



Citizens for change!



**ЦЕНТАР за
РАЗВОЈ на
МЕДИУМИ**

ИДНИТЕ

ИНТЕРВЕНЦИИ ВО

МЕДИУМСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО

June 2018, Skopje

Table of Contents

ВОВЕД	3
РЕГУЛАТОРНО ТЕЛО	4
НАДЛЕЖНОСТИ НА РЕГУЛАТОРНОТО ТЕЛО	5
РАСПРЕДЕЛБА НА РЕСУРСИТЕ.....	6
СОПСТВЕНОСТ НА АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМИ И ОГРАНИЧУВАЊА.....	8
ПОДДРШКА ЗА ДОМАШНАТА ПРОДУКЦИЈА	9
ЈАВЕН РАДИОДИФУЗЕН СЕРВИС	10
ДРУГИ ПРАШАЊА	11
ЗАКОН ЗА МЕДИУМИ	11
ЗАКЛУЧОЦИ.....	12
ЈАВНА ДИСКУСИЈА	13

ВОВЕД

Македонија започна со процесот на реформи на медиумите и медиумскиот сектор, процес што произлегува од препораките на групата искусни експерти – „Извештајот на Прибе“ - и Итните реформски приоритети на ЕУ. Тој процес на реформи ќе има две основни компоненти, првата компонента се нужните интервенции во медиумското законодавство – Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и Законот за медиуми, а втората ќе ги вклучува внатрешните реформи во медиумите и редакциите, со цел да добиеме слободен, демократски, плурален и одржлив медиумски сектор.

Собранието на РМ во моментот го разгледува, во 2ро читање, Предлог-законот за измени и дополнувања на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Тој Предлог-закон, иако поднесен по една прилично исцрпна јавна расправа, вклучително и серија разговори и преговори за одредени измени со директно засегнатите страни (промоцијата на музичката продукција, авторските права), според нас, е само добар почеток за еден подолг процес на интервенции во повеќе области што ги покрива ЗААВМУ.

Имено, за да обезбедиме вистинска рамка за реформите што, во својата суштина, примарно треба да се одвиваат на ниво на медиуми и редакции, ќе треба да интервенираме во законодавството со цел да ги отстраниме околностите што придонесуваат за високото ниво на изложеност и ранливост на медиумите на секаков вид на притисоци. Таквите притисоци и влијанија главно се манифестираат, независно од мотивацијата, како економски притисоци кои лесно „минуваат“ поради неодржливоста на презаситениот пазар.

Еден од главните недостатоци на актуелниот Предлог-закон е во тоа што, освен што се фокусира на промената на составот и начинот на именување на двете клучни тела задолжени за спроведување на законот, како и на обидот за обезбедување на финансиска независност и стабилност на јавниот радиодифузен сервис, површно допира индивидуални аспекти од некои области покриени со законодавството кај кои промените, во согласност со идентификуваните потреби, треба да бидат подлабоки, да ги опфатат сите горливи прашања и да се разгледуваат како целина.

ЦРМ во неколку документи, главно во коментарите на неколкуте верзии на Предлог-законот за измени и дополнувања на ЗААВМУ, но и во постари документи за јавни политики, разгледува повеќе такви прашања. Целта на овој краток документ е да понуди дополнителни детали за насоките во кои треба да се движат потребните измени, на ниво на законодавство или на ниво на медиумски политики, со план во иднина сите такви отворени прашања да бидат разработени во посебни документи за развој на јавни политики.

Во рамките на активностите за подготовка на овој документ, Центарот за развој на медиуми организираше и јавна дискусија, на 25 јуни 2018 година во Хотел „Бест Вестерн Турист“ во Скопје. На дискусијата, ЦРМ ги покани своите ставови и гледишта за нацрт-документот да ги дадат и претставници на заинтересираните страни – претставници на печатените медиуми, граѓанските организации што работат во областа на медиумите, претставници на меѓународните организации што се присутни

во Македонија, и претставници на носителите на одлуки, односно на двете надлежни владини тела во областа на медиумите.

Овој документ е подготвен со поддршка на програмата „Цивика мобилитас“ на Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ). Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центарот за развој на медиуми и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или организациите што ја спроведуваат.

