კომისია სარეკლამო ბაზრის კონტროლის მიმართულებით საკუთარი უფლებამოსილების გაზრდისას.

2021 წლის 30 ივნისის საპასუხო წერილში, მარეგულირებელი კომისია აპელირებს "მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის შესავალი/განმარტებითი ნაწილით:

[14] „რუსთავი 2"-ის (მარაო) და GDS -ის სანქცირება - თითოეულ მაუწყებელს დაეკისრა ჯარიმა 2 500 ლარის ოდენობით.

„ფორმულას" სანქცირება: ჯარიმა 2500 ლარით.

საჩივარი „რუსთავი 2"-ის, ,,ფორმულას" ,,მთავარი არხის", ,,ტელეკომპანია პირველის" და „ობიექტივის" წინააღმდეგ: 2021 წლის 25 მარტს მიღებული გ-21-16 / 195 გადაწყვეტილებით, კომუნიკაციების კომისიამ წარმოება შეწყვიტა. გადაწყვეტილების საფუძველი გახდა ფორმალური გარემოება - კომისიის შემადგენლობის განახლება. „მთავარი არხის" სანქცირება კომისიის ინიციატივით და მინისტრის დაცვის საბაბით: 2020 წლის 27 იანვარს კომუნიკაციების კომისიამ „მთავარი არხი" სამართალდამრღვევად ცნო ეთერში უხამსობის შემცველი სიუჟეტის განთავსების გამო,[1] მაგრამ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან გაათავისუფლა

“მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის, ა) ქვეპუნქტის შესაბამისად, მაუწყებლობის სფეროში კომისიის ფუნქციებს საზოგადოებრივი აზრისა და სამაუწყებლო ბაზრის კვლევის შედეგების გათვალისწინებით მაუწყებლობის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესახებ წინადადებების შემუშავება წარმოადგენს. ამავე მუხლის ზ) ქვეპუნქტის შესაბამისად, კომისიის ფუნქციას წარმოადგენს კონკურენტული გარემოს შექმნისა და განვითარების ხელშეწყობა.

ზემოაღნიშნული ფუნქციების შესრულებისთვის ერთ-ერთ აუცილებელ წინაპირობას სატელევიზიო რეიტინგის მთვლელი კომპანიებისაგან მიღებული ინფორმაცია წარმოადგენს. ამიტომაც, კომისია მიიჩნევს, რომ მნიშვნელოვანია ბაზარზე არსებულ ორივე რეიტინგების მთვლელ კომპანიას ჩატარებული ჰქონდეს საერთაშორისო აუდიტი და მათთან დაკავშირებით არ არსებობდეს კითხვის ნიშნები.

ამავე კორესპონდენციაში კომუნიკაციების კომისია მიუთითებს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში 2020 წლის სექტემბერში შესულ ცვლილებებზე, რომელთა თანახმად “„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის დებულებები და მათ შორის, კონცენტრაციის საკითხები აღსრულდება მაუწყებლების მიმართაც. ხოლო საკითხის შესწავლისას სხვა ფაქტორებთან ერთად, ასევე ყურადღება შეიძლება მიექცეს მაუწყებლების საბაზრო წილსაც, როგორც სარეკლამო შემოსავლების, ასევე აუდიტორიის თვალსაზრისით”. კომისია მიიჩნევს, რომ ამ უკანასკნელი კრიტერიუმის დადგენა რეიტინგების მთვლელი კომპანიების მონაცემებით განხორციელდება და რომ ამისთვის განხორციელდება და რომ ამისთვის კომპანიამ საერთაშორისო სტანდარტები უნდა დააკმაყოფილოს.

“კონკურენციის შესახებ” საქართველოს კანონზე მითითება სიახლეს წარმოადგენს იმ არგუმენტთა შორის, რომელიც კომუნიკაციების კომისიამ ამ დრომდე გამოიყენა საჯაროდ, მთვლელი კომპანიების აუდიტთან დაკავშირებული პროცესებთან მიმართებაში. უნდა აღინიშნოს, რომ კომისია „თი-ვი ემ-არ საქართველოს“ და სამაუწყებლო არხებისადმი გაგზავნილ საპასუხო წერილებში აქცენტს აკეთებდა კანონების ზოგადი მუხლებიდან გამომდინარე უფლებამისილებებზე და მისი გადაწყვეტილებების საფუძველი არ იყო ნათელი და განჭვრეტადი.

სარეკლამო დამკვეთების ინტერესებზე განსაკუთრებული აქცენტი, გაურკვევლი იქნებოდა, რომ არა კომუნიკაციების კომისიის ხელმძღვანელის - კახა ბექაურის პირადი ბიზნესინტერესები, რაც, შესაძლოა, გახდეს გავლენის მომხდენი კომუნიკაციების კომისიის გადაწყვეტილებებზე გაზრდილი უფლებამოსილების პირობებში.

ცნობილია, რომ კახა ბექაური რამდენიმე კომერციული კერძო ორგანიზაციის თანამფლობელია. აქედან, მის 2021 წლის დეკლარაციაში შემოსავალი მხოლოდ შპს „ორი ნაბიჯიდან” არის მითითებული, სადაც ის 33,33%-იან წილს ფლობს. აღსანიშნავია, რომ შპს “ორი ნაბიჯი” 2020 წელს საქართველოში ყველაზე შემოსავლიან 150 კომპანიას შორის 26-ე ადგილს იკავებდა.

კახა ბექაურის სარეკლამო დამკვეთების მიმართ ინტერესს ამყარებს ის ფაქტიც, რომ მის მფლობელობაში არსებულმა კომპანიამ “ორი ნაბიჯი” 2019 წელს 5,509,393 ლარი სარეკლამო მომსახურებიდან მიიღო (იხ. გვ.19) აღნიშნული დოკუმენტი კომპანია „ორ ნაბიჯსა“ და სხვა სარეკლამო დამკვეთებს შორის პარტნიორობას ადასტურებს.

გასათვალისწინებელია, რომ იმ სფეროში, სადაც კომუნიკაციების კომისიის ხელმძღვანელის და მისი პარტნიორების ინტერესებია წარმოდგენილი, კომისიის პოზიციების გაძლიერება (სამაუწყებლო სფეროში კონცენტრაციის და კონკურენციის რეგულირება) საფრთხის შემცველია იმდენად, რამდენადაც იკვეთება სარეკლამო სფეროს და სამაუწყებლო სარეკლამო ბაზრის დინამიკაზე გავლენის მოხდენის მაღალი რისკები.

“მაუწყებლობის შესახებ” საქართველოს კანონის მე - 11 მუხლით ფართოდაა განმარტებული ინტერესთა კონფლიქტის შესაძლო მიზეზები. <u>კომისიის წევრისა და მისი აპარატის თანამშრომლის ინტერესთა კონფლიქტი</u> სახეზეა თუ იმავდროულად:

ა) არის სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირი;

ბ) არის პოლიტიკური პარტიის წევრი;

გ) ასრულებს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს იმ პირისთვის, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს;

დ) ფლობს იმ საწარმოს აქციებს ან საწესდებო კაპიტალის წილს, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს;

ე)არის თანამდებობის პირი, წარმომადგენელი, რწმუნებული ან კონსულტანტი იმ პირისა, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს;

ვ) აქვს სხვა პირდაპირი ან არაპირდაპირი ეკონომიკური ინტერესი იმ პირის მიმართ, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს.

