



რეკლამის მონიტორინგი ქართულ მედიაში

კვლევის ავტორი: გიორგი მელაძე
პერიოდი: 7 მარტი - 11 აპრილი, 2011

საკანონმდებლო რეგულირება

საქართველოში რეკლამის რეგულირების ჩარჩო დოკუმენტს 1998 წელს მიღებული „რეკლამის შესახებ“ კანონი წარმოადგენს. ამ კანონის მიხედვით, რეკლამის ერთ-ერთი ფორმაა სამაუწყებლო რეკლამა, რომელიც კანონში ასეა განმარტებული:

სამაუწყებლო რეკლამა – მაუწყებლის მიერ გავრცელებული (გადაცემული) კომერციული, სოციალური ან წინასაარჩევნო რეკლამა, გარდა მაუწყებლის მიერ საკუთარ ან დამოუკიდებელ პროგრამასთან დაკავშირებით გაკეთებული განცხადებისა, რომელიც არის ფიზიკურ ან იურიდიულ პირზე, საქონელზე, მომსახურებაზე, სამუშაოზე, იდეასა და წამოწყებაზე ნებისმიერი საშუალებითა და ფორმით გავრცელებული ინფორმაცია, რომელიც გამიზნულია პირთა განუსაზღვრელი წრისათვის და ემსახურება ფიზიკური ან იურიდიული პირის, საქონლის, მომსახურების, სამუშაოს, იდეისა და წამოწყებისადმი ინტერესის ფორმირებასა და შენარჩუნებას, აგრეთვე საქონლის, მომსახურების, სამუშაოს, იდეისა და წამოწყების რეალიზაციის ხელშეწყობას.

სამაუწყებლო რეკლამის კონტროლი 2 კანონის - „რეკლამის შესახებ“ და „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონების შესაბამისად ხდება. პირველი („რეკლამის შესახებ კანონი“) ზოგადი დოკუმენტია, მეორე („მაუწყებლობის შესახებ კანონი“) კი - სპეციალური, მაუწყებლებისთვის შექმნილი საკანონმდებლო აქტი. „სამაუწყებლო რეკლამის და სპონსორობის საკითხები რეგულირდება მაუწყებლობის შესახებ კანონით“ - ასეთი ჩანაწერია რეკლამის შესახებ კანონში.

სამაუწყებლო რეკლამას „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მე-8 თავი არეგულირებს, ამ თავით არის დადგენილი სატელევიზიო რეკლამის ეთერში განთავსების წესები, რეკლამის ხანგრძლივობა, პერიოდულობა და ა.შ.

მაუწყებლობის შესახებ კანონი რეკლამის განთავსების რამდენიმე ძირითად წესს ადგენს:

1. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 64-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად იკრძალება გარკვეული პროგრამების რეკლამით ან ტელეშოპინგით

შეწყვეტა. ესენია “ახალი ამბები, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური, რელიგიური, წინასაარჩევნო დებატების პროგრამა ან დოკუმენტური ფილმი, რომლის ხანგრძლივობა 30 წუთზე ნაკლებია“.

2. კანონის 64 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, “რეკლამისათვის ან ტელეშოპინგისათვის განკუთვნილ წყვეტებს შორის ინტერვალი არ უნდა იყოს 15 წუთზე ნაკლები.

3. 64-ე მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად: “ახალი ამბების, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ან წინასაარჩევნო დებატების პროგრამა რეკლამით ან ტელეშოპინგით შეიძლება შეწყდეს არა უმეტეს 15 წუთში ერთხელ და არა უმეტეს 120 წამით).

მარეგულირებელი

„რეკლამის შესახებ“ კანონის მე-17 პრიმა მუხლის მიხედვით, სამაუწყებლო რეკლამის კონტროლს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია ახორციელებს: სამაუწყებლო რეკლამის სფეროში რეკლამის გავრცელების დროის, განთავსების ფორმისა (ადგილისა) და გამოყენებული საშუალებების, აგრეთვე სამაუწყებლო რეკლამის გამავრცელებლის მიერ „მაუწყებლობის შესახებ“ და „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონებით, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი შეზღუდვების დაცვის კონტროლს ახორციელებს მხოლოდ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია“ .

კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ მუშაობა 2000 წლის 1 ივლისს დაიწყო, დღეს ის პრეზიდენტის მიერ 6 წლის ვადით დანიშნული 5 წევრისგან შედგება. კომისიის აპარატი 8 დეპარტამენტს მოიცავს. მისი ყოველწლიური ბიუჯეტი დაახლოებით 4 მლნ ლარია, საიდანაც დაახლოებით 3 მილიონი ლარი თანამშრომელთა ხელფასებსა და პრემიებს ხმარდება. სწორი პოლიტიკის შემთხვევაში, ასეთი რესურსის მქონე ორგანო მაუწყებლობის სფეროს რეგულირების ეფექტური საშუალება უნდა იყოს.

მონიტორინგი და შედეგები

ამ კვლევის ფარგლებში ჩვენ 7 მარტიდან 11 აპრილამდე, 5 კვირის განმავლობაში 5 ქართული სატელევიზიო არხის შერჩევითი მონიტორინგი განვახორციელეთ. სამაუწყებლო კომპანია „რუსთავი 2“; „ტელე-იმედი“; ტელეკომპანია „კავკასია“, „მაესტრო“ და საზოგადოებრივი მაუწყებლის „პირველი არხი“ - მონიტორინგისთვის ეს ტელეკომპანიები შევარჩიეთ. ჩვენ ამ არხების ეთერში კანონით განსაზღვრულ „საუკეთესო დროს“, ე.წ. „პრაიმ-ტაიმში“ (19 საათიდან 24 საათამდე) გასულ საინფორმაციო და საზოგადოებრივ პოლიტიკურ გადაცემებს დავაკვირდით და მათში რეკლამის განთავსების პრაქტიკა მაუწყებლობის შესახებ კანონით დადგენილ წესებს შევადარეთ.

