



## СТАВОВИ И МИСЛЕЊЕ НА АГЕНЦИЈАТА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ ПО ПРЕДЛОЖЕНИТЕ РЕФОРМИ ВО МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР

опфатени во Програмата на Владата на Република Македонија, Планот 369, Барањето за итни медиумски реформи на петте здруженија/организации и Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од март 2016 година

Голем дел од изнесените идеи во документите за реформи во медиумскиот сектор, се во насока на подобрување на состојбите во медиумите и се во линија со ставовите и размислувањата на Агенцијата. Сепак, некои од понудените решенија може негативно да влијаат на приликите во сферата.

Повеќето предложени реформи се сведуваат на измени на медиумската регулатива која е усогласена со Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги на Европската унија и со европските стандарди за различни области, од човекови права, преку јавен радиодифузен сервис до независно регулаторно тело. Агенцијата уште еднаш потенцира дека проблемите во сферата на медиумите не произлегуваат од законите, туку од нивната имплементација. Ова не значи дека одредени законски решенија не треба да претрпат промени, но тие секако не се итни, ниту пак, се поврзани со клучните причини за состојбите во медиумскиот сектор.

За вистински реформи во оваа сфера, фокусот треба да се стави на: професионализација на медиумите – работење според новинарските стандарди, принципи и етика; на јакнење на работните и професионалните права на новинарите и другите медиумски работници; на подобрување на условите за вршење на дејноста, особено за зголемување на достоинството на оваа професија, безбедноста и сигурноста на сите медиумски работници, на соодветна едукација на новинарите, како и на јакнење на саморегулацијата на медиумите.

Агенцијата смета дека особено лошо решение би било укинувањето на радиодифузната такса како јавна давачка, која за жал, според досегашното искуство, се покажа како многу погодна за различни партиски предизборни ветувања.

### РАДИОДИFUЗНА ТАКСА

1. Во однос на предлогот Агенцијата и Македонската радиотелевизија да се финансираат од Буџетот на Република Македонија, сметаме дека со ваквото решение директно ќе се загрози независноста (и политичката и финансиската) и на регулаторот и на јавниот радиодифузен сервис.

Во Воведот на Предлог- законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од март 2016 година, е наведено дека *„Досегашниот начин на финансирање на јавниот радиодифузен сервис, според кој најголем процент од средствата се обезбедуваат со плаќање на радиодифузна такса од страна на граѓаните, воопшто не обезбеди одржливо и стабилно финансирање на МРТ, затоа што Управата за јавни приходи која е одговорна за собирање на радиодифузната такса не успева да ја исполни оваа законска обврска. МРТ се доведува во апсурдна ситуација. Процентот на наплата на радиодифузната такса изнесува околу 50%, а треба да плаќа ДДВ на вкупниот износ кој би требало да биде собран“.*

Податоците од Анализите на пазарот на радиодифузната дејност, коишто Агенцијата ги прави од 2004 наваму, а во кои се користат податоци од годишните финансиски извештаи на МРТ, покажуваат дека сосема е неточно тврдењето дека МРТ нема одржливо и стабилно финансирање поради УЈП. Најголем пад на приходите од радиодифузната такса е забележан од 2005 до 2008 година (кога висината на



радиодифузната такса изнесуваше 2,5% од просечната нето месечна плата за претходните три месеци, а се наплатуваше првин со сметката за наплата на електричната енергија, а од ноември 2005 година, уплатата на средствата се вршеше директно на сметката на Македонската радио-телевизија). Во 2008 година, беа направени измени и дополнувања на Законот за радиодифузната дејност, со кои висината на радиодифузната такса беше утврдена на 130,00 денари. Во ноември 2010 година, беа усвоени нови измени и дополнувања на Законот со кои беше предвидено дека „работите во врска со пресметувањето, утврдувањето и наплатата на средствата од радиодифузната такса ... ги врши Управата за јавни приходи“. Во јануари 2012 година, висината на радиодифузната такса беше утврдена на 190,00 денари, по што почнаа да растат овие приходи на МРТ, споредено со другите години. Според податоците кои се јавно достапни, откако Управата за јавни приходи ја презеде наплатата, процентот на наплата на таксата бележи само нагорен тренд – во 2013 година, процентот на наплата е 51.75%, во 2014 година - 68.14%, во 2015 година - 75.82%, а во 2016 година - 76.54%.