**კომუნიკაციების კომისიის მიერ დაფუძნებული ორგანიზაციის - ა(ა)იპ “მედიააკადემიის” საქმიანობის შესწავლამ მარეგულირებელ კომისიასა და მედიააკადემიას შორის მედიაწიგნიერების ფუნქციების დუბლირება გამოკვეთა. რასაც შესაძლოა მოჰყვეს ფინანსების არაეფექტური და არამიზნობრივი ხარჯვა.**

**საყურადღებოა მედიააკადემიის გაუმჭვირვალობის საკითხიც. მედიაკრიტიკის პლატფორმის მიკერძოებული მუშაობა კი მარეგულირებლისთვის კრიტიკული მედიასაშუალებების მიმართ აგრესიული დამოკიდებულებების გაძლიერების ერთ-ერთ ინსტრუმენტად იქცა.**

## 5.1 “მედიააკადემიის” მიზნები და ფუნქციები

“მედიააკადემია” კომუნიკაციების კომისიის მიერ დაფუძნებული ორგანიზაციაა, რომელიც 2018 წლის 10 აგვისტოს დარეგისტრირდა. კომისია დაფუძნების საფუძვლად მიუთითებს “მაუწყებლობის შესახებ“ და „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონებში 2017 წლის 23 დეკემბერს განხორციელებულ ცვლილებებს (კანონპროექტის ავტორია თავად კომუნიკაციების კომისია) რომელთა შემდეგადაც მას დაემატა საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქცია.

“მედიააკადემია” ანგარიშვალდებულია კომისიის წინაშე, დამოკიდებულია კომისიის გადაწყვეტილებაზე ყოველწლიური ბიუჯეტის დამტკიცებისას. თუმცა ორგანიზაციის ხელმძღვანელს ნიშნავს და ათავისუფლებს კომისიის თავმჯდომარე ერთპიროვნულად (და არა კომისია). მნიშვნელოვანი საკადრო გადაწყვეტილებები ასევე მიიღება მხოლოდ კომუნიკაციების კომისიის თავმჯდომარესთან შეთანხმებით.

სამწლიანი ფუნქციონირების შემდეგ დაფინანსების მთავარი წყარო კვლავაც დამფუძნებლის შენატანია. გრანტი შესაძლოა იყოს ორგანიზაციის დაფინანსების ერთ-ერთი წყარო, თუმცა მონიტორინგის ჯგუფს ეცნობა, რომ საგრანტო პროექტები “მედიააკადემიას” ამ დრომდე არ განუხორციელებია.

ქვეყანაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის სახელით, ა(ა)იპ “მედიააკადემია” სამი ძირითადი მიმართულებით საქმიანობს. ესენია: მედიასკოლა, მედიაკრიტიკა და მედიალაბი.

როგორც ოფიციალურადაა განმარტებული, თითოეული მიმართულება განსხვავებულ ამოცანებს ისახავს:

მედიასკოლა - ატარებს სხვადასხვა ხანგრძლივობისა და შინაარსის კურსებსა და სემინარებს მედიამენეჯერებისთვის, პროდიუსერებისა და ჟურნალისტებისთვის.

მედიაკრიტიკა - ამოცანაა ქართულ მედიაბაზარზე არსებული პროდუქციის ანალიზი და კრიტიკული შეფასება. ორგანიზაციის განცხადებით, ამგვარი დაგეგმარება ერთი მხრივ, ობიექტური სურათის შექმნაში ეხმარება თავად ჟურნალისტებსა და პროდიუსერებს, ხოლო მეორე მხრივ, ერთგვარი გზამკვლევია მომხმარებელთათვის. აღსანიშნავია, რომ მედიაკრიტიკის პლატფორმას აქვს საკუთარი კოდექსი, რომელსაც უნდა დაეყრდნონ პლატფორმის ავტორები. ესენია: მიუკერძოებლობა, სიზუსტე, ფაქტების და მოსაზრებების გამიჯვნა და სანდოობა.

მედიალაბი - ხელს უწყობს ციფრულ მედიაში სტარტაპების მხარდაჭერასა და დაფინანსებას.

## 5.2 “მედიააკადემიის” ფინანსური და ადამიანური რესურსები

“მედიააკადემიას” დაფუძნებიდან მონიტორინგის პერიოდში დავით კაკაბაძე მართავდა, რომელიც ასევე უძღვებოდა “რადიო თავისუფლების” ქართულ სამსახურს 2005 - 2018 წლებში. 2021 წლის სექტემბერდან დავით კაკაბაძე ჟურნალ “ლიბერალის” ყოფლმა მფლობელმა და რედაქტორმა- შორენა შავერდაშვილმა ჩაანაცვლა.

**შორენა შავერდაშვილთან** ერთად “მედიააკადემიის” სხვადასხვა მიმართულებების ხელმძღვანელები არიან:

**გიორგი ფუტკარაძე** - მედიასკოლის ხელმძღვანელი, საზოგადოებრივი მაუწყებლის პირველი არხის ჟურნალისტი, საინფორმაციო სამსახურის უფროსი და მაესტროს გენერალური პროდიუსერი იყო. მონიტორინგის პერიოდში გიორგი ფუტკარაძემ ტელეიმედზე ერთ-ერთ გადაცემაში - “იმედი LIVE” დაიწყო მუშაობა წამყვანად.

**ზვიად ავალიანი** - დღეს მედიაკრიტიკის პლატფორმაზე პასუხისმგებელი პირია, სხვადასხვა დროს იყო „პოსტივის”, „ობიექტივისა” და საზოგადოებრივი მაუწყებლის თანამშრომელი.

**რუსუდან ჩაჩანიძე** - უძღვება მედიალაბის მიმართულებას. აქვს აკადემიურ დაწესებულებებში საქმიანობის გამოცდილება.

ორგანიზაციის თაობაზე დეტალური მონაცემების დაზუსტების მიზნით, მონიტორინგის ჯგუფმა მიმართა როგორც კომუნიკაციების კომისიას, ისე “მედიააკადემიას” და გამოითხოვა ინფორმაცია ადამიანური და ფინანსური რესურსების შესახებ. საპასუხო წერილში „მედიააკადემიამ“ მიუთითა, რომ ორგანიზაციაში დასაქმებულია 11 თანამშრომელი. გარდა ამისა, მედიაკრიტიკის მიმართულებით სხვადასხვა პერიოდულობით მუშაობს 14, ხოლო მედიალაბის მიმართულებით - 4 მოწვეული ავტორი.

მიუხედავად იმისა, რომ მონიტორინგის ჯგუფიც ეცადა მიეღო შრომითი ხელშეკრულებები (პერსონალურ მონაცემთა დაცვისთვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული წესით, პირის იდენტიფიკაციის გარეშე, დაშტრიხული სახით), ოფიციალური წერილით გვეცნობა, რომ “თანამშრომლები სამუშაოს ასრულებენ შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე, სადაც გაწერილია მათ მიერ შესასრულებელი სამუშაო. შრომითი ხელშეკრულებები შეიცავს პერსონალურ მონაცემებს, რის გამოც მათი გასაჯაროების უფლება არ გვაქვს” თუმცა დანართის სახით მოგვეწოდა ამონარიდები თანამშრომელთა სამუშაო აღწერილობებიდან.

როგორც საჯაროდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან ჩანს, მედიაკრიტიკის პლატფორმაზე მოწვეული ავტორები არიან სხვადასხვა გამოცდილების ადამიანები, რომელთა შორისაა:

**ზვიად ავალიანი - სხვადასხვა დროს იყო „პოსტივის”, „ობიექტივისა” და საზოგადოებრივი მაუწყებლის თანამშრომელი.**

**ზაალ ანჯაფარიძე - ანალიტიკოსი. 2016 წელს მონაწილეობას იღებდა საზოგადოებრივი მაუწყებლის გენერალური დირექტორის შესარჩევ კონკურსში.**

**ლევან ბრეგაძე - ჟურნალისტი, ფილოლოგი და კრიტიკოსი**

**მიხეილ ვარძელაშვილი - ჟურნალისტი, მუშაობდა საზოგადოებრივ მაუწყებელზე.**

ლელა კურდღელაშვილი - პროფესიით ჟურნალისტია, მუშაობდა საზოგადოებრივ მაუწყებელზე, მოგვიანებით კი კოკა ყანდიაშვილის „ესპერსონაში" იყო დასაქმებული.

ხათუნა კიღურაძე - ჟურნალისტი.

ანა ლომთათიძე -(სავარაუდოდ) ჟურნალისტი.