ტელეკომპანია „კავკასიას“ 7 მარტიდან 14 მარტამდე ვაკვირდებოდით, „კავკასიის“ ეთერში ყოველდღიურად „პრაიმ-ტაიმში“ საინფორმაციო გამოშვება „დღეს“ (19.00 წთ-ზე 20.30 წთ-ზე) და პოლიტიკური თოქ-შოუ „სტუდია სპექტრი“ (19.25 წთ-ზე და

21.00 წთ-ზე) გადაიცემა. შერჩეულ 1 კვირაში „კავკასიის“ საინფორმაციო გამოშვებებში მაუწყებლობის შესახებ კანონის დარღვევის 2 ფაქტი დავაფიქსირეთ, ორივე შემთხვევაში კანონის 64-ე მუხლის მე-4 პუნქტის “დ” ქვეპუნქტი დაირღვა, კერძოდ:

ფაქტი #1

7 მარტის 19 საათიანი საინფორმაციო გამოშვება „დღეს“ 19 საათზე დაიწყო, დაწყებიდან 17 წუთში (19.17. 10-წამზე) გამოშვება რეკლამისთვის შეწყდა. საინფორმაციო გამოშვება 19 სთ.26 წთ-სა და 30 წმ-ზე დასრულდა და მისმა ხანგრძლივობამ დაახლოებით 27 წუთი შეადგინა. მაუწყებლობის შესახებ კანონის 64-ე მუხლის მეოთხე პუნქტის დ-ქვეპუნქტი 30 წუთზე ნაკლები ხანგრძლივობის საინფორმაციო გამოშვებების რეკლამით შეწყვეტას კრძალავს, ტელეკომპანია „კავკასიის“ ეთერში 7 მარტის 19 საათიანი გამოშვების რეკლამით შეწყვეტით სწორედ ეს მუხლი დაირღვა - „კავკასიაზე“ 27 წუთიანი საინფორმაციო გამოშვება რეკლამით შეწყდა, მაშინ როცა ამას კანონი კრძალავს.

ფაქტი #2

ჩვენ მიერ განხორციელებული მონიტორინგის 1 კვირის განმავლობაში „კავკასიის“ ეთერში ანალოგიური ტიპის მეორე დარღვევაც დავაფიქსირეთ. 8 მარტის 19 საათიანი საინფორმაციო გამოშვება „დღეს“ ხანგრძლივობამ ჯამში 28 წუთი შეადგინა, მაგრამ, მიუხედავად კანონით დაწესებული აკრძალვისა, ამ გამოშვების რეკლამით შეწყვეტა დაწყებიდან მე-17 წუთზე მოხდა, სარეკლამო ჭრამ 1 წუთი შეადგინა. ამ შემთხვევაშიც მაუწყებლობის შესახებ კანონის 64-ე მუხლის მე-4 პუნქტის “დ” ქვეპუნქტი დაირღვა, კერძოდ: რეკლამით შეწყდა გამოშვება რომლის ხანგრძლივობაც 30 წუთზე ნაკლებია.

1 კვირიანი მონიტორინგის შედეგად, ტელეკომპანია „კავკასიაზე“ მაუწყებლობის შესახებ კანონის მე-8 თავის დარღვევის სხვა ფაქტები არ გამოვლენილა, უნდა ითქვას, რომ „კავკასია“ იმ ტელევიზიების რიცხვს არ გაენეკუთვნება, რომლებსაც ჭარბი კომერციული რეკლამა აქვთ, „კავკასიის“ ეთერში, ხშირ შემთხვევაში, კანონით დასაშვები 2-წუთიანი სარეკლამო ჭრის ნაცვლად 1 წუთიანი კომერციული რეკლამა გვხვდება. თუმცა ჩვენ მიერ ზემოთ მოყვანილი 2 დარღვევაც საკმარისი უნდა ყოფილიყო იმისთვის, რომ ეროვნულ მარეგულირებელ კომისიას ტელეკომპანია „კავკასიის“ მიმართ მაუწყებლობის შესახებ კანონით დადგენილი სანქცია (ამ შემთხვევაში, წერილობითი გაფრთხილება) გამოიყენებინა.

სამაუწყებლო კომპანია „რუსთავი 2“- ს ჩვენ 14 მარტიდან 21 მარტამდე ვაკვირდებოდით, „რუსთავი 2“-ის ეთერში ყოველდღიურად, საუკეთესო დროს (დრო 19 საათიდან 24 საათამდე) 1 საინფორმაციო გამოშვება - „კურიერი 21 საათზე“ გადის. მონიტორინგის კვირის განმავლობაში ჩვენ 3 ფაქტი დავაფიქსირეთ, როცა 21 საათიანი კურიერში სარეკლამო ჭრა მაუწყებლობის შესახებ კანონის დარღვევით განთავსდა.

ფაქტი #1

14 მარტის 21 საათიანი კურიერი სარეკლამო ჭრით დაწყებიდან 20 წუთში შეწყდა. რეკლამა დაიწყო 21.20.48 წამზე და 21.26.48 წმ-მდე გაგრძელდა, ჭრის ხანგრძლივობამ ზუსტად 6 წუთი ანუ 360 წამი შეადგინა. ამით მაუწყებლობის შესახებ კანონის 64-ე მუხლის მე-9 პუნქტი დაირღვა, რომლის თანახმადაც: „ახალი ამბების, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ან წინასაარჩევნო დებატების პროგრამა რეკლამით ან ტელეშოპინგით შეიძლება შეწყდეს არა უმეტეს 15 წუთში ერთხელ და არა უმეტეს 120 წამით. ზემოთ მოყვანილ მაგალითში სარეკლამო ჭრის ხანგრძლივობა, კანონით დაშვებულ 120 წამიან ლიმიტს 3 ჯერ აღემატებოდა და ჯამში 360 წმ. შეადგინა.