РЕГУЛАТОРНО ТЕЛО

Регулаторните тела во сите области се основаат од неколку причини, но основната е, да се исклучи влијанието на формалната извршна власт и дневната политика во регулираните области, со цел да се заштити јавниот интерес, злоупотребата, на пример, на ценовните политики во областа на енергетиката за политички цели, или да се обезбеди фер и транспарентно распределување на некаков јавен ресурс, како што е делот од електромагнетниот спектар што се користи за емитување на радиодифузни програмски сервиси.

Предложените промени во законодавството за аудиовизуелните медиумски услуги се фокусираат на концептот за регулаторното тело. Предложените измени го враќаат концептот на Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (Совет на АВМУ) како мало, експертско тело чии членови се бираат врз основа на спроведен јавен конкурс, со што се заменува сегашниот концепт на полупретставничко тело чиј состав го номинираат тн. овластени предлагачи.

Тие промени, во следната рунда, ќе треба да вклучуваат завршување на тој процес на трансформација на концептот на регулаторното тело, со тоа што Советот ќе прерасне во вистинско и единствено регулаторно тело. Советот со постоечкиот закон е комбинација на управен и надзорен одбор, и главно не одлучува, туку формално ги потврдува одлуките веќе подготвени и предложени од Директорот на Агенцијата, или носи одлуки по сила на законот. Еден јасен знак за таквата трансформација треба да биде и формалната промена на неговото име, односно, тој треба да биде Совет за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, а не Совет на Агенцијата. Агенцијата, од друга страна, треба да обезбеди техничка, стручна и административна поддршка на Советот во вршењето на неговите надлежности.

Инаку, досегашниот процес на усвојување на Предлог-законот за измени и дополнувања на ЗААВМУ, односно фактот дека тој помалку или повеќе е заглавен во фазата на второ читање, посочува дека некои од предложените промени отвараат простор за политичка трговија и евентуално влијание врз работата на регулаторното тело. Имено, превисоко поставениот праг за утврдување на листата на кандидати за членови на Советот, што според предлогот треба да се бираат со квалификувано, дво-третинско мнозинство, и дава шанса на опозицијата да ја користи потребата од

обезбедување на таквото мнозинство за да обезбеди свое влијание врз регулаторното тело, но и врз Програмскиот совет на МРТ, преку обезбедување на гарантирани места за свои кандидати во нивните состави, но и преку неформални квоти за застапеност на опозицијата во сите управни и раководни органи. Иако квалификуваното мнозинство за избор на членови на Советот на АВМУ и на Програмскиот совет беше корисен инструмент во моментот кога беше предложен, имено, кога се правеа напори да се ограничи моќта на авторитарната власт на претходното парламентарно мнозинство, а во контекст на претстојните предвремени избори¹, тоа денес прераснува во вистинска пречка во процесот на обезбедување на вистински независно, експертско регулаторно тело.

Сметаме дека постои очигледна потреба и за дополнување на законот со давање на многу попрецизни упатства за критериумите на избор, потребните квалификации, па дури и за начинот на бодување на кандидатите во процесот на избор на членови на Советот на регулаторното тело. Односно, постои потреба да се воведат што е можно повеќе формални пречки што ќе помогнат во отстранувањето на опасноста од политички мотивирано мешање и влијание врз изборот на членовите на Советот, а секако, и подоцна врз неговата работа. Исто така, треба повторно да се разгледа предлогот за задолжително поднесување на писма на поддршка од граѓански и други организации и субјекти од страна на кандидатите за членови, затоа што, прво, таквиот приод претставува варијанта на системот на овластени предлагачи, кој сакаме да го елиминираме и, второ, воведува уште еден филтер во изборот на кандидатите таму каде што не би требало да го има.

НАДЛЕЖНОСТИ НА РЕГУЛАТОРНОТО ТЕЛО

Предлог-законот што во моментот е во Собранието на РМ предлага и префрлување на дел од надлежностите од стручната служба, односно директорот на АВМУ на Советот. Во менувањето на концептот на регулаторното тело сметаме дека таа промена треба да оди подлабоко, со елиминација на поделбата на надлежности и моќ на одлучување помеѓу Советот и Директорот. Имено, во новиот концепт, каде Советот е мало и експертско тело, чии членови своите должности ќе ги вршат професионално, како вработени со полно работно време, улогата и поставеноста на Директорот на Агенцијата мора да се промени. Сметаме дека главната извршна функција во регулаторното тело треба да се врзе за Советот, односно неговиот претседател истовремено треба да ја врши функцијата на Директор (да ја претставува и застапува Агенцијата), а да се воспостави позиција на раководител на стручната служба кој ќе раководи со нејзината работа и ќе служи како врска помеѓу стручната служба и Советот.

