

# **РАБОТИЛНИЦА**

## **ЗА РАДИОДИФУЗНА РЕГУЛАТИВА**

организирана од Советот за радиодифузија на Република Македонија  
во соработка со Советот на Европа

**Скопје, 5-6 април 2000**

*Издава*

СОВЕТ ЗА РАДИОДИФУЗИЈА  
НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

*За издавачо̄т:*

д-р Љубомир Јакимовски, Претседател на Советот  
Миљаим Фетаи, Заменик на Претседателот  
Академик Ташко Георгиевски, член  
Олег Дементиенко, член  
Марин Димески, член  
Владимир Крстевски, член  
м-р Марио Макрадули, член  
Шабан Салиу, член  
Милош Симоновски, член

Илинденска 9, 1000 Скопје  
Тел. 129-084; 109-338; 109-339  
Факс: 109-338  
[http: www.srd.org.mk](http://www.srd.org.mk)  
e-mail: [sovnet@srd.org.mk](mailto:sovnet@srd.org.mk)

# Официјално отворање



**д-р Љубомир Јакимовски,**  
**претседател на Советот за радиодифузија**

Дами и господа, почитувани гости и учесници на оваа работилница,

За нешто помалку од 3 години од донесувањето на Законот за радиодифузната дејност, со поддршка на Советот на Европа ја започнуваме расправата за развојот на регулативата во оваа дејност. Примената на овој Закон, кој беше донесен во соработка со Советот на Европа, овозможи остварување на неколку темелни вредности и цели:

- 1) Промовирани се: европски модел и стандарди и правна рамка за плуралистички развој на електронските медиуми;
- 2) правно е конституиран новиот приватен сектор, а јавниот доби посоодветна рамка;
- 3) покрај земската, го поттикна развојот и на кабелската и сателитската радиодифузија;
- 4) во практиката профункционира фондот од 10% од средствата од радиодифузната такса наменет за финансирање радио и телевизиски проекти од јавен интерес;
- 5) електронските медиуми, со новиот правен статус и во рамките на правилата на Советот, им дадоа силна поддршка на парламентарните и претседателските избори во 1998 и 1999 година;
- 6) Советот упорно работеше на промоција на Конвенцијата за прекугранична телевизија на Советот на Европа и Директивата "Телевизија без граници" на Европската унија, особено од аспект на политичкиот и културниот плурализам, јавниот интерес и заштитата на децата и младите.
- 7) во рамките на постојните (лимитирани) можности, Советот силно настојуваше да ја потврди својата независност и самостојност, свесен меѓу другото и за фактот дека е прво ново независно тело во радиодифузијата во Македонија.

Кон овие констатации, би можеле да ја додадеме само уште следната: по 3 години,

исцрпени се, во најголем дел, позитивните елементи во Законот. Уште во времето на неговото усвојување и непосредно по тоа, имаше многу критики на неговите недоречености и слабости. Членовите на Советот и експертската служба пристапија од аспект на креирање на амбиент, програмски, правни и технички стандарди во рамките на општите стандарди, надополнувајќи ги со соодветните европски искуства.

Времето од овие 3 години покажа дека некои сегменти, како на пример сателитската радиодифузија, Законот воопшто не ги "идентификувал". Овој закон, но за жал и Законот за телекомуникациите, не предвиделе донесување правилници и други акти, вклучувајќи ја и хармонизацијата на националните технички стандарди со европските и меѓународните. Со оглед на тоа што улогата на Советот во Законот е проектирана и нормирана како советодавна и предлагачка, тој реално немаше можности да креира правилници и други акти што би имале и правно дејство.

Се наоѓаме на почетокот на расправата за усогласување на македонската радиодифузна регулатива со европската. Потребен е иновираниот Закон. Но, потребна е и рамнотежа меѓу регулацијата и дерегулацијата. Затоа, во многу сегменти во програмата и на пазарот треба да ги поттикнуваме актите на саморегулација во услови на дуална структура во радиодифузијата, нивното влијание од и врз телекомуникациите и информатиката, во специфичните услови на креирање на македонскиот комуникациски пазар.

Разговорот започнува. Да разговараме критички и со идеја за нови и подолгорочни решенија. Дијалогот е незаменлив. Песимизмот дека најавтентичните европски стандарди тешко ќе профункционираат кај нас им припаѓа на оние што не се храбри или пак се навикнати цел живот да се провлекуваат со (под)просечност, лелекајќи врз "несовршенството" на законите. Цврсто верувам дека работилницата ќе покаже дека имаме доволно знаење и енергија за чекор на европскиот пат.

Ви благодарам.

Најпрвин, би сакал да му се заблагодарам на Советот за радиодифузија што ја организираше оваа работилница заедно со Советот на Европа. Ми претставува големо задоволство да присуствувам и да видам колку многу луѓе нашле време да присуствуваат. Јас го претставувам Одделот за медиуми на Советот на Европа, каде што од 1995 година работам на прашања за регулирање на дифузијата.

Програмата на работилницата е многу обемна, главно фокусирана на стандардите за радиодифузните прашања поврзани со регулативните тела: нивните овластувања, нивната самостојност и предизвиците со кои се соочуваат, во светлината на дигиталните настани.

Имав можност да го разгледам Законот за радиодифузната дејност и да видам дека многу од принципите во врска со програмите веќе ги одразуваат стандардите на Европската Конвенција за прекугранична телевизија. Затоа, во мојата презентација ќе се фокусирам на измените што беа воведени во Конвенцијата со Протоколот за измени усвоен во 1998 година, во случај да бидат од корист при можното ревидирање на вашиот Закон за радиодифузија.

Прилагодувањето на законот и регулативните тела на новата и еволуирачка технолошка средина сè повеќе ќе станува неопходно. Конвергенцијата води кон создавање и понуда на нови телевизиски и онлајн услуги за потрошувачите, преку дигитални телевизиски платформи (земски, сателитски и кабелски) и Интернет. И додека за многу од новите сервиси нема да биде потребен каков било вид регулативно дејство, има потреба да се предвидат промените што можеби ќе бараат прилагодување на законот.

На пример, легислативата за издавање

дозволи и доделување фреквенции за дигиталните земски телевизиски сервиси ќе биде потребна во моментот на развивање на оваа технологија во дадена земја, бидејќи имплицира користење ограничен спектар на фреквенции, кој е јавно добро.

Поради тоа, улогата и функциите на радиодифузните регулатори ќе бидат ставени пред предизвик од страна на дигиталното опкружување и таквите тела ќе треба да се прилагодат на новата средина. Г-н Тонг, главен инженер во Независната телевизиска комисија (ITC) ќе се задржи на овие прашања во неговата презентација.

Друга тема за која ќе се разговара е неопходната самостојност на радиодифузните регулативни тела. Како што знаете, Парламентарното Собрание следи колку земји членки ги исполнуваат нивните обврски и во оваа смисла би сакал да цитирам една неодамна усвоена резолуција за почитување на обврските од страна на Република Македонија во која се вели дека *“Ќе треба да се ограничи влијанието на Владата и на Парламентот врз медиумите и дека ќе треба да се гарантира самостојноста на Советот за радиодифузија”*. Ова е тема од исклучително значење. Исто така, потсетувам и дека група експерти на Советот на Европа сега подготвува Препорака за ова прашање, со цел да придонесе кон таквата самостојност на регулаторите. На оваа тема ќе се осврне Г-н Браутмаер, од регулативниот орган на Северна Рајна Вестфалија во Германија.

Сигурен сум дека ќе имаме плодна и жива дискусија за овие важни прашања кои ги соединуваат луѓето од различни средини заинтересирани за радиодифузните регулативни прашања.

Добар ден дами и господа, почитувани гости од Советот на Европа и од радиодифузните тела на Германија и на Велика Британија.

Со задоволство ја прифатив поканата од Советот за радиодифузија да ја поздравам вашата Работилница за радиодифузна регулатива. Не затоа што Владата има намера да покажува мускули во врска со радиодифузната легислатива, туку напротив за да покажеме оти сме свесни дека Владата е сервис што треба да се грижи и да создава благопријатни услови за работа за да се совладува хаосот што инаку би постоел без воспоставување правила на однесување во општеството во различните сфери, а со тоа и во доменот на радиодифузијата. Значи тука сум за да покажам дека сме подготвени на соработка, да го слушнеме експертското мислење, зашто и покрај тоа што во доменот на радиодифузијата во Република Македонија постојат веќе четири закони: оној за телекомуникациите, за радиодифузијата, за јавните претпријатија Македонска радиотелевизија и Македонска радиодифузија, а важна алка е и оној за авторските права. Сепак, оваа материја е жива и треба да се сообразува со потребите што произлегуваат од праксата.

Се разбира, она што е најважно, а што го имаме предвид е дека радиодифузијата е специфична сфера поврзана со јавниот збор, со слободата на изразот, што е основата врз која натаму се надградуваат сите други правила и промени, а се резултат пред сè на динамичниот технички развој во оваа сфера. Ние за среќа не треба да ја откриваме Америка, иако мораме за кратко време да го поставиме и организираме она за што вие, на Запад, минавте децении. Така на пример, додека развиените западни општества веќе одамна ја поставиле основната радиодифузна регулатива и расчистиле до кој степен Владата има ингеренции врз регулативното радиодифузно тело, односно во која мера тоа е автономно, нашиот постоен Закон за радиодифузија, на пример, беше донесен дури во 1997 година, по неколку години политички плурализам и постоење на медиумска "радиодифузија" во етерот. Минатата Влада донесе Закон за радиодифузија плашејќи се докрај да ги дерегулира своите обврски во таа сфера и да му ги пренесе на Советот за радиодифузија. Тогаш,

како новинар кој силно се залагаше за воведување ред во етерот и правила на однесување во сферата на радиодифузијата, таква беше и мојата забелешка. И сега, како советник за медиуми во Владата на Република Македонија, сè уште го имам истото мислење.

Оваа Влада во целост ја почитува автономијата на Советот за радиодифузија и е свесна дека регулативата треба да се усоврши. Актуелната Влада, во овој краток едногодишен мандат оптоварен со редица ургентни проблеми што апсорбираа голем дел од нејзината енергија, започна со сериозни реформи во пензискиот и социјалниот систем, во здравството, го воведо данокот на додадена вредност и започнува со реформа на јавната администрација што се смета за еден од најтешките обемни процеси. Како и да е, и во сферата на базичната регулатива за радиодифузијата, ние имаме простор за дополнително дерегирање на влијанието на Владата заради обезбедување поголем степен на самостојност на Советот за радиодифузија, зашто сме убедени дека регулативните тела како што е Советот за радиодифузија мора да бидат независни од Владата и формално (иако овој Совет се "жали" дека практично премногу е независен од Владата) и да и поднесува сметка на публиката на која ѝ е наменет. Само кога еден одговорен и отворен регулаторен стил е вграден во системот, тогаш му се верува на моќното регулативно тело. Медиумскиот сектор, особено радиодифузијата, традиционално е доста обемно регулиран. Технологијата отвора нови можности но, создава и нови предизвици. Постојните регулативни механизми беа создадени за поинаква индустрија. Правилата за печатот не се соодветни за електронското издаваштво. Благодарение на дигитализацијата истите играчи се активни во повеќе пазарни сегменти кои меѓусебе се преклопуваат и како такви подлежат на различни правила. Во радиодифузијата, содржинските права и контроли беа поделени меѓу неколку играчи главно во јавниот сектор, а денес се однесуваат на стотици канали кои ги користат јавните, приватните, националните или интернационалните преносни мрежи.

Новите предизвици ние треба подготвено да ги пречекаме и да подготвиме законска база пред

нивното практично имплементирање. Уште сега треба да почнеме да работиме на адаптирање на радиодифузната легислатива што ја наметнува дигитализацијата и медиумската конвергенција и да се подготвуваме да одговориме на предизвикот на борбата меѓу радиодифузните и телеком телата - кој ќе ја има превласта врз новите он-лајн услуги. Некои земји како Канада, САД и Италија, веруваат дека постоењето посебни власти за телеком, радиодифузија и сè помеѓу нив е најдобро решение. Во Австралија, Австралиското радиодифузно тело го победи АУСТЕЛ во битката кој да ги регулира он-лајн услугите. Во Франција, Аудиовизуелниот совет пак ја загуби таквата битка. Значи ова е работа на мис-

лење, на избор, на договор. Факт е дека регулативата мора да се менува бидејќи светот околу нас се менува. Таквата можност треба да ја искористиме да поставиме регулатива што е флексибилна и способна да се менува со еволуцијата на општествените ставови, но и на техничкиот развиток.

Токму затоа и оваа работилница е одлична можност да се сподели искуството со вас што веќе имате изодено добар дел од патот, да слушнеме повеќе за Конвенцијата за прекугранична телевизија на Советот на Европа или за аудиовизуелната “Зелена книга“ на Европската комисија или за поделните искуства.

Ви пожелувам пријатна и успешна работа.

**Прва сесија:  
КАКВИ СТАНДАРДИ  
ЗА РАДИОДИФУЗНАТА  
РЕГУЛАТИВА?**



## **ПРЕГЛЕД НА РАДИОДУФУЗНИТЕ СТАНДАРДИ НА СОВЕТОТ НА ЕВРОПА**

### **Вовед**

Советот на Европа е организација со законодавна функција и од нејзиното создавање, пред 50 години, ги поставува стандардите за цела лепеза прашања од областа на медиумите, на пример: за програмските прашања, авторските права, јавниот радиодифузен сервис или плурализмот во медиумите. Во сите овие години Комитетот на министрите усвои повеќе од 40 декларации, препораки, резолуции или конвенции за прашања од областа на медиумите, секогаш со цел да се придонесе кон развојот на слободата на медиумите.

Најрелевантниот правен инструмент на Советот на Европа во радиодифузниот сектор е Европската конвенција за прекугранична телевизија. Конвенцијата беше усвоена во 1989 година и претставуваше прв инструмент на европско ниво за дефинирање на заедничките принципи за меѓуграничен проток на телевизиските програмски сервиси. Конвенцијата служеше како основа за подготовка на Директивата "Телевизија без граници" на Европската унија од 1989 година и беше инспирација во дизајнирањето на радиодифузната легислатива на неколку земји.

Комбинацијата на Конвенцијата за прекугранична телевизија на Советот на Европа и Директивата "Телевизија без граници" на Европската унија - која ги хармонизира и ги приближува националните радиодифузни законодавства во 15 земји членки на Европската унија, создава кохерентен правен простор за радиодифузниот сектор во Европа. Врз основа на стандардите што се широко прифатени како универзални, двата инструмента ги поставуваат условите за слободен проток на телевизиските програми во Европа.

Заклучно до 1-ви април 2000 година, 22 европски земји ја имаат ратификувано Конвенцијата и според тоа се обврзани да ја почитуваат, а тоа се: Австрија, Бугарија, Кипар, Естонија, Финска, Франција, Германија, Унгарија, Италија, Латвија, Лихтенштајн, Малта, Норвешка, Полска, Сан Марино, Словачка, Словенија, Шпанија, Швајцарија, Турција, Обединетото Кралство и Светата Столица. Дванаесет други земји, членки на Советот на Европа, ја имаат потпишано Конвенцијата, но сè

уште немаат депонирано инструмент на ратификација: Албанија, Хрватска, Република Чешка, Грција, Литванија, Луксембург, Молдавија, Холандија, Португалија, Романија, Шведска и Украина.

Главните предности на Конвенцијата се тоа што таа нуди правна сигурност за дифузерите, чии што програми можат слободно да циркулираат кај останатите земји потписнички, доколку тие се придржуваат кон стандардите на Конвенцијата, (еден вид "пасош" за прекугранична радиодифузија), како и правна сигурност за земјите кои ги примаат програмите, и кои како последна мерка, можат да се спротивстават на реемитувањето на нивната територија на програмите што сериозно ги прекршуваат принципите на Конвенцијата.

### **Протокол за измена на Конвенцијата**

Од прифаќањето на Конвенцијата во 1989 година, се случила голем број значајни промени во радиодифузниот сектор, што беа пред сè резултат на развојот на технологијата. Поради тоа, беше разгледана можноста да се измени Конвенцијата, за да се земат предвид овие промени, а истовремено да се задржи кохеренција со Директивата "Телевизија без граници", која исто така беше изменета. Протоколот со кој се менува Конвенцијата за прекугранична телевизија беше прифатен од Комитетот на министри на Советот на Европа, на 9 септември 1998 година. Ревидираната Конвенција се очекува да стапи во сила кон крајот на 2000 (во најдобар случај на 1-ви октомври, доколку ниту една членка не поднесе приговор кон Протоколот за измена).

Протоколот за измена појаснува некои од дефинициите што се користени во оригиналниот текст на Конвенцијата, воведува нови правила за рекламирање и телешопинг и гарантира слободен пристап на јавноста до одредени значајни настани. Во принцип, Конвенцијата не се проширува на новиот вид радиодифузни услуги на Интернет (освен ако традиционалниот радиодифузен сервис се емитува непроменет преку Интернет). Главните одредби на ревидираната Конвенција се следниве:

## Слобода на прием и реемитување

Потврдено е, како генерално правило, дека членките мора да обезбедат слобода на прием и да не го ограничуваат реемитувањето на нивните територии, на телевизиските програми кои се во согласност со стандардите на Конвенцијата.

Членката единствено може да отстапи од принципот на слободна циркулација на програмите и да го ограничи реемитувањето на својата територија на програми од друга членка, доколку втората сериозно и постојано ги нарушува принципите на Конвенцијата за програмите и рекламирањето (на пример, програма која поттикнува расна омраза или која содржи реклама на алкохол, а земјата се декларирала дека ќе го ограничи реемитувањето врз оваа основа).

## Принципи на јурисдикција

Изменетата Конвенција прави обиди за разјаснување, кога една држава има јурисдикција над радиодифузерот, да ги избегнува несигурностите и конфликтите кои се појавија во оваа област во минатото. Конвенцијата го промовира концептот на "лоцираност" како главен критериум за утврдување на јурисдикцијата. Местото каде што радиодифузерот има седиште и каде што управата донесува одлуки што се однесуваат на програмата, определува која земја членка има јурисдикција врз радиодифузерот.

## Заштита на малолетниците

Протоколот не ја воведе, како што е утврдено во ревидираната Директива "Телевизија без граници", обврската на радиодифузерите, да објавуваат звучно предупредување или визуелен симбол пред емитувањето на програмите кои можат да бидат штетни за малолетниците, доколку тие не се кодирани. Сепак, во членот 7 сеуште е задржана општата одредба дека програмите "не смеат да бидат непристојни или да содржат порнографија, не треба да предизвикуваат расна омраза и да му отстапуваат значајно место на насилството", како и принципот за утврдување временска граница (watershed principle - планирање на програмите што можат штетно да влијаат врз физичкиот, менталниот и моралниот развој на децата во време во кое веројатно тие не гледаат телевизија).

Со претходно реченото, Конвенцијата не

воспоставува систем на мешање на државата во содржината на програмите, бидејќи им остава на членките слободно да одлучуваат како ќе се придржуваат кон принципите содржани во членот 7, во согласност со нивниот културен сензибилитет и законодавен систем. Моралниот суд за тоа како ќе биде оценета програмската содржина е оставен на проценка на секоја земја членка.

## Право на одговор

Одредбата за правото на одговор продолжува како и порано. Доколку, со изнесување неточни факти во една телевизиска емисија се повредени угледот и доброто име на некоја личност, на таа личност треба да ѝ се овозможи одговор, исправка или ревидирање на тие неточни изјави, со оглед на тоа што Конвенцијата утврдува дека нејзините потписнички мораат да обезбедат "право на одговор" во нивниот правен систем, или да понудат соодветен правен или административен лек. Ова е добар пример за тоа како Конвенцијата ги заштитува гледачите и води сметка за нивните индивидуални права.

## Пристап на јавноста до настани од клучно значење

Со Протоколот во оваа област беа воведени значајни промени. Правото на јавноста на информирање ќе биде значително проширено и зацврстено со ревидираната Конвенција. Најпрво, изменетата Конвенција на дифузерите ќе им го овозможи правото, во рамките на нивните редовни информативни емисии, да емитуваат кратки извештаи за секој настан за кој сметаат дека е од голем интерес за јавноста, во случај кога друг дифузер ги има добиено ексклузивните права на тој настан. Всушност, ова право е веќе признато со Препораката Р(91) 5 за право на краток извештај, но сега ќе стане задолжителна законска одредба, како дел од меѓународна спогодба.

Сепак, најважната иновација во оваа област се однесува на емитувањето настани, кои од страна на потписничките се сметаат за настани од "големо значење за општеството" (главно спортски настани, како што се Олимписките игри, Светскиот куп или Европското првенство во фудбал). Ревидираната Конвенција поставува рамки со кои гарантира слободен пристап на јавноста до емитувањето на тие настани. Секоја потписничка има право да состави листа на настани за кои смета дека се од голема важност

за општеството. Таквите настани потоа би се емитувале некодирани и на телевизиите што се слободни за прием во етерот, дури и да биле откупени ексклузивните права од друг дифузер.

Овој систем е поставен врз принципот на заемно признавање, што значи дека секоја потписничка ќе треба да обезбеди дифузерите во нејзината јурисдикција да ја почитуваат листата на настани изготвена од другите потписнички. Според тоа, на пример, ако некој дифузер во земјата А добил ексклузивно право за настан за кој смета дека е од голема важност за земјата Б, тој дифузер ќе мора да му "понуди" на дифузертот кој обезбедува слободен и универзално достапен прием во земјата Б, можност исто така да го емитува настанот. Овие одредби ќе се применуваат само на договорите за ексклузивни права, склучени по стапувањето во сила на Протоколот.

### **Промоција на европски дела**

Одредбата со која се бара од дифузерите да издвојат, "онаму каде што е тоа изводливо и со соодветни средства", поголем дел од нивното време за емитување "европски дела" (национална и европска копродукција на филмски, играни, сериски, документарни, уметнички и образовни програми итн.) останува неизменета. И натаму се овозможува одредена флексибилност во примената на оваа одредба.

### **Емитување филмови**

Оригиналната Конвенција утврдува дека кинематографските дела можат да се пренесуваат на телевизија две години по нивното прво прикажување во кината, освен ако не е поинаку договорено меѓу носителите на правата и дифузертот. Ова временско ограничување е укинато во Протоколот. Од потписничките сега само се бара да обезбедат дека се усогласени периодите договорени меѓу дифузерите и носителите на правата.

### **Рекламирање и "телешопинг"**

Одредбите што се однесуваат на рекламирањето остануваат речиси неизменети. Ограничувањето од 20% од даден час сепак е изменето на 20% од реален час. Самопромотивните најави подлежат на истите одредби за рекламирањето, но не се сметаат во лимитите за рекламирање (истото се однесува и на објавите од јавен интерес или за добротворни цели,

емитувани бесплатно од страна на дифузерите).

"Телешопингот" е дефиниран како "директна понуда емитувана до јавноста со цел набавка на стоки или услуги, со плаќање". *Телешопинг* спотовите подлежат на истите правила како и рекламните спотови. Што се однесува до "телешопинг" прозорците на каналите со разновидни програми, споменато е дека таквите прозорци би требало да траат 15 минути, дека не треба да има повеќе од 8 такви прозорци дневно и нивното вкупно траење да не надминува три часа дневно.

### **Примена на Конвенцијата**

Постојаниот Комитет за прекугранична телевизија е основан со цел да ја следи примената на Конвенцијата и да делува како форум за размена на ставови за промените во радиодифузниот сектор. Постојаниот комитет е составен од претставници од земјите потписнички и во принцип се состанува трипати годишно, во Стразбур, за да ги разгледа прашањата во врска со примената на Конвенцијата и да изгради став за тоа како би требало да се толкуваат определени одредби на Конвенцијата. Државите членки на Советот на Европа кои сè уште не се потписнички на Конвенцијата можат да учествуваат на состаноците на Постојаниот Комитет, како набљудувачи.

\*\*\*

Препораките усвоени од Комитетот на Министри на Советот на Европа, генерално, поставуваат многубројни стандарди, односно принципи кои се покажале успешни во практиката. Тие немаат обврзувачко правно дејство и главно се од морално значење. Покрај Конвенцијата за прекугранична телевизија, принципи релеватни за радиодифузната регулатива содржат и следниве понови препораки :

### **Препорака Бр. Р (96) 10 за гаранција на независноста на јавниот радиодифузен сервис**

Неколку правни инструменти на Советот на Европа ја истакнуваат важноста на трансформирањето на државните дифузери во вистински јавен радиодифузен сервис, политички и економски независен, што нуди широк опсег на програми и непристрасни вести. Препораката (96) 10 содржи одреден број насоки што можат да придонесат кон остварување на независноста на јавните радиодифузери: правила кои се

однесуваат на мисијата, на статусот, надлежноста и процедурите за именување на управните и надзорни тела, персоналот вработен од тие дифузери и изворите на финансирање.

### **Препорака Бр. Р (97) 19 за прикажување на насилството на електронските медиуми**

Овој инструмент потврдува дека слободата на изразувањето во принцип го вклучува и право то на пренесување и примање информации и слики со содржини на насилство, но истакнува дека одредени форми на прекумерно прикажување насилство можат законски да се забранат. Препораката споменува многубројни параметри што би требало да се имаат предвид (на пример, видот на програмата, времето на гледање, дали се работи за телевизија со слободен или условен пристап), со цел да се процени дали прикажувањето насилство било оправдано или не во даден контекст.

### **Препорака Бр. Р (99) 1 за мерките за поттикнување на плурализмот**

Оваа Препорака, на начин кој не е обврзувачки, одреден број принципи и политички мерки што се сметаат корисни за заштита на плурализмот и што обезбедуваат минимално ниво на разновидност на медиумската понуда насекаде низ Европа.

Препораката ги презентира мерките што државите членки можат да ги преземат во шест области: регулативата за сопственоста, новите комуникациски технологии и сервиси (дигиталната дифузија), содржината, уредувачката одговорност, јавниот радиодифузен сервис и мерките за поддршка на медиумите.

Во поглед на регулативата за сопственоста, Препораката ги поттикнува државите членки да воведат прагови, засновани, особено, врз уделот во публиката на една компанија или група, или врз комбинација од други критериуми, како што се лимитите за удел во капиталот или за приходите. Сепак, во Препораката не е јасно наведено каде да се постави горната граница, оставајќи за ова да одлучуваат државите членки.

Во поглед на новите комуникациски технологии и сервиси, наведените принципи во Препораката, се насочени, меѓу другото, кон спречување на антиконкурентските практики и проблемите поврзани со контролата врз пристапот, што можат да се појават со воведу-

вањето на дигиталната дифузија. Таа ги истакнува предностите од обезбедувањето отворен, транспарентен и недискриминаторен пристап до системите и услугите поврзани со дигиталната дифузија и ги охрабрува државите членки да ја испитаат можноста за воведување заеднички технички стандарди за овој вид на дифузија, доколку тоа е можно и пожелно.

Другите мерки се однесуваат на начините на "распределба на фреквенциите" со цел да се олесни пристапот до етерот и на помалите - независни дифузери, на квотите за оригинални програми во однос на вестите и актуелно-информативните емисии, на поддршката на јавниот радиодифузен сервис имајќи го предвид неговиот придонес кон плурализмот и на мерките за економска поддршка на медиумите.

### **Нацрт препорака за самостојноста и функциите на регулативните власти за радиодифузниот сектор**

Група специјалисти во моментот го истражува прашањето за самостојноста и овластувањата на регулативните власти за радиодифузниот сектор и започна подготовка на Нацрт-препорака на оваа тема. Целта на овој инструмент е да им се препорача на државите членки, доколку тоа веќе не го сториле, да основаат самостојни регулативни власти за радиодифузниот сектор. Покрај ова, Препораката треба да ги поттикне државите членки во нивните домашни закони да вклучат одредби со цел да се обезбеди самостојноста на таквите власти и да им се овозможи ефикасно да функционираат.

Некои од принципите што најверојатно ќе бидат вклучени во овој инструмент се, на пример: правилото за неспоивост (да се биде едновременно член на регулативна власт и член на Парламент, Влада, или друга повисока политичка функција), принципите за финансирање на властите, овластувањата на регулативните власти да донесуваат внатрешни правила и прописи, односно насоки во поглед на радиодифузните активности, неприменувањето *a priori* контрола врз програмите од страна на регулаторните власти, правото на барање и добивање информации од дифузерот, овластувањата за изрекување санкции на дифузерите поради непридржување кон законот или дозволата, судската заштита против одлуките донесени од регулативните власти итн.

## **Заклучоци**

Ова се само неколку примери на инструментите на Советот на Европа во областа на радиодифузијата донесени во изминатите години. Исто така, се работеше и на други прашања: на пример, подготовка на Конвенција за правна заштита на сервисите со условен пристап, или Препораки за универзален сервис на локалната заедница, за медиумското покривање на изборите и за заштитата на изворите на информации на новинарите.

Иако најголем дел од принципите инкорпирани во инструментите на Советот на

Европа дозволуваат извесен степен на флексибилност во поглед на нивната имплементација, нивната цел е вистински да придонесат кон развивање самостојни и плуралистички медиумски системи.

Покрај овие инструменти, се истакнува дека во областа на медиумите е неопходна и значајна и саморегулацијата. Стандардите на Советот на Европа ќе имаат ограничена вредност доколку не се поддржани од професионалното и етичко дејствување на самите професионалци од медиумите.



## ПРЕГЛЕД НА ДОМАШНАТА РАДИОДИFUЗНА ПРАВНА РАМКА ВО СВЕТЛИНАТА НА ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ

### Вовед

Законот за радиодифузна дејност што е во сила од 8 мај 1997 година, е првиот законски акт кој ја постави правната рамка за дејствување на електронските медиуми во Република Македонија во плуралистички услови.

Законот ги определи основните услови за вршење на радиодифузната дејност<sup>1)</sup> врз основа на принципите за слободата на изразувањето, за слободата на примање и пристап до информации, и за слободата на основање институции за јавно информирање, гарантирани со Уставот на Република Македонија од 1991 година (член 16) и членот 10 од Европската конвенција за човекови права.

Во Законот се имплементирани и одредени општи начела, правила и обврски што произлегуваат од меѓународните документи што ги прифатила, односно кон кои пристапила Република Македонија и што произлегуваат од актите (декларации, резолуции, директиви и препораки) што се донесени во рамките на Советот на Европа и Европската Унија.

Законот е донесен во услови кога во Република Македонија е создаден фактички плурализам во медиумите, односно во услови, кога во етерот беа присутни повеќе од 250 дифузери, кои од 1990 година, а особено по донесувањето на Уставот од 1991 година, спонтано се развиваа и покрај непостоењето законска рамка за нивната работа.

Законот создаде правна основа за формално конституирање на субјектите во радиодифузната дејност.

Определувајќи се за двоен систем, јавен и комерцијален, Законот овозможи:

- Продолжување на работата на Македонската радиотелевизија како јавен сервис кој врши радиодифузна дејност на територијата на Република Македонија (чии задачи и организација се доуредени со Законот за основање на јавното претпријатие Македонска радиотелевизија, односно Македонска радиодифузија).
- Продолжување на работата на постојните локални радиостаници (29) и основањето нови јавни претпријатија на локално ниво.
- Формално конституирање на трговските радиодифузни друштва, односно на приватниот сектор во радиодифузијата, по спроведувањето на постапката по конкурсите за доделување концесии.

Со Законот е востановен Советот за радиодифузија како независно тело кое ги претставува интересите на граѓаните во радиодифузната дејност.

Во согласност со темата на моето излагање ќе се осврнам врз неколку значајни одредби од Законот за радиодифузната дејност кои се однесуваат на:

- лицата што можат да вршат радиодифузна дејност и нивниот правен статус;
- сопственоста во електронските медиуми;
- доделувањето концесии за вршење радиодифузна дејност;
- положбата и составот на Советот за радиодифузија;
- програмските барања и ограничувања;
- финансирањето на радиодифузната дејност и
- надзорот врз спроведувањето на Законот.

<sup>1)</sup> Со членот 1 став 2 од ЗРД, радиодифузната дејност е дефинирана како производство, пренос, емитување и дистрибуција на радио и телевизиски програми и други информациски содржини наменети за општ прием во слободен простор и по кабелска радио и телевизиска мрежа.

## 1. Правен статус на субјектите во радиодифузната дејност (членови 5, 9 и 12)

Според Законот за радиодифузната дејност, радиодифузна дејност во Република Македонија може да вршат радиодифузни организации, кои можат да се основаат како јавни претпријатија (на територијата на Република Македонија, што се основаат со Закон, и на локално ниво, што се основаат со акти на општината, односно на градот Скопје) и како трговски радиодифузни друштва (основани од правни и физички лица) кои можат да се регистрираат пред надлежниот суд, по добивањето, концесија за вршење радиодифузна дејност.

1.1. "Двојниот систем" (приватни - трговски радиодифузни друштва и јавни претпријатија), што го прифати нашиот закон, е една од особеностите на радиодифузијата во Европа, и тој понатаму не треба да се доведува во прашање.

"Јавниот радиодифузен сервис директно е сврзан со демократските, општествените и културните потреби на секое општество одделно и со потребата да се зачува плурализмот на медиумите и тој треба и понатаму да ја задржи својата витална улога во општеството"<sup>2)</sup>. "Задржувањето на јавниот радиодифузен сервис и неговиот развој е потребен и заради користење на можностите што ги нудат новите комуникациски технологии и сервиси."<sup>3)</sup>

Постојната правна рамка за јавниот радиодифузен сервис треба да се усогласува и развива во согласност со принципите содржани во документите (резолуциите, декларациите, препораките и слично) донесени во рамките на Советот на Европа и Европската Унија (особено Резолуцијата бр. 1 - Иднината на јавната радиодифузија и Препораката бр. 96/10 за гарантирање на независноста на јавниот сервис) во правец на јасно дефинирање на неговите задачи во интерес на јавноста, обезбедување средства за негово финансирање во обем што ќе обезбеди успешно завршување на задачите (начелото на пропорционалност). Кога јавниот сервис ќе се ангажира во комерцијални активности треба да се обезбеди принципот на финансиска отвореност.

Наведените начела обезбедуваат здрава основа за иднината на јавниот радиодифузен сервис, истовремено гарантирајќи го неопход-

ниот степен на почитување на принципите на слободното претприемаштво и конкуренцијата што им е потребна на приватните (трговските) радиодифузни друштва за да можат да ги развиваат своите активности.

1.2. Законското решение за основање јавни претпријатија на локално ниво, односно за усогласување на работата на постојните локални радиостаници (29), во практиката не ги даде очекуваните резултати.

На прашањето за статусот, финансирањето на субјектите што вршат некомерцијална радиодифузна дејност на локално ниво во идната регулатива треба да му се посвети посебно внимание. Притоа, треба да се имаат предвид искуствата за положбата на локалните некомерцијални радиодифузни организации во други земји, секако водејќи сметка за спецификите на Македонија.

1.3. Одредбите од Законот до крај не го определија трговското радиодифузно друштво како специфично трговско друштво, во однос на другите трговски друштва што се основаат и работат според Законот за трговските друштва.

1.4. Законот не дава можност за основање и работа на други субјекти, во други форми на организирање, чија цел не им е создавање профит.

1.5. Законот не го дефинира статусот на независните продуценти кои ќе се бават со производство на радио и телевизиските програми надвор од дифузерите.