ფაქტი #2

17 მარტის 21 საათიანი კურიერი სარეკლამო ჭრით დაწყებიდან 28-ე წუთზე შეწყდა. რეკლამა 21.28.40 წმ. ზე დაიწყო და 21.34.30 წმ-ზე დასრულდა, სარეკლამო ჭრის ხანგრძლივობამ 5 წუთი და 50 წმ. შეადგინა რაც ჯამში 350 წამია და კანონით დასაშვებ ზღვრულ ნორმას 120 წამს თითქმის 2-ჯერ, 230 წმ-თ აღემატება.

ფაქტი #3

18 მარტის 21 საათიან კურიერში პირველი სარეკლამო ჭრა 21.27.20 წმ-ზე დაიწყო და 21.32.00-წმ-ზე დასრულდა, რეკლამის ხანგრძლივობამ 4 წთ და 40 წამი შეადგინა, რაც ჯამში 280 წამია და კანონით დასაშვებ 120 წამიან ლიმიტს დაახლოებით 2 ჯერ აღემატება, იმავე გამოშვებაში კანონი მეორე სარეკლამო ჭრის განთავსების დროსაც დაირღვა, მეორე სარეკლამო ჭრა 21.46.40-წმ-ზე დაიწყო და 21.49. 55 წმ-ზე დასრულდა, რეკლამის ხანგრძლივობამ დასაშვები 2 წუთის ნაცვლად ჯამში 3 წთ და 15 წმ. შეადგინა.

18 მარტის გამოშვებაში კანონის კიდევ ერთი მოთხოვნა დაირღვა, კერძოდ: მაუწყებლობის შესახებ კანონის 64-ე მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად: „ახალი ამბების, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ან წინასაარჩევნო დებატების პროგრამა რეკლამით ან ტელეშოპინგით შეიძლება შეწყდეს არა უმეტეს 15 წუთში ერთხელ და არა უმეტეს 120 წამით). ამ შემთხვევაში, 120 წამიანი ლიმიტის გარდა, სარეკლამო ჭრებს შორის 15 წუთიანი შუალედის მოთხოვნაც დაირღვა, 18 მარტის 21 საათიან კურიერში გასულ ორ სარეკლამო ჭრას შორის შუალედი, კანონით დადგენილი 15 წუთის ნაცვლად, 14 წუთი იყო.

ტელეკომპანია „იმედი“-ს 21 მარტიდან 28 მარტამდე ვაკვირდებოდით. კანონით განსაზღვრულ საუკეთესო დროს ტელეკომპანია „იმედიში“ 1 საინფორმაციო გამოშვება „ქრონიკა 20 საათზე“ გადის. 1 კვირის განმავლობაში ჩვენ მაუწყებლობის შესახებ კანონის დარღვევის 4 ფაქტი დავაფიქსირეთ.

ფაქტი #1

21 მარტის 20 საათიან „ქრონიკაში“ პირველი სარეკლამო ჭრა გამოშვების დაწყებიდან ზუსტად 38-ე წუთზე დაიწყო და კომერციული რეკლამა 20.45.30-წმ-ზე.

დასრულდა, რეკლამის ხანგრძლივობამ 7 წუთი, ჯამში 420 წამი - კანონით დასაშვებ 120 წამზე თითქმის 4-ჯერ მეტი შეადგინა.

ფაქტი #2

23 მარტის 20 საათიანი ქრონიკაში, პირველი სარეკლამო ჭრა 20.32.25 წმ-ზე დაიწყო და 20.39.05-წმ-ზე დასრულდა, რეკლამის ხანგრძლივობამ 6 წუთი და 40 წმ. ჯამში 400 წამი შეადგინა რაც დასაშვებ ლიმიტს 120 წამს დაახლოებით 3 ჯერ აღემატება. იმავე საინფორმაციო გამოშვებაში მეორე სარეკლამო ჭრა 21.01.30 წმ-ზე დაიწყო და 21.08.00 წმ-ზე დასრულდა. რეკლამის ხანგრძლივობამ 6 წთ და 30 წამი, ჯამში 390 წამი, დასაშვებ ნორმაზე დაახლოებით 3-ჯერ მეტი დრო შეადგინა.

ფაქტი #3

24 მარტის 20 საათიან „ქრონიკაში“ პირველი სარეკლამო ჭრა 20.39.00 წმ-ზე დაიწყო, 20.47.00-წმ-ზე შეწყდა, რეკლამა ჯამში 8 წთ-ს, კანონით დადგენილზე 4-ჯერ მეტხანს გაგრძელდა. 20.57.55 წმ-ზე მეორე სარეკლამო ჭრა დაიწყო და 21.04.50 წმ-ზე დასრულდა. ამ შემთხვევაში რეკლამის ხანგრძლივობამ 6 წთ და 55 წმ. დასაშვებზე დაახლოებით 3-ჯერ მეტი, 415 წმ. შეადგინა.

ფაქტი #4

25 მარტის 20 საათიან „ქრონიკაში“ პირველი სარეკლამო ჭრა 20.23.16- წმ-ზე დაიწყო და 20.29.45 წმ-ზე დასრულდა. რეკლამის ხანგრძლივობამ 6 წთ და 29 წამი, კანონით დასაშვებ მაქსიმუმზე 3-ჯერ მეტი შეადგინა. მეორე სარეკლამო ჭრა 20.58.07 წმ-ზე დაიწყო და 21.05.45-ზე დასრულდა, რეკლამის ხანგრძლივობამ 7 წუთი და 38 წამი შეადგინა, რაც დასაშვებ ნორმაზე თითქმის 4-ჯერ მეტია.