¹ Се работи за предлогот од март 2016 година, тн. „Закон на Ван Хауте“, кој беше поднесен до Собранието на усвојување пред предвремените Парламентарни избори закажани, во тој момент, за 24 април 2016 година.

Надлежностите на регулаторното тело ќе треба да се подетално да се разгледаат и на едно поопшто ниво. Во основата на идните промени треба да бидат законодавни интервенции што од регулаторното тело ќе направат толкувач на законите и носител на политики во областа на аудиовизуелните медиумски услуги. Регулаторното тело мора да ја има таквата улога за да може вистински да ја врши својата работа. Тоа треба да биде суверено, поради својата стручност и компетенциите што ги поседува, во дефинирањето и насочувањето на трендовите во аудиовизуелниот медиумски сектор, и на ниво на бизнис, и на ниво на обезбедување на програмските и содржинските потреби на јавноста.

Имено, регулаторното тело треба да биде единствено задолжено за подготовка на стратешки документи во областа на аудиовизуелните медиумски услуги (општата медиумска стратегија, од друга страна, генерално е обврска на владата. Во најголемиот број држави со подготовка на медиумски стратегии се занимаваат министерствата за култура, поради природното место на медиумската индустрија како дел од културната индустрија, но кај нас тоа може да биде обврска на Министерството за информатичко општество и администрација, кое секако ги има надлежностите во областа на медиумите во сегашната поставеност на Владата на РМ). Потоа, врз основа на стратегијата за развој на аудиовизуелните медиумски услуги, регулаторното тело ќе ги подготвува, усвојува и спроведува медиумските политики, со преточување во соодветно примарно и секундарно законодавство.

Тука се поставува и прашањето на доделување на овластување на регулаторното тело да се јавува и како овластен предлагач на примарно законодавство, односно да може да поднесува законски предлози до Собранието. Сметаме дека ако регулаторните тела се основаат за да се обезбеди независност на соодветната област од влијанието на извршната власт, поради што независните регулатори му одговараат директно на законодавното тело, на Собранието на РМ, и во таа смисла се еднакви со владата, зошто да не се изедначат и во можноста да настапат како овластени предлагачи на законодавство. Особено затоа што во својата област ги имаат најголемите компетенции, квалификации и капацитет за согледување на состојбите и предлагање на соодветни решенија, без посредништво, и влијание на извршната власт.

РАСПРЕДЕЛБА НА РЕСУРСИТЕ

Новите трендови во областа на радиодифузијата, се поголемото значење што го имаат услугите на телевизија „по барање“, платформите за стриминг на содржини преку интернет, падот на значењето на платформите за емитување во етер, бараат сериозно преразгледување на политиките во областа на распределување на достапните ресурси за емитување.

За македонскиот медиумски пазар генерално важи претпоставката дека заостанува зад светските трендови. Сепак, Македонија предводи, помеѓу сите европски држави, во трендот на селидба на публиката од прием на телевизиски содржини преку

терестријална антена кон претплата на обезбедувачите на кабелска или ИПТВ телевизии. Високата пенетрација на платформите за „платена“ телевизија - кабелски и ИПТВ мрежи - која во Македонија изнесува, според некои истражувања, и до 90 проценти², резултира во се помало значење на емитувањето преку ограничениот јавен ресурс, односно емитувањето „во етер“ преку дигиталните терестријални мултиплекси.

Можноста за емитување во етер, преку дигиталните терестријални мултиплекси повеќе не може да се смета за привилегија која на емитерите им гарантира пристап до скоро целата публика во државата, привилегија што ја плаќаат со големи суми за надомест за дозволи за емитување на програма. Во суштина, и терестријалните емитери на сите нивоа - национално, регионално или локално - претежно се потпираат на операторите на јавни електронски комуникациски мрежи за да стигнат до публиката што и натаму останува еден од основните конфликти во секторот на аудиовизуелни медиумски услуги во Македонија. Не би било неочекувано емитерите целосно да се откажат од терестријалната дигитална телевизија.

Тоа значи дека, во практична смисла, сосема блиску сме до ситуација во која ќе се изгуби основната причина за регулирање на радиодифузијата, односно фактот дека се распределува на користење ограничен јавен ресурс. Таквите трендови нужно ќе бараат преосмислување на регулаторниот пристап.