Друго прашање е дали висината на радиодифузната такса (околу 37 евра годишно) е доволна за исполнување на функциите и мисијата на јавниот радиодифузен сервис. Агенцијата и претходно укажувала дека висината на оваа јавна давачка, наместо од политички одлуки, треба да произлезе од сериозна и детална анализа со која ќе се утврди колку средства навистина му требаат на јавниот сервис. Колку за споредба, во Словенија, радиодифузната такса изнесува 153 евра годишно, во Хрватска 137 евра, во Австрија од 223.32 евра до 279.72 евра за ТВ и од 65.52 евра до 82.32 евра за радио, во Германија 215.74 евра за ТВ и радио.

Оттаму, одржливото и стабилно финансирање на МРТ зависи од функционален начин на собирање на радиодифузната такса и од доволно и навремено обезбедување средства од Буџетот на државата за програмските сервиси кои според Законот се финансираат од Буџетот (сателитските канали, Собранискиот канал, радио програмите на странски јазици, и радио програмите наменети за нашите иселеници во странство). Постојниот закон дава можност, доколку нема доволно средства за сервисите што се финансираат од радиодифузната такса - досега два телевизиски сервиси (еден на македонски јазик и еден на 6 јазици на етничките заедници што живеат во Р.М; со последните измени на Законот, уште еден сервис што ќе емитува програма само на албански јазик) и три радио сервиси, истите да се дообезбедат од Буџетот на Р.М. Во овој контекст, не помалку важно прашање е и соодветно димензионирање на бројот на програмски сервиси што ќе ги обезбедува МРТ, имајќи ги предвид трошоците за нивно создавање.

Со предложениот начин на финансирање од Буџетот на државата не се обезбедува независност ниту на регулаторот. Искуствата на регулаторните тела што се финансираат од државните буџети велат дека обезбедувањето на средствата се користи за политичко влијание, а одлуките за висината на средствата што ги добиваат регулаторите, влијаат на исполнувањето на нивните законски надлежности. Тоа е нотирано и во Декларацијата на Комитетот на министри за независноста и функциите на регулаторните органи за радиодифузниот сектор од 2008 година, каде се вели дека вообичаена практика меѓу повеќето регулаторни органи во државите-членки на Советот на Европа е да се финансираат директно од надоместоци од дозволи со цел да бидат независни од одлуките на органите на власта, а во најмалку една третина од сите држави – членки на Советот на Европа во кои регулаторниот орган е финансиран од државниот буџет, не постојат јасни правила кои би осигурале дека одобрувањето на финансирањето на регулаторниот орган не зависи од слободата на одлучување на државни органи. Воедно, нотирано е дека во одредени држави владите отстапуваат од договорените планови за финансирање и/или ги користат одлуките за финансирање како предност во борбите за политичка надмок.



## АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

**2. Во однос на предлогот Членовите на Советот да се професионално ангажирани во Агенцијата со полно работно време и намерата, веднаш по измените на Законот да се сменат членовите на Советот и директорот на Агенцијата, укажуваме на следново:**

Од 1997 година, наваму, променети се неколку модели во поглед на составот, начинот на избирање, времетраење на мандатот и видот на работниот ангажман. Ваквите промени неретко резултирале со политичко влијание врз регулаторот.

Првиот состав на Советот за радиодифузија броеше 9 члена со степенест мандат од две, четири и шест години, избрани од Собранието на Република Македонија на предлог на Собраниската комисија за прашања на изборите и именувањата. Вработени во Советот беа само претседателот и заменикот на претседателот. Врз основа на новиот Закон за радиодифузната дејност од 2005 година, во 2006 година, беше заменет составот на тогашниот Совет, односно прекинат мандатот на тогашните членови на Советот. Со овој закон повторно бројот на членови на Советот беше 9, со степенест мандат, избрани од Собранието, но овојпат по предлог на 4 овластени предлагачи и сите редовно вработени во Советот. Со измените на Законот од 2011 година, бројот на членови на Советот се зголеми на 15, а бројот на овластени предлагачи на 8. Сите членови на Советот (дополнителни шест), именувани согласно овие измени беа со мандат од шест години.

Новиот Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од 2014 година, повторно даде можност за реизбор на составот на Советот, односно го прекина мандатот на тогашните членови. Со овој Закон, воспоставен е сосема нов модел на организација, на Агенцијата (како правен наследник на Советот за радиодифузија), со два органи: Совет на Агенцијата и Директор, со поделени надлежности. Советот е составен од 7 членови, кои се именувани од Собранието на РМ, на предлог од 6 овластени предлагачи, додека Директорот е избран од Советот на Агенцијата, на јавен конкурс. И Советот и Директорот имаат мандат од 7 години, со тоа што само Директорот е во постојан работен однос.

