

Медиа-практика в Грузии - 10 лет

1. Свобода СМИ - Место в Мире и регионе

2013 год для свободы СМИ в Грузии является успешным годом. Страна улучшила свое положение в мировых рейтингах и предвыборная кампания в 2013 году прошла в свободной и конкурентной медиа-среде. По Индексу свободы прессы, который устанавливает организация Репортеры без границ, Грузия находится на 100 месте, вместо 104-го места в 2012 году¹; А по данным Фридом Хаус, страна вновь остается «в числе полусвободных стран, однако 3 баллами и 15 степенями улучшила рейтинг и занимает 96 место (среди 195 стран), вместо прошлогоднего 111 места².

В течение последних 10 лет это наилучший результат с точки зрения Фридом Хаус и сравнительно улучшенный – с точки зрения Индекса свободы прессы, и это является примечательным фактом (таблица №1)

	PFI	FH
2013	100 (178) 30.09	96 (195) 49
2012	104 (178) 38	111(195) 52
2011	104 (175) 38	118(195) 55
2010	99 (173) 27	118 (194) 55
2009	81 (169) 18.83	128 (194) 60
2008	120 (169) 31.25	128 (193) 60
2007	66 (169) 20,83	120 (195) 57
2006	89 (169) 21,00	118 (195) 57
2005	99 (168) 25,17	116 (195) 56
2004	94 (167) 27,50	114 (195) 54

Таблица 1. Рейтинги Грузии согласно Индексу свободы прессы и Фридом Хаус

Грузия занимает первое место и среди стран участниц Восточного партнерства Евросоюза по результатам первого пилотного опроса, проведенного в шести странах Восточного партнерства в рамках проекта «Интерньюс Украина» ENP EaP Media Freedom Watch («Мониторинг свободы медиа в странах Восточного партнерства»), результаты которого впервые были опубликованы 12 сентября 2013 года. Согласно результатам первого опроса, **в Индексе свободы медиа**, который измеряется четырьмя параметрами, Грузия набрала 1222 баллов и вышла вперед^{3,4} (диаграммаN1).

¹ <http://en.rsf.org/press-freedom-index>;

² <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/>

³ <http://www.media.ge/en/portal/news/301349/>

EaP Media Freedom Index

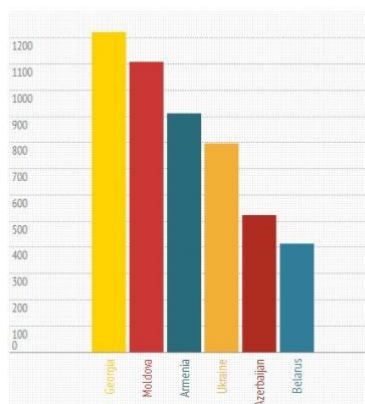


Диаграмма N1. EaP Media Freedom Index

Это примечательный факт, который можно приветствовать, и на самом деле нельзя считать достижением только одного года. Считаем, что вместе непосредственно с лицами, принимающими решения, важный вклад в достижении такого результата внесло и гражданское общество Грузии, которое всегда была настроена критично во время оценки существующей обстановки, и международное общество, которое всегда пыталось в полной мере отразить проблемы, существовавшие в Грузии с точки зрения свободы СМИ. Однако статус «полусвободной» и место в последних рядах 100 стран, которое сегодня Грузия занимаем, например, по данным Фридом Хаус, действительно не предоставляет возможности для чувства удовлетворения. Вместе с тем, не стоит забывать, что история последних 10 лет сталкивалась с неоднократным продвижением и отступлением назад на пути свободы СМИ. (Диаграмма №2)

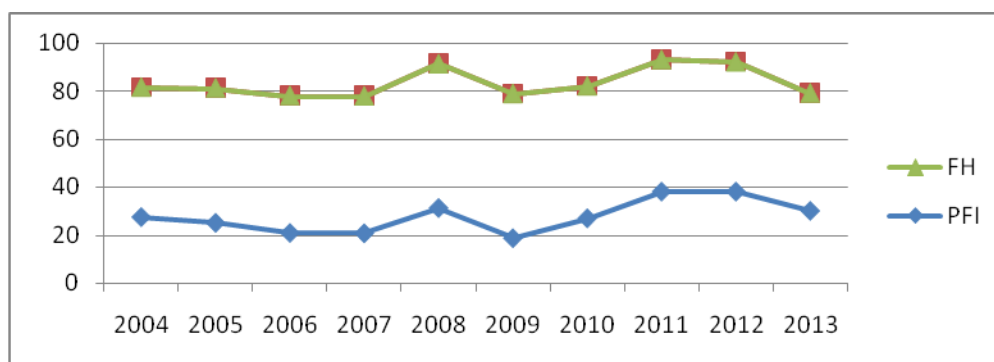


Диаграмма N2: Press Freedom Index 2013 - Reporters Without Borders; Freedom in the World | Freedom House; В диаграмме отражены полученные странами баллы;

Именно поэтому, очень важно объективно проанализировать путь, который прошла Грузия за последние 10 лет, а также те вызовы и новые угрозы, которые вырисовываются сегодня в связи со свободой СМИ.

2. Медиа-среда

Сегодня (и, в целом, последние 10 лет) в Грузии существуют до 70 теле и радиовещателей до 200 печатных СМИ. Телевидение вновь остается основным источником получения информации. Согласно

результатам социологических опросов 2013 года, 86% населения получает информацию о политических и текущих событиях через телевидение, а 4% - через Интернет⁵.

Согласно данным о телевизионных рейтингах⁶, самым рейтинговым телевизионным каналом в Грузии является «Рустави-2», самое большое количество зрителей у вечернего информационного выпуска «Курьер» (в 21.00 ч); В рейтинге далее следуют главные информационные выпуски телекомпаний «Имеди» и «Маэстро», у которых примерно одинаковое количество зрителей. По сравнению с ними меньшее количество зрителей наблюдает за новостями через Общественный вещатель, а на следующих местах находятся вечерние информационные выпуски «Кавкасиа» и «Маэстро 24».

Как отмечается в промежуточном докладе Предвыборной миссии ОБСЕ, перед выборами 2013 года: «медиа-пространство считается менее поляризованным, чем во время парламентских выборов 2012 года. Считается, что журналисты всеобъемлюще освещают основные политические события, однако вновь отмечается недостаток критического анализа и аналитических репортажей. Национальные телевидения остаются основным источником информации для большей части избирателей. Печатные СМИ предлагают более широкий спектр мнений, однако их влияние слабое, происходит постепенная замена печатных СМИ онлайн медиа-средствами»⁷.

О сбалансированной медиа-среде и многообразии политического мнения свидетельствуют также и мониторинги⁸, проведенные в рамках проекта «Профессиональные СМИ для выборов», который был профинансирован Евросоюзом и Программой развития ООН.