Кабелските мрежи, ИПТВ платформите и сервисите за стриминг на содржини користат комерцијални ресурси, кај кои потребата за регулација многу потешко може да се оправда. Емитувањето преку кабелски мрежи особено беше регулирано на начин уникатен за Македонија, со приод на делење на дозволи за емитување врз територијален принцип - на локално, регионално и национално ниво, примарно за да се обезбеди опстанокот на локалните и регионалните телевизии што не можеа да го поднесат трошокот на дигиталниот премин. Тоа не одговара на логиката на комерцијалната телевизија каде емитерите пакуваат програмски сервиси со купена програма или програма од сопствено производство, и би требало да бидат слободни да се договорат со кабелските или ИПТВ дистрибутерите за нивно емитување, доколку постои интерес кај публиката за соодветниот пакет на програмски сервиси, независно од која географска зона на покривање доаѓаат.

Сите тие новини и нови трендови во областа на преносот на аудиовизуелни медиумски услуги би требало да значат ревизија на досегашните политики кон емитувањето на аудиовизуелни програмски сервиси преку кабелски или ИПТВ мрежи. Од друга страна, улогата на регулацијата не е ограничена само на распределбата на ресурсите за емитување, туку и на потребата граѓаните да добијат разновидни програми кои ќе ги информираат, едуцираат и забавуваат. Колку од таквите

² Според извештајот „Истражување на јавното мислење на публиката“, нарачано од АВМУ и објавено во декември 2017 година, достапно на адреса <http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/06/Истражување-на-јавното-мислење-на-публиката-17.04.pdf>, 89 отсто од испитаниците изјавиле дека главен пристап до телевизиски содржини им е преку понудата на кабелските и ИПТВ оператори, а дополнителни 3 отсто изјавиле дека до телевизиски содржини пристапуваат преку индивидуална сателитска антена. Само 7 отсто изјавиле дека до телевизиски содржини пристапуваат преку дигитална антена, со што би имале пристап само до македонските канали што емитуваат преку дигиталните терестријални мултиплекси.

Јавносервисни функции ќе очекуваме од јавниот радиодифузен сервис, а колку и од комерцијалните радија и телевизии, особено од оние што емитуваат програма преку јавни електронски комуникациски мрежи, ќе очекуваме да исполнуваат одредена јавносервисна функција во голема мера ќе ги диктира идните политики за доделување на дозволи за емитување.

Уште една ситуација ќе влијае врз таквите политики, имено, фактот дека на презаситениот и раситнет пазар функционираат огромен број на медиуми чие основање не е комерцијалниот интерес, туку пред сè желбата да се оствари политичко влијание или да се обезбеди поддршка за другите деловни потфати на сопствениците. Притоа, во Македонија не важи правилото дека емитерите преку кабелски или ИПТВ мрежи главно, или во огромно мнозинство се програмски сервис со специјализиран формат, туку најголемиот број од нив се програмски сервис од општ формат.

Сето горенаведено посочува дека решението за прашањето на доделувањето на дозволи и како политиките во таа област да помогнат во обидот радиодифузниот сектор да стане поодржлив, поотпорен на економски притисоци и димензиониран на големината на достапниот пазар од околу 560,000 домаќинства ќе мора да биде добро обмислено и, во извесна мера, радикално. Во најмала рака, новото регулаторно тело би требало да прогласи мораториум на влезот на нови играчи на пазарот на терестријална телевизија се додека веќе започнатиот процес на чистење на пазарот, предизвикан од елиминацијата на владиното рекламирање и другите извори на јавни пари, не биде комплетиран. Дури потоа, и во согласност со соодветни нови политики од кои ќе произлегуваат јасни критериуми – засновани на потребите на публиката но секако и на способноста на пазарот за зачувување на одржливоста – да се размислува за натамошната распределба на достапните ресурси. Исто така, треба сериозно да се размисли колку од тие решенија треба да бидат содржани во примарното законодавство, а колку треба да бидат предмет на секундарно законодавство што ќе го усвојува регулаторното тело.