Ова решение е скоро идентично и во новите предлози за организација на регулаторот. Единствените разлики се - зголемувањето на работното искуство од 5 на 8 години, намалувањето на мандатот од 7 на 5 години, и утврдувањето на право на уште еден мандат, што не е предвидено во постојниот закон. На предлозите не им претходи анализа на функционирањето на постојните органи на Агенцијата, за да се детектираат евентуалните слабости и предности, поради што може само да се повтори претходната пракса измените да се прават заради замена на одлучувачките органи на Агенцијата.

Согласно европските стандарди и регулаторната пракса, мандатот, во суштина е неотповиклив затоа што на тој начин се обезбедува независност од политичко влијание. Мандатот може да се прекине само во точно определени случаи пропишани со закон. Не треба промените на законот да се користат за прекинување на мандатот на членовите на Советот за да се именуваат нови лица, како што покажува досегашната пракса.

Потенцираме дека постојниот закон обезбедува механизми членовите на Советот и директорот да бидат повикани на одговорност во случај на донесување штетни одлуки, односно повреда на интересите на Агенцијата. Воедно, прецизно ги пропишува правилата за гарантирање на нивниот професионален интегритет, независност од политички и економски притисок и судир на интереси.

Во врска со предлогот членовите на Советот да бидат професионално ангажирани со полно работно време, укажуваме дека досегашното искуство од работата на регулаторот покажува дека ваквиот ангажман на членовите на Советот, не е добро решение, затоа што на тој начин се намалува ефикасноста и ефективноста во работењето на Агенцијата, а се зголемуваат трошоците за работењето.

Предлогот во целина има тенденција да ја дискредитира работата на Агенцијата, да ја прикаже како непрофесионална и се темели на неточни тврдења. Во ниту еден извештај од домашни и странски



организации не е нотирано дека Агенцијата работи непрофесионално, туку токму спротивното. Агенцијата се обвинува за непостапување по прашања за кои или нема никаква законска надлежност (владино рекламирање) или не и се дадени механизми за постапување (политички плурализам, говор на омраза).

### **НАДОМЕСТОК ЗА ДОЗВОЛА**

**3. Во Програмата за работа на Владата 2017-2020 и во Барањето за итни медиумски реформи на петте здруженија/организации се предлага намалување на надоместоците за дозволите за работа на радиодифузерите.**

Агенцијата потсетува дека висината на надоместокот за дозволите значително се има намалено во текот на годините. Колку за споредба, телевизиите на национално ниво, за концесија за вршење радиодифузна дејност во 1998 година, плаќале околу 80.000,00 евра, а радијата на национално ниво, околу 41.000,00 евра. Овој износ повторно е намален во 2000-та година, кога надоместокот за концесија за ТВ на национално ниво изнесувал околу 64.000,00 евра, а за радио на национално ниво околу 32.500,00 евра. Надоместокот за истите дозволи во 2017 година, изнесува околу 44.500,00 евра за ТВ, односно околу 20.000,00 евра за РА на национално ниво.

Досегашната пракса не покажала дека со намалувањето на висината на надоместоците се зголемувала професионализацијата на медиумите и нивните вложувања во програмата и во развојот генерално.

Висината на надоместокот за дозволата за емитување, никогаш не била пречка за влез и за опстојување на медиумскиот пазар. Потврда за ова е бројот на радија и телевизији и константните барања за нови дозволи.

Медиумскиот бизнис, сепак, се разликува од кој било друг, затоа што освен сопствениот економски интерес треба да го задоволи и јавниот интерес. Медиумите се важни за демократски општества, особено за слободата на информирање и плурализмот на гледишта. Оттаму, во наши услови, висината на овој надоместок не треба да биде лесно достапна за секој што ќе пројави интерес да може да се занимава со ваква дејност. Затоа, предлозите за намалување на надоместоците треба да се базираат на реални проценки за сите позитивни и негативни страни на предложените решенија.

### **КВОТИ ЗА ЗАШТИТА НА КУЛТУРЕН ИДЕНТИТЕТ**

**4. Во врска со предлогот за бришење на член 92 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, што се однесува на квотите за емитување музика, изворно создадена програма и производство на домашна документарна и играна програма, посочуваме на следново:**

- во принцип квотите треба да се задржат затоа што заштитата на културниот идентитет е една од целите на медиумската регулатива и е особено важна за земјите со мал продукциски капацитет и со јазик кој се зборува на географски ограничено подрачје, но;
- квотите треба да се променат на начин кој нема да ја загрозува уредувачката слобода и нема да претставува преголем товар за радиодифузерите (помал процент за изворно создадена програма, ново решение за музиката кое нема да наметнува обврска за нејзино задолжително емитување на ТВ и кое ќе го намали процентот за радио, ниту пак жанровски ограничувања во изборот на музиката);
- да се изнајде нов начин за поттикнување на домашната продукција кој нема да создава директни врски на радиодифузерите со буџетските средства и со државните органи што одлучуваат за висината на овие средства, ниту пак, ќе наметнува нереални, неразумно мали рокови за производство и емитување на програмите што се субвенционираат со средства од буџетот на државата.