ვახტანგ მაისაია - პოლიტოლოგი. მუშაობდა თავდაცვის სამინისტროსა და ნატოსთან საქართველოს თავდაცვის მისიაში.

მანანა მჭედლიშვილი - ჟურნალისტი.

ბაჩო ოდიშარია - ტელეკომპანია "პოსტივის" წამყვანი, შალვა რამიშვილისა და გური სულთანიშვილის თანაწამყვანი და ანალიტიკოსი.

რეზო საყევარიშვილი - ჟურნალისტი. სხვადასხვა დროს იყო ტელეკომპანია იმედის დირექტორი. 2015 წელს მოსამართლე თამაზ ურთმელიძის გადაწყვეტილებით, ის რუსთავი 2-ის დროებით მმართველად დაინიშნა. ასევე იკავებდა ფორბსის ქართული გამოცემის მთავარი რედაქტორის თანამდებობას.

არჩილ სიხარულიძე - საერთაშორისო ურთიერთობების ექსპერტი, რომელიც მედიაკრიტიკასთან ერთად, საზოგადოებრივი მაუწყებლის პირველი არხის ანალიტიკური მიმართულების კონტრიბუტორიცაა. სიხარულიძე ხშირად ჩნდება როგორც რესპონდენტი სპუტნიკის რუსულენოვან გამოცემებში. ის ასევე მონაწილეობდა პრიმაკოვის ცენტრის მიერ ორგანიზებულ რამდენიმე ღონისძიებაში, მათ შორის მედია ფორუმში, რომელიც თბილისში გაიმართა.

გური სულთანიშვილი - ტელეკომპანია "პოსტივის" წამყვანი და ანალიტიკოსია. აღსანიშნავია, რომ სულთანიშვილს მკვეთრად გამოხატული პოლიტიკური პოზიცია აქვს, რაც ხელისუფლების აქტიურ მხარდაჭერას გულისხმობს. ის იმ საინიციატივო ჯგუფის ერთ-ერთი წევრი იყო, რომელმაც 2018 წელს პრეზიდენტობის კანდიდატად სალომე ზურაბიშვილი წარადგინა, რომელსაც მოგვიანებით მმართველმა გუნდმაც დაუჭირა მხარი. მანამდე სულთანიშვილი საზოგადოებრივ მაუწყებელზეც მუშაობდა.

ზაზა ფირალიშვილი - ფილოსოფოსი.

ნუკრი შოშიაშვილი - ტელეკომპანია "პოსტივის" ანალიტიკოსი.

ბასა ჯანიკაშვილი - მწერალი და დრამატურგი.

კრავაი ჯაყელი - ავტორი, რომელიც მედიაკრიტიკის პლატფორმაზე, სავარაუდოდ, ფსევდონიმით წერს.

მაკო მაჭარაშვილი - ბლოგერი

ნოდარ მგელაძე - ბლოგერი

დიანა ლიპარტელიანი - ბლოგერი

მონიტორინგის ჯგუფი დაინტერესდა თუ როგორ ხდება თანამშრომელთა და ბლოგის ავტორთა შერჩევა "მედიააკადემიაში", ორგანიზაციამ გვიპასუხა, რომ პროცესი გამჭვირვალეა, თუმცა ამ მოსაზრებაში დასარწმუნებლად კვლევის ჯგუფის დამაზუსტებელი კითხვები უპასუხოდ დატოვა.

**მედიალაბი**

“მედიალაბთან” დაკავშირებით “მედიააკადემიამ” მონიტორინგის ჯგუფს აცნობა, რომ ამ პლატფორმაზე დასაქმებულია 4 ადამიანი. რაც შეეხება პროექტს „ონლაინმასტერკლასი“ - “ხარჯი ჯამურად იყო 33,976.23 ლარი. ეს თანხა მოიცავს აუდიოვიზუალური პროდუქციის შექმნას, ლოკაციების ქირაობას, გრაფიკულ მომსახურებას, მუსიკალურ ლიცენზიებს, ავტორების ჰონორარებს და სხვა. სასწავლო მასალის ფარგლებში ჯამურად მომზადდა 35 ვიდეოლექცია. ინფორმაცია ავტორების მიერ მიღებული ჰონორარის შესახებ პერსონალური მონაცემია და მისი დამუშავება (მათ შორის, გაცემა) შესაძლებელია მხოლოდ შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძვლის (მათ შორის, მონაცემთა სუბიექტის თანხმობის) საფუძველზე. ეკატერინე ბერიძემ და თამთა სანიკიძემ გაწეულ მომსახურებაში ჰონორარის აღებაზე უარი განაცხადეს. დანარჩენი ავტორების ჰონორარი ჯამურად შეადგენს 5000 ლარს”.

პროექტი “მასტერკლასის” მოწვეული ავტორები არიან:

**ეკა ბერიძე** - ჟურნალისტი, ის სხვადასხვა დროს “მეცხრე არხის”, ტელეკომპანია “მაესტროს”, “საზოგადოებრივი მაუწყებელის”, “ტელეკომპანია მზეს”, “რუთავი 2-ის” საინფორმაციო გადაცემების, ტოკშოუებისა და საავტორო გადაცემების წამყვანი და პროდუსერი იყო. არის კომუნიკაციების კომისიის მოქმედი თავმჯდომარის, კახი ბექაურის მეუღლე.

**თამთა სანიკიძე** - სსიპ “საზოგადოებრივი მაუწყებლის” წამყვანი

**დავით მძინარიშვილი** - ფოტოჟურნალისტი

**ბასა ჯანიკაშვილი** - მწერალი და დრამატურგი.

აღსანიშნავია, რომ მაღალი საჯარო ინტერესის მიუხედავად, ეკა ბერიძისა და თამთა სანიკიძის მიერ გაწეულ მომსახურებაში ჰონორარის აღებაზე უარი თქმის დამადასტურებელი დოკუმენტები “მედიააკადემიას” ამ დრომდე არ გაუსაჯაროვებია.

### 5.2.1 “მედიააკადემიის” დაფინანსების დეტალები

“მედიააკადემიის” დაფინანსების მთავარი წყარო დამფუძნებლის - კომუნიკაციების კომისიის შენატანებია[1]. კომისიის ბიუჯეტიდან გაღებული თანხების ოდენობა შემდეგი ოდენობისაა:

**2018 წელი - 501, 34671**

**2019 წელი - 2 469,751.50**

**2020 წელი - 3, 092.809**

**2021 წელი - 3,133,291**

**შენიშვნა:** კომისიის 2020 წლის ანგარიშის თანახმად, 3,133,291 ლარია გამოყოფილი მედიაწიგნიერებისთვის. აქედან, უშუალოდ “მედიააკადემიის” ხარჯები - 2,464,033 ლარია, 669,258 ლარი კი განსაზღვრულია მედიაწიგნიერებისთვის.

## 5.3 მიკერძოებულობის ნიშნები მედიაკრიტიკის მასალებში

მონიტორინგის ჯგუფის ინტერესის საგანი გახდა 2021 წლის იანვრიდან 2021 წლის 13 აგვისტოს ჩათვლით მედიაკრიტიკის პლატფორმაზე განთავსებული მასალების კვლევა. აღმოჩნდა, რომ ავტორთა ინტერესები შემდეგნაირად გადანაწილდა:

| მაუწყებელი | რაოდენობა |
|---|---|
| მთავარი არხი | 75 |
| ტვ პირველი | 59 |
| ფორმულა | 37 |
| იმედი | 18 |
| რუსთავი 2 | 15 |
| პოსტვ | 6 |
| საზ. მაუწყებელი | 4 |
| მაესტრო | 3 |
| პალიტრა ტვ | 3 |
| აჭარის საზ. მაუ | 1 |
| კავკასია | 1 |

ცხრილში მოცემული მაუწყებელთა გარდა, მედიაკრიტიკის პლატფორმაზე განხილულია 24 ონლაინ და ბეჭდური მედიასაშუალებების კონტენტიც.