Конечно, Македонија ќе мора да почне да се подготвува, во рамките на процесот за интеграција во Европската Унија, за влегување на единствениот европски пазар и во областа на аудиовизуелните медиумски услуги. Тоа ќе значи сосема нова регулаторна политика, со оглед на мешањето на надлежностите и можноста дозволи за емитување на програма на македонски јазик да се издаваат и од регулаторните тела на други земји. Како тој нов предизвик ќе влијае врз политиките за доделување на дозволи, врз состојбата на македонскиот пазар на аудиовизуелни медиумски услуги останува да се види. Сметаме дека со разгледувањето и на тој аспект на политиките во областа на аудиовизуелните медиумски услуги треба да почнеме што поскоро за да бидеме подготвени за влегувањето на единствениот европски пазар.

СОПСТВЕНОСТ НА АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМИ И ОГРАНИЧУВАЊА

Сопственичката структура на медиумите и транспарентноста на сопственоста се експлицитно спомнати во „Извештајот на Прибе“ како едно од клучните прашања на

медиумските реформи. Спомнатата појава медиумите во Македонија да се основаат не со намера да се оствари заработка од нивното работење, туку да се оствари политичко влијание што ќе донесе учество во лукративните владини тендери за другите бизниси на сопствениците, комбинирано со досегашните либерални политики што дозволуваа влез на пазарот без оглед на неговите капацитети, ги прават медиумите во Македонија подложни на влијание.

Ситуацијата дополнително ја усложнуваат строгите правила за вкрстена сопственост и примената на принципот еден радиодифузер-еден програмски сервис. Имено, македонското законодавство забранува истовремено поседување на повеќе ТВ канали, или истовремено емитување на радио и телевизиски програмски сервиси од иста радиодифузна компанија, како и забрана за истовремена сопственост над радиодифузен и печатен медиум. Сите тие ситуации се сметаат за недозволена медиумска концентрација. Поради тоа, во Македонија генерално отсуствува праксата, на меѓусебни превземања и купување на медиумските компании, што ќе придонесе за окрупнување на пазарот. Од истите причини, македонскиот пазар е неатрактивен за значајни странски инвестиции од сериозни играчи.

Сметаме дека и во овој сегмент ќе биде потребна сериозна ревизија, со елиминација на дел од ограничувањата на сопственоста, а во правец на окрупнување на пазарот. Имено, сметаме дека македонската публика ќе биде подобро опслужена ако на радиодифузерите им се дозволи да емитуваат повеќе канали во дигиталната терестријална радиодифузија, од кои еден би бил од општ формат, а другите би биле различни специјализирани канали. Таквиот приод исто така ќе придонесе за подигање на квалитетот на програмската понуда, а евентуално и за квалитетот на домашната продукција. Истовремено, позаштитената позиција на пазарот ќе ги направи медиумите поотпорни на политички и економски притисоци.

Секако, никаква ревизија во овој сегмент не смее да ги либерализира правилата што забрануваат директна врска помеѓу политичари и политички партии, избрани или именувани функционери и медиумски компании, односно ја забрануваат можноста тие да настапат како единствени сопственици или сопственици на удел во трговски радиодифузни друштва.

ПОДДРШКА ЗА ДОМАШНАТА ПРОДУКЦИЈА

Медиумската индустрија, меѓу другото е дел од културната и креативна индустрија. Злоупотребите на програмата за финансирање на домашната продукција на играна и документарна телевизиска програма од страна на претходната влада, а за потребите на идентитетското и идеолошко преобликување на македонското општество, не прават мошне внимателни во разгледувањето на ова прашање. Од друга страна, јасно е дека Македонија, како мала јазична и културна заедница - заедно со немнозинските групи - мора да се грижи за поттикнување на националната креативна индустрија, која инаку не би опстанала со оглед на слабиот комерцијален потенцијал.

Иако главнината на таквите обврски природно му припаѓаат на јавниот радиодифузен сервис како централен столб на националната културна и креативна индустрија, можеме да ја разгледаме улогата што во изградбата и негувањето на домашната продукција ќе треба да ја играат комерцијалните радиодифузери. Првенствено, треба да размислиме дали воопшто, покрај обврската за емитување на одредена квота европски дела која произлегува од Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги на ЕУ, на комерцијалните треба да им наметнеме обврска за емитување домашна играна и документарна продукција. Доколку одлучиме дека тоа е потребно, секако дека во квотата за домашна продукција треба да влезат и други видови на програма (забавна, дебатна, и сл.), и секако дека ќе треба да обезбедиме некаков вид на субвенции за емитерите - во форма на специјален фонд, намалување на годишниот надомест за дозволата за емитување, итн. Во секој случај, сметаме дека постоечката Агенција за филм треба да го прошири својот опфат и покрај кинематографската, да ја помага целокупната аудиовизуелна продукција.