## 2. Сопственост во електронските медиуми, плурализам и спречување на медиумската концентрација

Законот содржи одредби со кои се обезбедува ограничување на сопственоста и за спречување на концентрацијата на капиталот во електронските медиуми.

Имено, според Законот за радиодифузната дејност:

2.1. Правно и физичко лице може да биде основач само на едно трговско радиодифузно друштво и може да биде соосновач само на уште едно радиодифузно друштво, најмногу до 25% од

<sup>2)</sup> Дигитално доба: Европска аудиовизуелна политика - Извештај од високата група за аудио-визуелна политика

<sup>3)</sup> Препорака број 99/1 на Комитетот на министри на земјите членки за мерки за унапредување на плурализмот на медиумите

вкупниот капитал на друштвото (член 10 став 1).

2.2. Странско правно и физичко лице може да биде соосновач на трговско радиодифузно друштво, и тоа најмногу до 25% од вкупниот капитал на друштвото (член 10, став 2).

Средствата на повеќе странски правни и физички лица, како соосновачи во едно трговско радиодифузно друштво може да изнесуваат најмногу до 49% од вкупниот капитал на друштвото (член 10 став 3).

2.3. Правно и физичко лице чија дејност е од областа на печатот не може да основа организација и да врши радиодифузна дејност, а радиодифузна организација не може да основа организација и да врши дејност од областа на печатот (член 11 став 1).

2.4. На трговско радиодифузно друштво за вршење радиодифузна дејност на територијата на Република Македонија може да му се даде само една концесија за радио и за телевизија, а за вршење радиодифузна дејност на локално ниво, на различни несоседски подрачја, може да се дадат најмногу две концесии, една за радио и една за телевизија (член 17).

2.5. Сопственик на кабелска радиотелевизиска мрежа не може да биде концесионер на радиодифузна организација, ниту акционер во радиодифузна организација (член 65 став 4).

Бидејќи сопственоста во електронските медиуми е посебна тема за која ќе се разговара на утрешната сесија, во ова мое излагање нема да зборувам за определени нејаснотии, односно недоследности во уредувањето на ова прашање.

### **3. Доделување концесии за вршење радиодифузна дејност (член 13 до 21)**

Според членот 13 од Законот за радиодифузна дејност, радиодифузните организации оваа дејност ја вршат врз основа на концесија издадена во согласност со одредбите на овој закон, Законот за концесија и Законот за телекомуникации.

3.1. Уредувањето на постапката за доделување концесии со три закони има негативни практични импликации. Постапката за доделување концесии за вршење радиодифузна дејност треба во целост да се уреди со Законот за радиодифузната дејност.

3.2. Постапката за доделување концесија во идната регулатива треба појасно да се уреди, да се утврдат поблиските критериуми врз основа на

кои ќе се доделуваат концесиите, да се прилагоди на природата на секој поодделен радиодифузен сервис (преку земска мрежа, сателит и кабелска мрежа), на сите учесници да им се обезбеди еднаков третман во согласност со принципите на еднакви услови и транспарентност.

3.3. Треба да се преиспита законското решение од членот 21 за забрана на преносот на концесијата, со оглед на тоа што во Законот за телекомуникации е дадена можност за пренос на концесијата со согласност на министерот.

3.4. Законот не содржи одредби за начинот и постапката за заштита на правата на учесниците во конкурсот.

Имајќи предвид дека концесиите за радиодифузна дејност ги доделува Владата на Република Македонија, оправдано се поставува прашањето, какви правни средства можат да користат учесниците на конкурсите кои не се задоволни од одлуките?

### **4. Положба и состав на Советот за радиодифузија (член 22 до 30)**

Советот за радиодифузија со Законот е установен како независно тело кое ги застапува интересите на граѓаните во радиодифузната дејност.

Советот е составен од девет члена кои ги избира Собранието на Република Македонија од редот на компетентни и стручни лица од областа на јавното информирање, стопанството, образованието, културата и други области. Во составот на Советот се обезбедува застапеност на припадниците на националностите во Република Македонија. За член на Советот не може да биде избран пратеник, член на Влада или лице вработено во радиодифузна организација или во државни органи, членови на раководствата на политичките партии, како и лица кои имаат економски интереси во радиодифузните организации.

Членовите на Советот се избираат за период од шест години, со право на повторен избор, со тоа што членовите на Советот во првиот состав се избрани со различен мандат (на две, на четири и на шест години). Членовите на Советот не може да бидат отповикани додека им трае мандатот, а мандатот на членовите може да им престане само со поднесување оставка и ако не се во можност повеќе од шест месеци да ги остваруваат своите функции.

Трошоците за работа на Советот се

обезбедуваат од средствата собрани од радиодифузната такса во рамките и во согласност со Годишниот финансиски план и со Програмата за работа на Советот.

Определениот начин на избор, статусот на членовите, како и начинот на финансирање на Советот, дава законски гаранции за неговата независност.

## **5. Програмски барања и ограничувања (членови 31 до 64)**

Законот ги содржи основните начела и принципи за радио и телевизиските програми и за самостојноста на радиодифузните организации во согласност со Уставот на Република Македонија и со членот 10 од Европската конвенција за човековите права, и одредбите за минималното време на емитување програма за учеството на сопствените програми во вкупно емитуваната програма, за јазикот на кој се емитува програмата, за правото на одговор и исправка за пристапот до информациите, како и општите правила за рекламирање, "телешоп" и спонзорство.

5.1. Законот недоволно ги дефинира програмските барања на јавниот сектор (програмски цели во културата, образованието, забавата и слично) во однос на приватниот, а не содржи и мерки за заштита на културниот идентитет.

5.2. Во овој дел од Законот потребно е да се имплементираат принципите и обврските што произлегуваат од Конвенцијата за прекугранична телевизија (со Протоколот) и новата Директива "ТВ без граници", а особено во поглед на:

1) Заштитата на децата и младите.

Законот за радиодифузната дејност содржи одредба (член 35) според која не се дозволени емисии, програми со непристојни содржини, особено со порнографија и насилство и програми кои може штетно да влијаат врз телесниот, духовниот и моралниот развој на децата и младинците. Филмовите и другите емисии што може штетно да влијаат врз психофизичкиот развој на децата и младинците можат да се прикажуваат само меѓу 24 и 6 часот.

Меѓутоа, одредбите од Директивата предвидуваат посебни обврски за државите членки да преземаат дополнителни мерки за радиодифузерите што се под нивна јурисдикција да не емитуваат програми што може сериозно да го загрожат физичкиот, умствениот и моралниот

развој на малолетните лица, а особено програми што содржат порнографија или неоправдано насилство. Овие мерки треба да се прошират и на другите програми што може да го загрожат физичкиот, умствениот и моралниот развој на малолетните лица, освен доколку со избор на времето на емитувањето или со технички мерки не се сигурни дека малолетните лица нема да го слушнат или видат ваквото емитување. Директивата ги обврзува државите членки, во случаите кога програмите се емитуваат во некодирана форма, да се погрижат ним да им претходи звучно предупредување или да се идентификуваат со присуство на визуелен симбол во текот на времетраењето на нивното емитување.

2) Пристапот на јавноста до настани од клучно значење (пристап до големи настани) со кои ќе се спречи емитувањето врз ексклузивна основа од страна на одделни дифузери за настани за кои се смета дека се од клучно значење за општеството, со што на значителен дел од јавноста би им се скратила можноста да ги следат овие настани во живо или одложено емитување (член 9 и 10 од Протоколот и член 3-а од Директивата).

3) Обврската на дифузерите дел од своето програмско време да посветат на домашни оригинални дела, на европски дела и дела на независни продуценти, како и да се погрижат да не емитуваат кинематографски дела надвор од термините договорени со имателите на правата.

4) Рекламата, спонзорството и "телешопот" (член 48 до 61 од ЗРД) треба да се прецизираат и дополнат во духот на членот 14 до 27 од Протоколот и членот 10 до 20 од Директивата.

5) Сообразување на значењето на одделни изрази (сопствено производство, домашно производство, независен продуцент, време на емитување и сл.)

5.3. Имајќи ги предвид искуствата во други земји, Советот за радиодифузија треба да добие законско овластување за донесување задолжителни правила за уредување на одделни прашања.

5.4. Во согласност со принципите, односно со стандардите во меѓународната регулатива и саморегулатива да се предвидат мерки за поттикнување на радиодифузните организации за зајакнување на уредувачката и новинарска одговорност, независно и доброволно, преку саморегулативни средства, вклучувајќи го и остварувањето на правото на одговор и исправка, етиката во рекламирањето, конкуренцијата и слично.

## **6. Финансирање на радиодифузната дејност (член 72-79)**

Според Законот, радиодифузните организации се финансираат од вршењето на својата дејност, донации и други приходи, а за финансирање на радиодифузната дејност од јавен интерес е установена радиодифузна такса како јавна давачка што ја плаќаат граѓаните и правните лица - корисници на радио и телевизиски приемници.

Средствата собрани од радиодифузната такса се распоредуваат на јавните радиодифузни претпријатија што вршат дејност на територијата на Република Македонија и на локално ниво. 10% од прибраните средства од радиодифузната такса се наменети за трговските друштва и независните продуценти за создавање и емитување програми од јавен интерес.<sup>4)</sup>

Вакво законско решение, дел од средствата од радиодифузната такса (што како јавна давачка ја плаќаат граѓаните) да се распредели и на приватните, комерцијални радиодифузери можеби и не постои во ни една друга европска земја. Меѓутоа, во праксата ова законско решение се покажа како мошне успешно<sup>5)</sup> и ја потврдува грижата на Република Македонија за поттикнување и развој на приватниот радиодифузен сектор.

Од друга страна, преку определувањето на условите за користење на проектите што се финансираат од радиодифузната такса, кои ги утврди Владата на предлог на Советот, е обезбедено право тие да бидат емитувани и на програмите на Македонската радиотелевизија, односно на локалните јавни медиуми, со што е создадена можност проектите да бидат чуени, односно видени од поширок аудиторинг, т.е. од граѓаните кои ја плаќаат таксата.

Законското решение - наплатата на радиодифузната такса да се врши со сметката за електрична енергија ги даде очекуваните резул-

тати, така што наплатата на таксата од 36% на денот на влегувањето во сила на Законот сега се движи околу 77%.

## **7. Надзор врз спроведувањето на Законот (член 82 до 84)**

Според Законот за радиодифузната дејност:

- Надзор над спроведувањето на Законот во однос на изградбата, одржувањето и употребата на радиодифузната мрежа и средствата, ги врши Министерството за сообраќај и врски преку Републичкиот инспекторат за сообраќај и врски (член 82);
- За спроведувањето на одредбите од Законот во однос на создавањето и емитувањето на радиодифузните програми, како и за следење на остварувањето на договорите за концесија се грижи Советот за радиодифузија (член 83).
- Надлежните инспекторати во соодветните министерства во рамките на својата надлежност, на начин и по постапка пропишана со закон, непосредно и на предлог на Советот преземаат мерки кон оние радиодифузни организации што вршат дејност спротивно на овој закон (член 84).

Искуствата од практичната примена на наведените законски одредби за надзорот покажуваат голема неефикасност што негативно се одрази врз спроведувањето на Законот.

За несоодветниот начин на уредување на ова прашање беше укажано уште во постапката за донесување на Законот. Така во Извештајот на експертската група на Советот на Европа по Предлог законот, во 1995 година, е наведено дека ова законско решение не соодветствува на европските закони и праксата. Идната регулатива треба да ги понуди најдобрите решенија за остварување ефикасен надзор.

4) Види член 77 од Законот за радиодифузната дејност.

5) Досега Советот реализираше два огласа за финансирање на проекти од јавен интерес од средствата од радиодифузната такса, а по првиот оглас се финансирани 188 проекти, од кои 76 веќе се завршени.



# **ДИСКУСИИ**

**-прва сесија-**



## **Велија РАМКОВСКИ,**

*основач на А1 Телевизија*

Плурализацијата на медиумскиот простор во Република Македонија бележи период од околу шест години. Разбирливо, оттаму и низата проблеми во оваа сфера, од законското регулирање во работењето до уредувањето на еснафските односи. Не би навлегувал сега во тоа што горе-долу ни е познато, но го споменав заради добивање слика на една повеќе или помалку нерегулирана медиумска околина и покрај низата законски акти, работењето на Советот за радиодифузија и слично. Тука се стручњаци од земјава и од странство, кои говореа и ќе ги слушаме во наредните денови за модели, норми и регулативи. Сфаќајќи ја оваа расправа како можност да придонесеме со свои размислувања кон подобрување на состојбите, а во интерес на времето, јас ќе ги оставам настрана позитивните чекори и ќе проговорам за проблемите со кои се соочуваме.

Финансиската состојба ја истакнувам меѓу првите проблеми, бидејќи таа е претпоставка за нашето работење. Во овој дел ќе речам дека се соочуваме со финансиски монопол на МТВ. Ќе го илустрирам ова со фактот што во 1998 година националните концесионери А1 ТВ, ТВ Сител и Радио Канал 77, остварија вкупен приход од 2,7 милиони марку, додека во истата година МРТВ оствари 32 милиона марку.

Во вкупните приходи од медиумскиот бизнис, 80% се остваруваат од претплатата, додека само 20% од маркетингот. Но, и тука би ставил забелешка, пред сè, на МТВ која со дампинг цените значително влијае врз независната состојба во приватните телевизии. Според податоците со кои располага А1 Телевизија, а ви ги нудам на увид, цената на рекламите во ударниот термин на МТВ изнесува 8 долари за секунда, на кои телевизијата дава попуст од 50 до 70%. за споредба, во А1 Телевизија цената е 11 долари.

Ваквата состојба ја констатира и Европскиот институт за медиуми во текот на мониторинг

инг мисијата во октомври 1998 година. Ќе цитирам: "Бидејќи немаат поголемо искуство, тие (се мисли на малите приватни локални станици), ги намалуваат цените на рекламниот простор и време, истовремено создавајќи незаконска и нелојална конкуренција во однос на другите станици. Поплаки во поглед на намалувањето на цените има и во однос на МРТВ, која во своето работење не се потпира врз комерцијалното рекламирање, туку главно врз средствата од радиодифузната такса, собрани преку сметките за елек-трична енергија". Така констатираше Европ-скиот институт за медиуми, но до денес, состојбата е иста.

Во контекстот на финансиските состојби, ќе споменам и еден друг неповолен момент, по воведувањето на Законот за данок на додадена вредност, со чии одредби, МТВ, како јавен сервис, се ослободува од плаќање данок, додека приватните телевизии се оптоварени со данок од 19 проценти.

Но, колку националната телевизија ја остварува функцијата на јавен сервис на граѓаните? Мислам дека добра илустрација е тоа што двете најгледани програми се игрите на среќа, или коцка, на програмите на јавниот сервис.

Како проблем би сакал да го истакнам и пиратството и неможноста ниту на Советот за радиодифузија, ниту на судските органи и владини министерства да ја регулираат оваа сфера. А1 Телевизија поднесе пријави до Советот, до министерствата за култура и за сообраќај и врски, кои до денес немаат судски епилог повеќе од 3 години. Нашата акција беше со цел на телевизиите, кои вршат пиратство, да им бидат скратени средствата што ги доделува Советот за радиодифузија.

Нема да должам повеќе, а ќе завршам со поентата зошто го говорам сето ова: сметам дека е потребно поголемо регулирање, функционирање и остварување на она што во законите е пропишано и поголема улога на Советот за радиодифузија, односно поактивна улога, а таа улога сметам дека треба да се обезбеди со измени

на Законот кој ја регулира оваа сфера.

**Милош Симоновски,**

*член на Советот за радиодифузија*

Се вклучувам во овој дел од темите, со цел да се залажам за донесување акт којшто не постои во оваа сфера и да ве запознаам со основните критериуми и содржини што треба да ги има тој акт. Имено, се работи за донесување кодекс за рекламирањето. Да потсетам дека во членот 3, став 1, точка 8 од Законот за радиодифузната дејност е наведено дека рекламата е порака со цел да се информира и поттикне јавноста за купување определен производ, односно користење определена услуга. Тоа се основните законски начела на рекламата, додека конкретна регулатива постои во Законот за радиодифузна дејност, и тоа од членовите 48 до 57.

Овде нема да ги интерпретирам тие членови, туку само сакам да ве потсетам на нивната основна содржина, т.е. поента, за тоа дека со рекламата се поттикнува продажба, купување и продавање производи или услуги, потоа дека рекламите треба да бидат вистинити, чесни, дека не треба да ја заведуваат јавноста и не треба да бидат против интересите на купувачите. Рекламите кои им се упатени на децата или тие учествуваат во нив, не смеат да содржат пораки кои можат да ги повредат нивните интереси. Потоа, се укажува на времетраењето на рекламата, на "телешопот" итн.

Во членот 55 посебно е наведено дека прекинувањето на вестите со реклами, коешто е чест случај во праксата, се смета за повреда. По наше укажување, прекршителите се корегираа.

Во последниот член 57, рекламни пораки не се дозволени за рекламирање на дрога, тутун, алкохол и лекови што се издаваат само на лекарски рецепт. И тука имавме забелешки и примедби што имаа позитивен одраз.

Тоа се законските основи за донесување на овој кодекс. Што е кодексот по меѓународните стандарди?

Кодексите се саморегулативни, самодисциплински правила на заинтересираните учесници-корисници во рекламирањето. Тоа се нарачателите, потоа извршителите, и гледачите или слушателите.

Што значи ова самодисциплинирачки и саморегулаторни? Тоа значи дека тие што ќе ги применуваат нормите на кодексот за рекламирање, самите треба и да ги донесат. Тоа

е едно саморегулирање на највисок степен. Да речеме, сами да ги нормираат и одредат правилата на своето однесување при рекламирањето.

Овој кодекс ќе биде во согласност со меѓународните кодекси коишто ги има повеќе, како што е за продажба, за спонзорство, за маркетинг и ќе се однесуваат на сите медиуми: печат, радио, телевизија, филм и други. Дури таму се спомнува и Интернет, како и поштенските и некои јавни дејности. Тој ќе се применува на целокупната содржина, како на зборовите, така и на бројките и на музиката, значи целосно на рекламата.

Овој кодекс треба да се заснова врз принципи од коишто еден дел се опфатени во дел од овие членови на Законот што ги споменав, а некои од нив ќе ги потенцирам, бидејќи се и светски. Ќе се предвиди посебна заштита на децата и младинците за што, еве, и во нашиот Закон, има нешто опфатено. Рекламите не треба да го експлоатираат неискуството или незрелоста на децата и младината. Исто така, ќе се задржи и принципот на еколошкото рекламирање.

Што Советот предвиде во правец на донесување на овој сложен акт, кодекс, којшто бара многу време, стручност и работа? Советот се зафати и ќе настојува кодексот да се донесе во релативно краток временски период. Од стручната група што ја формира Советот, а со која раководам јас, се подготвува работен текст како почетен материјал. Откако групата ќе го подготви работниот текст, тој ќе биде разгледан од Советот за радиодифузија и потоа ќе му се даде виза за јавноста. Планираме да одржиме еднодневен семинар со сите заинтересирани страни: МРТ, националните концесионери, трговските радиодифузни друштва, јавните локални радиодифузни претпријатија, мониторинг групите (ги има некаде околу 31 и функционираат низ целата држава), Стопанската комора, Унијата на потрошувачите, невладини организации и здруженија, како и други заинтересирани страни.

По спроведената јавна расправа за кодексот, од субјектите што ќе го применуваат и на кои ќе им служи, веројатно ќе се добијат многу сугестии, предлози и мислења. Значи, текстот по се изгледа ќе биде подобрен и дополнет и од самите учесници.

Се предвидува забрзана динамика во која ќе се завршат сите овие фази, така што, иако е можеби малку преамбициозно, определивме рок

до септември да го донесеме кодексот.

Кодексот ќе биде задолжителен за сите учесници, затоа што тие сами го донесуваат, сами учествуваат во донесувањето и сами треба да го применуваат.

Сепак, примената на кодексот треба да ја следи некое тело. Таа задача можеби би ја извршувале мониторинг групите низ Македонија, кои досега добро функционираат на теренот и на Советот му даваат податоци за работата на сите трговски радиодифузни друштва и локални јавни претпријатија кои емитуваат програма на тоа подрачје. Меѓутоа, не е исклучена и можноста оваа задача да му биде доверена и на некое друго тело кое допрва треба да се оформи.

Во кодексот веројатно ќе се предвидат и мерки, бидејќи секој закон, секое правило, секоја норма на однесување, покрај правата, предвидува и обврски. Сигурно дека ќе се предвидат мерки за тие што нема да го почитуваат она што сами го донеле. Кои и какви мерки, во што тие ќе се состојат и кој ќе постапува по нив, тоа останува на сите нас заинтересирани да размислуваме и да предлагаме. Кога кодексот ќе биде оформен, тој ќе биде, всушност, закон, како за тие што го донеле така и за тие што треба да го применуваат. Бидејќи досега не постоеше ваков кодекс, се појавија многу дилеми во работењето како на трговските радиодифузни друштва, така и на Македонската радио телевизија. Во последно време, во печатот можеме да забележиме реклами на таканаречените "жешки линии". Се поставува прашањето: како тие слики делуваат врз децата и младите? Веројатно со овој кодекс ќе ги нормираме сите правила на однесување, сите што се корисни за мнозинството учесници, а не само за некои од рекламните или други пораки со комерцијални цели. Со тоа сосема и исклучиво би се гледала онаа поента на која рекламните се упатени, а рекламните би се одвивале во рамките на нормираните однесувања во кодексот.

### **Живко Андревски,**

*Помошник на генералниот директор на  
Македонската радио телевизија за  
програмен прашања и медиумско  
истражување*

Би сакал да кажам неколку воведни реченици околу формулираната расправа за радиодифузната регулатива во Македонија. Ќе се обидам некои прашања, посебно од позицијата на Македонската радиотелевизија да ги поставам

во можна развојна линија и тоа не е само во делот на нормативното регулирање на односите, туку и во програмското конципирање, односно во утврдувањето норми и стандарди за професионалните димензии на вкупната програмска понуда на Македонската радио телевизија која функционира, како јавен сервис, утврден со два законски акта: Законот за радиодифузна дејност и Законот за основање на јавното претпријатие Македонска радиотелевизија.

Мислам дека искуствата што се стекнати во периодот од функционирањето, односно од стапувањето во сила на двата закона што ги споменав, навестуваат можности за преиспитување на решенијата што се содржани во двата законски акта, но и преиспитување во облик на совладување на тешкотиите и пречките што оневозможуваат македонскиот медиумски простор или македонскиот информациско-комуникациски систем да се развива според европски норми и стандарди. Во таа смисла, македонскиот информациско-комуникациски систем да се развива во едно плурално општество и да биде колку елемент на демократското општество, толку и стимулатор и инспиратор на демократските процеси и тенденции. Ако е така, значи може да се бараат и да се најдат некои делови од двата закона што можат да бидат изменети, некои нови норми со кои ќе бидат дополнети, во функција на создавање правна рамка во која ќе се обезбедат услови за плурализација на медиумскиот простор, за пазарни односи во оваа сфера, посебно во делот на информацискиот пазар, но и за заштита на интересите, правата и слободите на граѓаните што се загарантирани со Уставот на Република Македонија. Конкретни предлози, односно предлозите за дополнување и изменување на овие два закона не се во мојата сфера на интересирање, но сосема сум сигурен дека во Законот за радиодифузната дејност има делови што по инерција се наследени, и определуваат некои задачи за медиумите кои не припаѓаат на пазарното стопанисување и пазарното работење. А тоа може да биде избегнато.

Има уште неколку прашања во делот на остварувањето на правата на граѓаните во доменот на исправката и одговорот, прецизирање на објавувањето, посебно за електронските медиуми, бидејќи практиката зборува дека во Македонија овие права на луѓето многу тешко се остваруваат. Медиумите се чувствителни кога треба да исправат некоја своја грешка, дури и ако е утврдено дека денеска е среда, тие велат дека можеби се во право, ама ние мислиме дека и ние сме во право! Затоа, се случува во печатените

медиуми одговорите и исправките да бидат објавувани во писма на читатели и тоа не ретко, со една технологија со која другите писма на читатели толку многу ќе го обезвреднат ставот на тој што ја поднел исправката и одговорот, што ќе испадне дека ќе биде "казнет" човекот затоа што се обидел да поднесе исправка, одговор, дури и тогаш кога е во право. Верувам дека има елементи за додефинирање на односот меѓу општеството и Македонската радиотелевизија како јавен сервис, а посебно во делот на функционирањето на програмските совети што сега се предвидени со Законот за МРТ, нивното конституирање, обезбедувањето долгорочна комуникација на јавниот радиодифузен сервис со општеството, односно со граѓаните, или во потесна смисла со луѓето што ја плаќаат РТВ таксата и на тој начин го финансираат, во најголем дел, работењето на јавниот радиодифузен сервис.

Меѓутоа, ако се пристапува кон промени во законската регулатива, тогаш треба да се појде од концептот во кој јавниот радиодифузен сервис ќе има повеќе карактеристики. И тоа во следниве елементи: да биде дел од демократскиот процес, да обезбедува плурализација и интеграција во општеството, да објавува точни, проверени, квалитетни содржински информации и да ги задоволува потребите на граѓаните во делот на информациите, културата, забавата, рекреацијата. Исто така, да обезбедува информациски простор, односно програмско време за малцинствата и тоа во поширока смисла, не само за националните малцинства или националностите како што се дефинираат во нашиот Устав, туку и за други видови малцинства чии интереси во медиумскиот дел не ги задоволуваат другите медиуми. Бидејќи, пазарното однесување на другите медиуми не им овозможува да го работат тоа, треба да се обезбедат стабилни трајни извори на финансирање за јавниот радиодифузен сервис и тој да биде ослободен од е какви било притисоци од центрите на економска и политичка моќ. На тој начин, на општо задоволство ќе има една демократска вертикала во вкупното живеење во општеството.

Во делот на програмската понуда, содржините на јавниот радиодифузен сервис од универзалниот пристап до темите од средномедиумски квалитет треба да преминат во истражувачки зафати, во модерен медиумски израз, техничка подлога која ќе овозможува нашите програми да комуницираат, не само на фестивали и натпревари, туку во вкупниот светски медиумски простор. За да не ѝ се случува на Македонската радиотелевизија, понекогаш,

некој од пријавените проекти на меѓународни натпревари да ѝ го вратат поради тоа што техничките инструменти што го репродуцираат на фестивалите се толку прецизни и строги што нашите сигнали не проаѓаат низ нив, или трепери сликата, или не се слуша тонот итн. Потребно е да се искористи, во рамките на Македонската радиотелевизија огромното документациско богатство од историјата, и да се активира тоа документациско богатство, во продукциска и професионална смисла. Тоа е голема предност на куќата и претпоставувам дека е голема предност и за медиумскиот систем во Република Македонија. Сите овие елементи ги споменав за да се размислува за нив во законско проектирање кое ќе ги има на ум развојните линии на јавниот сервис во Македонија, со сите специфичности што ги има, и да се проектира така што ќе соодветствува на вкупната македонска ситуација на конфигурацијата на просторот, културата на населението и иднината што може да ја очекува општеството во наредниот период. Тоа што некои од јавните радиодифузни сервиси во Европа и во светот го поминале до сега, ние треба да го искористиме за да не стартуваме од нула, да не откриваме дека постои топла вода, туку тоа што е минато да го исползуваме како искуство, тоа што е применливо да го примениме и куќата да се доконципира и да се доразвие според европските и светските стандарди. Значи, тоа би биле некакви општи напомени во делот за односот меѓу сегашната, односно идната нормативна регулатива за електронските медиуми, односно за радиодифузната регулатива.

И уште некои други моменти. Македонската радиотелевизија има огромно производство и емитување програма. За минатата година, според официјален извештај што е прифатен од Управниот одбор на куќата, според законскиот, дел од работата, Македонското радио емитувало 31.990 часови програма или околу 88 часа на ден. Македонската телевизија емитувала, просечно дневно, околу 39,8 часови, на сите програми. Во делот на оваа програма, освен разнородноста во жанровска смисла, информативни, документарни, образовни, културно-уметнички, играни и други програми, функционираат и програми на јазиците на националностите и тоа, за радиото, програма на албански јазик со универзална понуда, програми на турски јазик, програми на влашки јазик, на ромски јазик. За телевизијата, сите овие програми: на албански, турски, ромски, влашки и е на српски јазик. Овие програми се мошне скапи, бидејќи бараат сложена организација за нивното производство:

новинари, лектори, преведувачи, организатори, сниматели, реализатори, цел еден систем.

Претпоставувам дека, штом се јавив, повеќемина очекуваа веднаш да одговорам и на делот од излагањето на господинот Велија Рамковски за и околу продукцијата на МТВ, како што тој го користи терминот во однос на другите телевизии. Сакам да кажам дека употребените бројки се однесуваат на Македонската радио телевизија. Покрај делот - Македонска телевизија, во организациона смисла, таму се Македонското радио, таму е маркетинг системот, музичката и касетна продукција, и еден цел систем од други служби и дејности во делот на економското, финансиското и правното работење, безбедноста, одржувањето на објектите итн. Значи, таквото стеснување на субјектот што ги има тие приходи, од МРТ на МТВ, зборува дека има потреба да се создаде некаква поинаква претстава во однос на фактите. А фактите се такви какви што се. Околу точката за користење термини за издаден простор за рекламирање производи и услуги на клиентите, јас ќе дадам само еден податок, дека секундите што ние ги отстапуваме во рамките на ТВД-2 чинат 50 марки, значи 1.500,00 денари кога ќе се преведе во наша валута. Натаму, Македонската радиотелевизија и натаму е бомбардирана со интересирања од луѓе кои сакаат на определен начин да бидат присутни во етерот токму преку неа. Прашањето е подолгорочно и мислам дека е посистемско отколку да се каже дека МРТ, односно МТВ има некакво нелојално однесување во конкурентските односи. Ние ги почитуваме законските одредби за обемот на емитувана програма од типот на маркетинг, односно пропагандни пораки. И таа е 7% во однос на секој час емитувана програма. Советот за радиодифузија кога имаше потреба да не опомене за тоа, не опоменуваше, и кога имаше проценка дека ние на тоа треба да одговориме, ние одговаравме, со тоа што или го намалувавме обемот, или некои делови од типот на "телешопинг" ги симнувавме од програмата, со цел да се вклопиме во законското решение. И во однос на интервенцијата од Советот за радиодифузија, и во однос на обврските што куќата во целина ги има и на раководните луѓе во куќата кои сносат одговорност поради евентуално прекршување на законските одредби. Ниту, Македонската радиотелевизија како институција, ниту луѓето во неа имаат било каква определба да не ги почитуваат законите, да не ги почитуваат нормите што се однесуваат на МРТ и пошироко на вкупниот медиумски простор, па и во општеството воопшто. Важи правилото дека

треба да се изврши правдата, па макар и да пропадне светот. Накусо, јас сум за тоа да се донесат законски акти што ќе бидат најмодерни, најквалитетни, кои ќе ја видат вкупната материја околу медиумскиот простор во Македонија однапред и таквите закони стриктно да се почитуваат. Во тој контекст, и секој да сноси, освен законска и друг облик на одговорност и самиот да биде морално мотивиран да ги почитува тие закони.

**Владимир Крстевски,**

*член на Советот за радиодифузија*

Сметам дека се создаде или имаше обид да се создаде погрешна слика како за политиката на Советот, така и генерално за медиумскиот простор во Република Македонија. Во обраќањето на А1 телевизија, кое е дистрибуирано и во писмена форма, стои дека тие имаат преземено некои акции и му укажуваат на Советот дека тој треба да ги отстрани пријавите за апликација за проектите од јавен интерес, на оние коишто немаат платено концесија, односно коишто немаат добиено концесија. Би сакал да Ви обрнам внимание на толкувањето на финансирањето проекти од јавен интерес. Многу е опасна и погрешна тезата дека средствата што се доделуваат преку конкурсот за финансирање проекти од јавен интерес, се наменети исклучиво за финансиска помош од страна на државата на трговските радиодифузни друштва. Приоритет на оваа активност е подобрување на квалитетот и квантитетот на продукцијата, посебно на независната продукција. Оттука, толкувањето на претходниот дискусант, би можело да не одведе во погрешна насока и да се добие погрешна слика кај другите.

Беа изнесени некои ставови, преку кои се манипулираше со односот при поделбата на маркетиншкиот колач меѓу Македонската телевизија и националните концесионери. Сметам дека за тој проблем, сè уште не може да се говори, од причина што сè уште не е јасно утврден, ниту пак грубо, маркетиншкиот колач во Република Македонија. Тоа досега и не можеше да се направи, поради присуството на огромниот број диви радиодифузери. Јас не би сакал да елаборирам каде е грешката и зошто тој проблем до сега не е решен. Се надевам дека проблемот ќе биде решен, откако во текот на вчерашниот ден се разгледуваше и во Собранието, па така, за кратко време и господинот Велија Рамковски ќе може да направи анализа колкав дел од овој маркетиншки колач,

што тогаш ќе биде јасен и прецизен, отпаѓал до овој момент на дивите радиодифузери. Дури тогаш ќе може да имаме јасна слика колкав дел и кому му припаѓа од тој маркетиншки колач.

#### **Видан Велковски,**

*Рејублички пазарен инспектор при  
Министерството за трговија*

Во оваа прилика би се надоврзал на претходните дискусии во делот на контролата и применливоста на Законот, од аспект на надлежностите на пазарната инспекција.

Во изминатиот период, по барање на Советот за радиодифузија, извршивме контрола на поголем дел претпријатија, трговски друштва и на поединци кои вршат радиодифузна дејност на подрачјето на Републиката. Таа контрола покажа одредени пречки, односно слабости во спроведувањето на Законот кои би требало понатаму, со разработка на Законот, да се избегнат, односно некои членови од Законот да се допрецизираат, усогласат со другите постојни закони и да се поедностават, а со единствена цел - нивна операционализација и применливост во праксата.

1) Имено, во членот 5 од Законот е наведено дека радиодифузна дејност можат да вршат правни и физички лица, додека во делот на казнените одредби физичките лица воопшто не се спомнати. Сметам дека и тие треба да се опфатат во овие два члена, односно членовите 85 и 86 од Законот, бидејќи согласно Законот за трговски друштва, секое физичко лице, за да може да се бави со некоја дејност (радиодифузна дејност) треба да изврши упис на таа дејност во регистарскиот суд, во трговскиот регистар. Согласно постојниот член 85 став 1 од Законот, спрема физички лица кои ја вршат оваа дејност без регистрација, пред надлежниот регистарски суд не може да се поднесе барање за поведување прекршочна постапка туку таа постапка мора да се поведе согласно Законот за трговски друштва.

За да се надмине оваа пречка, во став 1 од член 85, во третиот ред, по зборот "правно", треба да се вметнат зборовите "и физичко", додека во член 12 во третиот ред по зборот "друштва" да се вметнат зборовите "трговци поединци и физички лица";

2) Во практиката се сретнува во уписите на трговските друштва и трговските поединци. Судот по некоја аналогија, ако истите побараат упис на некоја од шифрите под кои се вршат радиодифузни дејности, истите да им ги впише во регистрациите, не проверувајќи дали за

вршење на таа дејност имаат добиено концесија.