ტელეკომპანია „მაესტროს“ ჩვენ 28 მარტიდან 5 აპრილამდე ვაკვირდებოდით, „მაესტროს“ მთავარი საინფორმაციო გამოშვება ყოველ საღამოს 21 საათზე გადაიცემა. დაკვირვების განმავლობაში ჩვენ 4 ფაქტი დავაფიქსირეთ, როცა სარეკლამო ჭრის ხანგრძლივობამ კანონით დადგენილ 120 წამიან ლიმიტს გადააჭარბა, ოღონდ „მაესტროს“ შემთხვევაში სიტუაცია ცოტა სხვაგვარადაა:

ფაქტი #1

28 მარტის 21 საათიან საინფორმაციო გამოშვებაში პირველი სარეკლამო ჭრა 21.20.00 წმ-ზე დაიწყო 21.22.20-წმ-მდე გაგრძელდა, სარეკლამო ჭრა ჯამში 2 წთ და 20 წამი გაგრძელდა, რაც კანონით დასაშვებ 120 წამიან ლიმიტს 20 წამით აღემატება. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2 წთ. და 20 წამიდან 1 წთ და 8 წმ „მაესტროს“ საკუთარი პროგრამების ანონსი იყო. დარჩენილი 1 წთ და 12 წმ. კი კომერციული რეკლამა.

ფაქტი #2

30 მარტის 21 საათიან საინფორმაციო გამოშვებაში პირველი ჭრა 21.25.22 წმ-ზე დაიწყო და 21.28.00 წმ-ზე დასრულდა, სარეკლამო ჭრამ ჯამში 2 წთ და 38 წმ

შეადგინა, დასაშვებზე 38 წამით მეტი, თუმცა ამ ჭრის 1 წთ. და 08 წმ. „მაესტროს“ გადაცემების ანონსს დაეთმო, კომერციული რეკლამა კი 1 წთ. და 20 წმ. იყო.

ფაქტი #3

31 მარტის 21 საათიან საინფორმაციო გამოშვებაში სარეკლამო ჭრა 21.18.22-ზე დაიწყო და 21.21.15 დასრულდა. ჭრა ჯამში 2.წთ 53 წმ გაგრძელდა და დასაშვებ ხანგრძლივობას 53 წამით გადააჭარბა. აქედან კომერციული რეკლამა 1 წთ და 58 წმ. იყო, დარჩენილი 55 წმ კი „მაესტროს“ შიდა პროდუქციის ანონსი.

ფაქტი #4

1 აპრილის 21 საათიან საინფორმაციო გამოშვებაში პირველი სარეკლამო ჭრა 21.19.10 წმ-ზე დაიწყო და 21.22.05-ზე დასრულდა. ჭრის ხანგრძლივობა 2 წთ და 55 წამი, დასაშვებზე 55 წამით ხანგრძლივი იყო. აქედან კომერციული რეკლამა 1 წთ და 59 წმ იყო, დარჩენილი 56 წმ კი საკუთარი გადაცემების ანონსი.

„მაესტროს“ შემთხვევაში, მთლიანი ჭრის ხანგრძლივობა 120 წამიან ლიმიტს 4 შემთხვევაში აჭარბებდა, მაგრამ აქედან არც ერთ შემთხვევაში არ ყოფილა კომერციული რეკლამა ჯამში 120 წამზე მეტი. ჭრის 2 წუთიანი ლიმიტის გადაჭარბება „მაესტროს“ შიდა პროგრამების ანონსის გაშვებით იყო გამოწვეული. მაუწყებლობის შესახებ კანონი კი ამბობს, რომ შიდა პროდუქციის ანონსი რეკლამად არ ითვლება. ანონსზე რაიმე შეზღუდვა დაწესებული არ არის. მაგრამ კანონი იმასაც ამბობს, რომ საინფორმაციო გამოშვებაში სარეკლამო ჭრა 2 წუთს არ უნდა აღემატებოდეს. გამოდის, რომ კანონი კრძალავს 2 წუთზე მეტი ხანგრძლივობის სარეკლამო ჭრას, მაგრამ არაფერს ამბობს ტელეკომპანიის შიდა პროდუქციის ანონსის ხანგრძლივობაზე.

დღევანდელი კანონის პირდაპირი გაგებით, 2 წუთიან სარეკლამო ჭრას შეიძლება განუსაზღვრელი ხანგრძლივობის შიდა ანონსი დაემატოს, ანონსების სიჭარბის გამო კი მაყურებელს საინფორმაციო გამოშვების აღქმასთან დაკავშირებით იგივე დისკომფორტი შეექმნას, რაც ჭარბი რეკლამის გაშვებით ექმნება.

ამ მხრივ საგულისხმოა ევროპული პრაქტიკა. „ტრანსსაზღვრო ტელევიზიების შესახებ“ ევროპული კონვენციის მე-3 თავის (რეკლამა და ტელეშოპინგი) მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტი განმარტავს, რომ რეკლამად არ შეიძლება ჩაითვალოს მაუწყებლის მიერ საკუთარ პროგრამასთან დაკავშირებული განცხადებები და არც რეკლამის ხანგრძლივობასთან დაკავშირებული ლიმიტები შეიძლება იქნეს განხილული ამგვარ განცხადებებთან მიმართებაში.

„მაესტროს“ შემთხვევაში ცალსახად ძნელი სათქმელია, დაარღვია თუ არა კომპანიამ „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონი, ამის შეფასების პრეროგატივა „კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას“ და შემდგომ სასამართლოს აქვს.