Насколько стабильным и необратимым является этот процесс? Для получения ответа на этот вопрос еще раз окинем взглядом медиа-практику последних 10 лет и сегодняшнюю ситуацию:

Динамика рейтингов свободы СМИ в Грузии (диаграмма №2) свидетельствует, что первым двум годам после т.н. Революции роз 2003 года и президентских выборов 2004 года было характерно небольшое, но все-же улучшение медиа-среды.

С этим периодом совпадает, например, создание Общественного вещателя на основе Государственной телерадио корпорации, что, несмотря на проблемы, все равно бесспорно можно считать шагом вперед.

(Об Общественном вещателе ниже поговорим более пространно).

В этот период в Грузии вещал один национальный оппозиционный канал – телекомпания «Имеди», а также оппозиционные каналы «Кавкасиа» и «Мзе», которые вещали в Тбилиси.

Также уже существовали действующие на сегодняшний день все региональные телекомпании и печатные СМИ, без всяких ограничений.

Однако в этот же период вырисовывались проблемы, связанные с владением медиа-средств, в связи с чем Грузия стабильно оставалась в последних рядах мировых рейтингов среди 100 стран или даже за их пределами. (Об этом детально поговорим ниже).

⁵ http://www.ndi.org/files/NDI-Georgia-September-2013-survey-Issues_ENG_vf.pdf

⁶ <http://transparency.ge/en/blog/political-tv-shows-pre-electing-ratings-rustavi-2-ahead-gpb-struggling-remain-relevant>

⁷ <http://www.osce.org/odihr/elections/107052>

⁸ <http://www.mediamonitor.ge/en/>

Пик падений рейтингов и ухудшения медиа-среды приходится на 2008 год. Это связано, в основном, с несколькими событиями – с процессом вокруг телекомпании «Имеди», с российско-грузинской войной (погибли 3 журналиста) и с нестабильной политической средой и ее освещением в СМИ. К тому времени уже была закрыта телекомпания «Ибериа», поменялись владельцы у телекомпаний «Мзе» и «Рустави-2». (Детали смотрите в главе «Медиа собственность»).

Очередное существенное отступление происходит в 2011-2012 гг., что связано с т.н. делом фотографов – по обвинению в шпионаже были задержаны четыре фотографа, в том числе и личный фотограф президента. По мнению части неправительственных организаций, государство не смогло представить убедительные аргументы в связи с этим обвинением и они потребовали снятия грифа секретности с этого дела⁹. В 2011 году также имели место насилие, осуществленное против журналистов во время освещения акций 26 мая. Оба этих случая отражены в Докладе народного защитника за 2011 год¹⁰. А в 2012 году кроме предвыборного давления в отношении журналистов, существенной проблемой также было то, что власти попытались ограничить распространение вещания телекомпании «Маэстро» и телекомпании «Девятый канал» (которая находилась во владении тогдашнего лидера оппозиции Бидзины Иванишвили) путем опечатывания телевизионных спутниковых тарелок¹¹.

Возможно, звучит парадоксально, но те же 2011 и 2012 гг. были примечательны и важными изменениями на пути улучшения медиа-среды. В частности особенно примечательны внесенные Парламентом изменения в законе о вещании, которые запрещают зарегистрированным в оффшорных зонах компаниям владеть лицензиями вещателей, а также предусматривают прозрачность доходов вещателей¹². Это было важным шагом на пути обеспечения прозрачности медиа-владельцев.

А в июне 2012 года были приняты изменения¹³ о задействовании принципов Must carry и Must offer, что позволило телезрителю в предвыборный период (с 1 августа 2012 года) принимать все лицензированные телеканалы посредством частных кабельных сетей. Среди них были такие оппозиционные каналы, каковыми на тот этап были «Девятый канал», «Маэстро», «Кавкасиа». На фоне существующей медиа-поляризации, такое решение увеличило медиа-многообразие в стране и позволило телезрителю выслушивать оппозиционное видение событий в предвыборный период. Существовавшее в тот период медиа-многообразие хорошо отражено в мониторингах, проведенных в рамках проекта «Профессиональные медиа для выборов», которые были профинансированы Евросоюзом и Программой развития ООН.¹⁴

С этой точки зрения также шагом вперед были и принятые Парламентом в июне 2013 года изменения в законе о вещателе, которые касаются новых правил укомплектования Совета попечителей Общественного вещателя, преобразования Государственного телевидения Аджарии в Общественный вещатель, беспорного узаконения обязательного транзита, т.н. принципов Must carry и Must offer и обеспечения большей финансовой прозрачности телевидений¹⁵. Это перевело на совершенно новую

⁹ <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=24314>

¹⁰ http://www.parliament.ge/files/597_8175_381487_Report-2011.pdf

¹¹ <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=25615>

¹² <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=23324>

¹³ <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24940>

¹⁴ <http://www.mediamonitor.ge/en/>

¹⁵ <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26136>

степень вопрос о владельцах медиа-средств и прозрачности финансов, однако, вызвало и неоднообразные оценки среди самих менеджеров медиа-средств.

Например, финансовую часть данного закона генеральный директор телекомпании «Рустави-2» Ника Гварамия оценил, как вмешательство в финансовую независимость телекомпании и заявил, что намеревается обжаловать это положение в суде¹⁶.

3. Медиа-собственность – важный компонент медиа-среды

Тема прозрачности медиа-собственности и владельцев медиа-средств в течение последних 10 лет была одним из важнейших и проблематичных вопросов. То, что смена владельцев медиа-средств в Грузии, в большой степени, обусловлено зачастую политическими изменениям, хорошо подтвердилось и после парламентских выборов 2012 года, за которыми, фактически, молниеносно – в течение двух месяцев последовали изменения в медиа-пространстве. Интернет-портал media.ge детально собрал информацию об изменениях в течение первых месяцев после выборов¹⁷.

* Телекомпания «Имеди» возвращена семье бизнесмена Бадри Патаркацишвили.

* Прекратила вещание телекомпания «Реал ТВ». Сегодня у нее новые владельцы и на базе телекомпании вещает телеканал «ТВ 3», который имеет принципиально отличающуюся концепцию и редакционную политику;

* Закрыта русскоязычная телекомпания TV PIK.

* Вещательная компания «Рустави-2» в этот же период несколько раз поменяла владельцев;

* Закрылась телекомпания «Сакартвело» и ее вещательную лицензию приобрел «Фонд гражданского образования», который также владеет журналом «Табула». Сегодня на этом канале вещает «Табула ТВ»;

* Региональная телекомпания была передана дочери ее бывшего владельца Мераба Сиоридзе Хатуне Сиоридзе. А через месяц 51% доли канала приобрела «Мзера TV», владельцем которого является сын бизнесмена Вано Чхартишвили, Михаил Чхартишвили.