Согласно одредбите на Законот за радиодифузната дејност (член 12 став 1), сметам дека е прекршок ако трговското друштво или трговецот поединец во своите дејности во надлежниот суд впише и некои од радиодифузните дејности без добиена концесија, и аналогно на тоа, треба во член 85 став 1 да се додаде нова точка по точката 1 во која ќе стои "изврши упис на радиодифузна дејност во регистарскиот суд без да добие концесија за вршење на таа радиодифузна дејност";

3) Надоврзувајќи се на претходната поента од мојата дискусија, неопходно е во точката 1 од член 85, на крајот од неа, по зборот "суд", да се додадат зборовите "или без добиена концесија за вршење радиодифузна дејност" како би можеле да се покренат барања за поведување прекршочна постапка против трговските друштва и трговците поединци кои имаат упис во трговскиот регистар на дејности меѓу кои и радиодифузни дејности, а вршат радиодифузна дејност без да имаат добиено концесија за вршење на таа дејност;

4) Во член 85, на крајот од став 2, по зборот "правно", треба да се вметнат и зборовите "и физичко";

5) Во член 86, во став 1, во третиот ред, по зборот "правно", треба да се вметнат и зборовите "и физичко";

6) Во член 86, во став 2, на крајот, по зборот "правно", треба да се вметнат и зборовите "и физичко".

#### **Шабан Салиу,**

*член на Советот за радиодифузија*

Јас би сакал да ве информирам во врска со организираната трибина од страна на Советот за радиодифузија што се одржа на 29 март 2000 година, под наслов: "Заштита на децата и младите од насилството и порнографијата на телевизијата", на која активно учествуваа врвни стручњаци, познавачи на оваа област, како и претставници на електронските медиуми, при што сите беа согласни дека застапеноста на насилството и порнографијата во медиумите е загрижувачка. Во членовите 25 и 54 од Уставот на Република Македонија, на секој граѓанин му е гарантирано почитувањето и заштитата на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. Освен во Уставот, во Законот за радиодифузната дејност, во член 35 се внесени одредби за заштита на децата и

младите од насилство и порнографија на телевизијата, на програмите не смеат да се прикажуваат непристојни содржини со насилство и порнографија, ниту пак да се емитуваат емисии кои можат штетно да влијаат на телесниот, духовниот и моралниот развој на децата и младинците, со особен нагласок дека такви емисии и филмови до одреден степен може да се прикажуваат само меѓу 24 и 06 часот. Потенцирајќи го фактот дека медиумите можат да влијаат врз однесувањето на децата и младите со емитувањето на одредени содржини кои потенцијално може да им наштетат на децата, Советот на Европа донесе два документа, едниот за печатот, другиот за филмот. Имајќи го предвид специфичниот психофизички, како и социјалниот момент во развојот на децата, Генералното собрание на ООН, во 1989 година донесе Конвенција за правата на детето каде што се гарантирани правата на слободно изразување на децата, обврските, одговорностите и ограничувањата со посебен нагласок на специфичната улога на медиумите во развојот на децата, при што се упатува и апел до државите да влијаат врз медиумите за пренесување на корисни, употребливи содржини за децата. Во Препораката за Европска стратегија за децата од 1996 година, донесена од страна на Интерпарламентарното Собрание на Советот на Европа, постојат одредени упатства за медиумите, за промоција на правата на децата и отстранување на насилството. Од не помало значење се и документите од 1989 година, Европската конвенција за прекугранична телевизија на Советот на Европа, како и Директивата “Телевизија без граници” на Европската Унија, каде што заштитата на децата и младите експлицитно е формулирана како одговорност на радиодифузерите, поточно во нивната програма да нема порнографија, насилство и расна омраза со посебен пристап за заштита на децата и младите, односно заштита на нивниот физички, ментален и морален развој.

Преку сите погоре наведени регулативи, како домашната, така и меѓународната, трибината потврди дека и во Македонија насилството во медиумите може да има штетни последици врз поширокиот аудиторинг, посебно од гледна точка на психофизичкиот развој на децата и младите. Основната цел на трибината беше да се промовира еден одбранбен механизам кај семејството, но и да им се укаже на радиодифузерите од штетноста на емитувањето програми и содржини со насилство и порнографија, односно да се актуелизира потребата од воспоставување медиумска

политика во оваа област. На трибината беше предложено заштитата од насилство и порнографија на децата и младите, да се остварува преку регулативата и професионалните кодекси за однесување на радиодифузерите, како и преку зголемувањето на медиумската писменост како на публиката, така и на медиумите. Трибината заврши со констатација дека во емитуваните содржини на програмите на медиумите, постои висок степен на застапеност на насилство и порнографија, која може, а и влијае штетно врз децата и младите. По одржувањето на трибината, Советот го планира следниот конкретен чекор: воведување на систем на категоризација и сигнализација на содржините и програмите кои можат штетно да влијаат врз телесниот, духовниот и моралниот развој на децата и младинците.

### Гери Тонг

*Директор на секторот за техника,  
Независна телевизиска комисија (В.  
Британија)*

Ви благодарам. Ќе дадам краток коментар на некои од прашањата што беа покренати ова утро во кои Независната телевизиска комисија не е директно инволвирана, бидејќи подоцна во мојата презентација нема да ги опфатам овие прашања. Прво, каналите на јавниот сервис на Би-Би-Си во Обединетото Кралство целосно се финансираат од надоместокот за дозвола (надоместокот што го плаќа секое домаќинство кое има телевизиски приемник). На Би-Би-Си не им е дозволено да емитуваат реклами на своите канали. Другите канали кои имаат функција на јавен сервис, што ги обезбедуваат Независната телевизија (ITV) и Канал 4, целосно се финансираат од рекламирањето. Така, во Британија, ние не се соочуваме со проблемот на конкуренција на пазарот за огласување меѓу јавно финансираните дифузери и приватните оператори. Имаше ситуации кога Би-Би-Си се обидуваше да ги испита границите на ваквата поставеност на работите и ги користеше своите канали да ги промовира, на пример, весниците на Би-Би-Си, но Канцеларијата за фер трговија (регулатор за конкуренција) ги постави правилата за Би-Би-Си за тоа колку тие можат да користат државни пари за да промовираат конкурентни услуги и производи. Канцеларијата за фер трговија работи на тој начин што определува дали една организација има пазарна моќ и, доколку оцени дека има моќ да влијае врз пазарот тогаш може да воведо рестрикции врз неа, со цел организацијата да не ја злоупотреби

таа пазарна моќ.

Второ, тука е прашањето за пиратството. Имаме строги закони по ова прашање. Во Обединетото Кралство е нелегално да се емитува без дозвола. Исто така е нелегално да се врши каков било вид безжична телеграфска трансмисија, било каков вид техничка трансмисија во воздушните бранови, без дозвола од владиното тело наречено Агенција за радиокомуникации кое го раководи користењето на воздушните бранови, спектрумот. Исто така, ние имаме и регулатор кој врши надзор на воздушните бранови и испитува дали има какви било пријави за нелегална трансмисија и физички ги затвора. Па така, навистина имаме строг режим, кој се раководи не само од Законот за радиодифузија, туку и според употребата на спектрумот и фреквенциите. На тој начин, всушност навистина, овде во Обединетото Кралство немаме проблем со пиратството, од видот кој вие го опишавте. На крај, претпоставувам дека вреди да се спомене дека економијата во Обединетото Кралство е во прилично добра состојба. На тој начин, износот на приходите што ѝ е на располагање на дифузијата која се финансира од рекламирањето всушност е поголем од надоместокот за дозвола. И згора на тоа ние имаме и приватна телевизија со претплата чиј износ е сличен на надоместокот за дозвола. Така, пазарот во Обединетото Кралство комерцијално е многу поразвиен отколку во Македонија.

### **Јованка Дојранлиева,**

*Прејседател на Здружението на јавните локални радиодифузни претпријатија*

Се надевам дека денеска оваа наша работилница ќе отвори доста прашања коишто веќе ги загатнавме, а се надевам дека за нив ќе најдеме и одговори. Се јавувам во името на Здружението на јавните локални радиодифузни претпријатија, претпоставувајќи дека нашето прашање и интересот на членовите на ова Здружение ќе биде повеќе преокупирано во текот на утрешниот ден од расправата. Сметав дека овде веќе отворивме голем дел од прашањата, а пред се, дефинирањето на областите каде што се движи и ги регулира Законот за радиодифузија, а тоа е јавниот радиодифузен сервис и трговскиот радиодифузен сервис. Кога веќе проговоривме за состојбите во Македонската радиотелевизија, за начинот на нејзиното функционирање, би сакала, еве, да ви се обратам, а пред сè и на претставниците на

Советот на Европа, и да им укажам на постоењето јавен локален радиодифузен сервис во Македонија. Иако тој е присутен и во другите европски земји (според кои ние би сакале да се споредиме и по можност да ги искористиме нивните искуства коишто ги поминале во претходните години), сепак нагласувам една прелиминарна констатација. Имено, овој сервис во овој облик, како јавен и како локален, не е третиран во западните земји, а секако, ние овде функционираме и како јавни и како локални радиодифузни претпријатија, коишто се дел од вкупниот јавен сервис во Република Македонија.

Здружението на јавните локални радиодифузни претпријатија е асоцијација во којашто членуваат 29 радиодифузни друштва. Тоа се радиостаници во Република Македонија коишто се разместени во старите општински центри, според старата територијална поделба на Република Македонија, а во 11 од нив постојат и телевизиски станици, затоа што тие се развивале, се осовремениле и отвориле телевизиски станици и произведуваат и радио и телевизиска програма. Инаку, од членките на Здружението, најстарата од нив е формирана пред 50 години, којашто деновиве го славеше и својот јубилеј, а најмладата од нив е стара само 15 години. Значи, зборуваме за еден континуитет на постоење на јавен сервис во Република Македонија, којшто има своја традиција, и којшто сè уште претставува дел од демократскиот столб во Република Македонија. Истиот произведува повеќе од 600-тини часови радио програма дневно и 100-тина часови телевизиска програма дневно, а со радиодифузен сигнал ја покрива Република Македонија повеќекратно, затоа што дел од неговите содржини и емитувањето програма преминува и надвор од границите на Република Македонија, бидејќи радиодифузниот сигнал не оди по граничната линија. Јавниот локален радиодифузен сервис во Република Македонија подготвува и емитува, програми од информативни, едукативни, културни и забавни содржини, обезбедува повеќенасочна комуникација помеѓу субјектите од општествениот живот и на тој начин логично ги унапредува демократските процеси во Република Македонија. Тие, исто така, емитуваат и програми на јазиците на националностите и на тој начин се обезбедува и промовирање на етничкиот плурализам кој постои во локалната средина, таму каде што имаме повеќенационален состав од граѓаните во соодветното место на живеење.

I. Сепак, Здружението на јавните локални радиодифузни претпријатија коешто ги претставува своите 29 члена, локалните

радиодифузни претпријатија, чувствува дека моментот на актуелноста ја налага сè поголемата потреба од поведување дискусија за постоењето, функционирањето и практичната реализација на Законот за радиодифузија. Чувствуваме дека е момент да кажеме дел од своите проблеми, затоа што постојниот Закон за радиодифузија којшто ја регулира областа и на јавните локални радиодифузери и покрај својата тригодишна примена, сепак за нас остави голем дел нерегулирани прашања. Прв од нив и најтежок проблем со кој се соочуваме е статусот на јавните локални радиодифузни претпријатија коишто се уште до крај не е регулиран, зашто трансформацијата којашто треба да се изведе за тие да станат јавни локални радиодифузни претпријатија согласно одредбите од член 9 став 4 на Законот, потребно е основач на јавните локални радиодифузни претпријатија да биде општината.

Меѓутоа, овде од општините се чувствува голема инерција, заради тоа што со новата територијална поделба на Република Македонија, од некогашните 30-тина сега имаме повеќе од 123 општини. Нивниот интерес да влезат веднаш, да го реализираат тој дел од Законот, за да станат основачи, пред сè е ограничен поради интересот што го покажуваат тие, да формираат свое ново радиодифузно претпријатие во општинскиот атар, за да може да обезбедат свое општинско обележје. Понатаму, во истиот Закон, согласно член 79, законодавецот ја обврзува општината да ги финансира програмите на локалната радио станица. Ова е уште еден повод или причина, општината, поради проблемите што и самата ги има во финансирањето, локалната радиостаница која што треба да ја преземе согласно Законот, да ја гледа како извесен баласт или финансиско оптоварување. Од друга страна, поради политичката поларизација помеѓу страните коишто кооптираат свои претставници, забавено се одвива процесот на договарање за заживување и функционирање на одредбата, од Законот за преземање на основачките права од советите на општините. Тоа се по три или четири општини коишто се основани од поранешните, во старата територијална рамка. Во составот на советите, како и на позиција градоначалник се наоѓаат граѓани од различна политичка провинција. Со еден збор, локалните политичари, тргнувајќи од своите партиски интереси на одреден начин, несвесно или свесно не постапувајќи според законските прописи, ја минимизираат улогата на локалното информативно гласило и не успеваат до крај да ја завршат постапката со преземањето

на оснивачките права на локалната радиостаница. Сето ова не може а да не се одрази врз работењето на локалните радиодифузери. Поради тоа, Владата на Република Македонија привремено ги презема основачките права на локалните радио станици.

Сепак, и со тоа правната трансформација кај овие гласила до крај не е завршена. Тие и понатаму остануваат законски легитимирани како јавни радиодифузни претпријатија. Тие не се во состојба конечно да ја завршат својата заверка кај судските органи, за да можат и легално да функционираат во правниот промет. Затоа, Здружението на јавните локални радиодифузни претпријатија, предлага во подготовките на измените на Законот за радиодифузија да се пристапи кон дополнување на регулативата, со цел да се отстранат спротивностите што ја отежнуваат постапката за трансформација и легитимирање на статусот како јавни радиодифузери. Особено, општините коишто и покрај тригодишното функционирање на Законот во тоа не успеаја. Од 29 општини, само 4-5 успеале да ја завршат оваа попостапка. Дргите општини сметаме дека не се на ниво на својата одговорност што им ја нуди Законот и не покажуваат финансиска способност да ги покриваат трошоците за производство на програма. Тие, како неподготвени за извршување на овој дел од Законот, предлагаме да бидат изоставени од обврската да станат негови основачи, за да не ја отежнуваат постапката на другите општини коишто се подготвени да станат основачи на јавното локално гласило и да партиципираат во неговото финансирање, а со тоа да ја овозможат демократската рамка, соучество во одлучувањето во управните органи на јавното локално радиодифузно претпријатие.

Понатаму, се отвора и процесот на понатамошната демократизација, затоа што и работата на јавното локално радиодифузно претпријатие ќе биде отворена, ќе биде регулирана, ќе биде следена, ќе биде и упатувана од страна на компетентни лица коишто ќе учествуваат во управувачкиот одбор на претпријатието. Со тоа би се избегнала можноста, со изоставувањето на ваквите неподготвени општини кои што ја кочат постапката со преземањето на основачките права, да се соочуваме и понатаму со еден "нонсенс": кога една општина која учествува со само 1% од граѓаните, да го ништат гласот на поголемите од општини коишто ја имаат должноста да го преземат локалното радиодифузно претпријатие. Се случува една општина од 1000 граѓани да го кочи правото на стотина илјади жители коишто

исто така, како граѓани на Република Македонија партиципираат, издвојуваат од радиодифузната такса и очекуваат јавното локално радиодифузно претпријатие да работи во нивен интерес. Основачките права, предлагаме да ги реализираат општините кои се спремни да ја потпишат одлуката за основање. Тие коишто не се подготвени тоа да го сторат, да бидат изземени од Законот.

II. Втор важен сегмент во функционирањето на јавните локални радиодифузни претпријатија е финансирањето.

1) Слушнавте од уводните излагачи дека тоа е регулирано во Законот за радиодифузија, со издвојувањето од радиодифузната такса. Тоа е јавна давачка, а јавниот локален радиодифузен сервис од јавната давачка се финансира со издвојување од само 5%, коишто понатаму се прераспределуваат на 29-те членки на Здружението, т.е. на 29-те локални радио станици во Република Македонија. Таа јавна давачка од месец на месец варира право пропорционално со степенот на наплатата која што се изведува заедно со сметките за електрична енергија. Сепак, 5% од радиодифузната такса не се доволни за нормално функционирање на локалните радиодифузери, а не се доволни ниту за покривање на платите на вработените, на техничкиот кадар, персоналот и другиот административен кадар кој е потребен за нормална подготовка и функционирање на едно локално радиодифузно претпријатие. Материјално-финансиската ситуација во овој сектор веќе подолго време е загрижувачка, се карактеризира со недостиг на средства, застарена опрема и веќе одамна амортизирана техника. Слушнавме, еве и со примери од националната Македонската радиотелевизија дека кога се претставува надвор од Република Македонија, успева да понуди, ленти или материјали коишто современите технологии не успеваат да ги регистрираат. Севкупната состојба со опремата, со техниката и со можностите таа да биде заменета со нова, со сегашниот начин на финансирање и со сегашната поставеност на Законот со издвојувањето на 5% од радиодифузната такса, воопшто не е доволно за да можеме да обезбедиме нормално функционирање, нормално производство и нормален развој на локалниот радиодифузен сервис.

2) Вториот извор на финансирање за нас се општините. За нив споменавме, дека сега за сега, не пристапиле кон преземањето на основачките права што значи дека не функционира вториот

извор на финансирање, т.е. издвојувањето средства од општинскиот буџет за радиодифузните претпријатија коишто функционираат на локално ниво.

3) Третиот извор на финансирање, е комерцијалниот начин на работење којшто е ограничен само на 7% од едночасовната програма согласно Законот и одредбите од член 51. Меѓутоа, и тој не може да ги задоволи потребите од покривање на недостатоците што ги искажува првиот извор, а тоа е радиодифузната такса и отсуството на вториот извор на финансирање, а тоа е општинскиот буџет.

Затоа, конкретно, нашиот предлог, како Здружение коешто ги застапува интересите на 29-те членки на нашата асоцијација, е измена на членот 77 од Законот за радиодифузија, односно прераспределбата на радиодифузната такса да оди по следниов принцип: 10% од радиодифузната такса за јавните локални радиодифузни претпријатија што вршат дејност на локално ниво; 5% од собраните средства за создавање и емитување програми од јавен интерес за радиодифузните организации. Овде досега во Законот беше овозможено да конкурираат само трговските радиодифузни друштва, без можност на него да се јават со свои проекти и емисии и јавните локални радиодифузни претпријатија, иако и тие се во можност да понудат квалитетни програми коишто се од национален интерес. А, бидејќи спомнавме дека целокупната опрема и техника со години е веќе амортизирана, и со технолошкиот век на траење навистина работи надвор од законите на физиката и електрониката, предлагаме и 7% од собраните средства за развој и техничка опременост на јавните радиодифузни претпријатија да бидат наменети заради осовременување на опремата, техниката и за нормално функционирање на мрежата на јавниот локален радиодифузен сервис.

III. Спомнавме дека освен Законот за радиодифузија, сферата на јавните радиодифузери е третирана и во други закони коишто помеѓу себе, наша оценка е дека не само што не се поклопуваат и надградуваат, туку и дека се некомплементарни. Така, многу често во извршувањето на нашите секојдневни обврски, сакајќи да се снајдеме во правната регулатива којашто навистина е разнолика, успеваме да се прочитаеме со наша задршка во Законот за локална самоуправа кој би бил оснивачот, во Законот за телекомуникации, во Законот за Македонската радио телевизија, во Законот за

јавни претпријатија, во Законот за концесии и секако, во Законот за радиодифузна дејност. Сите овие закони, бидејќи се слабо комплементарни, на извесен начин нудат и некои противречности во остварувањето на функцијата на јавниот локален радиодифузен сервис. Така што, најголемиот дел од нашите организациони, статусни и кадровски прашања, правно се регулирани според Законот за јавни претпријатија, кој пак, не изедначува со другите комунални, водоводни и електростопански претпријатија. Секако ќе се сложите дека доменот на вршењето на нашата дејност, медиумите и информирањето, е секако различен од услугата што ја вршат спомнатите јавни претпријатија. Затоа, на мислење сме дека посебно олеснување би било кога јавната локална радиодифузија или воопшто јавната радиодифузија, како што е сега случај со Македонската радио телевизија, ќе се подготви во еден посебен закон - за јавната локална радиодифузија. Тогаш би можеле целосно да ги регулираме сите проблеми со организацијата, функционирањето, статусот, финансирањето, и понатаму надзорот во работењето на јавната локална радиодифузија. Тоа за нас би било навистина олеснувачко при извршувањето на дејноста на јавните локални радиодифузери.

IV. Велиме дека Законот за радиодифузија, ваков каков што е, треба да претрпи промени за коишто се согласни и учесниците на денешнава трибина. Голем дел од овие закони сега, навистина ни внесуваат повеќе конфузија, барем на вработените и на раководните луѓе во јавните локални радиодифузни претпријатија, и во голем дел чувствуваме дека некои работи не може нормално да профункционираат. Она што сега се случува во праксата е поради тоа што некои работи не се навремено посочувани или санкционирани. Се случуваат примери на диво емитување програма на трговски радиодифузни друштва, коишто конкурирале за концесија на одредено подрачје или радиопрограма на подрачје онаму каде што се наоѓа сопственикот на трговското радиодифузно друштво, а не во атарот на општината, или подрачјето за коешто конкурирал и платил концесија. Се случува акциите што ги организира Владата и министерствата при Владата на Република Македонија, да се реализираат, рекламираат и популаризираат преку програмата на трговски те радиодифузни друштва, иако привремено постојното локално радиодифузно претпријатие за свој основач ја има токму Владата. Се случува на конкурс за програми од јавен интерес, трговското радиодифузно друштво за проект од

три часа да добие онолку средства, колку што едно јавно локално радиодифузно претпријатие добива за цела година во којашто треба и е обврзан да произведе програма од 6.000 часови радио и 3.000 часови телевизиска програма. Се случува, токму заради недовршената трансформација, јавните локални радио-дифузни претпријатија да останат без регулираните дозволи за фреквенциите на коишто тие со децении зрачат програма, па се создава простор, новите јавни национални концесионери да го користат вакуумот и да достигнат во секоја празнина од системот. Токму заради нерегулаторниот статус, незавршената трансформација и незавршената правна судска заверка во судските органи на Република Македонија, се случува јавна локална радиостаница да не може да аплицира со свој проект пред меѓународни фондации, затоа што не може правно да се легитимира. Се претставуваме како јавно локално радиодифузно претпријатие, а на нашите официјални документи треба да удриме печат на кој што пишува "претпријатие во општествена сопственост".

Чувството на јавните локални радиодифузни претпријатија е сепак дека секогаш сме посочувани како медиуми кои што играат мошне важна улога во обезбедувањето на уставно загарантираното право на граѓаните, а тоа е информирањето. Меѓутоа, сепак недоволно, нецелосно сме третирали во законските одредби со неразвиени инструменти на контрола, коишто можат да го заштитат системот на функционирање на јавната локална радиодифузија. Јас се надевам дека, иако моево денешно излагање е навистина повторување на залагањата на јавната локална радиодифузија и пред сè, на нашето Здружение, тоа се залагања коишто со години наназад ги повторуваме, затоа што ги чувствуваме сè уште како нерешени и нерасчистени проблеми. Со една ваква слична работилница, конкретно за местото и улогата на јавната локална радиодифузија, не удостои денешниот домаќин - Советот за радиодифузија, во текот на февруари, годинава и повторно позборувавме за проблемите на јавната локална радиодифузија. Заклучните одредби од таа трибина а се надевам, според вниманието коешто денеска ми го посветивте за да ме сослушате мене и денешните учесници на работилницата), ќе најдат свое вистинско место во подготовките на измените на Законот за радиодифузија. Претходно во текот на подготовките на сегашниот, постојниот Закон за радиодифузија, Здружението на јавните локални радиодифузни претпријатија не учествуваше со свои сугестии посредно, т.е. во

контакт со соодветна мисија или работно тело кое што го изготвуваше Законот, па се надевам дека нашите укажувања од местата каде што работиме и ги чувствуваме проблемите, ќе имаат место и можност да бидат искажани, директно

со претставници од Здружението на јавните локални радиодифузни претпријатија во работното тело коешто ќе ја има задачата да ги подготвува измените на Законот за радиодифузија.

**Втора сесија:  
ЗАДАЧИ И ОВЛАСТУВАЊА НА  
РЕГУЛАТОРНИТЕ ТЕЛА ВО  
РАДИОДИФУЗНИОТ СЕКТОР:  
ДАЛИ ПОСТОИ МОДЕЛ?**



Гери Тонг,

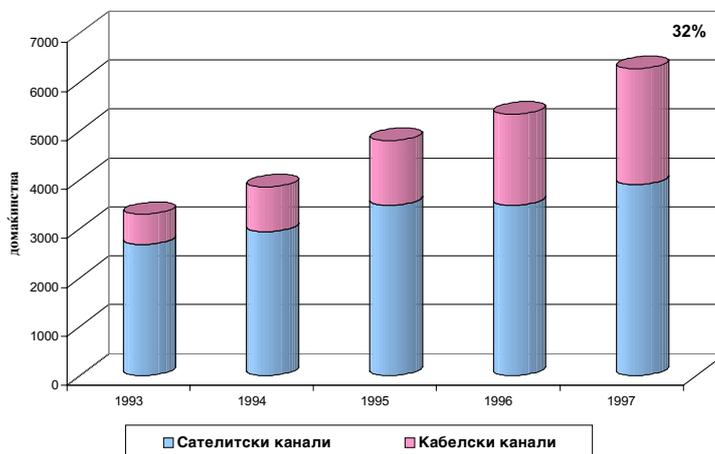
Директор на техника, Независна телевизиска комисија (В. Британија)

## ЗАДАЧИТЕ И ОБЛАСТУВАЊАТА НА НЕЗАВИСНАТА ТЕЛЕВИЗИСКА КОМИСИЈА

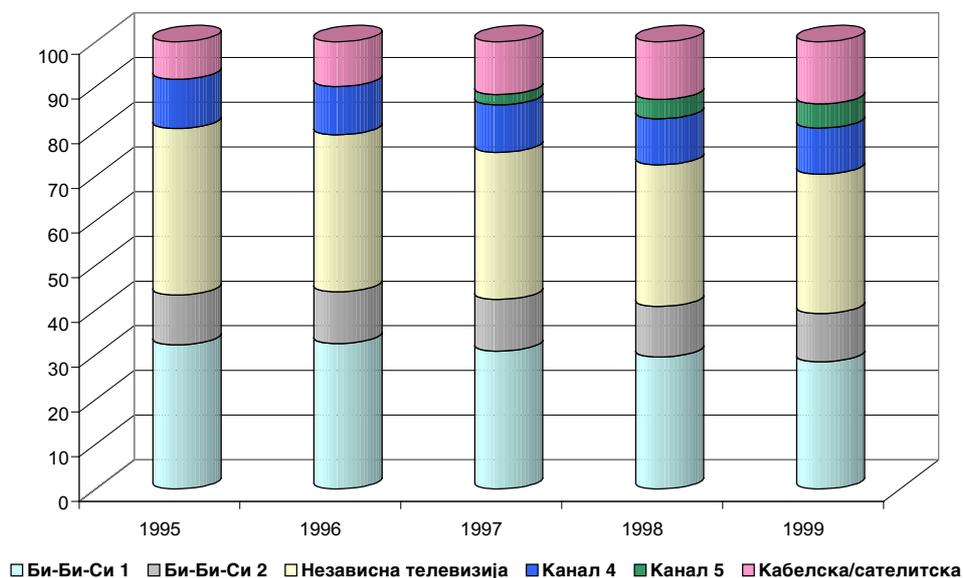
### ТВ ОКРУЖУВАЊЕ ВО ВЕЛИКА БРИТАНИЈА

- 24 милиони домаќинства
- 98% имаат ТВ
- 85% од нив имаат видео рекордер
- 73% имаат телетекст
- 60% имаат повеќе од еден ТВ приемник
- 32% имаат мултиканална ТВ (кабелска или сателитска)
- Другите имаат само 4 (или 5) канали

### САТЕЛИТСКИ И КАБЕЛСКИ РАСТ



### ТРЕНДОВИ НА ГЛЕДАНОСТ НА ТЕЛЕВИЗИЈАТА ВО ВЕЛИКА БРИТАНИЈА (УДЕЛ ПО КАНАЛИ - СИТЕ ДОМАЌИНСТВА)



## ЗАКОНСКАТА СОСТОЈБА ПРЕД 1990

- Две радиодифузни власти
  - Би-Би-Си (Би-Би-Си 1 и 2, национално и локално радио)
  - Независна радиодифузна власт (Независна телевизија, Канал 4, локално радио)
- Кабелска власт (Cable Authority) ги лиценцираше сервисите што се пренесуваа со кабел.

## РАДИОДИФУЗЕН ЗАКОН ОД 1990

- Независната радиодифузна власт и Кабелската власт се укинаа
- Преносот (трансмисијата) на Независната радиодифузна власт се приватизира (Би-Би-Си во 1996)
- Се воспостави Независната телевизиска комисија (ИТС) за да ги лиценцира и регулира сите комерцијално финансирани телевизии (земска, сателитска и кабелска) воспоставени во Велика Британија.
- Исто така се воспостави и Радио власт (Radio Authority)

## ПРАВНА ПОЛОЖБА НА НЕЗАВИСНАТА ТЕЛЕВИЗИСКА КОМИСИЈА

- Независна од Владата
- Членови на Комисијата назначени од Државниот секретар, со временски ограничен мандат
- Финансирана од надоместокот што се наплаќа за сервисите за кои се издава дозвола.

## РЕСУРСИ

- 200 вработени, некои регионално лоцирани
- Буџет од 17 милиони фунти (кои не се јавен расход)

## ОБВРСКИТЕ НА НЕЗАВИСНАТА ТЕЛЕВИЗИСКА КОМИСИЈА

- Да осигури широк опсег на услуги низ цела Велика Британија
- Да осигури фер и ефикасна конкуренција при обезбедување на сервисот.
- Да осигури сервисите (земени во целина) да обезбедуваат висок квалитет и разновидност на програмите.

## ИЗЈАВА ЗА ЗАДАЧИТЕ

Независната телевизиска комисија постои за да ги унапредува и штити интересите на сите гледачи на комерцијално финансираната телевизија, истовремено грижејќи се за јакнење на динамичен и иновативен пазар.

## ИЗДАВАЊЕ ДОЗВОЛИ

- Терестријални (земски) - (каналите 3, 4 и 5 и телетекст сервисите).
- Сателитски ТВ услуги.
- Кабелски програмски услуги.
- Кабелски системи за испорака.
- Дигитална земска ТВ (Закон од 1996).

- Во моментов постојат 480 лиценцирани сервиси!

#### ИЗДАВАЊЕ ДОЗВОЛИ ЗА АНАЛОГНО ЗЕМСКО ЕМИТУВАЊЕ

- Јасни програмски барања (јавен сервис)
- Барања за покривање на фреквенциите(планирање)
- Конкурсен апликативен процес за Kanal 3 и Kanal 5 (готовинска понуда на квалитет)
- Канал 3 е во 14 региони.
- Канал 4 е јавна корпорација.

#### ИЗДАВАЊЕ ДОЗВОЛИ ЗА САТЕЛИТСКО И КАБЕЛСКО ЕМИТУВАЊЕ

- Нема позитивни обврски
- "На барање" ("on demand"), под услов да се задоволени основните сопственички критериуми
- Истите прописи за вкусот, пристојноста и политичката непристрасност како и за земското емитување

#### КАЗНИ ЗА ПРЕКРШУВАЊА

- Објавени интервенции
- Формални опомени
- Емитување корекции или извинувања
- Да не се повторува емитувањето
- Парични казни
- Скратување на дозволата
- Одземање на дозволата

#### ПРОГРАМСКА РЕГУЛАЦИЈА

- Позитивна (канал 3, 4 и 5)
  - Вести и актуелно -информативни емисии
  - Програми со висок квалитет
  - Регионални програми
  - Религиозни и детски програми
  - Задоволување различни вкусови
- Негативна (сите)
  - Вкус и пристојност
  - Политичка непристрасност
  - Точност во рекламирањето

#### ЕКОНОМСКА РЕГУЛАЦИЈА

- Прашања поврзани со конкуренцијата
- Минутажа на рекламирањето
- Удели во капиталот и здружувања на медиуми
- Сопственост (тест на јавниот интерес)
- Вестите во десет
- Обновување на дозволата

## ТЕХНИЧКА РЕГУЛАЦИЈА

- Технички стандарди.
- Планирање на фреквенциите (аналогно исклучување).
- Истражувања
- Технологијата како двигател на развојот

## ИДНИНАТА

- Ново законодавство околу 2003.
- Можно спојување со телекомуникациската регулатива
- Подготовка за премин кон целосна дигитална радиодифузија

д-р Љубомир Јакимовски

Претседател на Советот за радиодифузија

## ФУНКЦИИ И ОВЛАСТУВАЊА НА СОВЕТОТ ЗА РАДИОДИФУЗИЈА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

### 1. Регулациски предизвици

1.1. Како резултат на либерализацијата и приватизацијата во областа на електронските медиуми, иако по неколку годишното колебање во изборот на соодветен модел, во Република Македонија во 1997 година конечно беше донесен Законот за радиодифузната дејност.

Формирањето на Советот за радиодифузија како прво независно тело: 1) ја потврдува подготвеноста на Македонија да го следи развојот на регулативата во европските земји, 2) да создава претпоставки за остварување на слободата на изразувањето, за развој на политичкиот, социјалниот и културниот плурализам во медиумите и 3) за развој на нови аудио-визуелни услуги и формати во интерес на јавноста, во ерата на конвергенција на радиодифузијата, телекомуникациите и информатиката.

1.2. Мисијата на Советот како регулативно тело на почетокот беше поврзана со планирање, односно распределба на нови фреквенции во функција на конституирање на новиот приватен сектор во земската радиодифузија. Таа сега станува уште покомплексна со развојот на кабелската и сателитската радиодифузија, односно со претстојната дигитализација.

1.3. Плурализмот е остварен со конституирањето на два рамноправни сектора - јавен и приватен. Но, дуалниот сектор има и сосема различна нормативна рамка. Така двете национални јавни претпријатија МРТ и МРД се конституирани со посебни закони.

Реалното ефектуирање на мисијата и одговорноста, Советот како ново независно тело е специфично и амбивалентно: а) неконзистентен статус на јавниот сектор, поврзан со општите цели, но и под влијание на власта, б) приватен сектор, свртен кон пазарот, но и лимитиран од него; в) постојано на граничната линија меѓу јавниот интерес и нестандардизираната програмска понуда.

1.4. Како тело кое според Законот ги претставува интересите на граѓаните, Советот настојува: 1) да се легитимира како медијатор меѓу слушателите, односно гледачите и радиодифузерите, меѓу интересите на граѓаните

и медиумите; 2) да ја избегнува опасноста да се трансформира во "класична власт", т.е. секаде каде што е можно да се поттикнува и остварува саморегулацијата; 3) да ги поддржува сите механизми на професионално организирање и заштита на новинарите и другите вработени во овој сектор, а посебно на новинарската интелектуална сопственост.