Аудиовизуелното регулаторно тело, се разбира, ќе мора да ја има одговорноста во оваа област во делот на емитување на таквата аудиовизуелна продукција, односно различните задолжителни квоти – за емитување на европски или дела од домашна продукција – што треба да ги исполнат македонските радиодифузни компании. Од друга страна, тоа секако би морало да има одредени задолженија и одговорност во случај на основање на специјален фонд за медиумска продукција – во форма на фонд за медиумски плурализам или фонд за финансирање на проекти од јавен интерес, што е пример во многу европски држави, вклучително и држави од нашето соседство³.

Истото важи и за обврската за емитување на домашна музика, каде од радиодифузерите се очекува практично да ја субвенционираат промоцијата на домашната музичка продукција.

ЈАВЕН РАДИОДИФУЗЕН СЕРВИС

ЦРМ веќе во неколку наврати има објавувано документи за јавни политики што се однесуваат на јавниот радиодифузен сервис. Сепак, треба да се напомене дека ќе треба и понатаму да работиме на прашањето на неговото финансирање, имајќи пред вид дека сите обврски што ги има според меѓународните стандарди, според законските одредби и неговата мисија да информира, забавува и едуцира на голем број јазици. Сите тие обврски бараат значајна финансиска поддршка што со сегашните решенија ни од далеку не е обезбедена.

Само накратко, иднината на јавниот радиодифузен сервис, неговите формати, програмски сервиси и обврски, како и финансирањето, ќе треба конечно да бидат

³ Мора да се забележи дека искуствата со некогашната програма за финансирање на проекти од јавен интерес, која беше предвидена со Законот за радиодифузија од 1997 година, а укината со носењето на Законот за радиодифузната дејност од 2005 година, се главно лоши, поради бројните злоупотреби, претежно од страна на корисниците.

предмет на широка и сеопфатна расправа во која ќе учествува целото општество. Само така ќе можеме да утврдиме каков јавен радиодифузен сервис ни треба, што ќе очекуваме од него, колку тоа ќе чини и од како ќе ги обезбедиме потребните финансиски средства.

ДРУГИ ПРАШАЊА

Уште едно прашање што неколку пати го поставувале комерцијалните медиуми е рекламирањето, особено рекламирањето на алкохолот и алкохолните пијалоци, што може да биде значајна ставка за радиодифузерите во борбата за одржливост. Факт е дека сегашното законодавство е далеку порестриктивно од задолженијата што ги пропишува Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги на ЕУ. Тоа, меѓу другото, поради полибералните политики за рекламирање на алкохол и „жестоки“ алкохолни пијалоци во соседните земји, значи одлевање на значајни средства од огласувачите кои инаку можеби би решиле своите буџети за огласување целосно или делумно да ги трошат во Македонија. Сметаме дека тоа прашање треба да се разгледа сериозно, секако, со земање на предвид на аспектите од јавното здравство што тоа прашање ги допира.

ЗАКОН ЗА МЕДИУМИ

Што се однесува до Законот за медиуми, се чини дека постои потреба да се обезбеди одредено ниво на регулација на интернет просторот. Во најмала рака, на тоа укажуваат решенијата на судовите кои не ги прифаќаат онлајн медиумите како медиуми и, следствено, новинарите што работат на онлајн информативни медиуми како новинар. ЦРМ, на почетокот на 2015 година објави документ за јавни политики за тоа прашање, кое само ќе добива на значење со растечката доминација на интернет платформите и во информирањето на граѓаните, и општо како канал за понуда на најразновидни содржини. Ова особено денес, во ерата на тн. пост-вистина и улогата што интернет доменот ја има во ширењето на дезинформации, црна пропаганда, и сите други аспекти на она што со едно име се нарекува „лажни вести“.

Исто така, можеби треба да размислуваме, по примерот на Данска или Австрија, за пообемна ревизија на Законот за медиуми и негова трансформација во закон за одговорноста на медиумите (такви закони постојат во тие две држави) кои на едно место ги собираат одредбите што се однесуваат на одговорноста на медиумите како трговски друштва или граѓански организации, одговорноста во областа на правото на одговор и исправка, како и одредбите од законодавството за навреда и клевета што се однесуваат на медиумите и медиумските работници, но и одговорноста на медиумите кон публиката и кон стандардите на новинарската професија и медиумското известување.