* Несколько раз поменялся владелец у «Телеканала 25»;

Соответственно, тема закрытия телеканалов и смены владельцев, которая была актуальной в течение 10 лет, сохраняет актуальность и сегодня. Именно из-за сегодняшней актуальности мы решили сравнительно детально остановиться на теме медиа-собственности и вокруг нескольких телекомпаний.

Телекомпания «Ибериа» - телекомпания «Ибериа» была первой среди тех телекомпаний, которые закрылись после Революции роз 2003 года – в 2004 году. Данное решение ее владелец Заза Окришвили связывает с проведением проверки в его бизнесе Налоговой службой¹⁸. Телекомпания «Ибериа» является одной из тех телекомпаний, которые сегодня планируют вернуть лицензию на вещание через суд (бывшей лицензией телекомпании сегодня владеет телекомпания «Имеди»).

Телекомпания «Мзе» - В 2005 году телекомпания «Мзе», которая занимала оппозиционную платформу в отношении тогдашней власти, впервые поменяла владельца и вместе с этим – позицию в

¹⁶ <http://www.media.ge/ge/portal/news/301388/>

¹⁷ <http://www.media.ge/en/portal/articles/52180/>

¹⁸ <http://www.netgazeti.ge/GE/105/News/23370/>

отношении власти. После этого смена владельца происходила неоднократно, и этим владельцем, как правило, становилась компания, зарегистрированная в оффшорных зонах¹⁹.

Еще до парламентских выборов 2012 года желание вернуть телекомпанию в мае месяце высказал один из бывших владельцев Вано Чхартисвили²⁰. Судебный процесс в связи с этой телекомпанией в настоящее время не проводится. За то стало уже известно, что с желанием переоформить лицензию телекомпания «Мзе» к Национальной комиссии по коммуникациям уже обратилась компания GDS TV, которой с июля 2013 года телекомпания «Мзе» выдала лицензию в аренду на 14 часов в течение суток. Для информации, владельцем телекомпания GDS TV является сын премьер-министра Бидзины Иванишвили Бера Иванишвили²¹. Телекомпания владеет лицензией на вещание просветительно-развлекательными программами.

Телекомпания «Имеди» - Осенью 2007 года, в единственный к тому времени оппозиционный национальный вещатель – в телекомпанию «Имеди» сначала вошел спецназ (по причине поддержки телекомпанией государственного переворота), а позже, (в 2008 г.), после смерти бизнесмена Бадри Патаркацишвили телекомпания поменяла владельца и перешла во владение компании, зарегистрированной в оффшорной зоне. Управляющим телекомпания была назначена одна из известных фигур из команды властей страны. Кейс телекомпания «Имеди» в то время занимает одну из ведущих ролей во всех международных докладах²². После выборов 2012 года в октябре месяце власти Саакашвили вернули телекомпанию «Имеди» ее бывшим владельцам, семье Бадри Патаркацишвили.

В октябре 2013 года премьер-министр Бидзина Иванишвили подтвердил, что прокуратура проводит расследование по факту продажи телекомпания «Имеди» и заявил, что «семья Бадри Патаркацишвили взамен на телекомпанию «Имеди» получила государственную собственность и власти заплатили им 400 миллионов»²³. Семья Патаркацишвили опровергает это заявление премьер-министр и требует опубликования соответствующего договора²⁴. Заключение прокуратуры в связи с указанным заявлением и то, какие шаги намереваются предпринять власти в этом направлении в будущем, пока не известны.

Телекомпания «Рустави-2» - Большим опытом нахождения во владении оффшорных компаний обладает также и самая популярная в течение 10 лет и на сегодняшний день в Грузии телекомпания «Рустави-2».

По заявлению неправительственной организации «Международная прозрачность – Грузия», «в 2004-2012 гг. владельцы телекомпания «Рустави-2» поменялись почти 20 раз. Часто это происходило в результате сомнительных сделок, в которых участвовали лица, связанные с Михаилом Саакашвили и правительством «Единого национального движения». На сегодняшний день «Рустави-2» является единственным крупнейшим телеканалом, который ассоциируется с оппозицией. Согласно последнему опросу Национально-демократического института (НДИ) США и Кавказского центра исследовательских ресурсов, 47% респондентов и сегодня думает, что «Рустави-2» отражает интересы

¹⁹ <http://factcheck.ge/article/2005-2006-tslebshi-rusthavi-2-s-da-telekompania-mzes-mudmivmoqmed-rezhimshi-etsvlebodath-mphlobelebi-da-es-orive-shemthkhvevashi-erthi-da-igive-igho/>

²⁰ <http://www.media.ge/en/portal/events/47372/>

²¹ <http://www.media.ge/en/portal/news/301586/>

²² <http://www.freedomhouse.org/uploads/fop08/CountryReportsFOTP2008.pdf>; <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/33301>

²³ http://gurianews.com/news-tv/13405qq.html?fb_action_ids=10202023615333163&fb_action_types=og.likes&fb_source=other_multiline&action_object_map=%5B503900653034008%5D&action_type_map=%5B%22og.likes%22%5D&action_ref_map=%5B%5D; <http://www.media.ge/ge/portal/news/301523/>

²⁴ <http://www.media.ge/en/portal/news/301572/>

Национального движения. Вскоре после парламентских выборов 2012 года основатели «Рустави-2» Джарджи Акимидзе и Давид Двали (они основали телекомпанию в 1994 году вместе с Эросием Кицмаришвили), заявили, что попытаются вернуть телекомпанию себе судебным путем²⁵.

В 2013 году телекомпания еще несколько раз меняла владельцев. Претензии бывших владельцев в отношении телекомпании в суде пока не рассматривались.

Телекомпания «Девятый Канал» – Отдельной темой является телекомпания «Девятый канал», которая в течение последних 10 лет закрылась дважды и оба раза по инициативе ее владельца – Бидзины Иванишвили. Радио «Голос Америки» довольно лаконично описывает историю создания и закрытия телекомпании:

Телекомпания «Девятый канал» была основана в 1996 году. С 1999 года канал вещал в Тбилиси и нескольких регионах Восточной Грузии. После Революции роз, 1 апреля 2004 года Иванишвили с согласия президента Саакашвили, неожиданно закрыл телекомпанию и около 300 сотрудников оставил без работы. Тогда большая часть дорогостоящей техники «Девятого канала» была передана в дар телекомпании «Рустави-2» и «Первому каналу». Интересно, что уже закрытая телекомпания в январе 2005 года получила лицензию на вещание на всей территории Грузии, однако какими путями это произошло, до сих пор остается непонятным. Вторая история «Девятого канала» началась с подключением Бидзины Иванишвили к политике. Для выхода в эфир в конце 2011 года Иванишвили приобрел одну из лицензий телекомпании «Маэстро», владельцем которой стала Супруга Иванишвили Екатерина Хведелидзе. Спустя вещание на протяжении года и четырех месяцев уже премьер-министр Бидзина Иванишвили во второй раз закрыл телекомпанию²⁶. Официальная причина закрытия телеканала заключалась в том, что имиджу как правительства, так и государства наиболее сильный удар наносит тот факт, что у премьер-министра была телекомпания, принадлежащая его семье. Премьер закрыл телевидение примерно за два месяца до выборов, и за три месяца до своей запланированной отставки с должности премьер-министра.