### 2. Овластувања и дејствувања на Советот

2.1. Според Законот, Советот за радиодифузија ги има следниве овластувања:

- да ја води постапката по конкурсот и да ѝ предлага на Владата доделување концесии (член 14 и 22);
- и предлага на Владата одземање концесии (член 19);
- се грижи за спроведување на одредбите од Законот во однос на создавањето и емитувањето на радио и телевизиските програми и остварувањето на договорите за концесија (член 82)
- поднесува предлог до надлежните инспекторати во соодветните министерства за преземање мерки против емитувачите кои не се придржуваат кон одредбите од Законот и договорот за концесија (член 83);
- го утврдува предлогот до Владата за распределба на средствата од радиодифузната такса наменети за локалните јавни радиодифузни претпријатија (член 78 став 1);
- и предлага на Владата распоредување на средствата за одделни радио и ТВ проекти (член 78 став 2);
- дава согласност за основање јавни радиодифузни претпријатија на локално ниво (член 9 став 4 и 5);
- дава согласност за реемитување странска програма (член 43);
- дава мислење до Владата за Програмата

за развој на основната радиодифузна мрежа на ЈП "Македонска радиодифузија" (член 12 став 2 од Законот за основање на ова претпријатие);

- дава предлог до Владата за ослободување од плаќање радиодифузна такса (чл. 72);
- ја следи наплатата на радиодифузната такса, ја усогласува нејзината висина и за тоа ја известува јавноста (член 73 став 2);

2.2. Ако се направи споредба со постарите, но и со некои од поновите европски регулативни тела, македонскиот Совет за радиодифузија повеќе спаѓа во категоријата на советодавните, нема целосен капацитет на одлучување, а чисти регулативни ингеренции има единствено во програмскиот мониторинг. Неговата улога, сепак, не е ниту чисто формално-декоративна. Една од добрите страни во примената на Законот од страна на Советот е "цврстата предлагачка позиција", т.е. фактот што ниеден друг државен или парадржавен орган не може да ги менува или дополнува неговите предлози. И со претходната и со актуелната Влада, освен нешто подолгото задржување во процедурата, конечно се прифатија предлозите на Советот. Меѓутоа, бидејќи ниту во Законот, ниту во Деловникот за работа на Владата не се утврдени јасни стандарди на постапката, не е исклучен и евентуален конфликт.

2.3. Исто така, од гледна точка на компетенциите на Советот во јавниот и приватниот сектор нема конзистентно решение. Советот дава согласност за формирање јавни локални радиодифузни претпријатија, но не и за органите на управување и раководење. Исто така, додека на програмите на локалните може да влијае преку согласноста, кај јавниот национален радиодифузен сервис, освен преку мониторингот и санкциите за прекршоци, Советот нема поефективни надлежности. Уште позначајно е што и Законот за ЈП "Македонската радиотелевизија" од 1998 година, со кој тоа претпријатие практично се конституира како јавен сервис не го дефинира видот, обемот и постапката за промена на програмата од структурен, жанровски и мултикултурен аспект. Со овој, а и со Законот за ЈП "Македонската радиодифузија", јавниот сектор практично е востановен со режим на дозволи (лиценци), но не и критериуми и постапка како тие се задржуваат или трансформираат. Влијанието на општеството врз двата јавни (програмскиот и техничкиот) сервис се изразува преку управните одбори чии членови ги именуваат Собранието и Владата на Република Македонија.

2.4. Членот 22 од Законот за радиодифузната дејност условно утврдува широка рамка на разгледување прашања и давање мислења и предлози за унапредување на радиодифузната дејност. Меѓутоа, фактот што Советот не може да донесува акти (правила и други регулативни инструменти) во практиката ја оневозможува неговата иницијатива и легитимација и во владините и во парламентарните проекти од радиодифузијата и делокругот на Советот. Типичен пример за тоа се измените на Законите за избор на пратеници и на претседател (1998 и 1999 година) во делот на изборната кампања и електронските медиуми. И во двата случаја, интересот на Советот изразен преку конкретни укажувања и предлози, заврши во мистеријата на процедуралниот пат од владините до собраниските тела. Советот и за првите и за вторите избори донесе препораки и правила кои добија највисоки меѓународни оценки, но и констатацијата дека отсуствува "легал јуриспруденс" за нивно остварување. Тоа го констатира и ОБСЕ, Европската комисија и Советот на Европа во своите извештаи.

### 3. Целосен регулативен капацитет

3.1. Задачите и овластувањата на Советот во идната регулатива треба да се развиваат во правец на јакнење на неговата одговорност и овластување, имајќи ги предвид особеностите на правниот систем и другите услови во Македонија.

Со измените на регулативата, неопходно е да се зголеми капацитетот на моќта на Советот преку:

- управување со фреквенциите, одлучување за доделување и одземање на концесиите, односно на дозволите (лиценците) за работа на јавните радиодифузни претпријатија;
- законски овластувања за доделување и одземање концесии со цел да се поедностави и забрза постапката, а концесионерството да ја добие медиумската и економската општественост и аудио-визуелна суштина. Промената во правниот режим би се состоела во унифицирање на постапката за доделувањето на концесиите меѓу Законот за радиодифузна дејност и Законот за телекомуникации, според кој доделува концесии министерот, а не Владата. Сметаме дека е од првенствено значење Владата да може да управува со фреквентниот спектар, па затоа и во

радиодифузијата и телекомуникациите треба да се воведат режим на нејзино известување;

- прецизни законски овластувања да утврдува, односно да донесува задолжителни правила и други акти за одделни прашања од радиодифузната дејност;
- овластувања да учествува (или давање согласност) во именувањето на управните органи, т.е. тела на јавните радиодифузни претпријатија;
- законски овластувања да изрекува санкции во управна постапка против емитувачите кои не ги почитуваат одредбите од Законот и договорот за концесија, да презема ефективни санкции во случај на утврден прекршок со соодветна судска заштита;
- право на економска контрола во однесувањето на пазарот, конкуренцијата и рекламите, следење на сопственоста на трговските радиодифузни друштва и промените во капиталот (обемот на сопственоста) и да дава согласност за промените;
- Советот да одлучува за распределба на средствата од радиодифузната такса наменети за финансирање радио и телевизиски проекти од јавен интерес на трговските радиодифузни друштва и независните продуценти (Постојното решение ја дерогира функцијата на Советот, бидејќи за финансирање на вакви проекти преку Министерството за култура одлучуваат само комисији).
- Во новата регулатива, Советот мора да има власт во управно-правната постапка со обезбедување на соодветна административна и судска постапка во врска со концесиите, санкциите, одлуките и постапките на Советот.

#### **4. Радио и телевизиските програми и културниот идентитет**

4.1. Развојот на радиодифузијата во Македонија по 1990 година, кој резултираше со појава на над 250 нови радио и телевизиски станици имаше "стартна грешка", таа беше поистоветена со неавторизирано преземање, односно реемитување странска програма. Инерцијата на реемитување на неавторизирана и туѓа програма, и тоа без уредувачки критериуми, претставува еден од најкрупните

предизвици во работењето на Советот. Согласноста за повремено реемитување програми од странско потекло што ја дава Советот, не е доволна за да му се стави крај на пиратството.

4.2. Европскиот институт за медиуми во извонредната студија "Телевизија и култура" (Television and culture) дава компаративен преглед на регулациските решенија за доделувањето лиценци и на програмската понуда. Станува збор за дефинирање на обврските поврзани со едукативната, културната и информативната мисија. За Македонија, значење има и францускиот закон со истакнувањето на "заштитата и афирмацијата на францускиот јазик и култура", и канадскиот за максимално користење на "главните креативни и други ресурси на Канада", но и шведскиот со квотите за оригинални драмски и уметнички национални дела од нордиските земји, итн.

4.3. Нашиот закон има посебно поглавје за радиодифузните програми, но ни едно прашање поврзано со културниот идентитет не е решено целосно и во духот на Конвенцијата на Советот на Европа за прекуграничната телевизија и на Директивата на Европската Унија "ТВ без граници". Тој дел треба да се редизајнира во насока на: 1) јасно дефинирање на поимот сопствено и домашно производство; 2) мерки за заштита на културниот идентитет и творештвото; 3) програмски цели на јавниот сервис во културата, едукацијата и забавата; 4) јазикот и културата на националните малцинства, односно локалната култура; 5) специфични мерки за културни програми во потесна смисла (јавен интерес, наследство и тн.); 6) културно - програмскиот "аутпут" во дигиталната ера.

4.4. Јасното дефинирање на информативната, едукативната, културната и уметничката мисија во радиодифузијата, но и пошироко во аудио-визуелната сфера, има првостепено значење. Во Македонија, во минатото, за жал, имаше премногу елементи и на културна имитација и на асимилација. Македонската музика, но и некои други културни производи и натаму се маргинализираат на сопствениот пазар, при што не се прифатливи никакви изговори на сопствениците и на уредниците на радио и телевизиските програми дека наводно тоа го "бара" пазарот, уште помалку повикувањето на некои "навики" од времето на заедничкото културно живеење. Нашиот културен простор сега има нова димензија: Европа - нејзиното културно наследство и творештво.

## 5. Мониторинг, надзор и санкции

5.1. Несомнено е дека слушателите и гледачите, кога станува збор за регулативното тело, најмногу го препознаваат преку мониторингот на програмата. Меѓутоа, регулативното тело не е некаков "супер емитувач", а спротивно на неговата демократска позиција е каква било рестрикција на уредувачката политика, мешање во изборот на програмата и секаков друг вид на ограничување на комуникациската слобода.

5.2. Советот многу успешно пристапи кон својата задача да врши мониторинг на емитуваните програми. Од почетокот на оваа година функционира целосен мониторинг на сите радио и ТВ програми што се емитуваат на територијата на државата. За локалните, тие се прават тематски или пак се еднеделен целосен мониторинг. Резултатите јавно ќе се публикуваат.

5.3. Законот мора да утврди јасна постапка за охрабрување на дифузерот да ги остварува своите уредувачки одговорности, да емитува програма според определени стандарди на квалитет, односно тие да не се во судир со законите. Искуството на сите европски тела покажува дека во моментот кога апликацијата се разгледува, кандидатите се полни со волја и ветување за работа. Откако ќе им се додели концесијата некои стануваат арогантни и забораваат на обврските. Барањето да се почитуваат договорите како законска обврска на регулативното тело не може да биде игнорирано или тенденциозно интерпрентирано од концесионерот.

5.4. Процедурата на примена санкции е значајна комплементарна компонента на моќта на регулативното тело. Освен тоа што ќе укаже преку санкционирањето на направен прекршок на законите од страна на дифузерите, регулаторното тело треба да има капацитет да воведо сопствена санкција (во Франција, на пример, тоа се прави кога операторот отстапува од обврските што ги навел во сопствената апликација).

5.5. Санкцијата треба да се нормира и применува како превенција, а не како ултимативна застрашувачка сила. Таа, исто така треба да се применува само во случај кога се исцрпени другите методи и средства.

5.6. Регулативното тело својата моќ за санкционирање мора да ја користи внимателно, давајќи му можност на дифузерот да го образло-

жи својот случај. Примената на најрадикалниот вид санкција - одземање на дозволата за работа или концесијата треба да се остварува во крајни случаи - кога се исцрпени сите други можности, кога постои повреда на законот во континуитет, односно кога настапиле објективни околности (концесионерот не гледа економски интерес или не ги плаќа своите обврски, пиратство итн.)

5.7. Најголема неефикасност во спроведувањето на одредбите од Законот за радиодифузната дејност постои во остварувањето на надзорот, бидејќи Советот за радиодифузија нема законски овластувања да учествува во управната постапка. Експертите на Советот на Европа уште пред донесувањето на Законот во 1995 година укажале на неверојатно комплицираниот надзор. Тој му е препуштен комплетно на државниот апарат, т.е. на надлежните инспекторати. Некои инспекторати, како Одделот за управен надзор во Министерството за култура, бидејќи не се таксативно спомнати долго се колебаа да се идентификуваат како надлежни.

5.8. Неефикасноста на инспекцискиот надзор сериозно се одразува врз кредибилитетот на Советот (тој станува одговорен за бавната инспекциска, административна и судска постапка). Македонија е мала земја, а исто така нерационално е во услови на реформа на јавната администрација да се пледира за нови или "сопствени" механизми и служби. Исто така, режимот на издавање технички дозволи како и некои видови заштита (на пр. авторското право и другите сродни права), можат да се остваруваат успешно единствено како стандарди на државата. Промената што ја предлагаме е надлежните инспекторати да бидат задолжени да постапуваат според налог на Советот, редовно да го известуваат и да му одговараат непосредно и нему.

5.9. За поголема ефикасност во остварувањето на стандардите на програмскиот мониторинг и остварувањето на со закон утврдените обврски, Советот за радиодифузија би требало: 1) како и досега да ги користи дијалогот, укажувањата и непосредниот надзор, 2) да се воведо некаков вид на економски санкции (таков специфичен вид, на пример сега е неможност да се користат средства наменети за програмите од јавен интерес, доколку не е платен надоместокот за концесија). Регулативата, всушност, треба да овозможи процедурата на санкции во Советот да се применува од компетентна група на експерти и инспектори, пред работите да се препуштат на судска постапка.

## 6. Односи со политичките власти и субјекти

6.1. Сегашните решенија имаат висок степен на функционални врски на Советот со Владата. Врската со Собранието е во поднесувањето на Извештајот за работа на Советот (член 28). Советот е дефиниран како независно тело. Во досегашната практика не бил изложен на политички притисок од Владата, Собранието или од Претседателот на Републиката. Обидите за надворешно влијание доаѓале единствено од некои министерства или партии. Но, тоа не значи дека политичките власти или партии целосно и дефинитивно се откажале од намерите да преземаат акции и мерки во радиодифузијата. Поради промените диктирани од брзиот технолошки развој, и неможноста тоа да има соодветна нормативна рамка, тоа објективно може да биде предизвик политичарите и партиите да се мешаат во овој сектор.

6.2. Регулативното тело мора да ја потврди легитимноста на своето постоење. Советот за радиодифузија тоа го потврди не само со остварувањето на Законот, туку и со способноста да ја издржи промената на политичката власт, односно да соработува конструктивно и одговорно со две влади. Тој се раководи од принципот дека не треба да бара никаков повод за нарушување на рамнотежата меѓу Владата, Собранието, односно неговото мнозинство и опозицијата. Да се дејствува независно, не значи и нужно да се биде во конфликт со извршната или законодавната власт или политичките партии.

6.3. Со оглед на вкупните развојни приоритети во радиодифузијата и аудиовизуелниот сектор, Советот има потреба од прецизирање на релациите со извршната и законодавната власт, како претпоставка на активно и комплетно учество во донесувањето регулатива за трите конвергентни области: електронските медиуми, телекомуникациите и информатиката. Со оглед на тоа дека одделни сегменти во администрацијата ќе чувствуваат "опасност" од постоењето и јакнењето на делокругот и овластувањата на Советот, неопходно е Владата и Собранието да бидат максимално отворени за иницијативите што ќе доаѓаат од него. Самото Собрание, со новиот Деловник треба да ја утврди постапката како ќе ги вклучи во својот законодавен механизам независните тела што ги конституира. Во секој случај, со законите за реформа на јавната администрација треба да се отвори простор и да се креира свест и знаење дека државните органи не се "ресорски надлежни" за независните тела. Некои што не ја познаваат улогата на Советот, а понекогаш и по инерција некое министерство се

(само) прогласува како ресорски надлежно за Советот, што и на краток и на подолг рок, може да предизвика конфликти. Независните, и со закон утврдени и формирани тела се или навистина независни или воопшто не се, доколку ги контролира "надлежен" орган.

## **7. Односи со гледачите и слушателите (корисниците)**

7.1. Советот има извонредно добри и драгоцени искуства од работата на групите на гледачи и слушатели. Во нив, врз волонтерска основа, се ангажирани над 350 компетентни лица од граѓански асоцијации и стручни здруженија. Советот го усвои првиот извештај за нивната работа и јавно ќе го публикува.

7.2. Советот формира и Комисија за поплаки, но тоа не заживеа бидејќи Советот нема извршна моќ во преземањето санкции. Од друга страна, поплаките најчесто се вербални, а на предлог да бидат доставени во писмена форма, поднесувачите вообичаено одговараат дека не би сакале конфликт со медиумите.

7.3. Со развојот на кабелската телевизија, Советот предложи формирање ново тело - Одбор на корисници. Со оглед на активностите и законите за заштита на потрошувачите, регулативата треба да го дефинира односот меѓу корисниците и давателите на услуги, особено со се поголемата експанзија на платените сервиси (pay services). Советот треба да има медијаторска, а само во определени со закон и со договорите за концесија утврдени услови и арбитражна улога.

## **8. Независност, ресурси и финансирање**

8.1. Компетентниот и независен состав на Советот е првиот услов за неговото легитимирање. Многу е значајно да се дефинира карактерот на ресурсите: на персоналниот состав на Советот и експертските групи. Тие мора да се надополнуваат, при што мора да се води грижа дека составот на регулативното тело мора да ја гарантира стратегијата на агендата, познавање на тековните и развојните трендови, како основа за "производство" на одлуки кои го креираат, односно го менуваат секторот. Постоењето на експерти за сите области е услов за остварување на политиката на телото.

8.2. Финансиската автономија е основниот услов за независност на Советот. Законот и сега (член 28) утврдува ваква независност врзувајќи

го буџетот на Советот за радиодифузната такса. До почетокот на оваа година Советот се финансираше од надоместокот за концесии. Новите трговски радиодифузни друштва, веднаш откако се запишаа како субјекти во судскиот регистар, на укажувањата на Советот за прекршувањата на Законот, се обидуваа да се аболираат со изговор дека тој "ги дисциплинира" поради наплатата на надоместокот. Други сосема погрешно ова го разбраа, па дури Советот го поистоветуваа со "агенција" што треба да се грижи за нивните реклами, бизнис активности и ситуирање на пазарот. Сега, откако се премина на финансирање од таксата, делови на јавниот сектор веднаш говорат за тешката економска состојба, лимитираното време за реклами, итн. Затоа, најдобро решение е комбинираното финансирање - поголем дел од надоместокот за концесии и помал дел од таксата, бидејќи надоместокот е со тенденција на пораст.

8.3. Како и во другите европски земји, така и во Македонија, регулирањето во радиодифузниот сектор се развива како постапка, техника и практика. Советот за радиодифузија има постојана карактеристика на транспарентност на своето работење. Без лажна претенциозност, можеме да изјавиме дека Советот од конституирањето дејствува како независно тело. Една од добрите страни на Законот е конституционалната заштита на членовите на Советот, и во тоа е можеби и виталноста, способноста и желбата за независност.

## 9. Новите технологии и (само)регулативата

9.1 Еден од предизвиците не само на иднината, туку и на оваа работилница е како да се гарантира медиумскиот плурализам, прифатливи културни стандарди, посебно во услови кога

транснационалните емитувачи и дигитализацијата, всушност, радикално проблематизираат многу од традиционалните сфаќања и постојни решенија. Сега не постојат само програми, туку и услуги и можности за нивни неброени комбинации. Од друга страна, тематизирањето на програмските содржини, културни стандарди и идентитет се соочува со предизвикот на новата аудио-визуелна индустрија. А колку во рекламната индустрија понекогаш се реагира брзо (и примитивно) кај нас покажаа hot line рекламите, кои во еден момент на екранот се појавија како своевидна морална регресија. Во ударно време сите делови од популацијата станаа целна група. За среќа, по првото укажување на Советот, проработи и професионалната новинарска и уредувачка етика.

9.2. Да бидеме објективни, Македонија не може да даде некој посебен придонес во регулирањето на програмите, сервисите и услугите поврзани со технологиите на конвергенцијата. Но, синхронно мора да се оспособи да ги аплицира техничките, програмските и регулациските стандарди.

9.3. Суштината на предизвикот е - како освен регулативата да се развива и саморегулативата. Сè што се продуцира, форматира и емитува не мора задолжително да биде под нечија надлежност, т.е. контрола. Или, како што со развојот на регулативата на електронските медиуми не се разви цензура, таа да биде попречена и кога станува збор за новите видови на комуницирање. Новата регулатива и саморегулатива, затемелена врз цврсти стандарди на новинарската и медиумската етика, мора да ги гарантираат правата на личноста и слободата на индивидуалното изразување и творештво во информациското општество.

# **ДИСКУСИИ**

**-втора сесија-**



**м-р Климе Бабунски,**

*Институт за социолошки и правно-политички истражувања*

Имам две прашања до денешните излагачи, едното е до господинот Тонг од Независната телевизиска комисија: на графиконот е видливо дека Би-Би-Си 2 има само 10% од гледалиштето. Не знам, но чинам дека втората половина на 60-тите, кога локалните радија во рамките на Би-Би-Си имаа мало учество, се покажа дека е добро решение Би-Би-Си да се растовари и тие да се укинат. Бидејќи во вашето излагање ја наведовте 2003 година, дали се размислува за укинување или порестриктивен однос кон Би-Би-Си 2, од аспект на неговото финансирање од претплатата.

Второто прашање е до господинот Браутмаер од Германија, во врска со неговото излагање кое беше мошне индикативно и предизвикувачко за наши услови. Македонија, еве, три години не го менува Законот за радиодифузија. Се надевам дека во блиска иднина сериозно и суштински ќе го измениме нашиот закон и ќе ги направиме барем некои од измените што во вашата покраина се воведени. Дали се тоа повеќе измени кои обезбедуваат воведување на техничко-технолошките иновации или се работи за измени чија првенствена цел е унапредување на независноста на регулативното тело во однос на власта?

**Гери Тонг**

Би-Би-Си, во моментот, има договор за финансирање од претплатата кој трае се до 2006 година. Би-Би-Си работи според Кралската Повелба, што е поинаков вид правен инструмент од легислативата. Во Повелбата е наведено дека финансирањето на Би-Би-Си од претплатата важи до 2006 година. Еве, оваа година, во февруари, сегашната Влада одобри зголемување на претплатата за да ѝ помогне на Би-Би-Си во финансирањето подобри програми наменети за на дигиталните сервиси. Имајќи го ова предвид, мислам дека финансирањето на Би-Би-Си од претплатата се чини сигурно до 2006 година и не мислам дека ќе биде доведено во прашање во легислативата што се планира за 2002 или 2003

година. Сепак, има некои сериозни прашања што се поставуваат за Би-Би-Си, поконкретно, дали е оправдано тие да трошат пари од претплатата за развивање на новите сервиси. На пример, беше изразена одредена загриженост за начинот на кој Би-Би-Си го основаше 24-часовниот сервис за вести и начинот на кој ја користи претплатата со цел тој сервис да им го стави на располагање на кабелските оператори кога има конкурентни сервиси како што се Скај Њус (Sky News) кои ја немаат таа привилегија. Мислам дека е поверојатно таа нова легислатива да воведо поголема контрола врз начинот на кој Би-Би-Си ги троши своите пари за овие дополнителни сервиси (покрај националното радио и двата национални телевизиски сервиси).

**д-р Јирген Браутмаер,**

*Заменик директор, Регулаторна власт за радиодифузија на Северна Рајна - Вестфалија*

Измените, за кои прашувате, што ги направивме во законот во мојата држава, се разбира, од една страна, се резултат на технолошките промени и за тоа јас веќе говорев. Од друга страна, тие измени се поврзани и со развојот на европско ниво. Изменета е Европската директива, па така и нашите закони треба да се изменат. Но, овие работи не се главната причина поради која често го менувавме нашиот закон во минатото. На почетокот, имавме локален радио систем кој беше многу амбициозен, програмските барања беа многу големи, стандардите беа многу високи. За разлика од тогаш, сега, во изминатите години, имаме поинаков пристап, применуваме таканаречен 'полесен допир'. Оттаму, идејата да се дерегулира локалниот радио систем е уште една причина поради која следната година ние веројатно темелно и радикално ќе го смениме нашиот закон. Се разбира прашањето беше: што е со регулаторот? Независноста на регулаторот уште од самиот почеток е многу цврсто поставена во нашиот закон. Но, она што го анализираме во моментот е менувањето на улогата на регулаторот. На почетокот доста работевме на

мониторингот, на востановувањето структури итн., а сега нашето внимание го пренесуваме од контролата кон поттикнувањето на продуцентите и дифузерите, дозволата да ја добијат во нашата, а не во соседна држава. Така, сè повеќе наликуваме на агенција за подобрување на медиумскиот систем во нашата земја, наместо да бидеме организација која само ги надгледува програмите од аспект на рекламирањето, заштитата на малолетниците итн. Се разбира, сè уште го правиме и тоа, но мојата поента тука е на другата функција која сега ја имаме, а која ја немавме на почетокот. Политиката сега ни вели, вашата функција е да се поттикнува развојот во овој сектор, да се истражува во секторот, да се поттикнува натпреварот меѓу медиумите итн. Така, сега добиваме една повеќе позитивна функција - поттикнување на позитивниот развој на целиот медиумски систем.

**Снежана Трпевска,**

*Координатор на Секторот за програма*

Секторот за програма во Советот за радиодифузија, по задача е обврзан да следи што се прави во другите земји во областа на радиодифузијата, за да може побрзо да се развие како регулаторно тело. Токму во врска со темата на денешната сесија, каков модел на регулаторни тела е најдобар, ќе кажам дека ние како ново регулаторно тело, се чини за две години, немавме многу избор да се развиваме, така да речам, од еден модел кон друг. Ми се чини дека во исто време моравме да ги остваруваме сите функции на регулаторните тела што постојат во другите земји: да го поттикнуваме медиумскиот плурализам, а во исто време да остваруваме и контролна функција. Во земјите во кои демократијата сè уште е кривка, регулаторните тела имаат многу значајна функција, да го зачуваат плурализмот на медиумите, плурализмот на информирањето.

Ние мораме да внимаваме и на одреден баланс - да се заштитува и негува јавниот интерес во радиодифузијата и да се создаваат услови за развој на комерцијалниот сектор. Во таа смисла, и господинот Јакимовски нагласи дека нашата досегашна улога, на извесен начин, беше амбивалентна. Веројатно со истото се соочуваат и други регулаторни тела кои се јавуваат во земјите во кои демократијата допрва треба да се развива. Значи, се чини, дека мораме да правиме брзи чекори, да прескокнеме некои фази низ кои развиените земји имаа време постепено и спонтано да минуваат. Таквиот брз, да речам

"скоковит" развој, нормално е да се одвива со извесни стресови. Во овој контекст, прашањето за начинот на изразување на независната улога на регулаторните тела е од клучно значење. Поради тоа, во текот на речиси две години активно работење, Советот за радиодифузија паралелно работеше на тоа во јавноста да се разбере неговата улога како регулаторно тело.

Има и еден друг специфичен аспект на остварувањето на улогата на Советот за радиодифузија. Неговата функција во однос на регулирањето на радиодифузниот сектор е особено изразена во програмскиот аспект. Законот за радиодифузната дејност на Советот му дава значаен обем на овластувања во однос на следењето на програмите. Во таа смисла, ние во изминатиот период се грижевме паралелно за неколку работи: од една страна, да го следиме почитувањето на Законот, да работиме да се елиминира пиратството и да се подигне квалитетот на програмите (значи да ја остваруваме нашата контролна функција), а од друга страна, да ги разбереме медиумите дека работат во едно сè уште хаотично опкружување, со многу диви станици, односно да се грижиме за поттикнување на нивниот развој.

Карактеристичен пример поврзан со остварувањето на улогата на Советот, беа парламентарните избори во 1998 и претседателските избори во 1999 година. Остварувајќи ја својата програмска функција, тогаш Советот особено внимаваше и настојуваше да не се експонира како некаков "главен уредник" на сите медиуми. И при изработката на препораките за медиумско покривање на кампањата и за парламентарните и за претседателските избори, особено значајно беше да се нагласи слободата на информирањето и независноста токму во таквите исклучително значајни периоди како што се изборите. Во овој контекст, познато ми е дека некои регулаторни тела во другите европски земји немаат многу ингеренции во однос на ваквите прашања, но познат ми е и примерот на Независната телевизиска комисија на Англија, која има усвоено многу детален и развиен програмски кодекс, во рамките на кој има многу прецизни правила за тоа како комерцијалните телевизии треба да ги подготвуваат програмите за време на изборите. Колку што знам, Независната телевизиска комисија може да им наложи и санкции на оние комерцијални телевизии кои покажале политичка пристрасност за време на изборите. Поради фактот што ова мошне суптилно прашање е непосредно сврзано со изразувањето на независноста на регулаторните тела, ме интересира каков е вашиот коментар во

врска со тоа каков модел е можеби најдобар во остварувањето на контролната, или набљудувачката функција на регулаторните тела во однос на програмите.

### **Гери Тонг**

Во врска со прашањето за улогата на Независната телевизиска комисија за обезбедувањето политичка непристрасност во текот на изборите, сметам дека се што кажавте е точно. Ние всушност во легислативата имаме барање за политичка непристрасност. Тоа барање треба да е изразено во серија програми. Не мора да значи дека секоја одделна емисија е непристрасна, но во текот на цела серија емисии мора да постои соодветен баланс на ставови. Како што е тоа случај и со сите други услови во дозволата што ја дава Независната телевизиска комисија, секој дифузер кој не се придржува кон овие услови подлежи на санкции.

Постои и друг аспект на ова прашање. Има една заедничка група во која сме вклучени ние, главните терестријални комерцијални дифузери и и-Би-Си, која одлучува за доделување соодветен број партиски изборни емисии на политичките партии кои учествуваат на локалните или на општите избори. Постојат прилично сложени правила за тоа кои партии ќе добијат термини за вакви емисии, на пример, во зависност од тоа за колку места конкурираат итн. Но, постои и заедничка група која го надгледува ова и јасно е дека овој вид емисии не може да бидат непристрасни зашто во нив има јасни политички пораки.

### **Јирген Браутмаер**

Ако ми дозволите да дополнам нешто. Комитетот на Министрите на Советот на Европа, минатата година, усвои Препорака за медиумското покривање на изборите, со бројни насоки на оваа тема, чија цел е да се обезбеди рамнотежа и праведност од страна на медиумите во текот на изборите. Препораката ги поттикнува земјите членки да почитуваат определени принципи за бројни прашања. На пример, има определени правила за тоа дека во вестите не треба да се дава предност на еден кандидат, правила за анкетите на јавното мислење итн. Една цела серија прашања во кои станува збор за радиодифузните медиуми, а се разбира и многу пошироко, прашањата поврзани со печатените медиуми. Така, прашањата за кои

станува збор во оваа Препорака би можеле да бидат корисни за вас.

### **Марио Макрадули,**

*член на Советот за радиодифузија*

Би сакал да му поставам едно прашање на господинот Тонг од Велика Британија. Имено, рековме дека покрај другите елементи, од интерес е да се постигне и еден технички квалитет на сликата што доаѓа до крајниот корисник. Ме интересира дали кај нив практиката за оценување и мерење на квалитетот на аналогната слика, е таква да се користат мерни инструменти или пак, се формира одбрана публика којашто треба да даде проценка за постигнатиот квалитет на сликата. Би сакал да го проширам прашањето во доменот на дигиталната телевизија, посебно на терестријалната дигитална, каде што знаеме, дигитализацијата скратува дел од информацијата. Бидејќи сликата е по малку зрнеста и има видлив ефект на дигитализација, дали корисниците се задоволни и дали имате посебно некои критериуми коишто одлучуваат дали тој степен на компресија и таа дигитализација е задоволителна за публиката?

### **Гери Тонг**

Да, Ви благодарам. Најпрвин, техничките барања на Независната телевизиска комисија се применуваат само на терестријалната телевизија. Тие се верзија на позитивните барања кои ги споменав. Тие не се однесуваат на сателитската и кабелската. Но, за аналогната терестријална, постои комбинација и на субјективни стандарди за квалитет и мерливи објективни стандарди, особено бидејќи се поврзани со трансмисијата. Една од причините што барањата за технички квалитет беа внесени во легислативата на Обединетото Кралство беше тоа што ние преминавме на приватизиран систем на трансмисија и важно беше да се одржуваат стандардите за квалитет. Така во нашите кодекси има, и мене би ми било навистина драго да ви испратам копија од техничките кодекси, некои објективни критериуми за мерење на системот за трансмисија. Но, за вкупниот квалитет што му се испорачува на гледачот, стандардите кои преовладуваат се субјективни и ние ја користиме скалата на степенување на Меѓународната телекомуникациска унија (ITU) - каде степен пет е одлична слика или звук, степен четири е многу добар, степен три е добар, степен два е слаб и степен еден е лош квалитет. Имаме и различни

степените за различни видови програми. Така, тоа е субјективно нешто кое во основа зависи од оценката за квалитетот што всушност ја даваат гледачите. Но, во текот на годините се насобра доволно искуство со цел квалификуваните луѓе да бидат во можност да направат брза и солидна проценка за субјективниот степен на емитување. Еве, тоа е начинот на кој ние работиме со аналогната терестријална телевизија. За дигиталната имаме сличен пристап. Не го наведуваме износот на компресија што е дозволен или дигиталниот капацитет што треба да му се даде на каналот. Им дозволуваме на дифузерите да го изберат тоа и да користат различни технологии за да го подобрат, доколку сакаат. Крајниот резултат што го бараме е субјективен квалитет што е рамен на аналоген случај. Она што го сретнуваме во практиката со дигиталната телевизија е дека бројот на грешките што се случуваат, започнува да влијае на веродостојноста на сервисот, наместо само на квалитетот, а ние имаме стандарди и за двата. Во практична смисла, имаше само мал број на оплаки за дигиталната телевизија. На пример, некои технички насочени гледачи виделе слика на дигиталната телевизија полоша отколку на аналогната. Има и случаи во кои ова е вистина, можете да ја споредите аналогната со дигиталната за истата програма и дигиталната е малку полоша. Сепак, за најголем број гледачи, во најнормални ситуации, нивниот впечаток е подобар за дигиталната.

### **Гордана Мајнова,**

*Раководител на Одделението за меѓународна соработка и односи со јавноста*

Во рамките на извршувањето на економската контрола, како една од задачите на Независната телевизиска комисија, дали добивате некаква консултантска помош од Канцеларијата за праведна трговија (Office for a fair trade) и какви се односите со таа институција? Прашањето се однесува на господинот Гери Тонг.

### **Гери Тонг**

Ви благодарам. Ние имаме формален однос со Канцеларијата за праведна трговија. Она што владата не охрабри да го направиме, и го направивме, е да основаме координативна група која ги вклучува Независната телевизиска комисија, Канцеларијата за праведна трговија и Канцеларијата за телекомуникации (OFTEL) со цел да се координираат студиите за конкуренцијата што ги надминуваат границите на различните организации. Така, имаме координативен

механизам кој одлучува кој го презема водството за конкретно прашање. Така, на пример, за прашањето кое накратко го споменав во мојата презентација, за пакетот основни платени телевизиски канали, пред неколку години Канцеларијата за праведна трговија спроведе прелиминарен преглед на оваа пракса од страна на Скај. Сепак, од неодамна тие се договорија Независната телевизиска комисија да ја води изработката на еден детален преглед и ние ја координираме работата преку таа група. Границите меѓу регулаторите не се секогаш јасни и ова е една од причините поради кои имаше дискусии со цел да се поедностави регулаторната структура. Општо земено, ако едно прашање се прошири надвор од нашите лиценцирани комерцијални телевизиски услуги, тогаш се вклучува Канцеларијата за праведна трговија.