შესწავლილი მასალებით ნათელია, რომ უმრავლეს შემთხვევაში, საკითხები, რომელიც კომისიის ზედამხედველობის სფეროში არ ან/და ვერ ექცევა, გაკრიტიკებულია მის მიერვე დაფუძნებული პლატფორმის მეშვეობით.

## 5.4 მარეგულირებელი ორგანოების ევროპული პლატფორმის (EPRA) და ეუთოს შეფასებები

მონიტორინგის ჯგუფი დაინტერესდა მედიაკრიტიკის პლატფორმის ზოგადი დანიშნულებით და შეეცადა მოეძებნა მსგავსი საერთაშორისო გამოცდილება. ამ მიზნიდან გამომდინარე, მონიტორინგის ჯგუფმა შეკითხვით მიმართა მარეგულირებელი ორგანოების ევროპულ პლატფორმას (EPRA).

EPRA აუდიოვიზუალური მარეგულირებლების უძველესი და უდიდესი ქსელია მსოფლიოში, რომელიც 55 წევრს აერთიანებს 47 ქვეყნიდან. ის არაფორმალური, ნებაყოფლობითი გაერთიანებაა და ხელს უწყობს ევროპაში მედიის მარეგულირებლებს შორის თანამშრომლობას. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია EPRA-ს წევრია 2013 წლიდან.

მონიტორინგის ჯგუფისთვის პასუხი მედიაწიგნიერების ექსპერტების ჩართულობით იქნა მომზადებული. EPRA მედიაკრიტიკის გვერდს "ფაქტების გადამოწმების" და "მედიის თვითრეგულირების ორგანოს" კომბინაციას უწოდებს.

EPRA მიუთითებს, რომ ქართული მედიააკადემიის მოდელის ინსპირაცია შეიძლება იყოს ბავარიის ახალი მედიის მარეგულირებლის პრაქტიკის ნაწილში. თუმცა იგი მოიცავს მხოლოდ მედიასკოლის და მედია ლაბორატორიის მსგავს სტრუქტურებს.

ბოლო კითხვაზე, არსებობს თუ არა მედიაკრიტიკის მსგავსი პლატფორმის მართვის გამოცდილება გაერთიანების წევრ მარეგულირებელ ორგანიზაციებს შორის, EPRA-ს წარმომადგენელმა გვიპასუხა, რომ **მათთვის არ არის ცნობილი მედიაკრიტიკის პლატფორმის მსგავსი მედიაწიგნიერების ინსტრუმენტების გამოყენების ან ფასილიტაციის პრაქტიკა ევროპულ მედიის მარეგულირებელებს შორის.**

ამდენად, მაუწყებელთა რეგულატორების მხრიდან მედიაკრიტიკის მსგავსი ინსტრუმენტის გამოყენების პრაქტიკას მარეგულირებელი ორგანოების ევროპული პლატფორმა (EPRA) არ იცნობს.

აღსანიშნავია, ისიც, რომ კომუნიკაციების კომისიას მისსავე დაფუძნებული ორგანიზაციისთვის მედიაკრიტიკის დადებითი გამოცდილების გადაცემა არ შეეძლო, რადგან 2018 წელს ეუთომ თავის ანგარიშში აღნიშნა, რომ "საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია საკუთარი საზედამხედველო ფუნქციების განხორციელებისას წინასაარჩევნო კამპანიის მონიტორინგის ამოცანის შესრულებისას ყოველთვის გამჭვირვალე და მიუკერძოებელი მიდგომის დემონსტრირებას არ ახდენდა."

## 5.5 მედიაკრიტიკის პლატფორმის თავსებადობა სხვა ადგილობრივ საკანონმდებლო და მარეგულირებელ ნორმებთან

საქართველოში გამოხატვის თავისუფლება საქართველოს კონსტიტუციითაა დაცული. ეს სიკეთე მოიცავს მედიაორგანიზაციების შესაძლებლობას იმუშაონ თავისუფალი სარედაქციო პოლიტიკით, გარე ჩარევებისა და მითითებების გარეშე.

საქართველოში კონსტიტუციასთან ერთად, მედიის დამოუკიდებლობას უზრუნველყოფს "მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონისა და ამ კანონის საფუძველზე მიღებული "მაუწყებელთა ქცევის კოდექსის" ჩანაწერები.

"მაუწყებელთა ქცევის კოდექსი" არის ერთგვარი სახელმძღვანელო პროფესიული სტანდარტისა და ეთიკური ნორმების რეალიზებისთვის.

ეთიკური სტანდარტების შეუსრულებლობით წარმოქმნილი დავის გადაწყვეტა კანონისა და კოდექსის შესაბამისად თავად მაუწყებლების მიერ შექმნილი თვითრეგულირების ეფექტური მექანიზმის ფარგლებშია შესაძლებელი. ამიტომ, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაარსებული პლატფორმიდან მედიის კრიტიკა ემსგავსება მაუწყებელთა თვითრეგულირების ფუნქციის მიტაცებას და მნიშვნელოვანი მექანიზმის დასუსტების მცდელობას. ამგვარი წინაპირობების ფონზე, მედიაკრიტიკის პლატფორმის, როგორც ჟურნალისტური მასალების კრიტიკული შემფასებლის ფუნქციას მივყავართ მარეგულირებლის უფლებამოსილების გადაჭარბებამდეც კი.

**მონიტორინგის პერიოდში კომუნიკაციების კომისიამ შპს “ალტ-ინფოს” მიმართ მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები მიიღო. კომისიამ 5 და 6 ივლისის ძალადობრივი მოვლენების შემდეგ, კომპანია სამართალდამრღვევად ცნო და პასუხისმგებლობისაგან გაათავისუფლა. მიუხედავად იმისა, რომ შპს “ალტ-ინფოს” ეთერით კვლავ ხდება ძალადობრივი მოწოდებები კომუნიკაციების კომისიამ მიმდინარე წლის 9 სექტემბერს შპს “ალტ-ინფოს” მაუწყებლობის ავტორიზაციის მოდიფიცირებას დაეთანხმა და არხს ეროვნული მულტიპლექსის საშუალებით გავრცელების ნებართვა მისცა.**

**მონიტორინგის ჯგუფი არ ეთანხმება კომისიის მიერ უხამსობის საბაბით მაუწყებელთა სანქცირების პრაქტიკას, თუმცა აღნიშნული საქმის განხილვისას სხვა მნიშვნელოვანი ხარვეზებიც გამოავლინა, კერძოდ, კომისიამ წარმოება ფორმალურად ჩაატარა და არ მიიღო მხედველობაში 5 ივლისამდე არსებული მასალები.**

## 6.1 “ალტ-ინფოს” საქმე და 5 ივლისის მოვლენები - ძალადობისკენ მოწოდება და წარმოება უხამსობის საბაბით

2021 წლის 29 ივლისს კომუნიკაციების კომისიამ პრორუსული ჯგუფის, “ალტ-ინფოსთან” დაკავშირებით კიდევ ერთი გადაწყვეტილება მიიღო “საქმე ეხება 5, 6, 7 და 12 ივლისს „ალტ- ინფოს“ სამაუწყებლო ბადეში განთავსებულ გადაცემებს „ალტ-ინტერვიუ“ და „ალტ-ანალიტიკა“. კომუნიკაციების კომისიამ გადაცემების ეთერში განთავსების მართლზომიერება საკუთარი ინიციატივით შეისწავლა და მიიჩნია, რომ „ალტ-ინფოს“ ეთერში განთავსებული გადაცემები შეიცავდა განცხადებებს, რომელიც ეწინააღმდეგება საზოგადოებაში დამკვიდრებულ ეთიკურ ნორმებს, არ გააჩნია საზოგადოებრივ-პოლიტიკური, კულტურული, საგანმანათლებლო და მეცნიერული ღირებულება და არ შეიძლება იყოს კონტექსტით გამართლებული.