4. Общественный вещатель

«Хроника непрерывного кризиса» - так называется доклад неправительственной организации «Международная прозрачность – Грузия», который касается практики Общественного вещателя в Грузии. Эти слова кратко и точно оценивают обстановку вокруг Общественного вещателя в течение этих лет. Возникшая в 2013 году вокруг Общественного вещателя ситуация стала одной из самых сложных за последние годы. Но перед тем как говорить о сегодняшнем дне, сделаем краткий экскурс по достижениям и проблемам прошлого:

Основа созданию Общественного вещателя была заложена Законом «О вещании», который был принят Парламентом Грузии 23 декабря 2004 года и вошел в силу 18 января 2005 года. Закон определял правила основания Общественного вещателя на базе Государственной телерадио вещания.

У Общественного вещателя, в отличие от государственного телевидения были гарантии независимости более высокого уровня.

Одним из важнейших гарантий было финансирование, которое на том этапе было определено в размере 1,5% годовых налоговых поступлений в Государственный бюджет, а позже – в размере 0,12% Внутреннего валового продукта Грузии. Так же было важным и то, что телевидением руководил

²⁵ <http://www.transparency.ge/en/node/3264>

²⁶ <http://m.amerikiskhma.com/a/1733001.html>

первоначально Совет попечителей из 9 человек (позже из членов), который утверждал председателя, бюджет телевидения и программные приоритеты, но не обладал функциями вмешательства в контент и содержание программ телевидения²⁷. Этот борд должен был выполнять своеобразную функцию громоотвода между властями и председателем телевидения.

Однако 10-летняя практика показала, что гарантий независимости, которые были заложены в законе, не оказалось достаточно для достижения реальной независимости.

Как отмечает неправительственная организация «Международная прозрачность – Грузия»²⁸: «В течение почти десяти лет ни один Совет попечителей и ни один исполнительный директор не смогли создать сильный, профессиональный, независимый и свободный от политического вмешательства вещатель, который смог бы выполнять возложенные на него обязательства. Ни один из исполнительных директоров Общественного вещателя – Тамара Кинцурашвили, Леван Кубанеишвили, Гия Чантурия и Георгий Бараташвили – не смогли завершить свой шестилетний срок, предусмотренный для этой должности. Часть была уволена со службы, а часть вынудили уйти в отставку, в основном, по политическим причинам.

По политическим признакам назначались и покидали должности и члены Совета попечителей. В 2005-2013 гг., предположительно, по политическим мотивированным причинам ушли в отставку, как минимум, девять членов Совета попечителей».

Несмотря на эту противоречивую ситуацию, было ли шагом вперед создание Общественного вещателя по сравнению с Государственной телерадиокомпанией.

Оценка освещения, например, предвыборных периодов в течение 10 лет дает такую картину: В 2003 году перед президентскими выборами пока еще Государственная телерадиокомпания выделила правительственной партии, т.е. «президенту, правительству и блоку «За новую Грузию» 71% всего эфирного времени, посвященного политическим вопросам²⁹».

А в выпусках новостей в 2006 году Общественный вещатель вновь уделил самое большое время освещению деятельности президента и правительства, однако это время уже составляло 34% и 30%. Что касается избирательных субъектов, самое большое время было посвящено кандидатам от Единого национального движения (10%), за этим следовал блок «Давиташвили, Хидашели, Бердзенишвили» (5%), тон освещения этих двух субъектов был, в основном, позитивным и нейтральным³⁰.

Это маленький пример того, что, несмотря на проблемы, прогресс по сравнению с Государственным телевидением в 2006 году был заметен. Между прочим, за первые годы формирования на Общественном телевидении была создана группа журналистских расследований, которая работала в течение 3 лет; Это был последний случай существования такой группы в Общественном вещателе. Также был принят Кодекс поведения Общественного вещателя, который является первым документом по внутренней регуляции, принятый телевидениями.

²⁷ Закон Грузии о вещании, Глава III

²⁸ «Хроника непрерывного кризиса: История Общественного вещателя». 11 октября, 2013 год. <http://transparency.ge/blog/utsqveti-krizis-kronika-sazogadoebrivi-mautsgeblis-istoria>

²⁹ OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report EXTRAORDINARY PRESIDENTIAL ELECTION 4 January 2004

³⁰ OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report, MUNICIPAL ELECTIONS 5 October 2006 <http://www.osce.org/odihr/elections/23510>

Общественный вещатель постоянно воспринимался, как со стороны общества, так и организаций, осуществляющих мониторинг, в качестве телеканала, проводящего интересы властей. Однако в предвыборные периоды канал все равно постоянно пытался сохранить баланс и в некоторых случаях это ему удавалось. Например: во время местных выборов в 2006 году и парламентских выборов в 2008 году, согласно заключениям ОБСЕ, Общественный вещатель, по сравнению со всеми другими общенациональными каналами, сбалансировано освещал предвыборный период³¹». Такая же запись существует и в связи с освещением предвыборного периода перед парламентскими выборами 2012 года³².

Однако такая тенденция не оказалась постоянной и достаточной. Например, для общественного вещателя сравнительно проблематичным были президентские выборы в 2008 году³³, и особенно, местные выборы в 2010 году³⁴; В связи с выборами 2012 года неправительственные организации особый акцент перенесли на запоздалое освещение на Общественном вещателе тюремных кадров в сентябре 2012 года³⁵, а также на определенной тенденциозности ведущих политических ток-шоу в отношении гостей³⁶.

Кроме того, для Общественного вещателя постоянно проблематичным было освещение таких событий, как, например, акции протеста, в том числе и события 26 мая 2011 года. Заключение международных и неправительственных организаций также отмечают дороговизну политического рекламного времени и неравный доступ для партий и кандидатов, а также определенные факты «согласованного освещения». Например, в докладе³⁷ организации «Международная прозрачность – Грузия», в частности, говорится:

Согласованное освещение? В марте 2012 года организация «Международная прозрачность – Грузия» отметила, что все три национальные телекомпании – «Первый канал» Общественного вещателя, «Рустави-2» и телекомпания «Имеди» («Рустави-2» и «Имеди» в тот период воспринимались, как проправительственные каналы) совершенно идентично освещали факт смерти гражданина Соломона Кимеридзе в Хашурском отделении полиции, что указывало на то, что освещение информации информационными службами этих телекомпаний происходило согласованно. Кроме того, что кадры, отражающие случай, были в большей степени идентичными, тексты журналистов также почти слово в слово совпадали друг с другом».