### **Јованка Дојранлиева**

Мојата дискусија како претставник на Здружението на јавните локални радиодифузери беше за состојбите кај нас и можностите што ги нуди Законот за радиодифузија и размислувањата на нашите членки-јавните радиодифузни претпријатија, за тоа на кој начин ги гледаме решенијата на сегашните наши проблеми околу статусот, финансирањето и трансформацијата на јавните радиодифузери. Ме интересира јавната радиодифузија, како функционира, на кој начин таа е организирана, различните искуства што ги има во земјите членки, колку е унифициран моделот и колку сме ние блиски за да можеме конечно да ја реализираме квалитетно трансформацијата на јавниот радиодифузен сервис овде во Македонија. Бидејќи сепак, зборуваме за јавниот карактер на оваа дејност којашто е пред сè, наменета за граѓаните и секако, дека последниот суд би требало да го дадат граѓаните за нејзиниот квалитет, за нејзиниот прием, за гледаноста, за слушаноста... Затоа овде и дискутираме и за други прашања: за програмските карактеристики, техничките карактеристики, нели, надзорот врз работењето итн. Едноставно, структурата на јавниот радиодифузен сервис во Европа, како е тој решен и бидејќи овде некако во дискусија со друг дел од учесниците беше загатнато прашањето: дали постои јавен локален радиодифузен сервис, дали е тој кај вас територијализиран или национализиран на ниво на, да кажеме, држава?

### **Рамон Прието Суарез**

Како што веќе беше споменато, мислам утрово од вашите правни експерти, Советот на Европа има неколку текста за јавниот

радиодифузен сервис, поконкретно Резолуцијата бр. 1, од Прага, за јавниот радиодифузен сервис, која истакнува дека програмата на таквите дифузери треба да ги опфати сите сегменти на општеството, дека нивното финансирање треба да биде сигурно, итн. Така, ова е основен текст, за кој јас сметам дека е добро познат. Сепак, ова е област во која постојат разлики меѓу земјите членки. Не можете да кажете дека има единствен модел на јавниот радиодифузен сервис. Слушнавте од г-нот Гери Тонг дека во Би-Би-Си нема рекламирање. Во друга земја, во мојата на пример, јавниот радиодифузен сервис врши рекламирање и има конкуренција. Многу е тешко да се каже дека постои еден модел. На ниво на Европската унија исто така има дискусии по прашањето за јавниот радиодифузен сервис, а идејата е да ѝ се дозволи на секоја држава членка да го дефинира јавниот радиодифузен сервис на национално ниво. Токму поради овие разлики

моментално се размислува да и се дозволи на секоја земја членка да го дефинира и да одлучи како да го финансира јавниот радиодифузен сервис. Се разбира, Советот на Европа има бројни текстови кои имаат определени насочувачки принципи. Од вашата конкретна состојба од презентацијата утрово, дознавам дека ги имате овие локални јавни дифузери и дека имате определени проблеми со нивното финансирање и нивниот правен статус бидејќи не се регистрирани. Навистина, би ми било тешко да дадам било каков коментар по ова прашање освен да речам можеби, да, може и постои проблем со финансирањето на овие јавни дифузери и би требало да се испитаат начините на зголемување на нивните финансиски ресурси за да се подобри состојбата. Но, не ги знам сите елементи на проблемот. Затоа, можеби ова е тема која би требало натаму да се дискутира.



**Трета сесија:  
НЕЗАВИСНОСТ,  
ТРАНСПАРЕНТНОСТ И  
ОДГОВОРНОСТ НА  
РАДИОДИФУЗНИТЕ  
РЕГУЛАТИВНИ ВЛАСТИ**



д-р Јирген БАУТМАЈЕР,

Заменик директор, Регулативна власт од Северна Рајна - Вестфалија (Германија)

## РЕГУЛАТИВНИ ВЛАСТИ: САМОСТОЈНОСТ, ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОДГОВОРНОСТ

### I. Независни регулативни власти

Идејата за радиодифузијата како јавен сервис подразбира организирана примена на правила и прописи, односно доделување фреквенции, издавање дозволи, вршење мониторинг или надгледување на програмите, спроведување на условите утврдени во дозволите итн. Во врска со наведеното, многу е важен степенот на независноста на радиодифузивните власти од државата. Во некои земји, особено во помалите, како на пример во Луксембург, еден владин оддел функционира како регулативна агенција. Скоро сите европски земји имаат основано независни регулативни власти. На пример, да споменеме само неколку:

- Високиот аудиовизуелен совет (CSA) - во Франција;
- Независната телевизиска комисија (ITC) - во Велика Британија;
- Комесаријатот за медиуми во Холандија;
- Државниот завод за медиуми во Германија.

Повеќето европски радиодифузивни власти, патем речено, соработуваат во "Европската платформа на регулативни власти (ЕПРА)". ЕПРА се состанува два пати годишно, напролет и наесен, и функционира како платформа за размена на информации. Не постојат формални резолуции или договори, меѓутоа таа нуди мрежа на многу корисни контакти со колеги на работно ниво. До сега има повеќе од 30 членки, а на нејзините состаноци со свои претставници се застапени и Советот на Европа и Европската комисија.

По правило, регулативните власти во Европа се сметаат за независни, што значи дека се јавни тела, дека работат за да ги прошират барањата и целите утврдени со законите на одделната земја, но од друга страна, и дека се независни во извршувањето на нивната секојдневна работа.

Покрај нив, се разбира, секогаш е Владата или владин оддел кој е одговорен за надзор над целиот радиодифузивен систем, кој пак е одговорен пред Парламентот за општите прашања во

областа на политиката. Се разбира, одлуките и дејствијата на регулативните власти можат да бидат оспорени во судовите, во Германија во административните судови, што значи дека судовите имаат дополнителна контролна функција. Последна, но не и помалку важна е финансиската одговорност. Во Германија, судот на ревизори го контролира правилното користење на финансиите на соодветните регулативни власти во секоја германска покраина.

Ваквиот систем обезбедува влијанието на владата, односно на државата да биде само индиректно. Колку што се подалеку овие органи од државата, толку можат да бидат посамостојни, и тоа не само во Германија или Велика Британија. Независноста од влијанието не само од државата туку и од влијанието, на пример, на комерцијалните интереси, е исто така мошне значајна цел.

Степенот на независноста на регулативната власт зависи од повеќе фактори:

- назначувањето на членовите на регулативната власт;
- нејзината организација и структура;
- нејзиното финансирање;
- нејзината функција.

### II. Назначување на членовите

Членовите на Независната телевизиска комисија која е составена од 10 до 12 лица, се назначени од страна на владиниот оддел одговорен за радиодифузија.

Од членовите на Високиот аудиовизуелен совет, вкупно 9, тројца се назначени од страна на Претседателот на државата, тројца од Претседателот на Сенатот и тројца од Претседателот на Националното Собрание (на 6 години).

Членовите на Советот за медиуми или на комисиите во Германија - чиј број значително варира во Федерална Република Германија - во некои покраини се избрани од Парламентот, во

повеќето од нив се назначени за 4 до 6 години од различни (под) групи на општеството (цркви, синдикати, здруженија на вработени лица, добротворни организации и други). Каква и да е формата на назначување, степенот на независноста зависи од политичката култура на општеството и од личноста на именуваниот. Членот номиниран од страна на владата или од парламентот може да биде исто толку независен колку и членот номиниран, на пример, од добротворна организација. Од друга страна, влијанието на една политичка партија може да се оствари и врз обајцата, во зависност од нивната индивидуална положба. Како правило, може да се каже, што подалеку или што помалку директно политичко влијание, толку подобро.

### III. Структура, финансирање и функции

Сите овие регулативни власти се управувани од одбори, совети или од комисији, чии членови можат да бидат со делумно или полно работно време, но секојдневните работи се извршуваат од страна на извршно тело, односно персонал од експерти и вработени како и во кој било друг орган или организација.

Методите на финансирање исто така се разликуваат:

- од државниот буџет;
- од радиодифузната такса ;
- од надоместокот на комерцијалните оператори;
- и комбинација од наведените можности.

Без оглед какви се изворите на приходи на регулативните власти, колку помалку политиката или државата влијае врз нив, толку подобро. Во Германија, на пример, радиодифузната таксата формално се утврдува од страна на државата, односно од страна на 16-те државни парламенти, но точниот износ на таксата е предложен од страна на комитетот на експерти чиј предлог може да биде одбиен само врз основа на многу ограничен број причини, дефинирани во законот.

Се разбира, најважни се правата и функциите на регулативната власт. Тие може да вклучуваат:

- доделување фреквенции (на јавните и на приватните радиодифузери);

- издавање дозволи;
- спроведување на условите и програмските обврски утврдени во дозволата;
- мониторинг на програмите;
- повлекување (одземање) суспендирање на дозволите;
- усвојување кодекси и насоки за програмите и рекламирањето;
- изрекување санкции и финансиски казни

Се разбира, сето ова зависи од степенот на регулација или дерегулација постигнат во соодветната земја:

- Високиот аудиовизуелен совет - ги именува дури и генералните директори (претседатели) на јавниот сектор;
- склучува договор со носителот на дозволата
- изготвува таканаречен "cahier de charge", каталог со должности на соодветниот радиодифузер

Независната телевизиска комисија до 1991 година беше законски одговорна за програмите кои ги прикажуваат комерцијалните радиодифузери, беше радиодифузер или издавач; овие одговорности сега се пренесени на новите носители на дозволи ;

- контролата се врши со таканаречен "light touch" (лесен допир), како што ја нарекуваат во Британија, што значи дека не е повеќе вклучена во деталното планирање на програмите;
- во минатото, ги водеше телевизиските и радио мрежите за трансмисија, кои сега се приватизирани;
- нејзините кодекси за програмски содржини, рекламирање, секс и насилство имаат законско обврзувачко дејство;
- нејзините дејствија и одлуки се поткрепени со санкции, вклучувајќи и парични казни.

Германскиот државен завод за медиуми и неговите функции се слични на оние на Независната телевизиска комисија. Се разбира, секогаш ќе биде предмет на расправа, до која мера регулативното тело има волја да регулира или не, односно , што се подразбира под терминот "light touch". Меѓутоа она што е суштествено е одговорноста и транспарентноста на неговите регулативни функции. Јавноста има право да биде

информирана за одлуките и активностите на телото исто како и за неговите финансии. Одговорноста кон јавноста, или поинаку кажано, кон општеството во целина, би требало да биде камен темелник на вистински независната регулативна власт.

#### IV. Заклучок

Скоро сите европски регулативни власти, повеќе или помалку, не се зависни од државата и нејзиното влијание и сите имаат различни начини и средства за регулирање на комерцијалната радиодифузија. Тргувајќи од соодветниот **закон**, тие регулираат или преку **дозвола**, односно документ за дозвола (со утврдени обврски и барања) или преку **кодекси за пракса** и водичи за програмите и стандардите

на рекламирањето, или преку спроведување на условите и програмските барања, утврдени со дозволата со **санкции** и парични казни. Нивната улога и значење зависат од законската основа и од независноста на нивната положба во радиодифузниот систем во нивната земја. Ова пак, зависи во голем степен од квалитетот, професионалноста и самостојноста на нивните совети или одбори како и од нивниот персонал. Освен тоа, од суштинска важност е нивните дејствија и одлуки да се одговорни, транспарентни и отворени особено е важно и правото на жалба против тие одлуки од оние кои се засегнати. Само независноста, транспарентноста и одговорноста гарантираат дека една регулативна власт може да работи во интерес на општеството.



Проф. д-р Борче Давитковски

Продекан на Правниот факултет, Скопје

## НЕЗАВИСНОСТ И ЕФИКАСНОСТ: НАДЗОР, АДМИНИСТРАТИВНА И СУДСКА ПРОЦЕДУРА

### Надзор, административна и судска процедура на радиодифузните регулативни власти

Кога зборуваме за радиодифузната проблематика во Република Македонија низ призмата на законската радиодифузна регулатива (надлежност, органи надлежни за одлучување и спроведување на радиодифузната дејност, надзор на извршување на радиодифузната дејност и сл.), треба веднаш да се истакне дуалистичкиот карактер на регулацијата на оваа област, од една страна, и различните органи (чисто државно-управни и државно-советодавни) кои се инволвирани во решавањето и спроведувањето на радиодифузната дејност и политика, од друга страна.

Имено, базични, т.е. основни одредби со кои се регулира радиодифузната дејност во Република Македонија се член 6 од Законот за телекомуникациите ("Службен весник на Република Македонија" бр. 22 од 15.05.1998 година) и член 2 од Законот за радиодифузната дејност ("Службен весник на Република Македонија" бр. 20 од 30.04.1997 година).

Доколку се компарираат одредбите од овие членови<sup>1</sup>, може слободно да се заклучи дека Законот за телекомуникациите во однос на Законот за радиодифузната дејност, иако е донесен подоцна (!?), е општ закон во однос на посебен, односно Законот за телекомуникациите е *lex generalis* во однос на Законот за радиодифузната дејност кој е *lex specialis*.

Значи, согласно познатата правна максима од Римското право: "*Lex specialis derogat lex generalis*", Законот за телекомуникациите како општ закон има супсидијарно дејство во однос на Законот за радиодифузната дејност, кој како

специјален закон (иако претходно донесен), се применува, односно го дерогира (суспендира) применувањето на општиот закон (во случајот Законот за телекомуникациите).

Целта на ова мое правно мудрување е да истакнам како законодавецот (кое во подоцнежното изложување јасно ќе се воочи) преку овие два законски проекта на различен начин регулира определени односи, односно кога ќе зборува за надзорот, тој ќе инсистира на примена на општ закон (Закон за телекомуникации) иако тоа можел и морал прецизно и децидно да го регулира со специјалниот закон (Законот за радиодифузната дејност).

Истакнавме дека дуализмот, односно различниот приод се огледа и низ различните органи кои се надлежни да решаваат за оваа дејност. Така, согласно одредбите на Законот за телекомуникациите, како надлежни органи за решавање на целокупната проблематика на телекомуникациската област (каде што спаѓа и преносот во радиодифузијата) е Министерството за сообраќај и врски, како ресорен орган (чиј министер ги дава концесиите), потоа дирекцијата за телекомуникации, како управен орган во составот на министерството и Инспекторатот за сообраќај и врски исто така како орган во состав на Министерството за сообраќај и врски. Значи, согласно овој закон, целокупната проблематика е во надлежност на чисто државни (управни) органи, кои како класични управни органи располагаат со целокупниот арсенал на права и обврски што им овозможува на еден авторитативен начин да ја регулираат (на конкретни случаи) оваа област.

Од друга страна, согласно одредбите на

<sup>1</sup>) Член 6 од Законот за телекомуникациите: "Условите и начинот под кои се врши изградбата, одржувањето и употребата на радиодифузната мрежа, како и односите меѓу давателите и корисниците на телекомуникациските услуги во радиодифузијата се вршат според овој закон и законот со кој се уредува радиодифузната дејност".

Член 2 од Законот за радиодифузната дејност: "Условите и начинот под кои се врши изградбата, одржувањето и употребата на радиодифузната мрежа и средствата, како и односите меѓу давателите и корисниците на радиодифузните услуги се врши според одредбите на Законот за телекомуникации, доколку со овој или друг закон поинаку не е уредено".

Законот за радиодифузната дејност, како надлежни органи за решавање на прашањата од оваа дејност, законодавецот ги предвидел Владата на Република Македонија (како највисок извршен орган во Републиката, ако се исклучи Претседателот на државата), Советот за радиодифузија, и кај надзорот Инспекторатот за сообраќај и врски и другите (!) надлежни инспекции (член 84 став 1 од Законот за радиодифузната дејност).

Значи, согласно Законот за радиодифузната дејност, оваа дејност е во надлежност на носителот на извршната власт (Владата на Република Македонија). Советот за радиодифузија како независно тело кое ги претставува интересите на граѓаните на Република Македонија во вршењето на радиодифузната дејност, Инспекторатот за сообраќај и врски (како класичен управен орган во состав на Министерството за сообраќај) и други надлежни инспекторати во соодветните министерства (исто така како класични органи на управата).

Од изложеното, само по себе се наметнува прашањето за карактерот на еден од овие органи, односно за Советот за радиодифузија, особено што тој очигледно не може да се подведе во номенклатурата на државни (управни) органи како егзистираат на територијата на Република Македонија?

Имено, се поставува прашањето дали Советот за радиодифузија е јавно-правен орган, дали е парламентарен (управен) орган, дали е орган со јавни овластувања, дали е стручно-технички орган на Владата на Република Македонија, дали е стручен орган на Собранието на Република Македонија, дали е посебен државен орган кој егзистира самостојно во рамките на своите надлежности (бидејќи е формиран со посебен Закон и од тој закон ги црпи своите овластувања), дали е орган сличен на јавните установи (иако треба да се истакне дека во Македонија сè уште не е донесен Закон за јавни установи, па затоа сличните организациони форми работат согласно Законот за здружен труд!), дали Советот има државни (управни) функции, дали има надзорно-контролни функции, дали располага со фактичка власт и сл.?

На поставените прашања не би можеле да

дадеме точен одговор доколку го анализираме текстот на Законот<sup>2</sup> за радиодифузната дејност. Имено, согласно словото на законот, неспорно е дека Советот за радиодифузија е тело формирано од Собранието на Република Македонија со определен мандат, дека е непартиско и невладино тело-орган, дека има стручно-аналитички функции кои пред сè ги врши за потребите на Владата на Република Македонија, дека и само со својата стручност и авторитет би требало да ја следи, развива и унапредува радиодифузната дејност, без притоа да има класични управни надлежности, односно за доследно остварување на своите функции во сè да зависи од "добрата волја" на класичните управни органи (Министерство, дирекција, инспекции и сл.).

Вака непрецизно определена положба и улога на Советот за радиодифузија во Законот за радиодифузната дејност, директно се одразува (во негативна смисла) во реализацијата, односно секојдневната имплементација на одредбите на овој Закон во конкретни случаи.

Имено, доколку се анализираат одредбите од член 12 до член 22 од Законот за радиодифузната дејност, може да се констатираат низа законски решенија кои се во директна спротивност со Уставот на Република Македонија и во спротивност со другите закони (особено Законот за концесии) кои се донесени во државата.

Така, се предвидува Советот за радиодифузија (иако има исклучиво стручно-аналитички, предлагачки функции, а не одлучувачки) да дава согласност<sup>3</sup> за вршење на радиодифузна дејност, без притоа да се наведе постапката за давање таква согласност и евентуалната правна заштита за случаите кога не се дава таква согласност! Потоа, Законот<sup>4</sup> посебно го регулира доделувањето концесија за вршење радиодифузна дејност, при што се истакнува дека целокупната постапка (подготовка, конкурсот, подготвување предлог за доделување концесија, одземање на концесијата, обновување на концесијата и сл.) е во надлежност на Советот за радиодифузија, а самиот чин на одлучување е во надлежност на Владата на Република Македонија. Во тој дел, законодавецот згрешил во смисла што не предвидел право на правна заштита (право на

<sup>2</sup>) Пошироко види член 22-30 од Законот за радиодифузната дејност.

<sup>3</sup>) Види член 12 од Законот за радиодифузната дејност

<sup>4</sup>) Види член 13-21 од Законот за радиодифузната дејност

жалба, односно двостепеност кое право е уставно загарантирано!) и кога класични управни акти и дејствија ги поистоветува со категории од облигационото право - договорното право.

Имено, согласно Законот за концесии, концесијата се состои од три акти: концесиски акт (најчесто тоа е закон или акт на државен орган), давањето на концесијата (што е чисто и исклучиво управен акт) и концесиски договор (што претставува облигационен, односно договорен акт).

Значи, во конкретниот случај законодавецот испуштил да регулира две работи: прво, да определи дека Владата или друг првостепен орган (тоа би можело во прв степен да се јави и Советот за радиодифузија) ја дава (доделува) или пак ја одзема концесијата, и второ, дека против тој првостепен управен акт (дава, доделува) доколку е донесен во прв степен од страна на Владата на Република Македонија нема право на жалба (зашто нема повисок управен орган од Владата) и во тој случај незадоволната странка може да покрене управен спор пред Врховниот суд на Република Македонија (судска контрола над управните акти донесени од страна на органите на управата или Владата), или доколку предвиди во прв степен овој управен акт (дава, доделува) да го донесе Советот за радиодифузија во тој случај незадоволителната странка има право на жалба до Комисијата на Владата за решавање на предмети во втор степен или решавање по право на жалба, па потоа кога решението ќе стане конечно (одлука на второстепениот орган, односно на Комисијата на Владата за решавање во втор степен), тогаш тој акт-решение ќе може да се напаѓа во управен спор (судска контрола над поединечни, конечни акти на органите на управата согласно Законот за управни спорови). Законодавецот (Законот за радиодифузната дејност) кога не предвидел право на жалба директно го повредува Уставот на Република Македонија, а со мешањето на административните (управните) процедури со граѓанските (облигационите, договорните) директно ги повредува одредбите од Законот за концесии, Законот за општата управна постапка и Законот за управните спорови.

Од друга страна, Законот за телекомуникациите<sup>5</sup>, исто така предвидува вршење на телекомуникациски услуги по пат на концесии, со тоа што подготвителните дејствија ги врши

Дирекцијата за телекомуникации, а самото издавање на концесијата го врши Министерот за сообраќај и врски. Значи, овде постапката е сведена и водена од страна на класични органи на управата, со тоа што и овој закон "заборавил" да го предвиди правото на жалба на странките кои ќе бидат незадоволни од одлуката за издавање на концесии!? На овој начин, и овој закон, поради причините изнесени погоре, не е во согласност со Уставот на Република Македонија и другите прописи кои ја регулираат оваа материја (Законот за концесии, Законот за општата управна постапка и Законот за управните спорови).

Кога зборуваме за доследно спроведување на надзорот-контролата на радиодифузната дејност, особено за т.н. надворешен, екстерен надзор што треба да го вршат надлежните државни органи, треба да ги истакнеме одредбите од Законот за радиодифузната дејност<sup>6</sup> кои се однесуваат на радиодифузните програми (особено за содржината на програмите, рекламите, спонзорството, правото на одговор и исправка, пристапот до информациите и заштитата на изворот на информациите, кабелската радиосателитска мрежа) според кои Советот за радиодифузија бидејќи нема класични надзорни-државни овластувања, може да се јави само како набљудувач, односно анализатор на состојбите бидејќи тој се грижи (член 83) за спроведување на Законот во однос на создавањето и емитувањето на радиодифузните програми, како и за следење на остварувањето на договорите за концесии, и доколку утврди определени незаконитости на договорите за концесии, и доколку утврди определени незаконитости во својата "грижа" тој е должен да ги извести надлежните инспекциски органи, кои, потоа со "свое знаење и умевање" ќе изречат соодветни санкции и мерки!

Значи, согласно одредбите на овој закон, основни носители на надзор на спроведувањето на одредбите на Законот се Министерството за сообраќај и врски преку својот Републички инспекторат за сообраќај и врски и надлежните инспекторати во соодветните министерства, во прв степен, и соодветните комисии на Владата на Република Македонија за одлучување во управна постапка во втор степен. Со право може да се заклучи, дека согласно Законот, право на директна контрола и надзор над целокупната

<sup>5</sup>) Види член 22-28 од Законот за радиодифузната дејност

<sup>6</sup>) Види член 31-69 од Законот за радиодифузната дејност

дејност сврзана за радиодифузијата, а особено на содржината на програмата, начинот на нејзината реализација, рекламирањето и слично е во надлежност на управните органи (инспекторатите), а стручниот орган (Советот за радиодифузија) кој учествува (само со предлози) во целокупната постапка која еден субјект треба да ја спроведе доколку сака да се занимава со радиодифузна дејност, се грижи за спроведување на радиодифузната дејност и дава предлози за поведување постапка пред надлежните инспекции доколку во својата грижа утврди определени неправилности! Значи, најстручниот, најкомпетентниот, најзапозна-ениот во радиодифузната дејност, во надзорот е маргинализиран и сведен во својство на индиректен учесник, односно само како предлагач<sup>7</sup>.

Како поткрепа на тезата дека законодавецот свесно не ги предвидел надзорните овластувања на Советот за радиодифузија, можат да послужат законските решенија дадени во Законот за телекомуникациите<sup>8</sup>, каде што, иако овој Закон е донесен цела година по Законот за радиодифузната дејност, децидно е определено дека инспекцискиот надзор во радиодифузната дејност го врши Дирекцијата за телекомуникации и Републичкиот инспекторат за сообраќај и врски. За квалитетот на тој надзор во радиодифузната област треба да се истакне (без посебна елаборација, зашто фактот сам за себе зборува) дека само електроинженер може да биде инспектор!

На крајот од излагањето на проблематиката за надзорот, за административната и судската процедура во рамките на радиодифузната дејност, сакам да истакнам неколку заклучоци, односно предлози:

1. Постојните закони со кои е регулирана радиодифузната дејност во Република Македонија - Законот за радиодифузната дејност и Законот за телекомуникациите да се усогласат со Уставот и другите прописи, Законот за концесии, Законот за општата управна постапка и Законот за управните спорови, каде што ќе се

предвиди административна (управна) процедура за заштита на заинтересираните странки кои сакаат да се занимаваат со радиодифузна дејност, како и судска заштита на нивните права согласно Законот за управни спорови;

2. Во Законот за радиодифузната дејност посебно да се определи нова положба, надлежност, начин на одлучување, надзор и слично на Советот за радиодифузија како стручен орган кој мора да добие и јавни (државни, управни) функции заради успешно спроведување на својата со закон утврдена дејност;

3. Во Законот за телекомуникациите и Законот за радиодифузната дејност да се разграничат управните од договорните акти, односно да се предвиди административна процедура (управна постапка) при добивање, давање, издавање концесија, од една страна, и процедура за одземање концесија како управно-правни дејствија со кои се донесува конкретен управен акт, за чие донесување мора да се предвиди и соодветна правна заштита за странките во управно-правниот однос;

4. Во Законот за радиодифузната дејност повеќето стручно-аналитички функции на Советот за радиодифузија да се трансформираат во регулативни надлежности на истиот, со што ќе се зголеми и ефикасноста и стручноста, а со тоа и законитоста во работата од радиодифузната дејност;

5. Советот за радиодифузија да добие карактер на првостепен управен орган кој по спроведена управна постапка би можел да дава концесија, а Владата на Република Македонија да одлучува по жалба во втор степен.

6. При давањето концесии согласно Законот за телекомуникации и Законот за радиодифузната дејност задолжително да се предвиди судска заштита, односно институцијата управен спор како судска контрола над актите на управата.

Советот за радиодифузија да добие изворни надзорни овластувања во смисла на вршење инспекциски надзор.

<sup>7</sup>) Види член 82-84 од Законот за радиодифузната дејност

<sup>8</sup>) Види член 75-80 (делот за надзор) од Законот за телекомуникации и член 91 став 2 преодни и завршни одредби од истиот закон.

д-р Весна Шопар,

Институт за социлошки и правно-политички истражувања, Скопје

## ТРАНСПАРЕНТНОСТА И ЈАВНАТА СФЕРА: КАКО ГРАЃАНИТЕ (ДА) ВЛИЈААТ

Кога ќе се рече транспарентност, вообичаено се мисли на нешто што е прозрочно, провидно, бистро, јасно. Просирен е целофанот кој најчесто служи за заштита на животните намирници, провидни се фолиите кои се користат во наставата, провидни се и одредени делови од нашата гардероба. Значи, транспарентноста ни овозможува да видиме што има внатре, каква е формата и содржината, бојата и мирисот на она што е предмет на наш интерес, на она што ја побудува нашата љубопитност.

Ако ваквото лексичко значење на латинскиот збор транспарере го пренесеме во радиодифузната сфера, а особено на регулативните тела, изненадено ќе констатираме колкаво големо значење и тежина ѝ се придава токму на транспарентноста. Зошто? Затоа што таа иманентно произлегува од карактерот на регулативните тела - од нивната независност и одговорност. А тоа значи, независност од власта и политичките партии, а одговорност пред јавноста чии интереси ги претставува во вршењето на радиодифузната дејност. Независноста однапред е загарантирана и од неа произлегува одговорноста во потврдувањето на вредностите и стандардите како што се одбраната на политичкиот, социјалниот и економскиот плурализам во медиумите и гарантирањето на слободата на изразување како и правото на информирање.

Нема никакви дилеми, независноста на регулативните тела е еден од основните предуслови за легитимноста на нивната активност, која доколку се темели на принципите на објективност и непристрасност, тогаш е гарант за кредибилитетот и авторитетот пред целокупната јавност. Но, примената на овие принципи не се исцрпува едноставно со нивно афирмирање во практиката. Независноста на регулативните тела не лежи во фактот дека имаат сопствена моќ, туку дека можат да ја спроведуваат таа моќ на независен начин, без какво било влијание (политичко или економско).

Правните гаранции за независноста на регулативните тела се поврзани со нивниот статус, состав, начинот на избор на членовите на телото, оперативните средства (автономноста на

буџетот), расположливите човечки и технички ресурси како и односот со извршната власт. Токму тука, во односот со извршната власт се потврдува и докажува принципот на независност на регулативното тело и претпоставува отсуство на каква било форма на директна или индиректна супервизија. Регулативното тело не може (не смее) да биде административен привезок кој ќе работи за или под контрола на власта (владата). Се што е спротивно на законските принципи може единствено да биде предмет на судска расправа.

Но, токму таа независност на регулативните тела најчесто е предмет на најжестоки критики и сомневања без оглед дали тие се основани или не. Регулативните тела се напаѓаат дека се поврзани со одредени политички партии и струи или дека се наклонети кон одредени групи радиодифузни оператори. Ваквите обвинувања не изненадуваат токму поради природата и карактерот на дејноста што овие тела ја вршат и која ги турка во центарот на вниманието, особено на масовните медиуми.

Токму затоа, само по себе се наметнува прашањето како регулативните тела да се одбранат од нападите и критиките? Еден од најефикасните заштитни механизми и чувар од можно дегенерирање е токму транспарентноста, отвореноста во работата на регулативното тело. Само на тој начин може да се одолее на притисоците од власта, од политичките партии или од радиодифузните организации и да се создаваат вистински услови за развој на радиодифузната дејност.

Кај нас регулативата во областа на радиодифузијата е нов концепт кој во својата суштина почива на принципот на плуралност и компетитивно соочување на два субјекта: јавниот радиодифузен сервис, од една, и приватниот односно комерцијалниот, од друга страна. Концептот, правно-институционално беше заокружен дури кон крајот на 1997 година со донесувањето на основната законска регулатива, а пред сè, Законот за радиодифузна дејност. Во исто време, како заеднички именител во уредувањето на радиодифузната сфера за прв пат се промовира и посебно тело - Совет за радиодифу-

зија, како репрезент на интересите на граѓаните на Република Македонија.

До денес, за нешто помалку од три години од конкретната примена на регулативата во радиодифузната сфера, масовните медиуми амбиентално го сообразија своето функционирање врз принципите на парламентарната демократија и пазарното стопанство. Сепак, мора да се нагласи дека станува збор за временски период прекинат за да бидат прифатени и разбрани сите правни механизми и целокупната правна процедура имплементирана во радиодифузијата. Можеби, токму поради тоа, најголемиот дел од јавноста не ги препознава ниту може да ги идентификува вистинските промени во оваа сфера како и субјектите директни учесници во изградбата, одржувањето, развојот на радиодифузната мрежа, а уште помалку механизмите за остварување на своите загарантирани основни слободи и права во доменот на информирањето.

Наспроти тоа, обичните граѓани точно знаат која радио или телевизиска станица е приватна, а која јавна или "државна" и за кого плаќаат радиодифузна такса. Без двоумење ќе ги набројат радио и телевизиските станици што редовно ги слушаат и гледаат, ќе посочат програми што со задоволство ги следат или не им се допаѓаат. Но, ќе се замислат, а можеби и нема да знаат да одговорат на прашањето која е улогата и функцијата на Советот за радиодифузија. Веројатно, малкумина промените во квалитетот и содржината на програмата што ја следат ќе ги поврзат со некоја конкретна одлука (или мерка) на Советот за радиодифузија.

Од друга страна пак, директното или индиректно влијание на Советот врз медиумите ќе го препознаат тогаш кога не се совпаѓа со нивните потреби и интереси, односно тогаш кога Советот ќе примени драстични мерки од типот на укинување на омилената радио или телевизиска станица, па макар таа и да нема концесија за вршење на дејноста. Или, тогаш кога медиумот што е "казнет" детално ќе го информира аудиторитумот за мерките што се преземени против него, се разбира, префрлувајќи ја целата вина врз Советот. Ако пак граѓаните имаат конкретни забелешки на програмата, особено кога се во прашање насилството, порнографијата или злоупотребата на децата за разни цели, тогаш гласно ќе реагираат, но ретко или инцидентно ќе се сетат своите мислења и ставови да ги упатат до Советот за радиодифузија.

Зошто е тоа така? Кои се причините што отсутува взаемна двонасочна комуникација меѓу јавната сфера и Советот за радиодифузија.

Дали станува збор за незаинтересираност или неинформираност на граѓаните? Или можеби не постојат ефикасни механизми преку кои граѓаните непосредно ќе ги искажат своите идеи, предлози, мислења и забелешки за содржината на програмата на радио и телевизиските станици.

Одговорот најнапред треба да се побара во Советот за радиодифузија, на што упатува и член 28 од Законот за радиодифузна дејност во кој децидно стои дека неговата работа е јавна. Но, дали и колку тој пред јавноста настапува јавно и транспарентно? Сознанијата кажуваат дека Советот користи многубројни форми и облици за непосредно да комуницира со јавноста. Односно, од формирањето (тој е формиран на 16.7.1997 година на седница на Парламентот на РМ, а првата конститутивна седница е одржана на 5.9.1997) па до денес, тој се наметна:

- со транспарентност во постапката за доделување концесии за трговските (приватни) радиодифузни друштва како и за концесии за кабелската телевизија,
- со транспарентност во својата работа со одржување редовни конференции за новинарите,
- со транспарентност во постапката за доделување средства за проекти од јавен интерес наменети за трговските радиодифузни друштва и приватните продуценти,
- со транспарентност на финансиското работење со објавување на приходите и расходите во посебни публикации,
- со организирање средби со радиодифузните организации (како приватните така и јавните, и на национално и на локално ниво), за прашања од нивен непосреден интерес,
- со организирање научни собири, семинари, трибини, работилници по сите актуелни прашања и проблеми од радиодифузната сфера, на кои учествуваат не само експерти туку и претставници од радиодифузните организации,
- со публикување документи од радиодифузната сфера (во посебен Билтен), истражувачки податоци од мониторинг на електронските медиуми, тендерска документација за доделување концесии, како и извештаи и планови за работа на Советот,

- со отворање на ВЕБ - страница со комплетна слика за работењето на Советот и неговата активност.

Станува збор за респектабилен квантитет и квалитет на активности. Така на пример, Советот до сега има одржано повеќе од 30 конференции за новинари, на кои јавноста детално е информирана за широк спектар прашања: за начинот и постапката за доделување концесии за вршење на радиодифузната дејност и концесии за кабелската радио-телевизиска мрежа; за правата, обврските и одговорностите на радиодифузните организации; за методологијата на доделување средства за проекти од јавен интерес; за правилата на медиумско покривање на изборите (парламентарни, претседателски); за мониторинг на програмите на електронските медиуми итн.