მნიშვნელოვანია, რომ კომუნიკაციების კომისიამ აქცენტი გააკეთა უხამსობაზე და არა ძალადობის სავარაუდო ტირაჟირებაზე, რაც შესაძლოა წარმოადგენდეს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით დასჯად ქმედებას. ამასთან, კომისიამ შეისწავლა მხოლოდ რამდენიმე დღის ეთერი და არ მიიღო მხედველობაში ფართო კონტექსტი. მაგალითად, არ გამოითხოვა და არ გააანალიზა შპს “ალტ-ინფოს” 1 თვის არქივი. ეს მიანიშნებს იმაზე, რომ კომისიამ ადმინისტრაციული წარმოება ფორმალურად და ზედაპირულად ჩაატარა. მაშინ, როდესაც კომისია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1(საქმის გარემოებათა გამოკვლევა) მუხლის თანახმად **“ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე”.**

რაც შეეხება უხამსობის საბაბით მაუწყებლის სამართალდამრღვევად ცნობას (თუნდაც განხილვა პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლებით დასრულდეს ხოლმე), - მონიტორინგის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ ეს პრაქტიკა წარმოადგენს შეუსაბამო ნაბიჯს მედიის თავისუფლების კონსტიტუციურ გარანტიასთან.

მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინებით, მონიტორინგის ჯგუფმა ჯერ კიდევ 2021 წლის 14 ივლისს წერილობით მიმართა კომუნიკაციების კომისიას და მოითხოვა ინფორმაცია “ალტ-ინფოს” ავტორიზაციის, შესაბამისობის დეკლარაციის, დაფინანსების წყაროები და სხვა ნებისმიერ სახის მასალა, რომელიც საფუძვლად უდევს “ალტ- ინფოს” მაუწყებლობას.

მონიტორინგის ჯგუფმა ასევე მოითხოვა ინფორმაცია, თუ რა პრინციპით ახდენს კომუნიკაციების კომისია სელექციას ავტორიზებულ პირთა კონტენტის შემოწმებისთვის.

2021 წლის 28 ივლისის კორესპონდენციით კომუნიკაციების კომისიამ გვაცნობა, რომ მისივე გადაწყვეტილება, გაათავისუფლოს "ალტ-ინფო" სანქციისაგან, არ შეესაბამება სხვა მაუწყებელთა მიმართ კომისიისვე დადგენილ პრაქტიკას სანქცირების ნაწილში (მაგალითად, "მთავარი არხისთვის" პანდემიის პერიოდში მაქსიმალური ოდენობის სანქცირების გამოყენებისას კომისიამ შემდეგნაირად იმსჯელა საკუთარ დისკრეციულ უფლებამოსილებაზე:

საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის 22-ე მუხლით დადგენილი წესით ხდება. "თუ ჩადენილია მცირემნიშვნელოვანი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა, საქმის გადასაწყვეტად უფლებამოსილ ორგანოს (თანამდებობის პირს) შეუძლია გაათავისუფლოს დამრღვევი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისაგან და დასჯერდეს სიტყვიერ შენიშვნას. სიტყვიერი შენიშვნა არ გამოიყენება, თუ ჩადენილია იგივე ქმედება განმეორებით, ან თუ დამრღვევის მიმართ ადრე ჩადენილი იმავე ქმედებისთვის ამ მუხლის საფუძველზე გამოყენებული იყო სიტყვიერი შენიშვნა."

გამომდინარე იქედან, რომ კომუნიკაციების კომისიამ 2021 წლის აპრილში არასრულწლოვანთა უფლებების დარღვევის გამო ფინანსური სანქცია უკვე გამოიყენა კომპანიის მიმართ, განმეორებით ჩადენილი დარღვევის შემთხვევაში (როგორც კომისიის სხდომაზე განიმარტა) მარეგულირებელს არ შეეძლო შპს "ალტ-ინფოს" დარღვევა მცირემნიშვნელოვნად ჩაეთვალა.

## 6.2 "ალტ-ინფო"- ეროვნული მაუწყებლის სტატუსით

2021 წლის 09 სექტემბერს კომუნიკაციების კომისიამ შპს „ალტ-ინფოს" მოთხოვნით 2020 წლის 26 ნოემბრის №გ-20-1/865 გადაწყვეტილებაში ცვლილება შეიტანა, რომლის თანახმადაც "ალტ-ინფო" "სტერეო +" -ს[1] მულტიპლექს პლატფორმის საშუალებით, საქართველოს ტერიტორიაზე 15 სექტემბრიდან გავრცელდება. "ალტ-ინფოს" მაუწყებლობის მინიმალური ხანგრძლივობა 12 საათია, ქართულ, რუსულ და ინგლისურ ენებზე.

მოდიფიცირების პროცესში კომისიის წევრებს კითხვები არ დაუსვამთ. მაგალითად, კომისიას არ გამოუკვლევია განსახორციელებელი საქმიანობის დაფინანსების გეგმა და ინფორმაცია ეროვნული გავრცელებისთვის საჭირო ხარჯებისა თუ დაფინანსების წყაროების შესახებ. მით უფრო, როცა კომისიის ვებ გვერდის მიხედვით, მაუწყებელმა 2021 წლის მეორე კვარტალში კონტენტის რეალიზებიდან 2,550 ლარი მიიღო, ხოლო მაუწყებლის მფლობელის შემოწირულობა 20 939 ლარია. რაც შეეხება 2021 წლის პირველ კვარტალს კონტენტის რეალიზება კომპანიამ 850 ლარად შეძლო, ხოლო მაუწყებლის მფლობელის შემოწირულობა 7 366 ლარი შეადგინა.

ქვეყნის მასშტაბით გავრცელების ტარიფი 1მგბ/წმ-ით გავრცელებისთვის 8900 (რვა ათას ცხრაასი) ლარი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში დღგ-ს გარეშე. სტანდარტული გარჩევადობის ხარისხის (SD) მისაღებად კი საჭიროა მინიმუმ 2.15 მგბ/წმ, რაც კვარტალში 57 400 ლარს აღემატება.

[16] შპს სტერეო +-ის 50 % წილის მფლობელია, პარლამენტის წევრი დავით ზილფიმიანი.

**2020 წელს "ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონში შეტანილმა ცვლილებებმა კრიტიკული შეფასება მიიღო ავტორიტეტული საერთაშორისო თუ ადგილობრივი ორგანიზაციების მხრიდან.ცვლილებების თანახმად, კომუნიკაციების კომისია უფლებამოსილი გახდა ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში დანიშნოს სპეციალური მმართველი. შედეგად წარმოიქმნა ისეთი ფუნდამენტური უფლებების დარღვევის რისკები, როგორიცაა სამართლიანი სასამართლოს უფლება, საკუთრების უფლების რეალიზაცია და გამოხატვის თავისუფლება.**

საქართველოს პარლამენტმა 2020 წლის 17 ივლისს „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონში ცვლილებები შეიტანა და კომუნიკაციების კომისიას ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიმწოდებელ კომპანიებში სპეციალური მმართველის დანიშვნის უფლებამოსილება მიანიჭა. კომისიამ ახალი უფლებამოსილება მალევე გამოიყენა და კომპანია „კავკასუს ონლაინში" პირველი სპეციალური მმართველი დანიშნა. მას გადაწყვეტილებით დაევალა კომპანიის წილების შეძენამდე არსებული მდგომარეობის (წილობრივი მფლობელობის) აღდგენის უზრუნველყოფა და აღნიშნულის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის კომისიაში წარდგენა. სპეციალური მმართველის[1] დანიშვნას, წინ უძღოდა "კავკასუს ონლაინის" საქმის არაერთხელ განხილვა და კომპანიის სანქცირება.

"კავკასუს ონლაინის" სანქცირება სამი სპეციალური მმართველის დანიშვნის და შეცვლის მიუხედავად კვლავაც გრძელდება. მიუხედავად იმისა, რომ სპეციალური მმართველი აღჭურვილია კომპანიის დირექტორის, სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი/წევრების და კომპანიაში დასაქმებული სხვა პირების დანიშვნა-განთავისუფლების, სასამართლო წარმომადგენლობის უფლებამოსილებით, კომისია ვერ ახერხებს დავის ამოწურვას.