Соответственно, в отношении Общественного вещателя в постоянном режиме существовали претензии, как со стороны общественного сектора и медиа-экспертов, так и особенно со стороны

³¹ OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report, MUNICIPAL ELECTIONS 5 October 2006 <http://www.osce.org/odihr/elections/23510> OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report; PARLIAMENTARY ELECTIONS, 21 May 2008; <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/66639>

³² OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report PARLIAMENTARY ELECTIONS 1 October 2012

³³ OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report; PARLIAMENTARY ELECTIONS, 21 May 2008; <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/66639>

³⁴ OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report GEORGIA MUNICIPAL ELECTIONS 30 May 2010;

³⁵ «Международная прозрачность – Грузия» «Хроника непрерывного кризиса: История Общественного вещателя. 11 октября 2013 г. » <http://transparency.ge/blog/utsqveti-krizisis-kronika-sazogadoebrivi-mautsqebli-istoria?page=2>

³⁶ <http://www.mediamonitor.ge/en/>

³⁷ «Международная прозрачность – Грузия» «Хроника непрерывного кризиса: История Общественного вещателя. 11 октября 2013 г. » <http://transparency.ge/blog/utsqveti-krizisis-kronika-sazogadoebrivi-mautsqebli-istoria?page=2>

оппозиционных партий, которые несколько раз проводили акции протеста у здания Общественного вещателя.

Как мы уже отметили, в течение всех этих лет телевидение постоянно испытывало давление, будь то, в первую очередь, со стороны властей, оппозиционных партий, или в некоторых случаях, даже со стороны митингующих.

Согласно тому же докладу организации «Международная прозрачность – Грузия», «Возникший на данный момент кризис в Общественном вещателе самый тяжелый, какой только он испытывали в течение своего существования. У канала есть финансовые проблемы, два члена Совета попечителей рассказали о политическом давлении в их отношении, в то время, когда еще двое попечителей ушли в отставку. Попечительский орган Общественного вещателя остался без кворума, в связи с чем он не может назначить ни нового генерального директора и не сможет преодолеть текущий бюджетный кризис в вещателе»³⁸.

Кроме того, назначенное недавно временное руководство за несколько недель до президентских выборов уволило с работы двух ведущих политических ток-шоу на канале.

В (промежуточном) докладе БДИПЧ/ОБСЕ³⁹, а также в заявлении иностранных дипломатов от 10 октября (2013 г.) о медиа-среде⁴⁰ подчеркивается и тема Общественного вещателя, в котором говорится:

В то время, когда в (промежуточном) докладе БДИПЧ/ОБСЕ отмечается, что медиа-средства считаются менее поляризованными, чем во время выборов 2012 года и что журналисты более полноценно освещают основные политические события, доклад также указывает, что существуют обвинения, что на членов Совета попечителей Общественного вещателя осуществляется давление, чтобы они ушли в отставку. Рабочей группе послов, наряду с этими обвинениями также сообщили о тех обвинениях, которые касаются давления в отношении новостных организаций, в том числе и членом совета, сотрудников и руководства, а также предположительного присутствия сотрудников полиции в отделах новостей».

Зимой 2013 года Парламент утвердил законодательные изменения в законе о вещании. Изменения предусматривают замену действующего Совета попечителей и его укомплектование по новым правилам с 1 января 2014 года. Согласно новым правилам, президент не будет участвовать в процессе укомплектования Совета попечителей, в рамках которого в настоящее время он обладает прерогативой представления кандидатов.

Существующее количество членов совета будет сокращено с 15 до 9 членов, 2 попечителей из которых представит народный защитник, трех попечителей – парламентское большинство, трех – более одной четверти членов Парламента, остающихся за пределами большинства, а одного – Верховный совет автономной республики Аджария. Кандидатов будет подбирать созданная в Парламенте с участием представителей общественных организаций комиссия по правилам открытого конкурса и их будет утверждать Парламент на шестилетний срок. Согласно изменениям, Парламент сможет объявить недоверие Совету попечителей 3/5 состава депутатов по списку, т.е., при поддержке, как минимум, 90 депутатов.

³⁸ «Международная прозрачность – Грузия» «Хроника непрерывного кризиса: История Общественного вещателя. 11 октября 2013 г.» <http://transparency.ge/blog/utsveti-krizisis-kronika-sazogadoebrivi-mautsqebli-istoria?page=2>

³⁹ OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights Election Observation Mission Georgia Presidential Election, 27 October 2013 INTERIM REPORT

⁴⁰ Foreign Diplomats' Statement on Media in Pre-election Environment <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26559>

Во время осуществления изменений не была предусмотрена рекомендация о постепенной замене членов совета⁴¹, что должно было обусловить непрерывность в работе совета. Это решение было оправдано тем, что существующий борд испытывал влияние со стороны прежней власти.

Существующая же на сегодняшний день обстановка (фактический роспуск совета, заявление о давлении, увольнение с работы сотрудников) ставит под вопрос волю государства по обеспечению независимости Общественного вещателя, которая была продекларирована во время принятия изменений. Мы считаем, что окончательный ответ на эти вопросы даст процесс формирования нового Совета попечителей Общественного вещания и результат этого процесса.

Кроме того, необходимо отметить, что развивающиеся в случае с Телевидением Аджарии события с этой точки зрения дают повод для обеспокоенности, в частности:

Согласно принятым в июне 2013 года изменениям в законе о вещании, находящееся в настоящее время во владении автономной республики Аджария телевидение должно перейти на модель Общественного вещателя. Оно будет иметь финансовую и правовую привязанность к Общественному вещателю Грузии. Трое из пяти членов Совета телевидения были выбраны Верховным советом Аджарии 18 октября 2013 года. Все трое кандидатов были представлены фракциями «Грузинской мечты». В тот же день большинство не одобрило кандидатов от «Национального движения». В то же время, «большинство вновь планирует представить своих кандидатов в повторном конкурсе, игнорируя Шестой пункт Статьи 35⁵ Закона «О вещании», который дает гарантию того, чтобы в этом конкретном случае, из подобранных независимой Конкурсной комиссией кандидатов, в Совет советников из пяти человек действующее меньшинство в Верховном совете а/р Аджария представило 2 кандидатов»⁴², - говорится в заявлении Медиа-коалиции, распространенном в связи с Телевидением Аджарии. Заявление на эту тему опубликовала и Хартия журналистской этики Грузии⁴³.