Досега Советот има организирано повеќе научни собири, трибини, семинари за новите дигитални технологии, за авторските права, за положбата и улогата на јавните локални радиодифузни организации. Редовно одржува средби со радиодифузните организации, особено кога се во прашање активности што нив директно ги засегаат, а особено оние кои се однесуваат на доделувањето концесии, почитувањето на законските обврски во однос на програмата, доделувањето средства за проекти од јавен интерес итн. Советот редовно издава и Билтен во кој е објавена целокупната законска регулатива од радиодифузната сфера, сите активности и мерки преземени од страна на Советот, емпириски сознанија од мониторинг истражувањата и истражувањата на публиката и слично.

Сепак, сè уште отворено останува прашањето на остварувањето директна комуникација со пошироката јавност. И тука Советот има преземено многубројни активности како:

- Формирана е посебна *Комисија за претставки од слушателите и гледачите*, составена од 5 члена од редот на истакнати правници и комуниколози. На комисијата може да ѝ се обрати секој поединец што чувствува дека неговите слободи и права на изразување се нарушени, како и секоја компанија, институција или партија која смета дека нејзиниот легитимен интерес, репутација или добро име се нарушени со емитувањето на неточни факти на радиодифузните програми. Таа ги разгледува приговорите и до Советот, согласно Законот за радиодифузна дејност, доставува предлог за преземање мерки

против конкретниот радиодифузер.

- формирани се *Мониторинг групите на слушателите и гледачите*, како помошни консултативни тела на Советот за радиодифузија во однос на програмите на радио и телевизиските станици. Дејствуваат 31 мониторинг група на подрачјето на поголемите градски центри во Републиката, избрани од редот на граѓански и невладини здруженија и асоцијации. Тие го следат емитувањето на програмите, покренуваат прашања и поттикнуваат разговори во врска со содржината на радио и ТВ програмите, а особено за содржини кои можат штетно да влијаат на телесниот, духовниот или моралниот развој на децата и младината; кои прикажуваат порнографија, насилство; емисии кои поттикнуваат национална, верска омраза и нетрпеливост; рекламирање цигари, алкохол и лекови; заштита на човековата животна средина, примена на македонскиот литературен јазик и друго.

Советот со *йосебно обраќање*, објавено во дневниот печат, ги повика граѓаните да ги изнесат своите идеи, предлози, мислења и забелешки, особено во однос на непочитувањето на: слободите и правата на човекот и граѓанинот, неговото достоинство и углед; заштитата на уставниот поредок, еднаквоста, слободите и правата независно од полот, расната, националната, политичката или верската припадност; непристрасноста, плурализмот и слободата на уверувањето; правото на одговор и исправка; негувањето на културната традиција; како и во однос на рекламирањето, а особено во однос на емитувањето порнографија, непристојни содржини и насилство.

- Преку *ВЕБ-страницата* отворена на Интернет, односно преку е-маил адресата, Советот им овозможи на граѓаните и електронски да ги искажуваат своите ставови и забелешки за програмите на радио и телевизиските станици.

Каков беше резултатот од овие преземени активности? Речиси поразителен. Комисијата за претставки од слушателите и гледачите не може да се пофали со некој посебен ангажман. Нејзината работа беше сведена на ретки и инцидентни состаноци за само неколку поднесени претставки. Мониторинг групите на слушатели и гледачи, организирани врз волонтерска основа, наспроти сиот ентузијазам (организираа повремени состаноци и расправи и членовите пополнуваа посебни анкетни прашања), тешко

успеваат да се наметнат како субјект чиј глас ќе се слуша и почитува, особено од радиодифузните организации. Обраќањето на Советот до граѓаните не наиде на вистински одговор од јавноста, ниту пак проработи електронската пошта.

Што може да се стори? Можат да се поттикнат постојните мониторинг групи на слушатели и гледачи да формираат посебни невладини асоцијации или здруженија по примерот на такви слични кои успешно функционираат во западноевропските земји и кои имаа големо влијание врз програмата на радиодифузните организации. Притоа, за нивно заживување драгоцена ќе биде помошта на Советот за радиодифузија. Тој може, заедно со мониторинг групите, да организира семинари, трибини за прашања и проблеми што тие ќе ги истакнат како најактуелни на нивниот локалитет. Семинари на кои, пред се, ќе бидат повикани двете засегнати страни: граѓаните, од една, и радиодифузните организации, од друга страна.

Исто така, можат да се изнајдат ефикасни форми на обраќање до граѓаните, во форма на рекламни спотови, како оној од типот "Купувајте македонски производи - за наше добро - Made in Macedonia". Спотови за кои средствата би се обезбедиле од "буџетот", односно од 10% од радиодифузната такса што граѓаните ја плаќаат, а се наменети за проекти од јавен интерес и кои би се емитувале на програмите на радио и телевизиските станици, се разбира во ударни термини. Тогаш граѓаните детално ќе можат да бидат информирани и за надлежностите и моќта на Советот и за своите права што преку него можат да ги остварат во доменот на радиодифузната дејност.

Оттука, токму од граѓаните, без сомнение, ќе произлезат и многубројни предлози и иницијативи како и на кој начин да се унапреди програмската структура што радио и телевизиските станици секојдневно им ја нудат. Притоа, нужен предуслов за вистинско заживување на ваквиот начин на комуникација во практиката, е доколку забелешките од граѓаните и мерките преземени од Советот по нивните забелешки, јавно се објавуваат. Дури тогаш, јавноста во вистинска

смисла на зборот ќе може да се наметне како субјект чие мислење не ќе може да го игнорира ниту еден радиодифузер, како субјект кој може и умее рамноправно да учествува во креирањето на демократска, хумана, плурална радиодифузна сфера. Тогаш и Советот за радиодифузија ќе ја валоризира својата основна функција - да им служи токму на интересите на граѓаните.

Но, и тогаш веројатно нема да бидеме задоволни, што не значи дека треба да се остави јадрото на јавната сфера само да созрее. Јавноста не е ниту фикција ниту дебатно општество. Таа е реален простор во кој се кристализира јавното гледање на нештата. Токму затоа, Советот мора да биде тој што прв ќе ги поттикне граѓаните да ги бараат и остваруваат своите права на информирање. Мора да биде во состојба да комуницира со јавноста со тоа што ќе ги објаснува своите одлуки, својот избор, своите активности. Мора да ја негува јавната сфера за таа да му понуди релевантни мислења, вредности, интереси, перспективи. Вистинската плуралистичка јавна сфера не може само спонтано да се развива, нужно е да се изнајдат институционални механизми за нејзино инкорпорирање и во сферата на масовното комуницирање. Тогаш, нејзината моќ ќе бидат нејзините аргументи базирани врз јавното добро, а не врз приватниот интерес. Конечно, од здравјето на јавната сфера во секое општество зависи и здравјето на радиодифузната сфера и виталноста на регулативното тело.

На крајот, мора да се истакне дека прашањето на вистинска валоризација на сите активности од делокругот на едно така значајно регулативно тело во областа на радиодифузијата како што е кај нас Советот за радиодифузија, е долг процес на кој треба упорно да се работи, кој треба да се негува и храни. Нужна е взамена доверба, разбирање, помош и поддршка. Веројатно се во право оние што велат дека станува збор за долгорочен проект кој постојано ќе се гради и надоградува, проект кој никогаш нема конечно да биде завршен.

Оваа тема секогаш ќе остане отворена и постојано ќе побудува нови и нови расправи и полемики!

# **ДИСКУСИИ**

**-трета сесија-**



## Владимир Крстевски

Денеска вторпат се јавувам за дискусија, а причината е едноставна. Советот за радиодифузија на минатата седница даде поддршка за предлогот на Владата во врска со измената на Законот, откако претходно ја анализираше состојбата и по анализата ја утврди оправданоста на предлогот. Станува збор за следното: во Советот за радиодифузија, секојдневно реагираат легалните радиодифузери со цел да се преземат мерки за решавање на проблемот со дивите радиодифузери. Потоа, Советот реагира до судството и оттаму досега нема ефект, или пак тој е минимален. Оттука, се наметнува прашањето: зошто проблемот со дивите концесионери не е решен и зошто Владата пристапи кон ваков чекор? Причината е неажурното и пасивно, а во исто време, тоа е веќе и мој став, исполитизирано судство, рецидив, од минатиот систем. Досега, или не сака, или пак не може да стигне да одговори на проблемот со дивите радиодифузери. Ваквата состојба трае веќе подолго време, и се добива впечаток дека некој намерно не сака да одговори на таа состојба, или дека тој хаос во медиумите некому му одговара. Сметам дека со измената на предлогот на Законот, дефинитивно ќе се застане на пат на дивите радиодифузери, затоа што се скратува постапката. Советот, и понатаму ќе предлага каде треба да реагира Инспекторатот на Министерството за сообраќај и врски, а крајната одлука ќе ја донесе судството. Во периодот додека судот одлучува, дивиот радиодифузер нема да може да емитува, што во крајна смисла е и целта на оваа работа. Дозволете ми да искажам едно свое размислување. Кога реформите во судството би се случувале барем со приближна динамика на онаа со која Советот работи и се труди да се вклопи во европските стандарди, мислам дека и во многу други сегменти во општеството би била олеснета работата, и на ваквите тела, и на некои други органи. Исто така, сметам дека би било добро, реформите во судскиот систем да одат паралелно со процесите што ги покренуваме како Совет за радиодифузија, но и другите тела од овој тип.

## д-р Борче Давитковски,

Не се работи за тоа дали Советот за радиодифузија работи добро, или не, и не е проблем судот. Целата држава е во транзиција. Сега имаме и реформа на јавниот сектор, каде што меѓу другото спаѓа и оваа област. Преку реформата на јавниот сектор, најочигледно е дека и многу други јавни претпријатија ќе станат приватни. Видовте и во Англија како е почнат процесот на приватизација, и мислам дека и државната телевизија нема вечно да биде државна зашто некој ќе постави прашање: зошто, пак државата да инвестира и да дава пари за нешто што народот очигледно не го ни гледа? Но, да не навлегуваме во тоа, бидејќи не е предмет на оваа дискусија.

Кај нас е кажано дека само ограничувањата на приватната сопственост можат да се вршат врз основа на судска одлука. Јас предам Управно право (Administrative law), токму инспекциите ги предам. И ако е така, тогаш сигурно знам дека инспекцијата може да му ја затвори просторијата со печат некому што диво работи, како што вие велите. Е сега, тоа што кај нас не се почитува, не можеме да прифатиме инспекциски орган да врши ограничување. Токму тоа е.

И затоа реков: подобро е да се најдат некои други механизми. Ние поаѓаме секогаш од последицата, наместо од причината. Доколку бараме решенија, тоа не е само овој проблем, камо среќа да беше единствен проблем, бидејќи постојат и други за области каде што сега се најавуваат: сакаме ваква инспекција, онаква инспекција, па вакви овластувања или онакви овластувања. Засега, овластувањата се во рамките на судот. Ако го смениме Уставот, ги смениме и другите прописи, тогаш нема да има проблем. Но, зборуваме за она што е важечко, бидејќи мора да има некоја правна сигурност, а тоа значи постоење на правна држава. Заради тоа го покренувам прашањето. Инаку, како идеја тоа е добро. Последицата не може да ја решиме врз основа на последица; т.е. треба да ја решиме

причината. Секогаш, помалку наопаку ги поставуваме работите. Доколку во Законот за радиодифузија и во Законот за телекомуникации беа прецизирани многу појасно работите, доколку се дадеше право на заштита и доколку се обезбедеше вкупниот правен инструментариум, сигурно немаше да има диви дифузери. Нагласувам дека треба да внимаваме на каква и да било повреда на Уставот.

#### **м-р Благоја Нинески,**

*Советник во Министерството за информации*

Да го прашам господинот Давитковски, а прашувајќи ќе прочитам еден став од членот 76 на Законот за радиодифузната дејност. Пишува: средствата од радиодифузната такса се уплатуваат на посебна собирна сметка кај институцијата што го врши платниот промет, која ги насочува на соодветните корисници согласно со овој Закон. Следниот член ги наведува корисниците.

#### **д-р Борче Давитковски**

Тој дел од Законот, немав намера да го коментирам. Прво, Законот тука не е јасен. Не е јасен кој ќе собира и во чие име ќе собира, а некој ќе треба да каже како ќе се делат. Овде малку е нејасно, инаку, моите аспекти се однесуваа на организацијата и функционирањето на Советот. За тоа како се собира и како се дели, тие одредби воопшто не сум ги ни коментирал, ниту сум ги читал, ниту имало потреба за тоа.

#### **м-р Благоја Нинески**

Ако може да појаснам. Значи, средствата од радиодифузната такса се уплатуваат на посебна собирна сметка кај институцијата што го врши платниот промет, која ги насочува на соодветните корисници согласно овој Закон. Корисниците се: Македонската радиотелевизија, и таа нејзиниот процент 61% си го добива редовно, дневно, од Заводот за платен промет. Следен корисник е Македонската радиодифузија со 16,5%, која исто така дневно ги добива тие средства. Трет корисник е јавното радиодифузно претпријатие на територијата на Република Македонија со 7,5% од прибраните средства кои служат за развој и техничка опременост. Со ваков атрибут на вакво претпријатие, денеска се и МРТ и МРД - Македонската радио телевизija и Македонската радиодифузија, и тие

своевремено или наизменично овие 7,5% ги примаат. Мое лично мислење е дека на овие 7,5% имаат право и локалните јавни радиодифузни претпријатија, затоа што се за таа мрежа, за јавната радиодифузна мрежа. Натому: 5% од прибраните средства за јавните радиодифузни претпријатија што вршат дејност на локално ниво, и 10% за создавање и емитување на програми од јавен интерес за трговските радиодифузни друштва и за независните продуценти. Да не ми забележат од Советот за радиодифузија, на предлог на Советот за радиодифузија се распределува соодветен процент од оваа маса. Меѓутоа, предлогот оди до Владата. Зошто тие 5% за јавните радиодифузери на локално ниво да се заобиколуваат? Зошто директно не одат како кај Македонската радиотелевизија, како кај Македонската радиодифузија. И донесената одлука за нивната распределба е дискутабилна.

Министерството за информации, имајќи ингеренции согласно Законот со кој е основано да се грижи за спроведувањето на законите од информативната дејност, (а не е само овој закон од информативната дејност, како што низ дискусијата слушнавме, има 5-6 законски и подзаконски акти за електронските медиуми, има уште редица други за печатените), предложи Одлуката, која е донесена на 29-ти декември 1997 година да се промени. Советот вели: "не чепкајте таму, тоа не е ваша надлежност".

#### **д-р Борче Давитковски**

Можам да Ви кажам, дека согласно измените што ги правевме на Законот за државна управа, со козметичко спојување и раздвојување на многу министерства, така што дојдовме да имаме една од најголемите влади во Македонија, со 21 министерство. Во Македонија забораивме една основна работа, зборувам во множина, па може да се сфати и како лична критика, бидејќи сум учествувал во подготовката на некои закони. Ние ставивме имиња, ставивме нови министерства, а не ставивме надлежности. Вие сега барате надлежност како Министерство за информации. Истиот проблем го има Министерството за екологија. Го формиравме Министерството за екологија без инфраструктура, односно без надлежност. 90% од неговата надлежност остана во Министерството за урбанизам. Ова истото важи и за Министерството за локална самоуправа. Формиравме Министерство за локална самоуправа, а надлежноста остана во Министерството за правда. Постоеше Министерство за информации, потоа стана стручна служба,

па одново Министерство. Тоа го направи Владата. Јас никогаш не сум бил во Владата, па не можам ни да се поистоветувам со тоа. Го направија секретаријатот стручна служба, па сега повторно Министерство, а најверојатно до Нова Година повторно ќе го укинат. Зборот ми е, овие работи Владата пред носењето на одлука треба точно да каже што, кој и на кој начин ќе ги дели средствата.

Според Законот, Советот за радиодифузија предлага. Тој е овластен предлагач. Судбината на одлуката зависи од оној кој ја донесува, и од него ќе зависи како ќе се операционализира. Владата треба да каже, кој орган и преку кој инструментариум, како ќе се операционализира, односно како ќе заживее определена одлука. Дали при оваа меѓуфаза треба да влезе, да учествува и Министерството за информации или не, тоа е друго прашање. Чувствувам дека вие како Министерство за информации, како да сте ставени на маргините и сега сакате да влезете во процедурата на одлучување, каде што согласно Законот за радиодифузија, Советот за радиодифузија иако е независно тело кое го избира Собранието, сепак речиси како исклучиво да работи во остварување функции на владата. Тоа е малку невообичаено, и затоа јас реков: законот овозможува на Советот за радиодифузија да му се дадат изворни надлежности, исто како што и вие, како Министерство, согласно Законот за државна управа ги имате изворните надлежности. Основно е секој своите надлежности да ги остварува. Поинаку, се остава многу простор, каде што имаме или дуплирање на работите или се формираа органи без надлежност, без инфраструктура. Особено новите, сите нови 6/7, новоформирани министерства, немаат надлежности. Ако ги земеме како класични министерства, сите нови, да не ги набројувам уште еднаш, некој може ќе се најде засегнат. Јасно е дека со таков статус не можат да постојат министерства без надлежности, само како име да постојат, а надлежности да немаат. Тоа го нема во ниедна земја. Само поради мода, поради политички калкулации да има повеќе министри, мислам дека тоа не може да ни е цел. Подобро е да имаме влада со 10 министерства, која е функционална, отколку да имаме влада со 28 члена, а да не биде функционална. Во тоа е идејата.

А, во стратегијата за реформа на јавната администрација, којашто оваа Влада ја донесе во мај 99 година, точно е кажано, во кои сегменти, државната управа ќе се рационализира, за 1/3 да се смали бројот на министерствата, а особено делот од стратегијата кој се однесува за јавните претпријатија. На тој дел никој во Македонија

не обрнува внимание, сега е во мода административно пензионирање: тоа е мерка, а не основна цел на стратегијата. За стратегијата да се спроведе, треба да се донесе закон за влада, закон за државна управа, закон за службеници, мора да се донесе закон за јавни установи, закон за плати на службеници, звање на службеници, закон за инспекции, закон за општа управна постапка, за управни спорови и сите други пропратни закони што се потребни. Тоа е стратегијата. Врз основа на тоа, кога ќе ја имаме правната рамка, ние ќе можеме после да гледаме како од 93.000, за 2 - 4 години да се преполови бројот на вработените. А не како што обратно одиме. Прво, мора да утврдиме што е во Македонија службеник, а што не е. Тоа е основно прашање. Па, кога ќе утврдиме дека од 93.000, 20.000 се службеници, а другите се работници, тие можат и да одат во Биро за вработување како технолошки вишок. Но, службеник не.

Исто така, посебен сегмент, посебна глава се јавните претпријатија. Не може јавно претпријатие да биде "мега претпријатие". Тоа, исто така, се алиментира од Буџетот. Што повеќе вработени во јавниот сектор, тоа помалку пари во Буџетот. А, ние сите сме заинтересирани тој да биде пофункционален. И оној дел што е исклучиво чисто државен интерес да остане, другото да се приватизира. Истото важи и за МРТ, и за Електростопанство, односно за сите други јавни претпријатија што постојат. За овие сегменти мора да се води сметка. Затоа, кога се зборува за реформа на јавниот сектор, треба да се појде од стратегијата, па да се интервенира во овие области. Не случајно јас велам, Советот за радиодифузија да добие други ингеренции. Една од основните задачи, примарна цел на реформата на јавниот сектор, е токму тоа. Државата сè повеќе да растоварува од класични државни функции и органи коишто немаат класичен државен карактер, односно коишто нема да бидат на товар на Буџетот. Со тоа, автоматски и Буџетот се растоварува. Кога реков дека постојат органи и треба и во иднина да постојат, мислев на стратегијата, затоа што еден од тие нови органи што ни се потребни и кои независно ќе се развиваат, е токму Советот за радиодифузија.

#### **д-р Љубомир Јакимовски**

Да ве известам дека на работилницата беше поканет Министерот за информации Веби Беџети. За некои разлики што ги имаме, а што се поврзани со дел од искажувањата, ќе биде добро да разговараме кога ќе биде присутен г-дин Беџети. Инаку, точно е дека ние остро

реагиравме како Совет. Се спротивставивме на обидот ова Министерство да го суспендира Советот во член 77, и место него да се јави како предлагач на одлука пред Владата. Тоа не е спорно и ние тоа јавно го кажавме. Во врска со самата техника на распределбата на средствата господин Миљаим Фетаи, непосредно ги виде работите, така што може да даде и некои пократки, поблиски објаснувања.

#### **Миљаим Фетаи,**

*Заменик на Прејседателот на Советот за радиодифузија*

Се согласувам дека ова е уште еден жив пример на борба помеѓу надлежностите на регулативните тела и администрацијата, бидејќи овие тела и во поразвиените земји настојуваат сè повеќе да се осамостојуваат. Прашањето што го покрена господинот Ниневски, според мене, е чисто техничко прашање. Инаку, 5% од радиодифузната такса се наменети за финансирање на локалните јавни радиостаници. Бидејќи се работи за 29 корисници, технички е невозможно тие средства по автоматизам да им се префрлат директно. Советот за радиодифузија предложи, процентот од тие 5%, на сите јавни локални радиостаници да им се распредели според јасни критериуми. Ние сакавме, тие средства целосно преку ЗПП да се префрлуваат на сите корисници. ЗПП не известил дека некој мора да ги потпишува налозите за префрлување на тие средства. Исто така, околу фаличност: собраните средства се чиста математика и може да се докаже колку средства се префрлени врз основа на собраните. Тука пак доаѓаме до оваа дилема: до каде треба да оди самостојноста на овие регулативни тела, и кои се ингеренциите на Министерството за информации во овој домен.

#### **Видан Велковски**

Ние веќе подолго време одземаме стока од диви препродавачи, потоа од лица, правни лица кои немаат соодветна документација и дали е тоа декларација, дали е фактура за нејзина набавка и слично. Ние издаваме потврда за времено одземање, и таа стока ја предаваме на судот. Конечна одлука донесува судот. Дали е овде проблем решението што се носи? И дали ние,

исто така, го кршиме законот веќе десетина години и повеќе?

#### **д-р Борче Давитковски**

Постојат повеќе управно-правни мерки и други мерки што можат да се преземаат. Вие можете и ако најдете скриена стока и да ја ставите во промет, а не само ако е расипана да ја одземете. Може да бидат затворени и работните простории, ако не се обезбедени соодветни ХТЗ мерки. Тоа на Инспекторатот со закон му е дадено. Овде станува збор за одземање основни средства со коишто се врши одредена дејност, поради што се поставува и прашањето дали може со тоа да се ограничува правото на приватна сопственост. Тука се јавува евентуалната "правна празнина". Инаку, инспекциските надлежности што се класични инспекциски надлежности, тоа биле и ќе бидат, и би требало да бидат. Инспекторите имаат ингеренции, тие и ќе останат. Штета што не се донесе, а напишан е уште пред 4 години, Законот за инспекција. Станува збор за генерален закон. Да не се оди преку посебни закони, со општиот закон ќе бидат појасно регулирани и ова што сега се бара за поголема ефикасност, а тоа значи инспекцијата да интервенира во скратени постапки, како што ќе наложи судот и како што текстот на овој предлог закон го предвидува.

#### **д-р Љубомир Јакимовски**

Јас би сакал само една кратка интервенција. Имавме два дена расправа во Парламентот. Мислам дека ќе ја оптовариме работилницата со нејзино преповторување. Професорот д-р Давитковски изнесе една резерва, но Законот се донесе, тој ќе се применува. Во ставот на Советот нема никаква потреба од промена. Не би сакал да спорам со колегата Давитковски што значи одземање опрема, само дел од опрема за да се оневозможи, вршење на функција, итн. Но, го уважувам искуството на професор Давитковски како наш врвен експерт за управно право. И, се разбира, треба да му бидеме посебно благодарни што на еден прекрасен начин ја демонстрира рамката за управното дејствување на Советот како регулативно тело. Предлагам господин Тонг, да ја заврши расправата, бидејќи ова е една многу специфична и актуелна дискусија, па можеме нашите ценети гости и да ги збуниме.

**Четврта сесија:  
НОВИТЕ РЕГУЛАТОРНИ  
ПРЕДИЗВИЦИ: КАКВА  
ИДНИНА ЗА РАДИОДИФУЗНИТЕ  
РЕГУЛАТИВНИ ВЛАСТИ?**



Гери Тонг,

Директор на техника, Независна телевизиска комисија (В. Британија)

## ПРЕГЛЕД НА ТЕХНОЛОШКИТЕ И ЕКОНОМСКИТЕ ПРЕДИЗВИЦИ НА ДИГИТАЛНАТА ЕРА

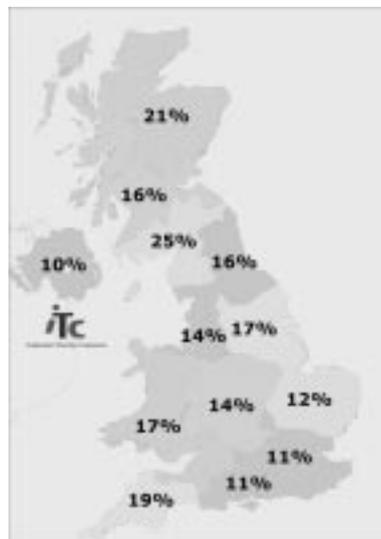
### ДИГИТАЛНАТА ТЕЛЕВИЗИЈА ВО ВЕЛИКА БРИТАНИЈА

- Сателитска - Sky Digital
  - Започна во октомври '98;
  - Сега има 2,25 милиони претплатници (10% од домаќинствата)
- Земска - On Digital
  - Започна во ноември '98;
  - Сега има 600.000 претплатници (2,4% од домаќинствата)
- Кабелска - CWC, NIL, TeleWest
  - Штотуку започнува

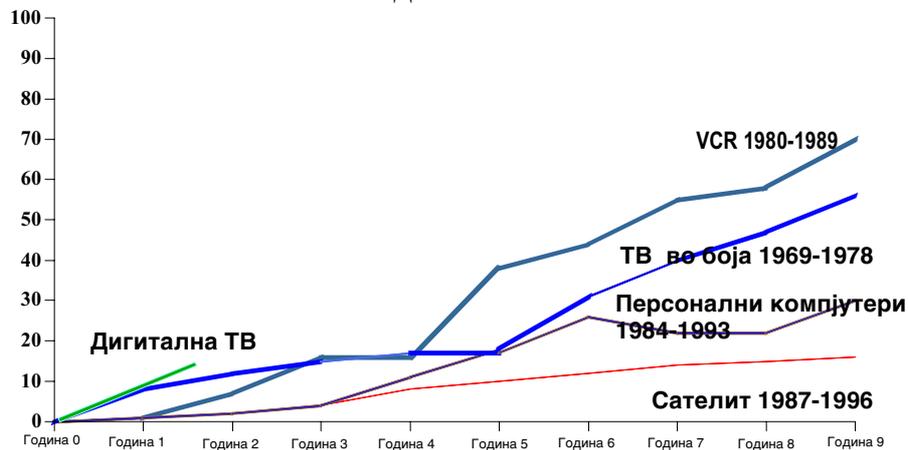
### ДИГИТАЛЕН ПРОБИВ ВО ЦЕЛОСТ

Март 2000

- бројката во Велика Британија е 14%



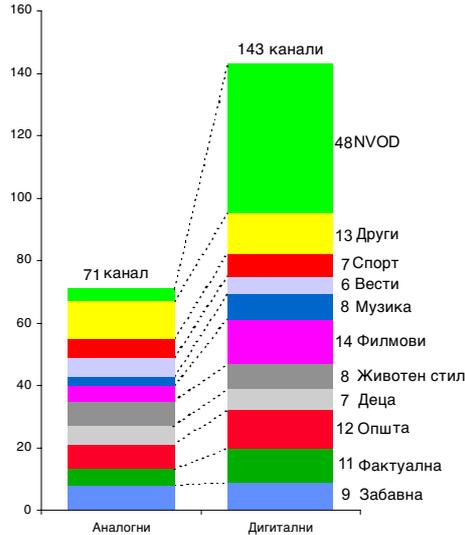
### ТЕХНОЛОГИЈА ВО ДОМОВИТЕ ВО БРИТАНИЈА



## ДИГИТАЛНИ ПРЕДИЗВИЦИ ЗА РЕГУЛАТОРОТ

- Број на сервиси
- Конвергенција
- Аналогно префрлување

### БРОЈ НА САТЕЛИТСКИ ИЛИ КАБЕЛСКИ КАНАЛИ ВО ВЕЛИКА БРИТАНИЈА



### БРОЈ НА СЕРВИСИ

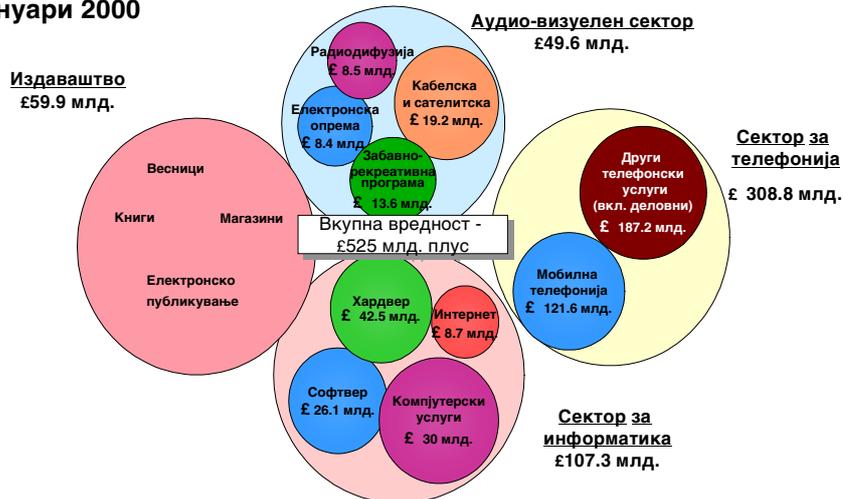
- Повеќе сервиси, значи дека мониторингот мора да се одвива врз принцип на случаен избор
- Главни регулативни прашања со сервисите на странски јазици

### КОНВЕРГЕНЦИЈА

- Пазари
- Сервиси

### ТАБЕЛА НА КОНВЕРГЕНТНИОТ ПАЗАР ВО ВЕЛИКА БРИТАНИЈА

Јануари 2000



Забелешка: Вредности врз основа на Market Capitalisation  
Извор: Risk Measurement Service, LBS

## КОНВЕРГЕНЦИЈА НА СЕРВИСИТЕ: ТРИ ПАРАМЕТРИ

- Интернет на ТВ
- ТВ на Интернет
- Интерактивна ТВ

### КОНВЕРГЕНЦИЈА 1 - ИНТЕРНЕТ НА ТВ

- Мал компјутер во "сет-топ-бокс"
- ТВ (радиодифузија) и Интернетот (телефонска линија) се одделени, но се примаат истовремено на исти екран.
- Едниот дел е регулиран, а другиот не

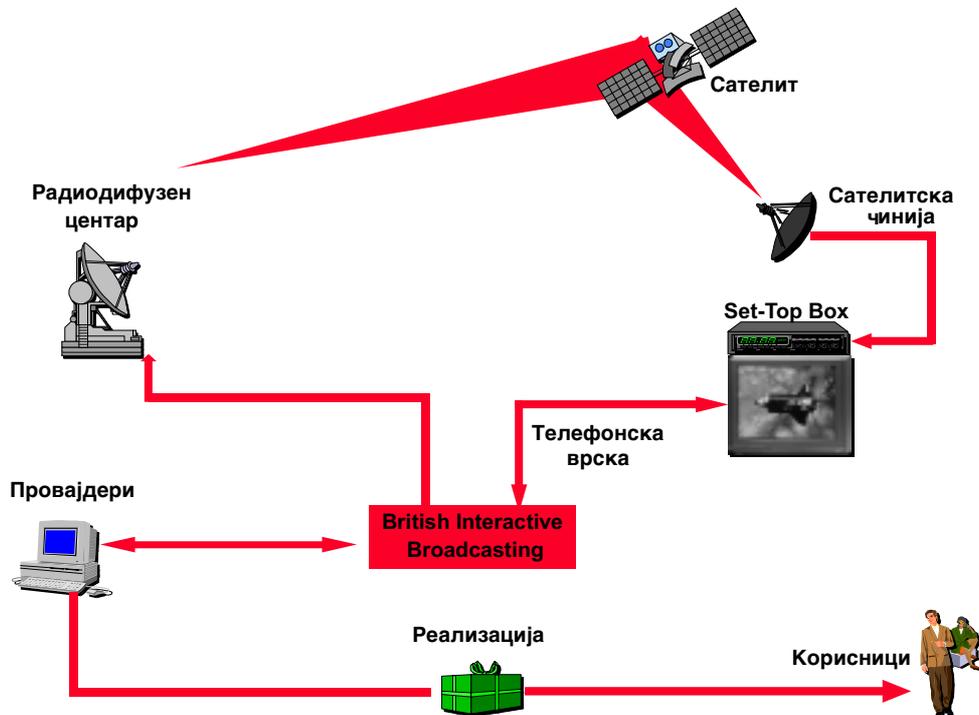
### КОНВЕРГЕНЦИЈА 2 - ТВ НА ИНТЕРНЕТ

- Во моментот бавна и со низок квалитет
- Погодна за употреба за задоволување посебни интереси, не за општо гледање.
- Законот за радиодифузија од 1990 го покрива ова како ТВ.
- Во моментот Независната комисија не издава дозволи

### КОНВЕРГЕНЦИЈА 3 - ИНТЕРАКТИВНА ТВ

- "Излог" што се емитува преку сателит
- Оди "он-лајн" (непрекинато) за двонасочни индивидуални трансакции
- Вклучува наменска "он-лајн" содржина за се збогатат програмите.

## ПЛАТФОРМА ЗА ИНТЕРАКТИВНИ УСЛУГИ



## ИНТЕРАКТИВНОСТА ГО ДОВЕДУВА ВО ПРАШАЊЕ ТРАДИЦИОНАЛНОТО РЕГУЛИРАЊЕ

- Независната комисија предлага "light touch" регулација (регулација по принцип на лесен допир)
- Неприменување на некои од постојните прописи за индивидуално селектиран материјал
- Прекршок

- Планирање на програмата

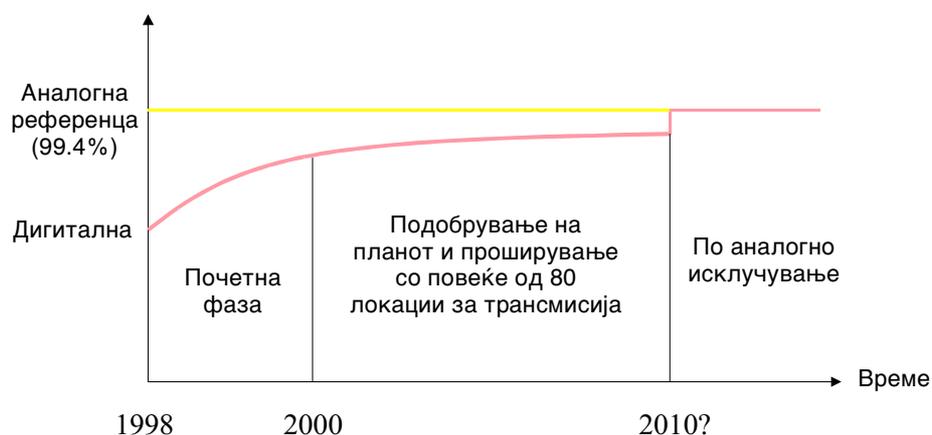
### КОНВЕРГЕНЦИЈА - ИДЕН РАЗВОЈ

- Од 2005 ќе биде можно да се симнуваат филмови или други програми за домашно одложено гледање по разумна цена
- Радиодифузната и телеком регулацијата ќе треба да работат заеднички
- Можен е единствен регулатор
- Но ТВ е сè уште посебна и ќе има потреба од специфична регулација

### АНАЛОГНО ПРЕФРЛУВАЊЕ

- Владата се надева да ја исклучи аналогната ТВ помеѓу 2006 и 2010 година.
- Потреба да се изедначи аналогното покривање со дигиталното.
- Потреба од најмалку 95% пенетрација на дигитални приемници (но позиционирање за платената ТВ на 60%?)