პრაქტიკა აჩვენებს, რომ კომუნიკაციების კომისიას არ აქვს სათანადო სტრატეგია მის რეგულირებაში შემავალი სუბიექტთან დაკავშირებული დავის ეფექტურად მართვისთვის. ამავდროულად, შპს "კავკასუს ონლაინი" იყენებს ყველა შიდა და საერთაშორისო სამართლებრივ მექანიზმს საკუთარი უფლებების და ინტერესების დაცვის მიზნით.

გამოწვევების მიუხედავად, კომუნიკაციების კომისია 2020 წლის საქმიანობის ანგარიშში დადებით კონტექსტში წარმოაჩენს "ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონში შეტანილ ცვლილებებს (სპეციალური მმართველის დანიშვნა). მიუხედავად იმისა, რომ ეს ცვლილებები კრიტიკულად შეფასდა როგორც საერთაშორისო დონეზე - ვენეციის კომისიის და ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის შეფასებები, ასევე ადგილობრივ დონეზე - საქართველოს სახალხო დამცველის, სამოქალაქო სექტორის და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროს წარმომადგენელთა შეფასებები.

[18] შპს „კავკასუს ონლაინის" სპეციალურ მმართველად მარიამ სულაბერიძე დაინიშნა - რომელიც პარალელურად კონკურენტ კომპანია "ოფენ ნეტს ხელმძღვანელობდა https://www.comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2020--20-18-747.page

შპს „კავკასუს ონლაინის" სპეციალური მმართველად თამარ ბოკუჩავა დაინიშნა, იგი შპს "კავკასუს ონლაინიდან" მიღებული კომერციული ინფორმაციით, მარეგულირებელ კომისიაში დაბრუნდა და ძველ პოზიციაზე (ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურის უფროსი) მუშაობას აგრძელებს https://www.comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2021--21-22-227.page

შპს „კავკასუს ონლაინის" სპეციალურ მმართველად თამთა ტეფნაძე დაინიშნა , რომელიც2014-2019 წლებში კომისიასთან არსებულ აპარატში, მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივ დამცველად მუშაობდა. https://www.comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2021--21-22-440.page

**სამოქალაქო სექტორისთვის კომუნიკაციების კომისიის მიერ მის დაქვემდებარებაში მყოფი ორგანიზაციების სანქცირების მაჩვენებელი წლების მანძილზე იყო კომისიის რეგულირების პოლიტიკის შეფასების ერთ-ერთი ინსტრუმენტი. მონიტორინგის ჯგუფის დაკვირვებით, საანგარიშო პერიოდი არ ყოფილა გამონაკლისი და გასული წლების მსგავსად, კომისია კვლავაც სჯის ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულად განწყობილ ორგანიზაციებს.**

2020 წელს კომისიამ კომუნიკაციების სფეროს რეგულირების საფუძვლით რეკორდული ოდენობის სანქცია გამოიყენა, კომისია ასევე ხშირად მიმართავდა სამართალდამრღვევად ცნობის და სახდელისაგან გათავისუფლების პრაქტიკას. აღნიშნულის ფონზე, მონიტორინგის ჯგუფი სწავლობდა რამდენად მიუკერძოებელი და ერთგვაროვანია კომუნიკაციების კომისია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, როგორ ახერხებს იგი მედიის მკვეთრი პოლიტიკური პოლარიზაციის პირობებში ერთგვაროვანი პრაქტიკის შექმნას.

ამ მიზნებიდან გამომდინარე, მონიტორინგის ჯგუფმა გააანალიზა ხელისუფლების მიმართ ლოიალურად განწყობილი რეიტინგული არხის - "ტელეიმედის" (მაუწყებლობს 2003 წლიდან) და მთავრობისადმი კრიტიკულად განწყობილი ასევე რეიტინგული მედიასაშუალების "მთავარი არხის" (მაუწყებლობს 2019 წლიდან) მიმართ კომუნიკაციების კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები.

**შპს "ტელეიმედი" კომუნიკაციების კომისიამ ინფორმაციის წარმოუდგენლობის გამო, რამდენიმეჯერ გააფრთხილა,[1] ფინანსური პასუხიმგებლობისგან გაათავისუფლა და ინფორმაციის წარმოსადგენად დამატებითი ერთთვიანი ვადა განუსაზღვრა** - „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, მაუწყებელი ვალდებულია სახელმწიფოს მიმართ განხორციელებული გადახდების შესახებ ანგარიშგების შესახებ დოკუმენტი და გარკვეულ შემთხვევებში, აუდიტორული დასკვნა წარუდგინოს შესაბამის სამსახურს და კომუნიკაციების კომისიას, არაუგვიანეს საანგარიშგებო პერიოდის მომდევნო წლის 1 ოქტომბრამდე. ამ შემთხვევაში საუბარია 2019 წლის საანგარიშო პერიოდზე, რომლის წარდგენის ვადა შპს "ტელეიმედს" 2020 წლის 1 ოქტომბარმდე ჰქონდა. შპს "ტელეიმედმა" აღნიშნული ვალდებულება კანონით განსაზღვრულ ვადაში არ შეასრულა, რის გამოც კომისიამ 2020 წლის 31 დეკემბერის გადაწყვეტილებით მაუწყებელი წერილობით გააფრთხილა და დოკუმენტის წარდგენისთვის ერთთვიანი ვადა განუსაზღვრა. შპს "ტელეიმედმა" კომისიის გადაწყვეტილება არ აღასრულა, რის გამოც 2021 წლის 15 აპრილს, იგივე დარღვევისთვის (ანგარიშგებების დოკუმენტების (აუდიტის დასკვნა) წარუდგენლობის გამო) კომუნიკაციების კომისიამ მეორედ სცნო სამართალდამრღვევად, თუმცა ფინანსური პასუხისმგებლობისგან გაათავისუფლა.

გადაწყვეტილება ერთგვარად ეყრდნობა პანდემიის შედეგად შემცირებულ სარეკლამო შემოსავლებზე მხარის აპელირებას, თუმცა როგორც ზემოთ აღნიშნა, საქმე ეხება 2019 წლის საანგარიშო პერიოდს. 15 აპრილის გადაწყვეტილებით, "ტელეიმედს" დოკუმენტის წარმოდგენისთვის დამატებით ერთი თვის ვადა ისევ განესაზღვრა, თუმცა ტელეკომპანიას მოთხოვნილი დოკუმენტაცია არც ამ შემთხვევაში წარუდგენია კომუნიკაციების კომისიაში.

[18] მიღების თარიღი დეკემბერი 31, 2020

https://comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2020--20-18-976.page

მიღების თარიღი იანვარი 28, 2021

https://comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2021--21-18-38.page

მიღების თარიღი სექტემბერი 23, 2021

2021 წლის 24 ივნისის სხდომაზე კომუნიკაციების კომისიამ კიდევ ერთხელ განიხილა “ტელეიმედის” მიერ ინფორმაციის წარმოუდგენლობის საკითხი. “ტელეიმედის” წარმომადგენელმა საჯარო სხდომაზე განაცხადა „აუდიტის პროცესი დასრულებულია, თუმცა სამწუხაროდ, რიგი სუბიექტური და ობიექტური მიზეზების გამო, ამ ეტაპისთვის დასკვნის სტატუსი არის უარი მოსაზრების გამოთქმაზე, რის მიზეზსაც წარმოადგენს “ტელეიმედის” მმართველობის უმაღლესი ორგანოების სამეთვალყურეო საბჭოსა და პარტნიორთა კრების მიერ ხელმოსაწერი დოკუმენტი.“ ამ მოცემულობიდან გამომდინარე, “ტელეიმედის” მიერ კანონის მოთხოვნათა დარღვევა კვლავაც განგრძობადი ხასიათის ქმედებაა, თუმცა კომუნიკაციების კომისიამ “ტელეიმედი” უკვე მესამედ სცნო სამართალდამრღვევად, ზედამხედველობის სამსახურის წარმომადგენელის თანხმობის ფონზე მაუწყებელი კვლავ გაათავისუფლა ფინანსური პასუხისმგებლობისგან და ინფორმაციის წარმოსადგენად ახალი ერთთვიანი ვადა 2021 წლის 1 აგვისტომდეა.