### ПРАВИЧНО, ИЗБАЛАНСИРАНО И НЕПРИСТРАСНО ИЗВЕСТУВАЊЕ

5. Агенцијата начелно се согласува со предлогот во Законот да се додадат дополнителни одредби за политичкиот плурализам во вестите и дневно-информативните програми. Меѓутоа, треба да се има предвид дека правилата за непристрасно, правично и избалансирано претставување на различни политички гледишта, начинот на имплементација и критериумите за нивно оценување треба да бидат јасно и прецизно дефинирани. Притоа, особено треба да се води сметка дека тие не смеат да ја ограничуваат слободата на изразување на медиумите и на новинарите.

### ТРОШЕЊЕ НА БУЏЕТСКИ СРЕДСТВА И ЈАВНИ КАМПАЊИ

6. Во врска со предлозите за забрана на секаков вид државно рекламирање во комерцијалните медиуми и да се дефинира прецизно поимот „јавни кампањи“ кои ќе можат да се емитуваат бесплатно само на јавниот сервис, посочуваме на следново:

- прифатливо е барањето за ограничување на државното рекламирање, со тоа што ограничувањето би требало да важи за сите субјекти кои се финансираат од јавни средства. Меѓутоа треба да се преиспита ставот за целосна забрана затоа што дел од активностите на јавните институции за кои имаат потреба да ја информираат јавноста, не се опфатени со поимот кампањи од јавен интерес.

- кампањите од јавен интерес, според европските стандарди не се толкуваат во најширока смисла, туку ги опфаќаат кампањите кои имаат алтруистичка цел и се од голема важност за најголем дел од населението. Нивното емитување не треба да се ограничува само на јавниот сервис затоа што овие кампањи треба да допрат до што поширока публика.

Агенцијата уште од поодамна има доставено барање за измени на Законот за медиуми до ресорното министерство и до СЕП. Барањето се однесуваше на доуредување на обврската за транспарентност на медиумското финансирање. Имено, беше побарано радиодифузерите до Агенцијата да доставуваат квартални извештаи за нарачателите на емитуваните аудио и аудиовизуелни комерцијални комуникации, а државните органи, органите на државната управа, јавните претпријатија, единиците на локалната самоуправа, јавните установи и институции како и правните лица со јавни овластувања, да доставуваат квартални извештаи за нарачаните рекламни спотови и соопштенија од јавен интерес емитувани бесплатно на програмите на радиодифузерите. Целта беше Агенцијата овие извештаи да ги објавува на својата веб страница за да јавноста има увид во трошењето на буџетски средства за рекламирање.

### КОМУНИКАЦИЈА НА ВЛАДАТА ПРЕКУ ЈРС

7. Во однос на ставот на Владата за пренесување на комуникацијата со граѓаните преку ЈРС, потсетуваме дека улогата на Јавниот радиодифузен сервис е да биде независен од кој било државен орган, јавно правно лице или трговско друштво и да врши дејност од јавен интерес што опфаќа производство и обезбедување радио и телевизиски програми и програмски сервиси, преку исполнување програмски обврски, стандарди и начела стриктно определени во Законот. Оттаму, **МРТ не е сервис на јавните институции**, за да ги емитува сите информации што тие сакаат да ги споделат со јавноста.



### КАЗНЕНИ ОДРЕДБИ

8. Во однос на казнените одредби, ставот на Агенцијата е дека треба да се преразгледа висината на казните, која треба да биде пропорционална на тежината на прекршувањата и на влијанието на медиумите врз јавноста (што зависи од видот на медиумот – РА или ТВ и од нивото на емитување - национално, регионално, локално).

\*\*\*\*

Врз основа на досегашната примена на медиумските закони, согледано е дека во интерес на заштита на корисниците на услугите и други законски решенија можат да се подобрат - правилата за медиумска сопственост, недозволена медиумска концентрација, правото на одговор и исправка...

Со оглед на улогата и значењето на медиумите во општеството, Агенцијата апелира сите законски измени, добро да се обмислат и да се донесат преку инклузивен и транспарентен процес, во којшто активно ќе учествуваат сите засегнати страни.