„რუსთავი 2“ და „იმედი“ ზემოთ მოყვანილ ყველა შემთხვევაში 2 წუთიან ლიმიტს სუფთა კომერციული რეკლამით აჭარბებდნენ, რაც „მაესტროს“ შემთხვევაში ასე არ არის.

საზოგადოებრივი მაუწყებელი - ამ კვლევის ფარგლებში დაკვირვების ბოლო სუბიექტი იყო. საზოგადოებრივი მაუწყებლის „1 არხს“ ჩვენ აპრილის პირველი კვირის განმავლობაში ვაკვირდებოდით.

მაუწყებლობის შესახებ კანონი საზოგადოებრივი მაუწყებლისთვის რეკლამის გაშვების უფრო მკაცრ წესებს ადგენს, ვიდრე კერძო მაუწყებლებისთვისაა დადგენილი. კანონის 64-ე მუხლის 1 ნაწილის მიხედვით, საზოგადოებრივ მაუწყებელს „საუკეთესო დროს“ კომერციული რეკლამის გაშვება აკრძალული აქვს, გარდა მცირე გამონაკლისისა: „საზოგადოებრივი მაუწყებლობის არხზე კომერციული რეკლამა ან ტელემოკინგი არ შეიძლება განთავსდეს დასვენებისა და უქმე დღეებში, აგრეთვე საუკეთესო დროს – სხვა დღეებში, გარდა სპორტული პროგრამების, საერთაშორისო ფესტივალებისა და კონკურსების ფარგლებში, საკონკურსო პროგრამების დაწყების, ბუნებრივი ინტერვალისა და დასრულების დროისა.“

მიუხედავად ასეთი აკრძალვისა, მონიტორინგის განმავლობაში ჩვენ საზოგადოებრივი მაუწყებლის „1 არხზე“, კანონის დარღვევის რამდენიმე ფაქტი დავაფიქსირეთ. ნიშანდობლივია ის, რომ საზოგადოებრივ მაუწყებელზე ყველა სხვა ტელევიზიებისგან განსხვავებით, უხვად არის სოციალური რეკლამა, რომლის „საუკეთესო დროს“ გაშვებასაც კანონი არ კრძალავს. თუმცა „1 არხზე“ სოციალურ რეკლამასთან ერთად, კანონით აკრძალულ დროს კომერციულ რეკლამასაც უშვებენ.

კანონში სოციალური რეკლამა ასეა განმარტებული: **სოციალური რეკლამა** – საზოგადოებრივი სიკეთის ხელშეწყობისა და საქველმოქმედო მიზნების მიღწევისაკენ მიმართული რეკლამა, რომელიც არ არის არც კომერციული და არც წინასაარჩევნო რეკლამა და არ შეიცავს კერძო სამართლის იურიდიული პირის ან სამთავრობო დაწესებულების, აგრეთვე მათ მიერ გაწეული მომსახურების რეკლამას;

ფაქტი #1

გადაცემა „ცხოვრება მშვენიერია“, „1 არხზე“ ყოველ კვირას 21 საათზე გადის, 3 აპრილის გადაცემაში 2 სარეკლამო ჭრა იყო, პირველ ჭრაში რამდენიმე სოციალურ რეკლამასთან ერთად 2 კომერციული შინაარსის რეკლამაც გავიდა, კერძოდ: პირველი სარეკლამო რგოლის მიხედვით ოპერისა და ბალეტის თეატრი მაყურებელს ართ-ჰოლში ერთმოქმედებიან ბალეტების საღამოებზე იწვევდა, იქვე იყო ნათქვამი, რომ „შეგიძლიათ შეიძინოთ აბონიმენტი“. ეს კლიპი აშკარად კომერციული რეკლამის შინაარსს შეიცავს და სოციალურ რეკლამად არ შეიძლება განვიხილოთ. მეორე არასოციალური რეკლამა ფინანსთა სამინისტროს ონლაინ აუქციონის შესახებ მომზადებული სარეკლამო რგოლი იყო. რგოლი მაყურებელს სამინისტროს ახალი მომსახურების - ონლაინ აუქციონის შესახებ აწვდიდა ინფორმაციას და მასში მონაწილეობისკენ მოუწოდებდა. რაც კანონის განმარტებით სოციალურ რეკლამაში არ ჯდება.

ფაქტი#2

მაუწყებლობის შესახებ კანონი გადაცემა „ცხოვრება მშვენიერია“ 10 აპრილის გადაცემაშიც დაირღვა, „1 არხის“ ეთერში „საუკეთესო დროს“ 21 საათსა და 26 წუთზე საცურაო კომპლექსის „ოლიმპიკის“ რეკლამა გავიდა, რაც სოციალურ რეკლამად ნამდვილად ვერ ჩაითვლება და მაუწყებლობის შესახებ კანონის 64-ე მუხლის პირდაპირი დარღვევაა, შეგახსენებთ, რომ ამ მუხლის 1 ნაწილის თანახმად, საზოგადოებრივ მაუწყებელს „საუკეთესო დროს“ კომერციული რეკლამის გაშვება ეკრძალება. (არსებობს გამონაკლისებიც, თუმცა ამ გამონაკლისებში გადაცემა „ცხოვრება მშვენიერია“ ვერ ჯდება)

შენიშვნა: საუკეთესო დროს რეკლამის გაშვება კანონის მიხედვით აკრძალულია გარდა: *სპორტული პროგრამების, საერთაშორისო ფესტივალებისა და კონკურსების ფარგლებში, საკონკურსო პროგრამების დაწყების, ბუნებრივი ინტერვალისა და დასრულების დროისა.*

ფაქტი #3

დარღვევის შემდეგი ფაქტი გადაცემაში „დიალოგი დავით პაიჭაძესთან ერთად“ დავაფიქსირეთ, ეს გადაცემა „1 არხის“ ეთერში კვირაში ორჯერ, სამშაბათსა და ხუთშაბათს 22 საათზე გადის.