5. Опыт саморегулирования

В течение прошедших 10 лет вызовом являлось также и внедрение элементов саморегулирования среди медиа-средств, которые должны были сбалансировать существующий в Грузии в этом направлении законодательный либерализм.

В 2005 году в Грузии был создан первый Медиа-совет⁴⁴. Коммюнике подписали 9 национальных и 11 региональных медиа-субъектов. Основателями Медиа-совета были телекомпании: «Рустави-2», «Мзе», «Имеди», «202», «Общественное телевидение», газеты: «24 саати», «Месинджер», журнал «Тависуплеба». Региональные медиа: «Батумелеби», «P.S.», «Ахали газети», радио «Дзвели калаки», «Гурия ньюс», «Голос Кахети», «Спектри», «Мтавари», «Чеми Харагаули», «Зугдиди», Ланчхути плюс». Неправительственные организации: «Кавказский институт», «Институт свободы», «Ассоциация молодых юристов Грузии».

Создание «Медиа-совета» вызвало неоднообразную реакцию со стороны журналистов. Свообразной реакцией на это было основание в тот же день «Совета прессы». В него объединились только четыре газеты: «Алиа», «Ахали версия», «Резонанси», «Хвалиндели дге».

⁴¹ Совет попечителей Общественного вещателя: Поэтапная перестройка вместо увольнения, «Международная прозрачность – Грузия» 02 апреля 2013

⁴² <http://www.netgazeti.ge/GE/105/opinion/24805/>

⁴³ <http://qartia.org.ge/>

⁴⁴ <http://www.media.ge/ge/portal/articles/7200/>

Несмотря на широкое представительство основателей, существование «Медиа-совета» не оказалось длительным, и что самое главное, слишком успешным. Одной из причин этого стало неоднообразное отношение в медиа-пространстве, как к совету, так и к событиям, развивавшимся в 2005 году и в последующие годы.

Первым важнейшим шагом на пути саморегулирования стало утверждение Кодекса поведения на Общественном вещателе в 2006 году. Это был первый документ о саморегулировании, который был утвержден вещательным медиа-средством.

Следующим шагом стало утверждение Кодекса поведения вещателей⁴⁵ в 2009 году. Этот кодекс является документом обязательной саморегулирования для всех вещателей, обладающих лицензией. Указанному документу пришлось пройти довольно длительный и полный проблемами путь, так как первоначально он воспринимался в качестве самоцензуры медиа, однако, в конечном итоге консенсус в этом направлении все же состоялся.

Но, работают ли эти кодексы – это является одним из главных вопросов, которые сегодня возникает в Грузии в связи с вопросами саморегулирования. Лично по моему наблюдению, и по наблюдению моей организации «Фонда развития медиа», который работает по вопросам медиа-этики и проводит мониторинги в этом направлении⁴⁶, довольно проблематичным является достижение реального результата в случае нарушения кодекса. Например, неоднократные попытки «Фонда развития медиа», обжаловать нарушение прав детей и жертв изнасилования в органе саморегулирования телевидения, завершились безрезультатно из-за того, что неправительственная организация не считается «заинтересованным лицом», который, согласно кодексу, обладает правом на внесение жалобы. Можно на пальцах одной руки пересчитать случаи, когда на такие жалобы последовало реагирование со стороны телевидений.

Также проблемой является информированность общества о тех правах, которые им предоставляет данный кодекс в случае нарушения их прав. Очень важное значение имеет то, чтобы были намечены пути, каким образом улучшить механизмы саморегулирования и задействовать их лучшим образом, так как, где не работает механизм саморегулирования, там появляются такие опасные инициативы, как например, наказание оскорбления религиозных или других чувств в административном порядке, что может послужить основой для ограничения свободы выражения. Такая инициатива в эти дни была внесена и в Парламент и мы рады, что в результате вмешательства общественных организаций, Парламент отказался от этих изменений.

Несмотря на это, считаем, что этот механизм саморегулирования (Кодекс поведения) все равно выполнил положительную роль в улучшении ситуации с точки зрения медиа-этики в вещательных медиа-средствах. Примером этого являются те мониторинги⁴⁷, которые проводят различные организации, в том числе и Фонд развития медиа. Эти мониторинги свидетельствуют, что случаи нарушения медиа-этики намного чаще встречаются в прессе, более того, есть такие газеты, для которых пропаганда ненависти является редакционной политикой. Положение сравнительно лучше в лицензированных вещателях, одним из предпосылок чего, по моему мнению, является также и существование этих кодексов.

⁴⁵ http://www.gncc.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=110&info_id=6986

⁴⁶ www.mdfgeorgia.ge

⁴⁷ www.mdfgeorgia.ge; <http://www.mediamonitor.ge/en/>

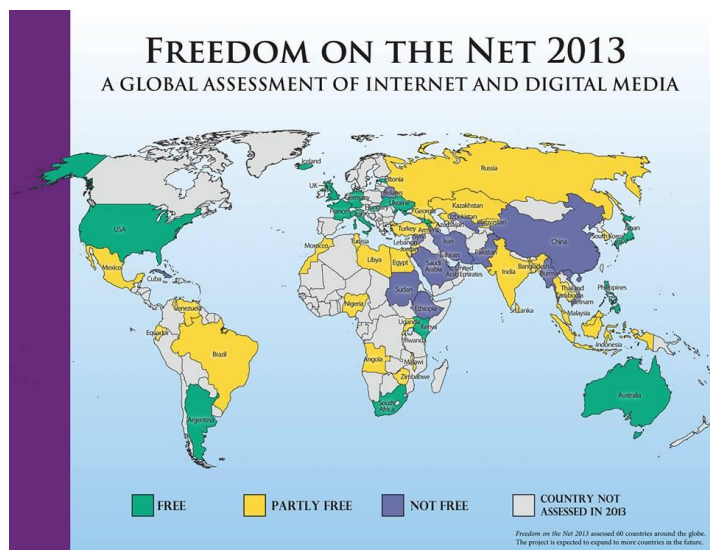
Еще одним очень важным механизмом саморегулирования является Хартия журналистской этики Грузии⁴⁸, которая была создана в 2009 году и под которой на сегодняшний день подписались более 200 журналистов.

Совет Хартии является тем органом, который рассматривает жалобы, связанные с медиа-этикой и создает кейсы по вынесению заключения по ним. Одной из проблем, которая возникает перед этим механизмом, является тот факт, что до последнего времени большая часть журналистов Грузии, в том числе и существенная часть журналистов телевещателей, не подписались под нее.