მონიტორინგის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ კომუნიკაციების კომისია შესაძლოა იყენებდეს კიდეც სანქციისაგან გათავისუფლების და ფინანსური ჯარიმებისაგან თავის შეკავების პოლიტიკას, თუმცა **ყურადღება მიიქცია 2020 წლის დეკემბერში, “მთავარი არხის” წინააღმდეგ გამოყენებულმა მაღალმა სანქციამ** - 2020 წლის განმავლობაში კომისიამ მაუწყებლობის სფეროში ერთჯერადად ყველაზე მაღალი ფინანსური სანქცია - 58,061.76 ლარის ოდენობით სწორედ კრიტიკულად განწყობილი მედიის - “მთავარი არხის” წინააღმდეგ გამოიყენა.

საქმე ეხება, “მთავარი არხის” ეთერში 2020 წლის 6 და 7 ნოემბერს განთავსებულ ფასიან პოლიტიკურ რეკლამებს. “შპს „მთავარი არხის“ ეთერში 6 ნოემბერს ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა განთავსებული იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის - გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია“ დაკვეთით, ხოლო 7 ნოემბერს პოლიტიკური გაერთიანება „ლელო საქართველოსთვის“ დაკვეთით” - ვკითხულობთ კომუნიკაციების კომისიის გადაწყვეტილებაში.

“მოცემულ შემთხვევაში, ჯარიმის ოდენობის განსაზღვრისას კომისია მხედველობაში იღებს იმ გარემოებას, რომ ადგილი აქვს პასუხსიმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებებს, კერძოდ, შპს „მთავარი არხის“ მიერ მსგავსი დარღვევა ბოლო ორ წელიწადში 2019 წლიდან მოყოლებული უკვე განხორციელდა მესამედ” - ვკითხულობთ კომისიის გადაწყვეტილებაში.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ორი მაუწყებლის მიმართ წარმოების საფუძვლები თვისობრივად განსხვავებულია, მონიტორინგის ჯგუფის დაკვირვების საგანი კომუნიკაციების კომისიის გადაწყვეტილებების შესწავლის მიზანი იყო არა დარღვევის შინაარსის გაანალიზება და შედარება, არამედ შესწავლა, თუ რამდენად ერთგვაროვანი და არადისკრიმინაციულია კომისიის მიდგომა. აღმოჩნდა, რომ ერთ შემთხვევაში “ტელეიმედის” საკითხზე მსჯელობისას, დარღვევის განგრძობადი ხასიათის ფონზე, კომისია მესამედ ითვალისწინებს პანდემიის უარყოფით შედეგებს და არ აკისრებს ფინანსურ სანქციას კომპანიას, მეორე შემთხვევაში, არ ითვალისწინებს პანდემიის ფაქტორს და ყველაზე მკაცრი, ფინანსური სანქციის მაქსიმალური ოდენობით სჯის კრიტიკულად განწყობილ არხს.

**მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა რომ საქართველოს პარლამენტი არ ასრულებს მასზე კანონით დაკისრებულ ფუნქციას და უკვე ორი წელია არ ისმენს კომუნიკაციების კომისიის წლიურ ანგარიშებს, მიუხედავად იმისა, რომ "საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის" თანახმად, კომუნიკაციების კომისიის წლიური ანგარიშის პლენარულ სხდომაზე განხილვა სავალდებულოა.**

**შესაბამისად, საკანონმდებლო ორგანო მოკლებულია შესაძლებლობას მიიღოს ზომები მედიის და კომუნიკაციის სფეროს რეგულირების პროცესში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.**

## 9.1. საპარლამენტო მონიტორინგი 2000-2021 წლებში

"მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 13-ე მუხლის თანახმად, კომისია ყოველწლიურად ამზადებს თავისი საქმიანობის ანგარიშს და ატარებს თავისი ხარჯებისა და საბუღალტრო ანგარიშების ფინანსურ აუდიტს მოქმედი წესების შესაბამისად.

კომისია არაუგვიანეს ყოველი წლის 1 ივნისისა საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს მთავრობას წარუდგენს და აქვეყნებს გასული წლის საქმიანობის ანგარიშს და ფინანსური აუდიტის შედეგებს.

საქართველოს პარლამენტს უფლება აქვს, გადაწყვიტოს კომისიის მიერ დამტკიცებული ბიუჯეტის შესრულების აუდიტის ჩატარება, რომელიც ხორციელდება საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით დადგენილი წესით შერჩეული საერთაშორისოდ აღიარებული აუდიტორის მიერ. ამ მუხლით გათვალისწინებული ფინანსური საქმიანობის შესასწავლად შერჩეული აუდიტორის საკომპენსაციო სახსრებს გაიღებს კომისია.

თავის მხრივ, საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმის შესახებ დეტალური რეგულაცია გაწერილია საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში[1]

კომუნიკაციების კომისიის მიერ წარმოდგენილი ანგარიშის პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე განხილვა სავალდებულოა, რადგან დამოუკიდებელი ორგანოს დაკომპლექტებაში პარლამენტის მონაწილეობს.

ანგარიშის განხილვის დასრულების შემდეგ პარლამენტი ცნობად იღებს წარმოდგენილ ანგარიშს ან უფლებამოსილია მიიღოს დადგენილება.

[19] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი - თავი XLII. პარლამენტის მიერ დამოუკიდებელ ორგანოთა მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების განხილვა, კანონით გათვალისწინებული სხვა ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მოხსენებებისა და ინფორმაციის განხილვა - დადგენილი წესის თანახმად, პარლამენტისთვის დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ წარდგენილ ანგარიშს პარლამენტის ბიუროს უახლოეს სხდომაზე განიხილავს. შემდეგ კი ანგარიში გადაეცემა წამყვან კომიტეტს და სხვა კომიტეტებს, ფრაქციებს, უმრავლესობასა და უმცირესობას განხილვისა და შენიშვნების მომზადების მიზნით. წამყვანი კომიტეტი პარლამენტის ბიუროს მიერ განსაზღვრულ ვადაში იწვევს კომიტეტის სხდომას, ანგარიშთან ერთად განიხილავს კომიტეტების, ფრაქციების, უმრავლესობისა და უმცირესობის შენიშვნებს, ამზადებს დასკვნას და განსახილველად წარუდგენს პარლამენტის ბიუროს.

საპარლამენტო კონტროლი კომუნიკაციების და მედიის სფეროს დაცვის ერთ-ერთი ინსტრუმენტია. მონიტორინგის ჯგუფი დაინტერესდა როგორ ახდენს საქართველოს პარლამენტი მნიშვნელოვანი ვალდებულების შესრულებას. საწყის ეტაპზე გვეცნობა, რომ საქართველოს პარლამენტში დაცულია გასული წლების ანგარიშები და საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის შემსწავლელი დროებითი საპარლამენტო კომისიის (პარლამენტის პასუხი 14.07.2021) ანგარიში, ხოლო დამაზუსტებელ კითხვაზე - მოისმინა თუ არა საქართველოს პარლამენტმა 2019 და 2020 წლის ანგარიშები, მონიტორინგის ჯგუფს ეცნობა, რომ 2019 წლის ანგარიში საქართველოს პარლამენტს არ მოუსმენია, ხოლო 2020 წლის ანგარიშის განხილვა უახლოეს პერიოდში იგეგემება (პარლამენტის პასუხი 19.10.2021).