5 აპრილის გადაცემა, რეკლამისთვის დაწყებიდან 26-ე წუთზე შეწყდა და ეთერში კომერციული შინაარსის სარეკლამო რგოლი გავიდა, რომელიც მაყურებელს ოპერისა და ბალეტის თეატრში ეპატიჟებოდა, ამ რგოლში სოციალური რეკლამის მახასიათებელი კომპონენტი არ იყო, რეკლამა ამ თეატრში ხალხის მიზიდვასა და თეატრისთვის შემოსავლის მოტანას ემსახურება, რაც კომერციული ინტერესის დამადასტურებელია და კომერციულ რეკლამას წარმოადგენს. ამავე ჭრამი გავიდა რგოლი, რომ- „დავით მინაშვილის გადაცემას- უეფას ჩემპიონთა ლიგის ვიქტორინას- წარმოგინდენტ ჰიუნდაი, ამ ვიქტორინის ანონსი სულ 32 წამი გაგრძელდა, რასაც მოყვა 53 წამის განმავლობაში ამ ვიქტორინის სპონსორების ჩამონათვალი: გენერალური სპონსორია ლუკოილი, პარტნიორია ტურ-ოპერატორი ინტერ-კონტინენტალი, პარტნიორია მალაზია კონვერსი, პარტნიორია ლუდი ყაზბეგი, საბოლოოდ გადაცემის ანონსზე უფრო ხანგრძლივი დრო სპონსორი ბრენდების ჩამოთვლას დაეთმო, რაც აშკარად კომერციული რეკლამის შინაარსის შემცველია.

პ.ს. ცალკე განხილვის საკითხია ე.წ. „ფარული რეკლამა“. მონიტორინგის პერიოდში რამდენიმე ტელეკომპანიის საინფორმაციო გამოშვებებში გავიდა სიუჟეტები, რომლებიც თავისი შინაარსით სარეკლამო ხასიათს ატარებდა და ჰქონდა რეკლამისთვის დამახასიათებელი ნიშნები: იყო ექსკლუზიური მომსახურების ან პროდუქტის შესახებ ინფორმაცია, მსხვილი პლანით სამარკო ნიშნებითა და მომსახურების სახეობებზე და ხარისხზე აქცენტებით. ცხადია, ეს სიუჟეტები არ იყო გამოყოფილი, როგორც რეკლამა, რაც მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანას შეიძლება ემსახურებოდეს.

თუმცა, ამ ტიპის რეკლამის იდენტიფიცირება საკმაოდ რთულია. ჩვენ გავგაჩნია ამ სიუჟეტების მაგალითები, რომლებიც, ჩვენის აზრით, შეიძლება მედია-ექსპერტების დისკუსიის საგნად იქცეს.

საჩივრის შეტანა

“მაუწყებლობის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის “ე” ქვეპუნქტისა და მე-14 მუხლის საფუძველზე საქართველოს კომუნიკაციის ეროვნული კომისია მოქალაქეთა საჩივრის საფუძველზე უფლებამოსილია განიხილოს და იმსჯელოს ლიცენზიის მფლობელების მიერ “მაუწყებლობის შესახებ” კანონით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევის ფაქტებზე და დააკისროს მათ ამავე კანონით გათვალისწინებული სანქციები. ასევე, “მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ” კანონის მე-2 მუხლის თანახმად “საქართველოს ყველა მომხმარებელს უფლება აქვს მოითხოვოს: საქონლის, სამუშაოს, სავაჭრო და სხვა სახის მოსახურების სტანდარტებთან შესაბამისობა... დაიცვას საკუთარი უფლებები სასამართლოსა და შესაბამისი რწმუნების მქონე სახელმწიფო ორგანოების წინაშე.” საჩივარი კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაში უნდა იქნას შეტანილი და კომისია მას 3 თვის ვადაში განიხილავს. კომისია რეკლამის წესების დარღვევისთვის წამოწყებულ დავებს, როგორც წესი, ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების წესით საჯაროდ განიხილავს, სხდომაზე იწვევენ მომჩივან და მოპასუხე მხარეებს, კომისიის შესაბამისი დეპარტამენტი მომჩივნის მიერ წარდგენილი მტკიცებულებების შესწავლას ახდენს და ამის შესახებ კომისიას მოხსენებით ბარათს წარუდგენს. ბარათში აღწერილია მომჩივნის მიერ წარდგენილი მტკიცებულებების შინაარსი და შეფასება. კომისია მაუწყებლის მხრიდან კანონის დარღვევა-არდარღვევის შესახებ გადაწყვეტილებას კომისიის წევრთა ხმათა უმრავლესობით იღებს.

სანქციები

მაუწყებლის მიერ მაუწყებლობის შესახებ კანონის დარღვევის ფაქტზე სამართლებრივი რეაგირება მხოლოდ „კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის“ პრეროგატივაა. კომისიას დამრღვევის მიმართ მაუწყებლობის შესახებ კანონის 71-ე მუხლით დადგენილი სანქციების დაკისრება შეუძლია. კანონი 3 ტიპის სანქციას ითვალისწინებს:

1. წერილობითი გაფრთხილება
2. ფინანსური ჯარიმა
3. ლიცენზიის შეჩერება

კომისია უფლებამოსილია სანქციები ზემოთ ჩამოთვლილი თანმიმდევრობით გამოიყენოს. პირველი სანქციის - წერილობითი გაფრთხილების მიღებიდან 1 წლის განმავლობაში კანონის განმეორებით დარღვევის შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია, დამრღვევს უფრო მძიმე სანქცია - ფინანსური ჯარიმა დააკისროს. დარღვევის კვლავ განმეორების შემთხვევაში, კომისია უფლებამოსილია, უფრო მკაცრი სანქცია - ლიცენზიის შეჩერება გამოიყენოს.