ЗАКЛУЧОЦИ

Очигледно е дека предложените промени во медиумското законодавство, пред се во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги нема да бидат доволни за да го помогнат процесот на реформи на медиумскиот сектор во Македонија. Многу скоро треба да почнеме со расправата за остатокот од реформите во законодавството што треба да следат.

Пристапот на предложените измени во ЗАВМУ е во голема мера несоодветен на целите. Законот се фокусираше само на персоналниот состав на советот на регулаторното тело и Програмскиот совет на јавниот радиодифузен сервис и начинот на изборот на нивните членови. Идните измени на законот ќе треба да ги разгледаат сите аспекти на нивното функционирање, поставеност, надлежности и овластувања, прашања од кои ќе зависи способноста на тие тела, кој и да седи во нив, вистински да ја вршат својата работа.

Предлог-законот се допира до други аспекти на аудиовизуелните медиумски услуги, фокусирајќи се на одредени прашања што се однесуваат на финансирањето на медиумите, промоцијата на домашната музичка и аудиовизуелна продукција, итн. Сметаме дека тие прашања требаше да бидат оставени за идните рунди на ревизија на законодавството, и дека за секоја од тие теми треба да се поведе сериозна јавна расправа која ќе ги опфати сите аспекти на тие теми и области.

Едно прашање на кое секако ќе мора да посветиме должно внимание и соодветна јавна расправа, со најшироко можно учество на македонското општество во сета своја разновидност, е прашањето на јавниот радиодифузен сервис, мапирањето на потребите и очекувањата на граѓаните, меѓународните стандарди и законски обврски што се однесуваат на неговата мисија, за да можеме да го димензионираме јавниот радиодифузен сервис, во смисла на програмски сервиси и програмски содржини што треба да ги нуди и обезбедува. Само после тоа можеме да ја направиме математиката колку јавниот радиодифузен сервис ќе не чини и од каде ќе ги обезбедиме таквите средства.

Во идниот тек на реформите ќе треба да донесеме одлука, што е поврзано со прашањето на надлежностите и овластувањата на регулаторното тело, кои аспекти ќе ги регулираме со примарно законодавство, а кои прашања ќе ги оставиме на регулаторното тело, на политиките што тоа ќе ги усвојува и ќе ги преточува во соодветно секундарно законодавство.

Сето погоре спомнато ќе треба, освен што ќе обезбеди да имаме слободен, демократски и плуралистички медиумски систем, ќе треба да не подготви за влегувањето на заедничкиот европски пазар, примарно во областа на аудиовизуелните медиумски услуги, но и во останатите области на медиумскиот сектор.

ЈАВНА ДИСКУСИЈА

Во рамките на активностите за подготовка на овој документ, Центарот за развој на медиуми организираше и јавна дискусија, на 25 јуни 2018 година во Хотел „Бест Вестерн Турист“ во Скопје. На дискусијата, ЦРМ ги покани своите ставови и гледишта за нацрт-документот да ги дадат и претставници на заинтересираните страни – претставници на печатените медиуми, граѓанските организации што работат во областа на медиумите, претставници на меѓународните организации што се присутни во Македонија, и претставници на носителите на одлуки, односно на двете надлежни владини тела во областа на медиумите.

Учесниците на јавната дискусија во голема мера изнесоа забелешки на досегашниот тек на процесот на медиумски реформи, вклучително и измените на постоечкото законодавство, односно предложените измени на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги кој во моментот е заглавен во амандманска расправа во надлежната собраниска комисија.

Кај повеќето од нив, главната забелешка се однесува на доцнењето и оддолжувањето на целиот процес, но и недостигот на какви било промени во однос на периодот по првиот и вториот извештај на Прибе. Притоа, посочија, што е став со кој ЦРМ се согласува, дека сегашниот предлог закон е настанат во еден строго дефиниран историски момент, со цел да ја ограничи моќта за злоупотреби на медиумите на претходната власт, а во смисла на тогаш претстојните предвремени избори што иницијално требаше да се одржат во Април 2016 година.