Недавно Хартия расширила свой мандат и рассматривает жалобы, поступающие и в отношении журналистов, не являющихся участниками Хартии. Естественно, что за принятым Хартией решением в этом случае не последует конкретное реагирование со стороны самого нарушителя, однако это выполняет важную роль во внедрении журналистских стандартов и превенции, особенно, в региональных медиа, представители которой, в основном, являются участниками Хартии, а также, в целом, для пропаганды этической медиа-среды.

6. Доступность Интернета

Согласно докладам о свободе Интернета за 2012 и 2013 гг.⁴⁹, Грузия входит в число тех стран, где Интернет является свободным. В 2013 году Грузия находилась на 12-м месте в мире с этой точки зрения.



Согласно этому докладу, из 10 методов ограничения Интернета в Грузии не применяется ни один метод.

По данным за 2011 год, Интернетом в Грузии, включая мобильный Интернет, пользовались 1 637 905 абонента⁵⁰. Данная цифра из годового доклада Национальной комиссии Грузии по коммуникациям за 2012 год важна с учетом того, что, по данным Службы статистики Грузии, по положению на 1 января

⁴⁸ <http://qartia.org.ge/>

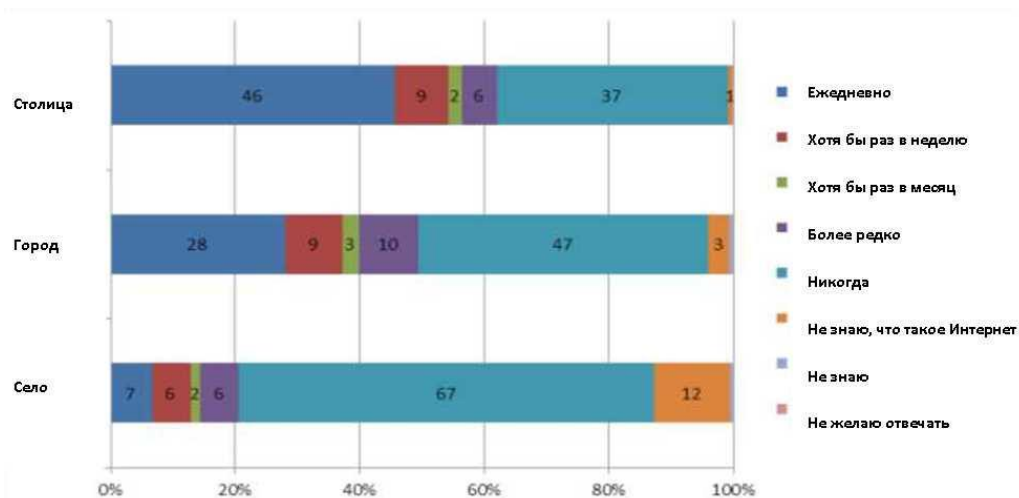
⁴⁹ <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2013>

⁵⁰ Годовой доклад Национальной комиссии Грузии по коммуникациям за 2012 г.
http://www.gncc.ge/files/3100_2949_681569_ANNUAL%20REPORT%202012.pdf

2013 года, население Грузии составляет 4 миллиона 483 тысяч человек⁵¹. Соответственно, в 2011 году количество потребителей Интернета в Грузии в 2011 году составляло около 37% населения и этим цифрам характерен показатель роста.

В докладе Института развития свободы информации (ИРСИ) «Свобода Интернета в Грузии»⁵² приводит статистику Международного телекоммуникационного союза, специализированного Агентства ООН по информационным и коммуникационным технологиям, согласно которой, к 2012 году Интернет в Грузии доступен 45% населения. В том же докладе⁵³ приведены результаты опроса «Кавказский барометр 2012», проведенного Кавказским центром исследовательских ресурсов в 2012 году, согласно которым, по данным за 2012 год, по сравнению с предыдущим годом, в столице и селах количество ежедневных потребителей Интернета увеличилось. Если в 2011 году в Тбилиси этот показатель составлял 41%, в 2012 году он вырос до 46%. Что касается тех же данных в случае с селами, 4%-ый показатель в 2011 году вырос до 7%, а в городах этот показатель за оба года составил 28%.

В докладе организации «Международная прозрачность – Грузия» «Кем контролируется сектор телекоммуникаций Грузии»⁵⁴ также приводятся результаты опроса Кавказского центра исследовательских ресурсов за 2012 год. Согласно этим результатам, около четверти взрослого населения Грузии (24%) ежедневно подключено к Интернету. Около 8% потребляет Интернет, как минимум, один раз в неделю. Согласно тому же опросу, около пяти человек из десяти никогда не пользовались Интернетом. Компьютерные знания и доступ к Интернету очень низок среди населения сел и среди граждан старше 56-летнего возраста. А до 12% населения сел говорит, что вообще не знает, что такое Интернет.



Source: CRRC

В то же время, по данным⁵⁵ организации «Международная прозрачность – Грузия», «Интернет в Грузии, фактически, свободен от цензуры со стороны правительства. Не встречаются факты

⁵¹ Национальная служба статистики Грузии http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=151&lang=geo

⁴ IDFI, Свобода Интернета в Грузии – Доклад №1; 2013 год

⁵³ IDFI, Свобода Интернета в Грузии – Доклад №1; 2013 год

⁵⁴ TI Georgia - The State of the Internet - Feb 2013

⁵⁵ TI Georgia - The State of the Internet - Feb 2013

блокирования онлайн-сервисов и приложений. Мониторинг Google о трафике его потребления в Грузии показывает, что на доступ нет ограничений.

В настоящее время среди осужденных нет блогеров или онлайн-активистов. Инцидент в связи опубликованием в Интернете кое-чего имел место в 2009 году, когда несколько человек были допрошены в связи с опубликованием на YouTube ироничных видео в отношении Патриарха Грузии.

В течение последних нескольких лет ограниченный доступ к Интернету был зафиксирован единственный раз: местная жительница в мае 2011 года при поиске металлолома в земле повредила телекоммуникационный кабель, соединяющий Грузию и Армению, в связи с чем, на большей части территории Грузии доступ к Интернету был ограничен временно».

В 2013 году в связи с распространением информации в Интернете было возбуждено два дела, оба из которых касались интернет-преступления – первое, распространения по Интернету кадров, отражающих личную жизнь людей, в связи с чем было возбуждено уголовное дело против заместителя министра внутренних дел. И второе дело возбуждено в связи с распространением т.н. видеороликов Джихада, которые содержали угрозу террористического нападения в отношении населения Грузии. В качестве автора видеороликов следствие объявило находящегося на оккупированной территории Грузии человека, который не является гражданином Грузии.