პრაქტიკა

2005 წლიდან (მაუწყებლობის შესახებ კანონის ამოქმედებიდან) დღემდე მაუწყებლობის შესახებ კანონის მე-8 თავის (რეკლამა, ტელეშოპინგი, სპონსორობა) დარღვევის ფაქტზე კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაში სულ 3 საჩივარი შევიდა.

აქედან 2 საჩივარი არასამთავრობო ორგანიზაცია სტუდია მონიტორს ეკუთვნის. 1 საჩივარი ამავე სტუდიის ჟურნალისტს და ამ კვლევის ავტორს გიორგი მგელამეს. ააიპ კავშირი „სტუდია მონიტორის“ პირველი საჩივარი კომისიაში 2010 წლის 26 ოქტომბერს შევიდა. მონიტორმა “მაუწყებლობის შესახებ” კანონით დადგენილი რეკლამის წესების დარღვევისათვის ორივე ტელეკომპანიის სანქცირება მოითხოვა. კომისიის 2010 წლის 24 დეკემბრის #595/16 გადაწყვეტილებით ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა საჩივარი და ტელეკომპანიებს: შპს “ტელეიმედს” “მაუწყებლობის შესახებ” კანონის 64-ე მუხლის მე-4 პუნქტის “დ” ქვეპუნქტის, მე-9 და მე-10 პუნქტების დარღვევისათვის სანქციის სახით წერილობითი გაფრთხილება მიეცა. რაც შეეხება შპს სამაუწყებლო კომპანია “რუსთავი 2”-ს, მასაც მიეცა გაფრთხილება ამავე კანონის 64-ე მუხლის მე-4 პუნქტის “დ” ქვეპუნქტის, მე-8 და მე-9 პუნქტების დარღვევისათვის. იმავე გადაწყვეტილებით, კომისიის აპარატის მაუწყებლობის რეგულირების დეპარტამენტს, ლიცენზიის მფლობელების მიერ “მაუწყებლობის შესახებ” კანონის მე-8 თავის მოთხოვნების დაცვაზე სისტემატიური მონიტორინგის განხორციელება დაევალა. მიუხედავად ამისა, სტუდია “მონიტორმა? კვლავ განაგრძო მონიტორინგის განხორციელება და კვლავ აღმოაჩინა ლიცენზიის მფლობელების მხრიდან რეკლამის კანონის დარღვევით გაშვებით ფაქტები. პირველი საჩივრის დაკმაყოფილებიდან 2 თვეში „სტუდია მონიტორმა“ „რუსთავი 2“-ისა და „იმედის“ წინააღმდეგ მორიგი საჩივარი შეიტანა. ამჯერად მონიტორმა მე-2 რიგის სანქციის - ფინანსური ჯარიმის დაკისრება მოითხოვა. საკითხის განხილვის მიმდინარეობისას აღნიშნული ტელეკომპანიები კანონის დარღვევას ისევ განაგრძობდნენ, რის გამოც კომისიაში რუსთავი-2 ს და ტელე-იმედის წინააღმდეგ მესამე საჩივარი, მონიტორის ჟურნალისტმა გიორგი მგელამემ, როგორც კერძო პირმა ისე შეიტანა, თუმცა კომისიამ აღნიშნული საჩივარი სტუდია მონიტორის მეორე საჩივართან გააერთიანა და ერთობლივად განიხილა, ორივე საჩივრის საფუძველზე კომისიამ 2011 წლის 11 მაისს მიიღო გადაწყვეტილება და მაუწყებლობის შესახებ კანონის დარღვევისთვის „იმედი“ და „რუსთავი 2“ 2500-2500 ლარით დააჯარიმა.

საკანონმდებლო სიახლე

მიმდინარე წლის აპრილში, როცა ამ კვლევის მონიტორინგის ეტაპი უკვე დასრულებული იყო, პარლამენტმა მაუწყებლობის შესახებ კანონში ცვლილებები შეიტანა. ახალი ცვლილებების პაკეტის მიხედვით, მაუწყებლებს რეკლამის გაშვებაზე შეზღუდვები შეუმცირდათ. აღნიშნული ცვლილების კანონპროექტი საპარლამენტო უმრავლესობის 3 დეპუტატს ეკუთვნოდა და შემდეგი შინაარსის იყო: ცვლილებებამდე მოქმედი ნორმებით, რეკლამით ან ტელეშოპინგით იმ ახალი ამბების, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური, რელიგიური, წინასაარჩევნო დებატების პროგრამისა და დოკუმენტური ფილმის შეწყვეტა იკრძალებოდა, რომელთა ხანგრძლივობა 30 წუთზე ნაკლები იყო. შეტანილი ცვლილებებით, აღნიშნული დრო 15 წუთამდე მცირდება. პროგრამების ხანგრძლივობის შემცირებასთან ერთად, 2,5-ჯერ, 120 წამიდან 300 წამამდე იზრდება რეკლამის დასაშვები ხანგრძლივობა. ეს ნიშნავს, რომ მაგალითად, 16-წუთიანი საინფორმაციო გამოშვების შეწყვეტა შესაძლებელია 5 წუთიანი რეკლამით.