Оттаму, ја посочија разликата помеѓу интервентни измени и системски реформи, и во тој контекст, значењето на една сеопфатна медиумска стратегија што треба да биде донесена во инклузивна процедура, и што ќе служи како основа за сите идни интервенции и за целокупните системски реформи во медиумскиот сектор во Македонија. Притоа, акцент беше ставен на фактот дека законодавните реформи не можат да се однесуваат само на ЗААВМУ, затоа што редица закони содржат одредби што се однесуваат и на различни аспекти од функционирањето на медиумите. Притоа, додадоа дека впечатокот е дека дебатата за системските реформи главно се води внатре во граѓанскиот сектор (иако сегашните законодавни промени беа предмет на прилично сеопфатна јавна дебата со вклучување на сите заинтересирани страни.

Учесниците посочија дека актуелните измени на законодавството се фокусирани на регулаторното тело. Притоа, се согласуваат дека таа задача не треба да се ограничи само на неговиот состав и начинот на избор на членовите на Советот на АВМУ, туку треба да се зафатиме и со ревизија на неговите овластувања и задолженија. Според некои од учесниците, таквите овластувања, покрај комерцијалниот аудиовизуелен сектор, треба да вклучува овластувања што се однесуваат и на јавната радиодифузија.

Во рамките на разгледувањето на регулаторното тело, учесниците изнесоа мислење дека треба да се обрне внимание на интеракцијата и координацијата помеѓу регулаторното тело и други јавни и државни институции, особено по прашањето на стратешкото планирање и спроведувањето на соодветните стратегии.

Според учесниците, идејата за мораториум на доделувањето на нови дозволи за емитување е во ред, но мора да биде проследена со паралелна работа на нови политики, со соодветни критериуми и мерки што ќе ги обезбедат инструментите на нивно спроведување.

Поголем дел од учесниците на дискусијата се навратија на прашањето на одредбите за недозволена медиумска концентрација. Според нив, сегашните одредби, превземени од претходниот Закон за радиодифузната дејност од 2005 година не се примерени на сегашната ситуација, и сериозно ја намалуваат можноста за консолидирање на радиодифузниот пазар и интересот за посериозни инвестиции (како домашни, така и странски). Притоа, изнесоа мислење дека ревизијата на тие одредби и на целокупната состојба ќе треба да вклучи и зголемена одговорност кај сопствениците на медиумите. Сепак, генерален заклучок е дека на таквите одредби им треба либерализација, и во смисла на вертикална интеграција и во смисла на вкрстена сопственост на повеќе видови на медиуми – радиодифузна компанија и печатен весник, на пример.

Некои од учесниците спомнаа дека повеќе ги интересира статусот на постоечкиот Закон за медиумите, отколку ЗАВМУ. Примарна област на интерес за нив е прашањето на интернет, односно прашањето на регулирањето на некои аспекти од нивното функционирање. Притоа, наведоа дека сегашните ставови на Здружението на новинарите на Македонија или на ОБСЕ се премногу ригидни⁴.

Притоа, беа спомнати новите трендови да се зборува не за „регистрација“ туку за „нотификација“ на онлајн медиумите, независно кое тело ќе биде задолжено за водењето на соодветниот регистар.

Конечно, повеќето учесници се согласуваат дека идните реформи на медиумското законодавство ќе мора да вклучат поинтензивна расправа, и на експертско ниво и на ниво на општата јавност, за секоја од темите што ќе мора да бидат опфатени, за се обезбеди дека Македонија ќе добие демократски, отворен, плурален и одржлив медиумски систем.

⁴ Делумно, ригидноста на ставовите и одбивањето на внесувањето на онлајн медиумите во системот на регулација произлегува од тенденцијата секое спомнување на зборот „регулација“ да се врзува за некаков претпоставен обид за законско регулирање на прашања поврзани со стандардите за медиумско известување и за професионалните новинарски стандарди. Наспроти тоа, сите досегашни иницијативи повеќе се занимаваат со прашањата поврзани со функционирањето на правните лица (регистрацијата како трговски друштва или како граѓански организации), како и одредени обврски поврзани со редовното известување за нивната работа и постигнатите резултати. Во таа смисла, не помага тоа што застапниците на идејата за регулација на обврската за објавување на сопственичката и уредувачката структура на онлајн медиумите најчесто, образложувајќи ја таа потреба, го наведуваат фактот дека граѓаните треба да знаат „кој е одговорен и кого можат да тужат“ во случај на повреда на некое нивно право.