### РАЗВИТОК НА ДТТ (дигитално терестријално телевизиско) ПОКРИВАЊЕ



### ЗАКЛУЧОЦИ

- Дигитализацијата го надминува недостатокот на канали
- Бара поблиска работа со "телекомите"
- Но ТВ значи содржина (поврзувањето е секундарно), додека "телекомите" значат поврзување (содржината е секундарна)
- Аналогното префрлување е огромен предизвик и во технички и во економски поглед

м-р Марио Макрадули

Електротехнички факултет, Скопје

## КОН НОВАТА ДОМАШНА РЕГУЛАТИВНА РАМКА И НОВАТА УЛОГА НА СОВЕТОТ ЗА РАДИОДИФУЗИЈА

Пред донесувањето на Законот за радиодифузната дејност, во Република Македонија не постоеше прецизна законска регулатива за овој сегмент, што беше погодно за експлозивен развој на нови радиодифузни субјекти. Приватната иницијатива за многу краток период создаде над 250 радио и телевизиски оператори. Во тоа множество на понудена програма можеше да се согледа недостаток на искуство, а само кај мал дел од нив се насетуваше сопствена концепција и изработена програмска шема со основни елементи на саморегулација. Во така затекнатата состојба, во моментот на донесувањето на Законот за радиодифузната дејност, на сцена стапи Советот за радиодифузија, кој требаше да се справи со сите релевантни елементи од медиумската сфера. Од тој момент во етерот се почувствува пресврт, бидејќи сите радиодифузни субјекти мораа да го прилагодат своето работење кон одредбите од законот. Меѓутоа, силата на инерцијата се појави во повеќе точки, затоа што новоформираните трговски радиодифузни друштва тешко се откажуваа од стекнатите навики. Процесот на диференцијација на новите концесионери и усогласувањето на нивната програма кон законските одредби е сè уште незаокружена активност. Оттаму е потребата за прецизно законско регулирање на оваа област за да се постигне успешно делување во иднина кога се насетува нов радиодифузен пејсаж.

Развојот на комуникациските технологии во едно дигитално опкружување, води кон создавање нов тип на сервиси и услуги за кои е подобро подготвено да бидат дочекани од регулативните власти, за да не се појави состојба слична на онаа која постоеше во моментот на донесувањето на Законот за радиодифузната дејност. Новата технологија, навистина ќе овозможи одредени олеснувања на работењето на Советот, а во оваа смисла пред сè, се мисли на растоварувањето на лимитираниот фреквентен спектар, но на површина ќе се појават нови елементи кои не се третирали во досегашните законски акти. Прашањето за навременост на трансформацијата на содржината и позицијата на регулативните тела, е различно за некои региони во Европа. Во нејзиниот развиен дел, каде што веќе е присутна дигитализацијата на

дистрибутивната мрежа, сигурно новиот начин на дејствување веќе се практикува. Во Република Македонија не постои јасна индиција за скоро воведување дигитална технологија, што од кориснички аспект е неповолно, но затоа тој факт мора да се искористи за во слободниот меѓупростор да се ускладат законските одредби. Ова не е лесна задача, бидејќи во светот не постои единствен технички пристап кон проблемите на дигитализацијата, а само со сигурност може да се каже дека дигиталната ера незапирливо продира. Со воведувањето на дигиталната технологија ќе се создадат нови сервиси, кои до корисниците ќе пристигнуваат преку истите медиуми кои традиционално се користеа за дистрибуција на телевизиски и радио сигнали. Преку класичните кабелски системи, а во блиска иднина и преку хибридните оптичко коаксијални мрежи ќе се овозможи пристап до Интернет со зголемен комуникациски проток. Паралелно со тоа ќе се создадат и услови за далечински сервиси во областа на комерцијалното работење, различни форми на далечински аудио и видео сервиси, алтернативна телефонија и слично. Паралелни експерименти се вршат и низ кабелските системи и низ стандардните телефонски линии, сателитски дистрибутивни системи и слично.

Во едно такво техничко опкружување, прашањето за позицијата на регулативните тела се поставува во две насоки: во постоење на единствено регулативно тело или пак во постоење на одделна регулација во однос на дистрибуција и во однос на содржините. Ова прашање треба многу внимателно да се согледа, бидејќи со конвергенцијата што ја носат новите технологии, од една единствена контролна станица и преку еден ист технички систем за пренос до корисникот ќе доаѓаат покрај аудио и видео програми и различни форми на текстуални содржини, на пр. електронски весници. Тоа може многу лесно да го загрози принципот на деконцентрација, односно градење монополи во медиумската сфера. Споменатите елементи укажуваат дека потребата за постоење на регулативните тела не згаснува, туку напротив, основната мотивација која постоела при нивното формирање и понатаму останува. Базичните

вредности на коишто е поставен Законот за радиодифузната дејност и кои се однесуваат на основните човекови права и слободи, како и можноста за пристап и искажување информации, остануваат како стожер на оваа регулатива. За успешно остварување на регулативната функција во таквите услови на висок технолошки развој, потребно е да се адаптира и делувањето на регулативните власти со концентрација на надлежности како во поглед на содржините така и во поглед на формите на дистрибуција. Ова пак наметнува потреба за внимателно селектирање на членовите во регулативните тела. Тие ќе мора да бидат со тесно профилирани специјалности, бидејќи ќе мора да донесуваат одлуки со многу голема стратешка важност, а кои со својата содржина директно ќе влијаат врз профилирањето на позицијата и значењето на регулативните тела.

Со воведувањето задолжителни одредби за соодветен дигитален дистрибутивен систем, ќе може да се добиваат апсолутно точни податоци за гледаноста на одделни програми, што ќе овозможи изготвување на потполно објективни рејтинг листи. Така добиените податоци ќе претставуваат фундамент во оценката за секој медиум, односно во анализите што редовно се изготвуваат од страна на Советот за радиодифузија.

Следен значаен сегмент кој може да се опфати со новите технологии е системот за воведување на програмска контрола од страна на родителите во однос на содржини што може штетно да влијаат врз психичкиот и моралниот развој на младите. Паралелно со програмските содржини во иднина ќе бидат дистрибуирани и електронски програмски упатства, (EPG), со краток опис на содржините во некои емисии, што ќе овозможува полесна селекција на програмите. За постигнување максимална сигурност на ваквиот тип системи потребно е да се постигне софтверска интероперабилност на модулите за обработка на сигналите пристигнати преку различни дистрибутивни медиуми. Тоа во практика ќе значи дека земската, кабелската и сателитската дистрибуција ќе бидат подеднакво филтрирани. Во овој момент во Европа се формирани неколку асоцијации што го третираат споменатиот проблем од технички аспект, (DAVIC; DVB), па регулативните тела кои претендираат на благовремено дејствување мора будно да ги следат најновите достигнувања на ова поле. Ова, пред се во смисла на насочување на постојните радиодифузни субјекти кон избор и воведување нови технологии. Паралелно со техничките елементи на ваквите системи, треба

да се изготват и правила за единствена категоризација на видео програмите на паневропско ниво. Со техничките можности на новото дигитално опкружување, програмите ги надминуваат изворните продукциски граници. Тоа директно влијае на потребата за единствен систем за категоризација и лабелирање, а со цел да се постигне саканото ниво на заштита. Ваквиот процес бара прецизни активности во категоризирањето на програмите од страна на дистрибутерите, но бара и соодветен ангажман на регулативните тела коишто треба да ја следат соодветноста на категоризирањето. Комплексноста на овој проблем навестува дури и формирање посебни институции кои би вршеле проценка и рангирање на програмските содржини, а во интерес на зачувувањето определени културни и морални вредности.

Позицијата на Советот треба јасно да се дефинира и во однос на новите т.н. он-лајн услуги, односно директни услуги со интерактивна природа. Постојните правила во оваа сфера се неприменливи, а природата на интерактивноста е толку комплексна што влијаеше многу регулативни власти да се дистанцираат од оваа проблематика. Кај некои регулативни власти постои интенција да се воведат елементи на регулација само на пристапните страници на одредени услуги. Понатаму се остава потполна слобода, бидејќи понатамошната содржина е во голема мера зависна од желбите и активностите на корисникот. Во овој поглед е потребно да се следат светските искуства и да се реагира благовремено, бидејќи содржините на интерактивните услуги потекнуваат од најразлични светски центри, што наметнува имплементирање на систем за категоризација со најширока меѓународна прифатеност.

Новите технологии наметнуваат и еден нов проблем кој потекнува од големината на програмската понуда, изразена во апсолутни бројки, достигнува и повеќе од 500 канали во една приемна точка. Регулацијата во оваа сфера станува многу посложена, бидејќи во апсолутната програмска понуда, националната и локалната продукција достигнува приближно 5%. Ова значи дека успешноста на регулацијата е единствено можна со интензивна меѓународна координација со сродни институции во Европа. Бидејќи таквиот процес е многу сложен, постепено станува јасно дека улогата на регулативните тела треба да слабеет на сметка на издигнувањето на чувството за саморегулација кај радиодифузните субјекти, а во подалечна перспектива регулативната функција, во содржинска смисла, би требало да се спушти до ниво на крајните корисници.

Таквиот процес е тесно поврзан со воведувањето нови комуникациски технологии кои промовираат еден друг тип на следење на видео програмите, кој е познат како тајм-шифт видео, односно временски одложено гледање. Технички, тоа подразбира користење на систем за нарачка на одделни емисии, кои можеби би се случувале и во исто време на различни канали, нивно сместување во локален дигитален медиум, а потоа следење во време и услови кои се најпогодни за корисникот. Ваквиот иден модел на домашно следење на видео програми, отвора ново поле за индиректно делување на регулативните власти, во смисла на насочување на гледачите кон одредени типови програми и емисии. Во рамките на постојната регулатива влијанието на Советот би било кон модели-

рањето на (EPG), електронски програмски упатства, односно посебно маркирање на програмски содржини што се финансирани од страна на Советот, или пак емисии кои со посебен успех учествувале на селектирани манифестации. Ваквиот процес на издигнување на вредносните критериуми кај публиката, ќе биде најдобар механизам за повратна регулација на радиодифузниот сегмент.

Новите технологии, заедно со новите услуги и услуги, ако бидат подготвено дочекани со соодветна законска регулатива, ќе го подигнат угледот на Советот за радиодифузија и ќе овозможат негово полесно трансформирање во тело со поголеми овластувања и поголема независност, што пак ќе претставува основа за негување на плурализмот во медиумската сфера.



м-р Горан Коевски

Правен факултет, Скопје

## СТАТУС НА ДИФУЗЕРИТЕ (КОНЦЕСИИ, ДОЗВОЛИ И СОПСТВЕНОСТ)

### I. Вовед

Вршењето на радиодифузна дејност е прашање кое заслужува посебно внимание во секоја земја, заради тоа што се работи за дејност која навлегува во многу важни прашања од социјална, комерцијална и политичка природа.

Повод за овој напис е скоро тригодишната примена на Законот за радиодифузната дејност ("Сл. весник на Република Македонија" бр. 20/97 година - во понатамошниот текст: "ЗРД") кој стапи на сила на 8 мај 1997 година и проблемите кои, според мислењето на авторот, се јавија во неговата практична примена.

Предмет на овој напис ќе биде критички осврт само врз "статусниот" дел од ЗРД, односно основањето на трговските радиодифузни организации, доделувањето концесии за вршење радиодифузна дејност и улогата на радиодифузниот совет во основањето и работењето на трговските радиодифузни организации.

Бидејќи јавните радиодифузни претпријатија, покрај со ЗРД, се уредуваат и со други, посебни закони, како на пример Законот за јавните претпријатија ("Сл. весник на Република Македонија" бр. 38/96 - во понатамошниот текст: "ЗЈП"), Законот за основање на јавно претпријатие Македонска радиотелевизија и Законот за основање на јавно претпријатие Македонска радиодифузија ("Сл. весник на Република Македонија" бр. 6/98 год.), ние својата анализа ќе ја фокусираме првенствено кон комерцијалните, трговски радиодифузни друштва. Тука, пред се мислиме на односот на ЗРД со Законот за трговските друштва ("Сл. весник на Република Македонија" бр. 28/96, 7/97, 21/98, 37/98, 63/98, 33/99 и 81/99 - во понатамошниот текст: "ЗТД".)

### II. Специфики на трговско радиодифузно друштво

Спецификите на трговското радиодифузно друштво може да се согледаат преку одговорот на неколку прашања:

#### 1. Што е радиодифузна дејност и како се дефинира?

Дефиниција на радиодифузната дејност во целина или на одредени нејзини делови може да се најде во поголем број на позитивно - законски текстови во Република Македонија.

Според ЗРД, радиодифузна дејност претставува: "(...) производство, пренос, емитување и дистрибуција на радио и телевизиски програми и други инфомациски содржини наменети за општ прием во слободен простор и по кабелска радиотелевизиска мрежа" (види: член 1, став 2 од ЗРД).

Од друга страна, ако го земеме Законот за култура ("Службен весник на Република Македонија" бр. 31/98 - во понатамошниот текст "ЗЗК") во третата глава, насловена како дејности од областа на културата, во член 52, став (1) се вели: "Филмска дејност (...) е продукција, дистрибуција и јавно прикажување на кинематографски, телевизиски и видео филмови, друго аудио-визуелно дело, како и друго уметничко дело изразено во вид на поврзани подвижни слики, со или без тон, без оглед на видот на носачот што го содржи (...)" Во став (2) од истиот член се вели дека: "Назив на установа или на друго правно лице што врши филмска дејност е: (...) телевизиска куќа ???!!!"

Во случај на вршење на дејност од областа на културата, според член 22, став (2) од ЗЗК, министерот за култура е надлежен за донесување

решение по основ на барањето за исполнување на посебните услови за вршење на одредена дејност од областа на културата.

Понатаму, според член 1, став 1, точка 10) од ЗТД како трговска дејност се смета производството на филмови, видео-касети, аудиовизуелни записи, софтвер, како и други слични дејности. Во продолжение, според Одлуката за утврдување на национална класификација на дејностите ("Службен весник на Република Македонија" бр. 20/98) групата на дејности 92, класа 92.2, поткласа 92.20 носи назив "радио и телевизиски активности". Истата група на дејности, согласно описите на класите и поткласите од Заводот за статистика на Република Македонија, се дели на: а) емитување на радио и тв програми; и б) производство на радио и телевизиски програми без оглед дали производството е комбинирано со нивно емитување или не.

Од друга страна, во истите описи од Заводот за статистика филмската дејност, а посебно филмската продукција, е класифицирана во друга група 92.1, а не во групата 92.2.

На крајот, според член 2 од ЗЈП, системот на радио и ТВ врски се смета за стопанска дејност од јавен интерес, за која важи режимот на јавни претпријатија.

Од погореизнесеното, станува сосема јасно дека во позитивно - правното дефинирање на она што се нарекува радиодифузна дејност владее вистински хаос.

Веднаш се наметнуваат следните дилеми:

- Дали дејноста производство на радио и телевизиски програми може да се смета како независна и одвоена од дејноста емитување на радио и тв програми, без обзир што тие може да се комбинираат?
- Доколку е тоа така, а според изнесената аргументација испаѓа дека е така, која дејност или поткласа на дејности потпаѓа под режимот на концесија согласно ЗРД; дали само емитувањето на радио и тв програми; дали производството на радио и тв програми; или нивната комбинација?
- Дали ист државен орган ќе биде надлежен за давање концесија или друг вид одобрение доколку еден ист субјект се реши да врши комбинирано и производство и емитување на радио и тв програми?
- Дали радиодифузната дејност е трговска, профитна дејност или делумно може да се

подведе и под категоријата стопанска или нестопанска дејност од јавен интерес, што не е без значење од аспект на нејзиното финансирање и статусно - правно организирање?

Овие, наизглед теоретски делиберации, не се без практични последици. Имено, во практиката, сосема со право, веќе може да се сретнат независни продуцентски куќи кои се основаат согласно ЗЗК, кои вршат само производство на радио и тв програми и тоа како "други правни лица" (види: член 40 од ЗЗК) согласно поделбата на субјектите кои можат да вршат дејности од областа на културата утврдена во ЗЗК.

Во врска со ова прашање би заклучиле дека постоењето на повеќе правни извори за уредување на радиодифузната дејност само создава конфузија, неконзистентност и правна несигурност при определбата на претприемачите за вршење на оваа значајна дејност.

## *2. Кои се субјектите кои можат да вршат радиодифузна дејност?*

По наше мислење, во ЗРД е направен неуспешен обид да се раздвојат вршителите на радиодифузна дејност од основачите на радиодифузната организација.

Така, како субјекти кои можат да вршат радиодифузна дејност, законот ги определува правните и физичките лица кои основаат радиодифузни организации (види: член 5, став 1 од ЗРД). Значи, според ЗРД може да се стави знак на равенство помеѓу основачите и вршителите на дејноста. Тоа го потврдува и став 2 на истиот член 5, каде што наместо за вршители на дејност, ЗРД зборува дека како соосновачи на радиодифузна организација можат да се јават и странски лица. Во спротивно, би испаднало дека странски лица, освен како соосновачи, не можат да се јават како вршители на радиодифузна дејност во Република Македонија.

Од друга страна, во член 19, став (1), алинеа 3 од ЗРД на едно единствено место во текстот од законот се користи одредницата "(...) носител на дозвола за работа". Логично, се поставува прашањето дали за вршење на радиодифузна дејност основачот, доколку самиот не ги исполнува евентуалните посебни услови утврдени со закон, е должен да вработи лице со посебна школска подготовка или квалификации ("носител на дозвола за работа"), како што тоа, на пример, е случај со вршењето фармацевтска

дејност односно со отварањето аптеки.

### 3. Кој може односно не може да биде основач на радиодифузно друштво?

ЗРД во делот II, насловен како "Радифузни организации", во член 9, став 6 определува кој и на кое ниво може да основа трговско радиодифузно друштво. Така, трговски радиодифузни друштва можат да основаат правни и физички лица на територијата на Република Македонија и на локално ниво под услови утврдени со овој и друг закон.

Законодавецот тргна од генеричкиот, општ поим за радиодифузни организации со намера под иста капа да ги стави како јавните радиодифузни претпријатија (јавниот сервис), така и трговските радиодифузни друштва кои работат исклучиво на комерцијална основа (види: член 9, став 1 од ЗТД). Понатаму, во членовите 65 - 69 од ЗРД се уредуваат прашањата во врска со добивањето концесија за кабелска радиотелевизиска мрежа.

Законодавецот, од друга страна, погрешно проценил дека нема потреба подетално да ја уреди положбата на независните продуценти, иако во член 77, став (1), алинеа 5 ги утврдил како субјекти погодни за учество во распределбата на средствата прибрани од радиодифузна такса. За разлика од нашиот ЗРД, во споредбеното право, независните продуцентски куќи се уредуваат по законите со кои се уредува радиодифузната дејност и притоа на подробен начин се утврдуваат критериумите на независноста на една ваква куќа.

Она на што, исто така, во споредбеното право се обрнува посебно внимание и на што во меѓународните конвенции и другите извори на наднационалното право се препорачува како неопходност за подетално имплементирање во националното право е како да се обезбеди плуралитет и разновидност во областа на радиодифузијата. Со други зборови, големо влијание му се посветува на прашањето како да се спречат концентрациите, било капитално било управувачки, особено кај трговските радиодифузни друштва, како би се оствариле начелата на радиодифузната дејност како што се: отвореност за слободна конкуренција; оневозможување монопол во влијанието на поединци и групи во радиодифузните организации; почитување на пазарните законитости во остварувањето на радиодифузната дејност; еднаквост и рамноправност

на радиодифузните организации во пристапот при користењето на основната радиодифузна мрежа за пренос; и други (види: член 8 од ЗРД).

Нашиот ЗРД, во овој поглед е многу слабо уреден.

Така, правни или физички лица кои вршат дејност од областа на печатот, политичките пратии, верските заедници и религиозни групи не можат да се јават како соосновачи на радиодифузна организација односно трговско радиодифузно друштво. Исто така, и носителите на јавни функции или функции во политичка партија не можат да се јават како соосновачи, ниту пак да бидат именувани за директори или за главни и одговорни уредници на радиодифузна организација (види: член 11 од ЗРД).

Тука повторно би укажале на една неконзистентност на ЗРД. Прашањето за органите на управување не би требало да се решава во делот на соосновачите на трговското радиодифузно друштво. Уште повеќе, ЗРД не дава одговор кои и какви органи ќе имаат трговските радиодифузни друштва, за да каже дека директорот не смее да биде носител на јавна функција или да има функција во политичка партија.

Понатаму, во член 65, став (4) од ЗРД на сопственик на кабелска радиотелевизиска мрежа му се забранува да биде концесионер на радиодифузна организација, а и да биде акционер во радиодифузна организација.

ЗРД ги предвидува следните ограничувања во поглед на сопственичката структура на трговските радиодифузни друштва:

- Во член 10 од ЗРД е утврдено дека домашните правни или физички лица можат да бидат основачи само на едно трговско радиодифузно друштво и соосновачи на само уште едно радиодифузно друштво и тоа најмногу до 25% од основната главнина на другото радиодифузно друштво.
- Странските вложувачи, од своја страна, можат да учествуваат во основната главнина на радиодифузно друштво најмногу до 25%, со дополнително ограничување дека вкупното учество на странски капитал во основната главнина на едно трговско радиодифузно друштво може да изнесува најмногу до 49% од основната главнина. На тој начин ЗРД го оневозможува мнозинското капитално учество на странски вложувачи во

домашните трговски радиодифузни друштва.

Не е јасно зошто ЗРД ја занемарува можноста, покрај како соосновач, домашно или странско правно или физичко лице да стекне учество во трговско радиодифузно друштво до утврдените износи. Особено ако се има предвид дека во поголемите акционерски друштва категоријата соосновач ја губи својата смисла со самиот чин на основањето на друштвото и кога наместо основачи постои само категорија акционери. Така, би можело да се протолкува дека едно лице, било физичко или правно, не може да се јави како соосновач во друго трговско радиодифузно друштво со повеќе од 25%, но дека подоцна може без проблем да стекне (врз основа на дополнително вложување или со конверзија на долг во траен влог) и повеќе од со закон утврдените лимити.

Од друга страна, во член 17 од ЗРД стои дека на трговско радиодифузно друштво на територијата на Република Македонија може да му се даде само една концесија за радио и за телевизија, а за вршење на радиодифузна дејност на локално ниво, на различни несоседски подрачја, можат да се дадат најмногу две концесии, една за радио и една за телевизија. Поаѓајќи од критериумот несоседски подрачја се поставува прашањето дали едно домашно правно или физичко лице може да се јави како соосновач до 25% само во трговско радиодифузно друштво во несоседско подрачје или како соосновач може да се јави и во радиодифузно друштво во исто подрачје?

Исто така, ЗРД не дава одговор ниту на прашањето што во случај кога како подносител за добивање концесија се јавуваат блиски - поврзани лица, било правни или физички, во кој случај критериумот за добивање две концесии на едно трговско радиодифузно друштво во несоседски подрачја станува беспредметен.

Во споредбеното право, како на пример во Словенија, во посебен член од Законот за мас - медиумите се утврдува што, за потребите на респективниот закон, се подразбира под капитална, управувачка или роднинска поврзаност.

Сметаме дека износите од 25 односно 49% не се најсреќно избрани. Тоа е од причина што во практиката би можело да се појави акционерско трговско радиодифузно друштво со така дисперзирана сопственост, што учеството со 25 односно 49% ќе биде и повеќе од доволно за целосна контрола на истото.

Исто така, законските ограничувања во поглед на сопственичката структура и забраната на можните концентрации остануваат "мртво слово" на хартија, сè додека за постојните трговски радиодифузни друштва не се утврди обврска да ги известуваат Советот за радиодифузија или надлежниот орган против ограничување на конкуренцијата за промените од интерес за вршењето на радиодифузната дејност и таквите промени да се објавуваат во службеното гласило на замјата во редовни интервали.

#### *4. Што е потребно за да се регистрира и започне со вршење на радиодифузна дејност?*

За да вршат радиодифузна дејност, трговските радиодифузни друштва треба да добијат соодветни дозволи. Така, потребна е концесија за вршење на радиодифузна дејност од Владата на Република Македонија (согласно ЗРД и Законот за концесија - "Сл. весник на Република Македонија" бр. 42/93, во понатамошниот текст: "ЗК"), на предлог од Советот за радио-дифузија, врз основа на конкурс. Исто така, потребна е и дозвола за работа на радиостаница според членовите 34 и 43 од Законот за телекомуникациите - Пречистен текст ("Сл. весник на Република Македонија" бр. 22/98 - во понатамошниот текст: "ЗТ"). Овие дозволи се предуслов за судска регистрација кај надлежниот трговски регистар односно за започнување на работата на трговското радиодифузно друштво, согласно член 443, став 2 од ЗТД.

На постојниот ЗРД во поглед на ова прашање може да му се упатат најмогу суштински критики. Така:

- Не се знае кому му се дава концесијата, односно кој се јавува како концесионер? Дали основачот на трговското радиодифузно друштво, дали вршителот на дејност, дали носителот на дозвола за работа или трговското радиодифузно друштво. Според понудените одредби во ЗРД, сите претходни субјекти може да се јават како концесионери што само зборува колку ЗРД е нејасно и неконзистентно поставен (види ги: член 16, 17 или 19 од ЗРД). На мислење сме дека најдобро е како концесионери да се определат самите трговски радиодифузни друштва. На тој начин ќе се олесни делумниот или целосниот пренос на претпријатието на сопствениците на овие друштва. Во спротивно, смрт или стечај на основачот

ќе значи и автоматски престанок на трговското радиодифузно друштво, што секако не е цел на едно пазарно ориентирано и регулирано стопанство;

- Кој закон има приоритет, односно кој закон се смета како *“lex specialis”* или како концесиски акт при доделувањето концесија (види: член 2, став 2 од ЗК) во случајот со вршење радиодифузна дејност? Дали ЗРД или ЗТ (спореди ги разликите, на пример, помеѓу членот 19 од ЗРД и членот 27 од ЗТ) или и двата (види: член 13, став 1 од ЗРД). Сепак, на мислење сме дека постоењето повеќе концесиски акти за доделување еден вид концесија само ја комплицира работата и создава големи главоболки во практичната примена на двата закона. Заради тоа, предлагаме во областа на вршењето на радиодифузната дејност како единствен концесиски акт да се постави ЗРД, секако со неопходните измени и дополнувања и на ЗРД и на ЗТ. Притоа, под поимот радиодифузна дејност би го прифатиле постојното решение од ЗРД односно под оваа дејност истовремено би ги подвеле и производството и емитувањето радио и тв програми;
- Дали концесијата се добива само врз основа на конкурс или може и врз основа на барање или понуда од заинтересирано лице, било правно или физичко? Според член 10 од ЗК концесија се стекнува по пат на јавен конкурс, а врз основа на понуда само ако таквиот начин е предвиден со концесискиот акт. Во член 13, став (4) од ЗРД концесија за вршење радиодифузна дејност се стекнува исклучиво врз основа на конкурс, за во член 20, став (1) небулозно да се спомене можноста за повторно поднесување барање за обновување на доделената концесија без конкурс. Во ЗТ се предвидува концесиите да можат да бидат од различни класи, за различни активности (види: член 23, став 2 од ЗТ). По правило, според ЗТ концесиите се доделуваат на барање на заинтересирано лице, било правно или физичко, а само по исклучок се спроведува јавен конкурс кога бројот на концесии за одредена активност или услуги е ограничен поради недоволни ресурси (види: член 24, ставови 3 и 4 од ЗТ). Сметаме дека пристапот на ЗТ и во овој поглед е подобар од оној на ЗРД и тоа од две причини: прво, дава можност за различни класи на концесии; и второ, покрај јавниот конкурс,

ја предвидува и можноста за давање концесија и врз основа на барање со што, во реално дефинирани услови, се овозможува поголема флексибилност во давањето концесии или други согласности. Така, на пример, во компаративното право студентските радија согласно нивната улога и природа уживаат посебен законски третман. Согласно тоа, неоправдано би било и од нив да се очекува учество на јавен конкурс за добивање концесија. Заради тоа, за студентските или за радијата на националните малцинства на пример, се предвидува концесија од посебна класа, која во поглед на процедурата е независна од онаа за другите радија;

- Дали концесијата е пренослива или не? Според член 21 од ЗРД концесијата не смее да се пренесува на трето лице, додека според член 23, став 4 од ЗТ, концесијата може да се пренесе со одобрение на министерот за сообраќај и врски на предлог од Дирекцијата. Сметаме дека решението на ЗТ е подобро, затоа што одредбата од ЗРД само може да ја блокира работата на постојните радиодифузни друштва. Така, ако прифатиме дека концесијата се врзува за трговското радиодифузно друштво како концесионер и ако правилно се утврдат обврските на концесионерот за навремено известување на надлежните органи за сите релевантни промени, тогаш нема потреба од страв дека ќе дојде до пробивање на законските ограничувања во поглед на капиталните или други концентрации во областа на радиодифузијата;
- Која е правната природа на концесијата и каква заштита да им се пружи на учесниците на јавниот конкурс за добивање концесија? Правната природа на конкурсите, концесиските акти и склучувањето на самите договори за концесија сè уште не е јасно дефинирана во македонската правна мисла. Така, постојат мислења дека давањето концесија и концесиските акти се конечни првостепени управни акти, против кои нема место за жалба во управната постапка, па според тоа за заштита на правата на учесниците во постапката за доделување концесија може да се поведе управен спор. Потоа, постои сфаќање дека во случајот на доделување концесија или поточно на склучување договор за концесија се работи за граѓанско - правен

однос, кој потпаѓа под општиот режим на облигационото право и во случај на спор заштита би можела да се бара пред редовен суд. На крајот, следи сфаќањето дека постапката за доделување концесија би требало да се расчлени така што концесискиот акт и конкурсот ќе се сметаат за управни акти, а самиот договор за концесија за приватен, граѓанско - правен однос.

### 5. Како се финансира трговското радиодифузно друштво?

Според ЗРД главен извор на финансирање на трговското радиодифузно друштво е емитувањето комерцијални програми, економско-пропагандни пораки, сопствена аудио, видео и филмска продукција, како и организирање концерти, јавни музички и сценски настапи, итн (види: членови 80 и 81 од ЗРД).

### III. Трговско радиодифузно друштво - "посебно" или "обично" трговско друштво

Поаѓајќи од претходно утврдените специфики на трговското радиодифузно друштво, со право се поставува прашањето дали се работи за посебен вид трговско друштво, кое исклучиво ќе се бави со радиодифузна дејност или пак за најобично трговско друштво, кое покрај другите дејности, може да врши и радиодифузна дејност.

Практиката на ова прашање одговори дека трговските радиодифузни друштва се посебни трговски друштва.

Во прилог на ваквиот став на практиката ќе ги наведеме следните аргументи:

- Толкувајќи го граматички став 1 од член 5 на ЗРД, произлегува дека правни и физички лица може да вршат радиодифузна дејност само преку основање на радиодифузна организација. Од друга страна, концесија за вршење радиодифузна дејност можеа да добијат само трговски радиодифузни друштва (види: член 13, став 4 од ЗРД). Тоа значеше, и во практиката се оствари, дека сите лица, било физички или правни, кои сакаа да вршат радиодифузна дејност требаше "ab initio" да основаат нови трговски друштва согласно ЗТД, по влегувањето во сила на ЗРД, без притоа да можат да се

организираат како трговци - поединци. Со други зборови, постојните претпријатија кои вршеа ваква дејност во рамките на вкупно регистрираните дејности, требаше работните или економските единици кои вршеа радиодифузна дејност да ги издвојат во посебни правни ентитети; и

- Само на тој начин, беше возможна контролата од страна на Советот за радиодифузија дали и со колкаво учество едно лице се јавува како основач, односно соосновач на друго трговско радиодифузно друштво, вклучувајќи ги и странските вложувачи како соосновачи. Во спротивно, одредбите од ЗРД со кои се ограничуваат, односно лимитираат вложувањата во други трговски радиодифузни друштва би биле практично неприменливи.

Токму заради изнесеното, ЗРД во некоја своја скорешна новела би требало да одговори на следните дилеми:

- ЗРД не дава поблиски одредби односно ограничувања за организациониот облик на вршење на радиодифузната дејност односно дали трговските радиодифузни друштва ќе се организираат исклучиво како капитални (акционерско и друштво со ограничена одговорност) или пак ќе биде можно да се организираат и како персонални друштва (јавно трговско друштво и командитно друштво). Поаѓајќи од сегашните одредби во ЗРД, сметаме дека нема ограничување трговските радиодифузни друштва да се организираат и како персонални трговски друштва, иако во член 65, став (4) од ЗРД вистински "нонсенс" е тоа што законодавецот утврдил дека сопственик на кабелска радиотелевизиска мрежа, покрај другото, не може да се јави како акционер во радиодифузна организација, прејудиирајќи дека радиодифузните организации ќе бидат организирани исклучиво како акционерски друштва;
- Исто така, не постојат поблиски одредби за минимумот основна главнина на трговското радиодифузно друштво, што нужно го поставува прашањето дали за трговските радиодифузни друштва ќе се применуваат респективните одредби од ЗТД;

Новата верзија на ЗРД би требало да има повратно дејство и на ЗТД, во смисла дека во овој закон, покрај за банките, штедилниците и

организациите за осигурување, ќе треба да се упати и на постоењето на *lex specialis* за статусно - правните аспекти за вршење радиодифузна дејност.

#### **IV. Наместо заклучок**

Од сето погоре изнесено, би заклучиле дека, позитивните страни на Законот за радиодифузната дејност речиси се сосема исцрпени.

Неговите слабости, како и кај поголемиот број други закони во Македонија, треба да се бараат во тоа што Законот за радиодифузна

дејност помалку беше поврзан со реалните потреби и перспективи, односно повеќе беше последица на притисокот на меѓународните институции за да се стави каков - таков ред во дивата, комерцијална радиодифузија, која на голема врата го внесе и пиратството.

Заради тоа, сметаме дека тригодишната транзициона фаза на постојниот Закон за радиодифузија треба што побргу да се заврши и да се пристапи кон темелни измени и дополнувања на текстот кој во себе би ги имплементирал или барем поконзистентно и нормативно би ги решил проблемите на кои упативме.