Одна из важнейших проблем, на которую указывает организация «Международная прозрачность – Грузия», заключается в том факте, что «структура владения нескольких крупнейших грузинских телекоммуникационных компаний вновь объята туманом, так как для сокрытия бенефициаров владельцев используются фиктивные компании⁵⁶».

В докладе Института развития свободы информации «Свобода Интернета в Грузии»⁵⁷ также подчеркивается еще один факт:

«После смены правительства выявились многие факты использования политически мотивированного надзора со стороны государственных учреждений Грузии (в отношении интернет-потребителей (авт.)). Несмотря на это, трудно судить о существующих тенденциях, так как расследование этих случаев пока не завершено», - говорится в докладе.

Соответственно, на сегодняшний день с точки зрения свободы Интернета в Грузии главным вызовом является расширение доступа к нему, особенно, в поселениях сельского типа. В условиях отсутствия искусственных преград, этому должен способствовать в большей степени экономический рост, нежели технические возможности.

Также важно обеспечить прозрачность владельцев компаний провайдеров и существование конкуренции на этом рынке.

В 21 веке, когда у традиционной медиа появился очень серьезный конкурент, в виде новой медиа, расширение доступа к Интернету для обеспечения свободы слова, как с технической, так и с финансовой точки зрения, является одним из главных вызовов.

7. Подготовка к переходу на цифровое вещание

С 17 июня 2015 года в Грузии отключится сигнал аналогового вещания, и к этому времени страна должна быть готова к переходу на цифровое наземное телевизионное (Digital Terrestrial Television,

⁵⁶ TI Georgia - The State of the Internet - Feb 2013

⁵⁷ IDFI, Свобода Интернета в Грузии – Доклад №1; 2013 год

ДТТ) вещание. Соответствующее обязательство взяла Грузия наряду с другими странами в 2006 год и подписала Женевское соглашение.

Несмотря на то, что до этой даты остался всего 1 год и 8 месяцев, с этой точки зрения в Грузии предстоит сделать еще многое и пока еще не существует и правительственной стратегии перехода на цифровое вещание. Соответственно, невозможно детально проанализировать и то, насколько отвечает государственное видение тем вызовам, с которыми столкнулись другие страны во время перехода на цифровое вещание – будь то финансовая готовность населения, финансовая и техническая готовность региональных телевидений, сохранение конкуренции в сфере услуг и т.д. Осенью 2012 года Национальная комиссия Грузии по коммуникациям провела презентацию собственного видения⁵⁸. Комиссия рекомендует внедрить Transmission standard DVB-T2 и Compression technology MPEG 4. Комиссия считает, что данная модель позволила бы стране эффективно использовать частотные ресурсы. Регулирующая комиссия считает, что для страны с такими возможностями, как Грузия, избрание другого стандарта повлечет неразумные расходы. Однако это только лишь рекомендация Национальной комиссии Грузии по коммуникациям, так как, согласно законодательству Грузии, государственную политику в сфере электронной коммуникации определяет Министерство устойчивого экономического развития и правительство Грузии. В видении также речь идет о необходимости постепенного перехода на цифровое вещание.

Соответствующая комиссия была создана в Министерстве экономики в декабре 2012 года, однако, пока что официальная стратегия перехода страны на цифровое вещание не утверждена.

В мае 2013 года собственную стратегию и видение предложил правительству Институт развития свободы информации (IDFI)⁵⁹. В видении отражены те угрозы и возможные пути их решения, которые следуют за дигитализацией вещания.

Одна из рекомендаций связана с внедрением в Грузии международного опыта (США, Украина) перехода на маломощное эфирное цифровое вещание, что сократит угрозы медиа-плюрализму для региональных и местных вещателей, у которых в процессе перехода на цифровое вещание в некоторых странах возникли, как технические, так и финансовые проблемы. В соответствии с представленными результатами исследования, авторы предлагают государству, позволить местным и региональным вещателям с малыми мощностями со сроком действия их лицензий до 2021 года, построить мультиплексы малых мощностей. По подсчетам украинской организации НАМ, расходы на установку мультиплексов малых мощностей могут составить от 32 до 41 тысяч долларов США. Расходы могут быть сокращены, если произойдет переоснащение вещательной аппаратуры, находящейся во владении вещателей. Малые мультиплексы надежны и с точки зрения безопасности сети⁶⁰.

В сентябре 2013 года на переход страны на цифровое вещание специальным обращением откликнулась и неправительственная организация «Международная прозрачность – Грузия», которая призывает правительство, незамедлительно сформировать стратегию, сотрудничать с Национальной комиссией по коммуникациям, создать соответствующее законодательство, и вместе с тем, задачами первой очереди считает осуществление следующих мероприятий⁶¹:

⁵⁸ http://www.gncc.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=50712&info_id=113200

⁵⁹ <http://www.idfi.ge/uploadedFiles/files/Digital%20Switchover%20in%20Georgia-%20Strategy%20Research.pdf>

⁶⁰ <http://www.idfi.ge/?cat=researches&topic=118&lang=ka>

⁶¹ <http://transparency.ge/en/post/report/introduction-digital-terrestrial-tv-georgia-moving-forward>

Для обеспечения максимально конкурентной среды будет лучше, вместо передачи всех шести мультиплексов одной компании (угроза чего существует (авт.)), чтобы Министерство экономики передало три мультиплекса одной компании, а остальные три – другой. Министерство также должно потребовать от обеих компаний, чтобы они выделили один из трех мультиплексов для бесплатных каналов.

Правительство должно сформировать и профинансировать Фонд дигитализации, средства из которого будут выделяться для приобретения декодеров и проведения информационной кампании, а также для финансирования других активностей, связанных с переходом на цифровое вещание. Распоряжение средствами фонда должно быть прозрачным. В настоящее время правительство планирует, чтобы все расходы на декодеры и проведение информационной кампании должны понести полностью сами компании. Вместо этого будет лучше, если власти предложат операторам мультиплексов соучастие в этом фонде.

В случае государственного финансирования информационная кампания начнется незамедлительно. Информационная кампания является важнейшей частью процесса перехода на цифровое вещание. Если ее полностью доверим операторам мультиплексов, начало кампании станет возможным только в следующем году. А потребители должны узнать об ожидаемых изменениях уже сегодня для того, чтобы они смогли принять информированные решения – например, подумали бы о приобретении нового телевизора, который будет совместим со стандартом DVB-T2.

Правительство должно взять на себя ответственность и должно обеспечить, чтобы каждый гражданин, в том числе и представители уязвимых групп, имели доступ к многообразным телевизионным каналам. Это может быть осуществлено посредством надземного цифрового телевидения, спутника или IPTV. Для достижения данной цели структуры власти должны вести координированную работу должны начать своевременную информационную кампанию, обеспечить субсидирование сет-топ боксов и провести технические консультации соответствующим группам.