კომუნიკაციების კომისიის მიერ 2020 წლის ანგარიში მიმდინარე წლის 31 მაისს წარედგინა, პარლამენტის ბიურომ ანგარიშის პლენარულ სხდომაზე განხილვის სავარაუდო ვადად 2021 წლის 24 სექტემბერი განსაზღვრა, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების გამო, განხილვის ვადა 45 დღით გაიზარდა, თუმცა ამ ვადის გასვლის მიუხედავად, პარლამენტის გვერდზე არ არის ხელმისაწვდომი ინფორმაცია თუ როგორ და როდის აპირებს საქართველოს პარლამენტი საკანონმდებლო ვალდებულების შესრულებას.

საბოლოო ჯამში, აღმოჩნდა რომ საქართველოს პარლამენტი წლების განმავლობაში მხოლოდ ფორმალურად ასრულებდა კანონით დაკისრებულ საზედამხედველო ფუნქციას, კომუნიკაციების კომისიის წლიური ანგარიშების ჩაბარებას (2000-2021წწ.) არასოდეს არ მოჰყოლია სათანადო რეაგირება, რაც დასტურდება საქართველოს პარლამენტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზით.

უნდა აღინიშნოს, რომ ვენეციის კომისიის დასკვნის და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მიმდინარე მნიშვნელოვანი დავის (“კავკასუს ონლაინის” საქმე) მიუხედავად, საქართველოს პარლამენტი კვლავაც არ ინტერესდება მარეგულირებელი ორგანოს საქმიანობის ხარვეზებით და არ უწევს მას სათანადო ზედამხედველობას.

## 9.2 2020 წლის წლიური ანგარიშის შეფასება

კომუნიკაციების კომისიამ 2020 წლის საქმიანობის ანგარიშის კანონით დადგენილ ვადებში გამოაქვეყნა. ანგარიშიდან ირკვევა, რომ:

- 2020 წელს კომისიამ კომუნიკაციების სფეროს რეგულირების საფუძვლით გამოიყენა რეკორდული ოდენობის სანქცია - 260-ჯერ დააკისრა პასუხისმგებლობა მის რეგულირებაში შემავალ სუბიექტებს (ელექტრონული კომუნიკაციების სფერო - 157 სანქცია, ხოლო მაუწყებლობის სფერო - 103).
- კომისიის საქმიანობასთან დაკავშირებით 96 საქმე განიხილება სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციაში. მათ შორისაა, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეებიც.
- 2020 წელს კომისიამ წინასაარჩევნო პერიოდში 3 რაოდენობრივი და 3 თვისებრივი ანგარიში გამოაქვეყნა. მონიტორინგი სიღრმისეული იყო, თუმცა კომისია მუდმივად უარყოფითად აფასებდა კრიტიკულად განწყობილი მედიასაშუალებების სარედაქციო პოლიტიკას.
- კომუნიკაციების კომისიამ წინასაარჩევნო დებატების ეთერში განთავსების წესის დარღვევის საფუძვლით 8 მაუწყებელის წინააღმდეგ დაიწყო წარმოება.
- 2020 წლის ბოლოს ტელეკომპანია “ფორმულას” (ჩცდ) სანქციირებით კომუნიკაციების კომისიამ მაუწყებლის შინაარსის განხილვის საშიში პრეცენდენტი შექმნა.

- 2020 წლის განმავლობაში კომისიამ ერთჯერადად ყველაზე მაღალი ფინანსური ჯარიმა - 58,061.76 ლარის ოდენობით კრიტიკულად განწყობილი მედიასაშუალების "მთავარი არხის" წინააღმდეგ გამოიყენა. ამასთან, 2020 წელს "მთავარი არხი" ყველაზე ხშირად დასანქცირებული მაუწყებელი იყო.
- კომუნიკაციების კომისია "ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონში შეტანილ ცვლილებებს მხოლოდ დადებით კონტექსტში წარმოაჩენს.
- კომისიის ანგარიში ფრაგმენტულია, არ მოიცავს (განახლებულ ინფორმაციას) ისეთი მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ანგარიშების კრიტიკულ შეფასებებს, როგორიცაა ვენეციის კომისიის დასკვნა და ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის წლიური ანგარიში. კომუნიკაციების კომისია 2020 წლის საქმიანობის ანგარიშში დადებით კონტექსტში წარმოაჩენს "ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონში შეტანილ ცვლილებებს (დროებითი მმართველის დანიშვნა). მართალია, კომისიის ანგარიში 2020 წლის საქმიანობას მიმოიხილავს, თუმცა ანგარიშის გამოქვეყნებამდე აღნიშნული ცვლილებების შესახებ კრიტიკულად შეფასდა როგორც საერთაშორისო დონეზე - ვენეციის კომისიის და ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის შეფასებები, ასევე ადგილობრივ დონეზე - საქართველოს სახალხო დამცველის, სამოქალაქო სექტორის და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროს წარმომადგენელთა შეფასებები.
- კომუნიკაციების კომისიამ 2020 წლის ბიუჯეტის დაგეგმარება შეცვალა, თუმცა ეს პროცესი არ არის ნათელი და გამჭვირვალე. ანგარიშში არ არის მითითება საბიუჯეტო გადაწყვეტილებების შესახებ, ბიუჯეტის მუხლები კი ბუნდოვანია.
- კომუნიკაციების კომისიის წლიური ანგარიშით არ არის წარმოდგენილი მედიაკრიტიკის პლატფორმასთან დაკავშირებული სრული სურათი. კერძოდ, "მედიაკრიტიკის" პლატფორმის შესახებ საერთაშორისო და ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერ გაჟღერებული კრიტიკული შეფასებები. ორგანიზაცია "რეპორტიორები საზღვრებს გარეშე" "შემაშფოთებელ ტენდენციას" უწოდებს კომუნიკაციების კომისიის მცდელობას „ჩაერიოს მედიის საქმიანობაში": "[მარეგულირებლის] პრეროგატივები ნელ-ნელა გაიზარდა და მიიწევს კონტროლისა და ცენზურისკენ". ანგარიშში საუბარია კომუნიკაციის კომისიის პლატფორმა „მედიაკრიტიკაზე", რომელიც „ამოწმებს მედიის შინაარსს და ცდილობს დამოუკიდებელი ჟურნალისტიკის დისკრედიტაციას". კომუნიკაციების კომისია 2021 წლის ბიუჯეტში მედიააკადემიის დაფინანსების პუნქტს 746,196 ლარით გაზარდა, რაც მთლიანობაში 2,464,033 ლარს შეადგენს.

## თვის ანგარიშები:

1. პირველი ანგარიში - https://tinyurl.com/y4dunuk8
2. მეორე ანგარიში - https://bit.ly/3xdwRW2
3. მესამე ანგარიში - https://bit.ly/3eH7zsP
4. მეოთხე ანგარიში - https://bit.ly/37NBwU1
5. მეხუთე ანგარიში - https://bit.ly/3uSKuKl

## კვირის ანგარიშები:

1. პირველი ანგარიში- https://tinyurl.com/yprpbjzx
2. მეორე ანგარიში - https://tinyurl.com/3uhp4zry
3. მესამე ანგარიში - https://bit.ly/3inYlnM
4. მეოთხე ანგარიში - https://bit.ly/2TEWOPT
5. მეხუთე ანგარიში - https://bit.ly/35Q9mXB
6. მეექვსე ანგარიში - https://bit.ly/3hbmGMr
7. მეშვიდე ანგარიში - https://bit.ly/3kSo5Ke
8. მერვე ანგარიში - https://bit.ly/3yhGYtS
9. მეცხრე ანგარიში - https://bit.ly/3CohA89
10. მეათე ანგარიში - https://bit.ly/3BlKR27
11. მეთერთმეტე ანგარიში - https://bit.ly/3jBYhkq
12. მეთორმეტე ანგარიში - https://bit.ly/3yYVJ4q
13. მეცამეტე ანგარიში - https://bit.ly/3hKdJd1
14. მეთოთხმეტე ანგარიში - https://bit.ly/3mhOFM0