# **ДИСКУСИИ**

## **-четврта сесија-**



## **Елисавета Манева,**

Господинот Браутмаер беше член на експертската група на Советот на Европа по Предлог законот за радиодифузната дејност. Во експертскиот извештај изразена е загриженост за одредбата од Законот со која општините и градот Скопје основаат јавни претпријатија, поради тоа што дифузерите треба да бидат независни, како од централната, така и од локалните власти.

Какви се стандардите во поглед на регулирањето на некомерцијалните, радиодифузни организации на локално ниво? Прашањето се однесува на г-динот Јирген Браутмаер.

## **Јирген Браутмаер**

Да, во право сте. Изразивме загриженост за одредбата со која една официјална организација како што е градот или градскиот совет може да биде надлежна за радио станица. Кажавме дека тоа не е можно. Во мојата земја, имаме примери на некомерцијални локални радија, каде и носителот на лиценцата, е обично група луѓе кои се ангажирани во социјални организации или кои доаѓаат од универзитетите и други групи на општеството. Значи, тие се група приватни лица кои формираат асоцијација и се пријавуваат за лиценца. Според тоа, таквото нешто нема врска со самиот град. Тие се разбира, зависат од државните пари. Тие се пријавуваат за добивање државни пари од регулативната власт. Регулативната власт во овој случај има пари од радиодифузната такса, ние добиваме дел од неа и тие пари можеме да ги вложиме во техничка инфраструктура за таквите радија или дифузери и можеме да им дадеме пари за да ги поддржиме некомерцијалните програми. Не ни е дозволено од нашите финансии да ги поддржуваме комерцијалните дифузери во нивните програми, но е дозволено ни е да ги поддржуваме некомерцијалните.

## **Снежана Трпевска**

Би сакала дискусијата да ја вратам на темата што денеска е предмет на разговор, кои се новите

регулативни предизвици за радиодифузните регулативни тела со навлегувањето на новите технологии. Ние сме свесни дека Македонија е сè уште далеку од овој процес, не можеме да процениме точно кога, но факт е дека и кај нас ќе навлезат новите технологии. Клучно прашање е тој процес да не се одвива стихийно и да се оцени каква улога треба да одигра регулативното тело во овој процес. Како регулативно тело, од една страна, наша задача е да создаваме можности за забрзан развој, а од друга, бидејќи ја претставуваме граѓанската сфера, интересите на граѓаните, мораме да водиме сметка за она што е јавен интерес, односно како да се обезбеди до новите комуникациски технологии да имаат пристап сите слоеви на општеството. Значи, првата и најважна работа, според мене, е како да се обезбеди пристап, или барем услови за пристап на сите заинтересирани корисници. Знаеме што може да се случи во сиромашна земја или во земја во развој каква што е Македонија. По својата природа, јавниот радиодифузен сервис е тој кој има обврска да обезбедува програми за сите делови на јавноста. Но, во ситуацијата во која се наоѓа јавниот радиодифузен сервис кај нас, се чини тој нема да може да биде носител на развојот на новите технологии. Веројатно приватниот сектор е тој што прв ќе инвестира во оваа дејност. Значи, битно е да процениме во која насока ќе го поттикнуваме тој процес за да можат сите да ги почувствуваат придобивките од новите технологии, односно да не се појави голем информациски јаз или постоење на информациски "богати и сиромашни" слоеви. Тоа е првиот аспект на проблемот.

Втор аспект е содржината. Знаеме дека она што се отвора со дигитализацијата, односно со појавата на огромен број канали е проблемот на обезбедување квалитетни содржини. Што ќе се обезбедува, што ќе се нуди како содржина, или како да се продуцираат толкав обем квалитетни содржини за просторот што се отвора со новите технологии? Во овој контекст, интересен пример се содржините што ги нудат интерактивните сервиси кои започнаа да се нудат во Англија. На последниот состанок на Европската платформа на регулативните тела, одржан во Сирос, Грција, видовме презентација на овие сервиси и на

содржината што со нив им се нуди на корисниците. Се разбира, мора да признаеме дека новите технологии чинат многу, и дека во нив ќе инвестира само оној кој може од нив да очекува и профит. Токму поради тој факт, сега, на почетокот на нивниот развој, тие нудат содржини што се првенствено пазарно или профитно ориентирани. Еве, и денеска, господинот Тонг ни презентираше дел од она што се нуди како содржина во таканаречените "прозорци", она што гледачот може да го добие како содржина со примената на новите технологии. Првенствено "телешопинг". Значи, ориентирани се првенствено кон гледачот како потрошувач. Добро, видовме и дека гледачите имаат можност да избираат спортски програми и дека спортските натпревари можат да ги гледаат со повисок визуелен квалитет, но сега за сега, тоа е се. Она што ме интересира е следното: Рековте дека во Англија отворивте широк процес на консултација, односно јавноста најшироко ја анимиравте во овој процес. Знам, на пример, дека во Англија постои мошне влијателна асоцијација на гледачи и слушатели, позната како "Глас на слушателот и гледачот". Ме интересира какви се реакциите на јавноста и на споменатата асоцијација во поглед на овие прашања за кои говорев?

### **Гери Тонг**

Мислам дека тука има некои важни работи. Мислам дека сте во право кога велите оти многу од инвестициите особено во интерактивните услуги се развиваат во Обединетото Кралство исклучиво во комерцијален интерес, а не во интерес на јавниот сервис. Позицијата на Би-Би-Си е прилично важна во Обединетото Кралство. И Владата му дозволи на Би-Би-Си да добие извесна сума екстра пари, особено за развивање на новите сервиси - вклучувајќи ја и Интернет страната. Всушност Владата направи две работи за да му даде на Би-Би-Си повеќе пари. Кога предавателниот систем на Би-Би-Си беше приватизиран, Владата му дозволи на Би-Би-Си да ги задржи парите, нешто повеќе од 240 милиони фунти, под услов да ги инвестира во дигитална инфраструктура. А потоа, од неодамна, имаше зголемување на претплатата за да се поттикне дигиталниот развој. Така, мислам дека на овој начин Владата ја признава потребата јавниот дифузер да биде вклучен во интерактивните системи. Што се однесува до реакциите на гледачите, мислам дека главната грижа е во врска со приватноста на информациите кои се даваат со интерактивните

услуги. Ова не е нешто во што Независната комисија е директно вклучена, но концептот што ги загрижува луѓето е тоа што преку интерактивниот систем, вашиот телевизор е поврзан со телефонска линија и дифузерите можат точно да откријат што сте гледале и што сте купиле. Голема загриженост беше изразена за тоа дека таа информација би можела да се продаде на маркетинг компаниите кои потоа би ја испратиле директно до вас. Мислам дека единствената правна заштита во таа област е иста како правната заштита што ја имаме во поштенската достава, кај која постои доброволен метод со кој луѓето ставаат знак ако не сакаат да добиваат информации од трети страни.

### **Марио Макрадули**

Би сакал да поставам прашање што следува во однос на оваа започната дискусија. Рековме дека во Британија таканаречените "сет-топ - боксови" на корисниците им се дадени бесплатно а дека комерцијалниот ефект се добива со месечната наемнина којашто се наплатува. Ако да речеме, некаков таков сличен концепт сакаме да постигнеме и во Македонија, дали можеме да добиеме податоци за цената на чинење на таквата услуга, и тоа да го споредиме со моментното ниво на радиодифузната такса којашто е отприлика 2 фунти месечно, и којашто се собира со процент од 70 до 80%. Дали тоа значи дека таа бројка би ни помогнала, или би ни била некаква индикација за брзината и за подготвеноста на нашите потенцијални корисници за воведување дигитален сервис на крајните потрошувачи?

### **Гери Тонг**

Во нашиов случај, платената телевизија е она што моментно во целост ја раководи дигиталната телевизија. Во поглед на потенцијалната измена на радиодифузната структура, сметам дека платената телевизија веројатно е поважна од дигиталната. Голем дел од порастот на приходите за телевизијата во изминатите години беше во платените услуги каде што најголем дел од луѓето плаќаа месечно околу 30 фунти за претплата. Тоа е многу повеќе од претплатата, но за околу 10 фунти месечно добивате 20 основни канали на платена ТВ. Најголем дел од луѓето плаќаат поголем износ од 30 фунти месечно за да ги гледаат фудбалот и филмовите - основен комерцијален двигател е платениот спорт и платените филмови. Врз основа на овие приходи, операторите на Ондигитал и Скај сега даваат дигитални сет-топ кутии, кои чинат околу

200 фунти. Така, со цел директно да одговорам на вашето прашање, сметам дека е тешко истиот бизнис модел да профункционира и тука доколку на располагање е само радиодифузната такса како средство за зголемување на приходите. Не верувам дека ќе има доволно пари во системот да се финансира таков еден радикален пристап. Дозволете ми да споменам нешто друго, што сега се разгледува во Британија, но сè уште не се случува. Се води расправа за еден друг модел за

бесплатна дигитална сет-топ кутија што не зависи од платената телевизија, туку зависи од телефонскиот и Интернет пристапот. Таквата кутија дигитално би го примала преносот на јавниот сервис, но би овозможила и Интернет пристап и телефонија. Луѓето во Обединетото Кралство трошат повеќе на телефонијата отколку на телевизијата, па ова е уште еден модел што може да финансира бесплатни дигитални сетови.



# ОПШТА ДИСКУСИЈА



## **Владимир Крстевски**

Би сакал да говорам за статусот на локалните радиодифузери, за што овие два дена дискутантите, повеќе пати изнесоа ставови дека треба да се зголеми буџетската стапка за нивно финансирање, дека тие не се задоволни од позицијата што ја имаат во општеството и дека се ограничени за конкурирање на огласот за доделување средства за проекти од јавен интерес. Сметам дека сите сме согласни со две нешта. Прво, дека вакви локални јавни радиодифузери, финансирани од Владата, освен кај нас, не постојат никаде во Европа и во светот. Второ, дека интенцијата на сегашната политика во Република Македонија, согласно со тоа и на Советот за радиодифузија, е креирањето на слободен пазар и нормални услови за стопанисување. Од тие причини, би сакал да предложам можно решение или правец во којшто јас мислам дека би требало да се размислува - приватизација на јавните локални радиодифузери. Сметам дека нивната продажба би довела до две предности. Прво, доколку се случи процесот на приватизација, оние 5% што сега се издвојуваат од радиодифузната такса, во тој случај би го зголемиле Буџетот. Втората предност, ја гледам во можноста овие средства, од страна на Советот за радиодифузија или кое било друго тело, да се употребат за отворање кредитна линија за помагање на независните приватни радиодифузери. Во текот на вчерашните дискусии, споменато беше дека тие имаат проблеми со финансирањето, разговаравме и за погрешното толкување на целта на финансирањето проекти од јавен интерес. Ќе повторам, основната цел е подигнување на нивото на квалитетот на видео и радио продукцијата во Република Македонија. Зошто сметам дека треба овие 5% да служат за таа намена? Во минатиот период, Република Македонија ја пропушти можноста да создаде слободен медиумски пазар, поради тоа што единствените инвестиции што влегоа во минатиот период во приватните радиодифузери се од привилегираниот клуб на фондацијата Сорос каде што се имаше апсолутен монопол. Сметам дека тоа може да биде мошне негативно за натамошното креирање на политиката на медиумски план, генерално на

нивото на Република Македонија. На овој начин, со кредитната линија од 5% би можело да им се помогне на оние коишто се во тешка финансиска ситуација и да се создаде некаков нормален баланс.

## **Сокол Јаковлевски,**

*директор на РТВ Кавадарци*

Без оглед на претходната дискусија, сметав за неопходно да се јавиме за елаборирање на прашањата од јавниот сервис. На темата за проблемите на јавните сервис од внатрешноста. Поимот локални радиодифузни куќи помалку ќе го употребувам, бидејќи тие и во своето дејствување, сè помалку се тоа, а од ставовите и размислувањата што претходно беа изнесени, сум песимист и по малку и револтиран од таквото мислење. Меѓутоа, како и да е, прашањето на регулативата на јавниот сервис од внатрешноста, кај нас е според сегашните закони, и е најпроблематичниот дел. Поради тоа се јавуваат три проблеми што произлегуваат од статусот на овие куќи, од регулативата и од финансирањето. Пред скоро три години, поранешната Влада, по препорака на Советот на Европа го донесе Законот за радиодифузна дејност. Три години потоа, оценка е дека Законот воопшто не ги реши проблемите на јавните сервис од внатрешноста. При подготвувањето на Законот за радиодифузна дејност, потполно беа игнорирани ставовите и мислењата на 29-те јавни радиодифузери, и покрај тоа што се укажуваше на големите проблеми што ќе ги предизвика Законот и понатамошното нивно функционирање. Областа на радиодифузијата, наместо да ја регулира целосно еден закон, направи инфлација од нормативни акти за одделни прашања од оваа дејност. Така сега, радиодифузијата е третирана во Законот за локална самоуправа, Законот за телекомуникации, Законот за Македонската радиотелевизија, Законот за јавните претпријатија, Законот за концесии и најпосле во Законот за радиодифузна дејност. Ова е шума од закони, во законската регулатива, полна со противречности. И покрај големиот број закони, јавните радиодифузни сервис ги чувствуваат следните проблеми, што

како плод на тоа, не можат успешно да се развиваат и формираат.

Со Законот за радиодифузна дејност, не е регулирано статусното прашање, односно прашањето на основачот, тоа право им е дадено на општините. Тие пак, во изминатиот период не покажаа никаков интерес за преземање на основачките права. Така, законското решение во однос на јавните радиодифузни станици, не е определено. Дел од општините тоа го направија, сосема незначителен број, две или три, меѓутоа, во текот на нивното функционирање, во подоцнежниот период, кога се судрија со прашањето на локалниот интерес и непослушноста на независните радиодифузни куќи, се откажаа од тие права и обврски.

Според тоа, наш став и на Здружението на локалните радиостаници е дека, ваквата регулатива не е во согласност со определбите за создавање независни радиосервисни организации кои ќе дејствуваат во локалната самоуправа. Од друга страна и локалните радиодифузери чувствуваат проблеми во односите, бидејќи еден радиодифузер има, во чест случај, повеќе основачи-општини. Со новата територијална поделба на општините, имаме случај дека е неопходна согласност од три до пет, па и десет општини за да може да се конституира радиодифузната организација, односно да се реорганизираат според новата законска регулатива. Има и такви случаи кога скоро десет општини се појавуваат како основачи, а во сите нив на власт се градоначалници од различни партии и совети со различни структури. Така, со ваквото решение, многу тешко може да се решат прашањата: кој ќе биде директор, главен и одговорен уредник, па и каква ќе биде програмата?

Со Законот не се обезбедени материјалните предуслови и сигурноста на јавните радиодифузери. Јавните радиодифузери се финансираат од радиодифузната такса, која е поврзана со наплатата на електричната енергија. Од неа само 5% се издвојуваат за јавните радиодифузни куќи, што уште при донесувањето на Законот, беше укажано дека е недоволно. Наспроти ова, со Законот е предвидено 10% од таксата да се наменат за приватните радиодифузери и продуцентски куќи за финансирање проекти од јавен интерес. Прво, треба да тргнеме од претпоставката дека радиодифузната такса е јавна давачка. Ако граѓаните ја прифатиле како јавна давачка, многу логично е да се финансираат јавните потреби на граѓаните. За мене не изгледа сфатливо, во тој случај, јавните потреби на

граѓаните да се финансираат со најниска ставка, а поголем дел од тие средства да зафаќаат приватните трговски радиодифузни друштва.

Во материјалот на госпоѓа Елисавета Манева, меѓу другото беше наведено дека 10% од собраните средства од радиодифузната такса се наменети за трговските друштва и независните продуценти за создавање и емитување програми од јавен интерес. Јас би се прашал: тогаш што работат јавните радиодифузни сервиси? Дали тие не емитуваат програма од јавен интерес? И зошто во тој случај, нивното право на конкурирање на тендерот за распределба на овие средства е скратено? Понатаму, во истиот материјал се вели: ваквото законско решение, дел од средствата на радиодифузната такса, што како јавна давачка ја плаќаат граѓаните... Прашајте ги граѓаните, каде треба да одат овие средства? Јас би рекол, ако ги прашате за распределба на ваков начин, тие воопшто нема да плаќаат радиодифузна такса. Распределбата и на приватните, комерцијалните радиодифузери, можеби не постои во ни една друга европска земја, па и во светот. Јавна давачка да се наменува за финансирање на приватни трговски радиодифузни друштва!

Кога го зборувам ова, мислам дека тоа е во интерес и на приватните трговски радиодифузни друштва и на јавниот сектор. Јасно, треба да се стави до знаење дека јавните сервиси чие постоење и во досегашниот тек од дискусијата во овие два дена, па и со сите претходни елаборирања на оваа материја на сите советувања досега што ги организираше Советот за радиодифузија, е работа што е веќе потврдена во цела Европа. Значи, нивното постоење е неопходно и таму прашањето со финансирањето целосно е решено, а во случајот, кај нас тие се оставени самите да се снаоѓаат и да обезбедуваат дополнителни средства. На тој начин, сметам дека тие се ставени меѓу наковалната-законската регулатива, а од друга страна е чеканот-Советот кој удира врз нив во однос на почитувањето на ограничувањето на комерцијалниот дел на програмата, кој им е неопходен за да опстанат. Па, тука губат и приватните трговски друштва, кога ние се јавуваме како конкуренти во делот на комерцијалната програма.

Друга работа пак, што исто така, би требало да се има предвид со претстојните измени на законската регулатива во оваа област е прашањето за тоа дали јавниот сервис треба да биде организиран вака, како што е сега во Република Македонија? Зашто мислам дека е неопходно потемелно да се разговара, и

реорганизацијата во тој поглед е повеќе од неопходна. Меѓутоа, јавните локални радиодифузери да се остават без извори на средства, па да се префрлаат топките на локално ниво, сметајќи на тој начин дека општините се должни локалните радиостаници, или радиодифузни куќи да ги финансираат, за мене е недопуслива работа, со оглед дека тие не остваруваат програми на општините на локално ниво. Исто така, треба да се има предвид дека прашањето на неопходноста од јавниот сервис е утврдено на повеќе средби што досега се организирани, на меѓународни конференции на новинарите, итн. Исто така, имаше една таква трибина и од страна на Институтот за отворено општество "Сорос", со учество на сите субјекти од оваа област. Таму отприлика се донесоа истите ставови за неопходноста од постоењето на јавните сервиси како такви, дека се потребни и треба да се обезбедат посоодветни услови за нивното финансирање.

#### **Предраг Чемериќ,**

*ТВ Канал 5, Скопје*

Во интерес на времето ќе се потрудам да бидам пократок од колегите. Би сакал да спомнам само четири точки што се однесуваат на овие дискусии. Имав можност да го прочитам излагањето на еден мој поранешен колега, Велија Рамковски од А1 телевизија. Да не го повторувам, само би дополнително нешто во таа смисла. По долги години работа во оваа дејност, можам да изведам краток заклучок во врска со Македонската радиотелевизија како јавен сервис во оваа држава. Од повеќе причини, сметам дека е подобро средствата што сега Советот за радиодифузија, преку проекти ги распределува во сите приватни продукции, телевизии и независни продуценти, под истите услови да ѝ се понудат на Македонската радиотелевизија, како дополнување на нивниот основен буџет. Ова го велам затоа што излезе дека Македонската телевизија ќе се занимава со комерцијална програма како што е Бинго, Арена, и да не набројувам понатаму, а приватните претпријатија за мал надоместок ќе ја извршуваат функцијата на јавниот сервис, односно ќе создаваат научна, едукативна програма итн. Сметам дека со тоа малку повеќе ќе се демократизира работењето на приватните радиодифузери. Во која смисла? Сега ние треба, малку да им се додворуваме и на власта и на Советот за радиодифузија за да добиеме нешто подобар третман, односно да добиеме повеќе пари преку тие проекти. Нормално, доколку го

наречеме ова пазарење, следува дека Македонската телевизија би требало да се откаже од позицијата на нелојална конкуренција во маркетингот. Сите знаеме дека е многу мал процентот во буџетот што Македонската радиотелевизија го остварува преку маркетинг. Според тоа, тие средства навистина не им се потребни. Тоа нека бидат парите што сега се издвојуваат за проекти. Од прилика се толку. А средствата што ќе останат недопрени од страна на Македонската радиотелевизија, за маркетинг, односно за комерцијална програма, се префрлуваат на пазарот, нормално, според гледаноста, според изнаоѓањето луѓе што ги даваат парите. Кога овие два услови би се исполниле, тогаш би се создал монопол. Поточно, таканаречените национални концесионери (во моментот се три: две телевизии и една радиостаница), практично би останале единствени што би ја преземале улогата на МРТ во делењето на колачот.

Оттука произлегува мојата втора точка: на бирократски начин е одземено демократското право за ширење на програмата во нашава држава. На што се сведува ова? Канал 5, пред пет или шест месеци, има испратено по пет документи со барање за распишување нова концесија, една, две или повеќе, за емитување програма на територијата на Република Македонија. Можам да кажам дека сме добиле одговор, но, на приватна основа. Никогаш не е добиен одговор од соодветните институции во писмена форма. Тоа значи, бирократската процедурата и натаму тече. Ова прашање конечно мора да се покрене. Имаме сознанија, дека наводно проблемите се технички, па кога ќе се најде техничкото решение што ние го предлагаме, тогаш ни се вели дека проблемите се во законите. Треба малку тие работи да се забрзаат, не само да се зборува за демократија, туку и да се практикува. Имено, во денешно време постојат многу, многу технички решенија што ќе овозможат програмата да биде емитувана во цела Република Македонија, без пореметување на законите. Ќе дадам еден едноставен пример. Доколку Телевизија Канал 5 добила концесија за територијата на Скопје, излегува дека е неподобна да ја емитува таа програма на територијата на државата. Од кои причини? Да претпоставиме: ние сакаме преку сателит да ја емитуваме програмата, државата вели: не може, за да емитувате сателитски треба повторно да ви дадеме концесија. Како и да се завртат работите, излегува дека некоја пречка постои. Единствено што ви е дозволено, е да снимате секој ден по 40 ленти и со возила да ги праќате во другите

приватни телевизии, каде што програмите со задоволство се прифатени. Зошто? Затоа што таму се работи за претпријатие со помал капацитет за производство на програма и каква било програма за нив е подобра отколку поздрави и честитки. Доаѓаме во ситуација каде што ние сме на некој начин национални радиодифузери, само што тоа го правиме со велосипед наместо со електроника. Значи, ние мораме да ја испраќаме програмата секој ден со ленти.

Надоместокот за концесијата како момент, овде исто така влијае. Во моментот имаме ситуација каде што сите концесии не се доделени, со исклучок, претпоставувам на Скопје и можеби на некое друго место, а надоместокот за концесија повторно е ист. Висината на концесијата, како по некоја формула се утврди на почетокот и крајот излезе дека таа може и да се намали, заради тоа што одреден број на радиодифузни друштва во Република Македонија, практично до денес имаат неисполнети обврски кон државата, кога станува збор за надоместокот за концесија. Од една страна, на Канал 5 кој е подготвен и по таа цена да ја плати концесијата за територија, тоа му е оневозможено. Од друга страна пак, само во Скопје постојат барем пет или шест телевизии коишто воопшто не ја плаќаат концесијата, а од Министерството за сообраќај и врски повторно не им е спречено да ја вршат својата дејност. По сите овие години, сето ова околу јавните радиодифузери - Македонската радиотелевизија и јавните локални радиостаници - ми изгледа по малку преповторувачко. Повторно доаѓаме до истото. Зошто тогаш, за да се дополни сликата, не постои и радио Скопје, како што постои Македонско радио и Радио Штип или Радио Велес? Зошто тие локални радија и телевизии да не бидат под капата на Македонската радиотелевизија, каде што според мене им е и местото. Оттаму треба да ги добиваат средствата. Таму треба да им биде уредувачката политика. Кога тие се ослободени од плаќање концесија, зошто тогаш ние би плаќале концесија? Едноставно, целата сегашна состојба има премногу недоречености. Обично се вели: Европа го бара тоа од нас. Но лично сметам дека секогаш не е така и дека кога станува збор за

технолојата, би требало да се работи на забрзување на процесите.

**Емил Стојменов,**

*ТВ Канал 5, Скопје*

Подготвив и дискусија, меѓутоа во интерес на времето би сакал до претставникот на Советот на Европа да поставам само едно прашање кое што е во врска со претходното, на господинот Чемериќ: Дали во Европската унија или во некои други држави што се блиски до неа, постои административна забрана доколку некој сака да емитува програма на територијата на државата, на територијата на Европа или каде и да било во светот. Или, да го формулирам прашањето поинаку: дали постои административна забрана или таканаречена "политичка забрана", за тој да добие право на емитување?

Мене тоа ме интересира, само од една едноставна причина, бидејќи претставниците на капиталот во Канал 5 телевизија, годинава инвестираа 3.400.000 германски марки за набавка на опрема, линкови и предаватели, за покривање на 92% од територијата на Република Македонија. Значи, за покривање на територијата на Република Македонија, а не само за подрачја на "интересни" или "неинтересни" градови и села. Опремата денес стои складирана во нашите магацини и ние како претставници на капиталот, нормално, плаќаме дебели камати, поради тоа што за неа се земени кредити - средства од банки. Па според тоа моето прашање е: дали такви примери постојат и во Европската Унија, или во други европски држави? Сите влади и кај нас промовираат и ветуваат дека основното начело на партијата во практикувањето на власта ќе биде слобода и демократизација на медиумите во Република Македонија. Според тоа, електронските медиуми да не зависат од државната администрација (Владата на РМ, Министерството за сообраќај и врски на РМ), туку на законски и демократски начин да ги добијат сите права што им следуваат.

Само накратко Ве молам, какво е искуството во Европа?

# **ЗАКЛУЧНИ ЗАБЕЛЕШКИ**



## Рамон Прието Суарез

Во однос на последното прашање, ако добро разбрав, ова навистина не е нешто што е регулирано со Европската конвенција за прекугранична телевизија. Тоа е навистина прашање од областа на радиодуфузијата од локален карактер. Од Вашата интервенција, ако точно Ве разбрав се чини дека имате некои пречки за радиофизерите на национално ниво и покрај тоа што ја имате потребната техничка инфраструктура. Сметам дека ова е проблем меѓу вас и вашето регулативно тело, вашиот Совет за радиодифузија, но јас мислам дека ако ги имате потребните технички капацитети и услови треба да имате право да емитувате. Но, повторно, ова е прашање кое ќе треба да се реши на национално ниво меѓу вас и вашиот регулатор и веројатно ќе треба да ги појасните работите на тоа ниво. Ова навистина не е нешто што е директно опфатено со Конвенцијата. Бидејќи ми дадовте збор да направам некои општи забелешки, ќе ја искористам можноста само да споменам дека сметам оти дискусијата и во двата дена беше многу интересна. Мислам дека вашиот закон за радиодифузија е многу добар закон. Веќе има инкорпорирано многу од стандардите и принципите, што се содржани во Конвенцијата и во националното законодавство на многу земји.

На тој начин, Законот е мошне сеопфатен. Гледаме дека има и многу прашања што ќе треба повторно да се разгледаат. Вчера имавме многу конкретни предлози од г-ѓа Манева, правниот експерт, ова утро од д-р Коевски, и затоа сметам дека има многу конкретни области во кои би било од полза Законот да се ревидира. Сепак, генерално, сметам дека е добар закон. Можеби, исто така треба да се разрешат противречностите во Законот за телекомуникации, прашањето за издавањето дозволи, кое се чини дека создава различни решенија и проблеми. Конкретните прашања, на пример за рекламирањето, исто така би требало да се преиспитаат. Така, ќе треба веројатно да преиспитате неколку области и, како што разговаравме вчера со претседателот, се надевам дека со Советот на Европа ќе продолжи соработката, односно Советот ќе биде вклучен во можниот процес на експертиза, исто онака како што беше вклучен и кога беше усвоен Законот. Би завршил со тоа дека го очекуваме пристапувањето на вашата земја кон Европската конвенција за прекугранична телевизија, за што дознаваме дека е можност која сега се разгледува. Навистина уживав во семинарот, во високото ниво на излагањата на сите говорници, домашни и странски. Уште еднаш многу ви благодарам на вашето гостопримство и за средбата во која уживав.

## Завршен збор на д-р Љубомир Јакимовски

Најпрвин, дозволете ми да им се заблагодарам на учесниците во расправата за нивниот активен и ангажиран пристап. Во завршниот дел на нашата работилница се приклучи и господинот Џон Пени, политички советник на постојниот претставник на Европската Унија во Република Македонија. Преку неколку проекти со Европската Унија имаме започнато повеќе активности, а посебна поддршка очекуваме во имплементацијата на некои делови на Директивата Телевизија без граници. Се согласувам сосема со господинот Суарез со оценката за работилницата, и ја користам приликата да ја изразам благодарноста на Советот на Европа за нејзиното организирање. Посебна благодарност на презентацијата на рефератите и на целиот ангажман на господата Суарез, Тонг и Браутмаер. Заеднички, можеме да констатираме дека ова е само иницијалната фаза и мислам дека некои заклучоци кои што генерално би ги сумирале сите елементи кои беа присутни во расправата, би било неблагодарно. Очигледно е дека во Македонија, во радиодифузијата имаме навистина реален медиумски плурализам, а тој се изразува и преку плурализмот на мислењата што беа изразени. Беа изнесени повеќе видувања на исти теми, што е сосема нормално. Конечно, во радиодифузијата имаме два сектора. Исто така, имаме два дела во еден сектор, како што е јавниот сектор.

Она што мислам дека треба веднаш да го сториме, тоа е и формално денеска да ја изразиме подготвеноста за покренување иницијатава, Република Македонија да пристапи кон ратификација на Конвенцијата на Советот на Европа за прекугранична телевизија. Тоа ќе биде и новата поширока рамка во која што ќе се движи иновирањето на Законот, односно на другите акти на регулација и саморегулација. Бидејќи вчерашната расправа беше многу поврзана со Советот на Европа и со Европската комисија, односно со започнувањето на преговорите на Република Македонија за асоцирање во Унијата, очигледно е дека сега и во радиодифузната регулатива сме пред обврската да го започнеме процесот на хармонизација на постојната со регулативата на Европската Унија во времето на

конвергенција на радиодифузијата со телекомуникациите и информатиката. Многу возбудливо беше, да речеме, да се следи како господин Тонг ги презентира новите технологии во Англија. Јас верувам дека тоа сите нас, во исто време и не поттикнува како во нашите реални сегашни економски, технички и други можности да пристапиме кон регулирање на прашањето на новите сервиси, како да го поттикнеме развојот на новата технологија, во прв ред дигитализацијата, бидејќи и тука треба да се направи еден голем пресврт.

Очигледно е, исто така, преку излагањето на госпоѓа Емилија Гелева од Кабинетот на Претседателот на Владата на Република Македонија и од разговорите со господинот Крале Спанчевски, претседател на Комисијата за сообраќај и врски во Собранието на Република Македонија, дека треба да се пристапи кон формирање експертски тимови кои ќе направат компаративни согледувања на постојните со европските решенија, анализа на отворените прашања и, генерално сега во рамките и духот на европската регулатива, креирање решенија кои ќе бидат подолгорочни и коишто ќе се однесуваат на јавниот сектор на национално и локално ниво, односно на приватниот сектор ќе му овозможат комплетно да се ситуира пазарно. Исто така, претстои и генерално ново читање за решенијата за рекламирањето, "телешопингот" и сл. Меѓутоа очигледно е дека, со самиот факт што Европската комисија во сите измени што ги прави на Директивата Телевизија без граници, најчесто тоа го прави во делот на рекламирањето (во поново време и на саморекламирањето). Се покажува колку е значајно да се воспоставуваат фер и рамноправни односи меѓу јавниот и приватниот сектор, односно конкуренција на новиот комуникациски пазар, што се креира како дел на глобалниот пазар. Значи, би требало, нашата рамка да биде некаде и поширока, да се гледаме како дел на идниот европски комуникациски пазар. Можеби во овој момент некому ова му изгледа како нешто што е многу далечно. Но, ете, ние сакаме да го скратиме рокот на нашето асоцирање во Европската Унија, па затоа и за некои категории коишто ни изгледаат премногу далечни и остварливи, бидејќи имаме

некаде и работи коишто се наследени од подолго време, а некои се дури и архаични. Тоа се однесува на пиратството во емитувањето програми. Но, охрабрува сепак подготвеноста да разговараме отворено за сите прашања, како и способноста да се соочиме со сите нови регулативни предизвици. Еклатантен пример за тоа е сателитската радиодифузија, односот јавен и приватен сектор, начин на пристапување, бидејќи Европската Унија од почетокот на 1998 година ги укина сите пристапи на рестрикции. Воспоставен е сосема рамноправен пристап, односно тоа поинаку се дефинира и како право на недискриминација. Се разбира, нашите програмски, економски и технолошки ресурси не овозможуваат најлесни решенија, односно не треба само автоматски да ги пресликаме европските.

Очекуваме Советот на Европа и Европската комисија, уште понепосредно да не поддржат во овие процеси, а за некои прашања треба да извршиме потесна експертска размена на мислења за со дело да дојдеме до решенија кои најмногу ќе соодветствуваат. Во овие три години создадовме нов радиодифузен пејсаж: сега веќе говориме, не само за земска, туку и за кабелска и за сателитска телевизија. Затоа и некои прашања како мониторинг, надзор, санкции итн., треба на сосема нов и поинаков начин да се решат.

Се разбира, основен услов за тоа е Советот да добие таков капацитет на овластувања, на регулација какви што имаат сите европски радиодифузни тела, се разбира водејќи сметка и за определени специфичности на нашиот правен систем. Но, тие до сега беа повеќе пречка за некои работи подобро да се решат во радиодифузијата, во прв ред поради едно старомодно,

а би рекол и догматско толкување на законите. Очигледно е дека мораме да го дефинираме конзистентно типот на концесија во радиодифузијата и да ја видиме комплетно редизајнираната иднина на јавниот сектор. Мораме да пронајдеме одговори за дуализмот концесии/дозволи, организацијата на приватниот сектор и видови трговски радиодифузни друштва, потиснување на независната продукција. Би сакал да кажам дека сето ова треба да го гледаме во рамките на проектот МАП, што нашата почитувана колешка д-р Дона Колар-Панов го води во Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања, со финансиска поддршка на Европската комисија, најголемиот проект досега за истражувањето на публиката на медиумите во Република Македонија, иницијатива којашто исто така, ја развиваме заедно со Европската комисија.

Со експертите од Советот на Европа, исто така разменивме мислење за формирање joint industry body (ЈИБ), т.е. тело коешто ќе се занимава со истражувањето на рејтингот на слушаност и на гледаност. Ја промовиравме и саморегулативата преку некои од започнатите проекти. Како новинар и менаџер во радиодифузијата релативно долго време, но и како универзитетски наставник, би сакал да кажам дека сè ова што го правиме, има смисла само од гледна точка на уште поцелосна афирмација на новинарската професионална етика, и на новата медиумска култура, како дел од новата политичка култура што се развива и што треба да ја поттикнуваме во Република Македонија.

Ви благодарам и ве поканувам на натамошна соработка.

*Превод од англиски:*  
Камелија Рашиќ

*Лектура:*  
Никола Момироски

*Графичко обликување:*  
Славјанка Петрушева

*Печати*  
ФОРУМ - Скопје

Тираж: 350 примероци