კანონპროექტის განმარტებით ბარათში მისი მიღების მიზეზად დასახელებულია "მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის ლიბერალიზაცია სამაუწყებლო რეკლამასთან დაკავშირებით, ასევე, კანონის ევროკავშირის დირექტივასთან შესაბამისობაში მოყვანა. აღსანიშნავია, რომ ცვლილებებამდე მოქმედი კანონის ნორმები რეკლამის შესახებ, ძირითადად არ მოდის წინააღმდეგობაში აღნიშნულ დირექტივასთან, ვინაიდან აწესებს უფრო მაღალ სტანდარტებს. ხოლო ის ნაწილი, რომელიც წინააღმდეგობაშია მასთან, წარმოდგენილი ცვლილებებით უფრო მეტად ხარვეზიანი ხდება.

ევროკავშირის რეკომენდაციასთან პირდაპირ კონფლიქტშია კანონპროექტის ის მუხლი, რომლის თანახმადაც: "რეკლამის ან ტელეშოპინგის მოცულობა დღე-ღამის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს მაუწყებლობის საერთო ხანგრძლივობის 20%-ს" (ცვლილებებამდე ეს ლიმიტი მაუწყებლობის საერთო ხანგრძლივობის 15 % იყო). რეკომენდაციის მიხედვით, "სატელევიზიო რეკლამები და ტელეშოპინგი ერთი ასტრონომიული საათის განმავლობაში მის 20 %-ს არ უნდა აღემატებოდეს" ერთი შეხედვით, რეკომენდაციასა და ჩვენს კანონში შეტანილ ცვლილებაში არსებითი სხვაობაა ჩვენს შემთხვევაში კანონმდებელმა 24 საათის განმავლობაში 20%-იან შეზღუდვა დააწესა, როცა ევრო დირექტივაში 20%-იანი შეზღუდვა ერთი ასტრონომიული საათის განმავლობაშია დადგენილი.

ანუ ევრორეკომენდაციის მიხედვით საათში კომერციული რეკლამა მაქსიმუმ 20%-12 წუთია დასაშვები, ქართულ კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებით კი 1 საათიან საიფორმაციო გამოშვებაში ტელეკომპანიას მინიმუმ 15 წუთი კომერციული რეკლამის გაშვების უფლება მიეცა, რაც ცვლილებამდე დასაშვებ სარეკლამო ლიმიტს 2,5 ჯერ აღემატება.

რჩება შთაბეჭდილება, რომ ეს საკანონმდებლო ცვლილება სარეკლამო ბაზრის ლიდერებზე „რუსთავი 2“-სა და „იმედზეა“ მორგებული, რადგანაც სხვა ტელეკომპანიები კომერციული რეკლამით კანონის ძველი რედაქციით დადგენილ 2 წუთიან ლიმიტსაც ვერ ავსებდნენ. შეიძლება ცალსახად ითქვას, რომ აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილება კიდევ უფრო აზიანებს ტელემაყურებლის - მომხმარებლის კანონიერ ინტერესს, მიიღოს ინფორმაცია და იხილოს ტელეპროდუქცია ისე რომ მას ზედმეტი სარეკლამო ჭრებით ინფორმაციის აღქმის პრობლემა არ შეექმნას.

რეკომენდაციები

მონიტორინგმა აჩვენა, რომ რეკლამასთან დაკავშირებით მთავარი პრობლემა მაინც კანონების აღსრულებაშია და, არა _ თავად კანონმდებლობაში. ამიტომ, ჩვენის აზრით, მაუწყებლების მხრიდან რეკლამის გაშვების წესების დარღვევის მთავარი მიზეზი ნაკლები კონტროლია. კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულების მე-5 მუხლის დ- ქვეპუნქტის მიხედვით, კომისიის მაუწყებლობის რეგულირების დეპარტამენტს მაუწყებლების მხრიდან კანონის დაცვის მონიტორინგი და შესაძლო დარღვევების შესახებ აქტის შედგენა პირდაპირ ევალება. თუმცა, კომისიის მონაცემებით, აღნიშნული დეპარტამენტის მიერ რეკლამის წესების დარღვევის ფაქტები დაფიქსირებული არ ყოფილა.

პირველი რეკომენდაცია კომისიის მუშაობის გააქტიურებაა. შესაბამისი დეპარტამენტი მონიტორინგს სრულყოფილად თუ განახორციელებს, დადვევის ფაქტების აღმოჩენა არ გაუჭირდება. კანონმდებლობა კომისიას აძლევს საშუალებას, რომ დარღვევებზე რეაგირება ყოველგვარი საჩივრის გარეშე, მონიტორინგის დეპარტამენტის აქტზე დაყრდნობით განახორციელოს.

მეორე რეკომენდაცია სამოქალაქო საზოგადოებისკენაა მიმართული. მაშინ როცა მოქალაქეები ნაკლებად იბრძვიან საკუთარი უფლებების დაცვისთვის, არასამთავრობო ორგანიზაციებს და მთლიანად სამოქალაქო სექტორს მომხმარებელთა დარღვეული უფლებების აღსადგენად უფრო მეტი აქტიურობა მართებს.

ნიშანდობლივია ის, რომ კომუნიკაციების ეროვნული კომისია სამართლებრივად სრულად დამოუკიდებელი სტრუქტურაა და მასზე პირდაპირ კონტროლს არც ერთი სახელმწიფო უწყება არ ახორციელებს. ერთადერთი უწყება, რომელსაც კომისიაზე და მის წევრებზე სამართლებრივი ზემოქმედება შეუძლია, საქართველოს პარლამენტია. პარლამენტს (მის წევრებს) უფლება აქვთ, მოახდინონ კომისიის აუდიტორული შემოწმების დანიშვნა, აგრეთვე კომისიის ამა თუ იმ წევრის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება.

შენიშვნა: მონიტორინგი და კვლევა განხორციელდა 2011 15 აპრილამდე და შესაბამისად, „მაუწყებლობის შესახებ კანონის“ 2011 წლის 19 აპრილამდე მოქმედი რედაქციით.