МАКЕДОНСКИ ИНСТИТУТ ЗА МЕДИУМИ

ВИСОКА ШКОЛА ЗА НОВИНАРСТВО И ЗА ОДНОСИ СО ЈАВНОСТА

АНАЛИЗА

на јавната радиодифузија во Република Македонија во контекст на европската медиумска политика

Во изработката на Анализата учествуваа:

м-р Снежана Трпевска, д-р Љубомир Јакимовски, д-р Весна Шопар, Билјана Петковска и

м-р Жанета Трајкоска

Изработено со поддршка на „Friedrich Ebert Stiftung“

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Содржина

ВОВЕД **3**

РЕЗИМЕ НА АНАЛИЗАТА **4**

Модел на управување и надзор 5

МРТ во процесот на дигитализација 6

Програмски функции 4

Финансирање 5

1. Значењето на јавната радиодифузија во демократското општество **6**

2. Програмски функции на МРТ **8**

Независност 10

Посебност и квалитет 11

Разновидност 9

Универзалност 8

3. Модел на финансирање на МРТ **13**

4. Модел на управување и надзор врз МРТ **15**

5. Улогата на МРТ во процесот на дигитализација **18**

6. Заклучоци **20**

7. Препораки **23**

ВОВЕД

Македонскиот институт за медиуми и Високата школа за новинарство и за односи со јавноста започнаа заеднички проект со Фондацијата „Friedrich Ebert Stiftung“, чија основна цел е да се придонесе во поттикнувањето квалитетна јавна дебата за состојбата во која се наоѓа медиумскиот сектор во Република Македонија.

Мотивот за оваа иницијатива беше фактот што недостасуваат аналитички и истражувачки зафати, со цел да се идентификуваат причините заради кои медиумскиот сектор во Република Македонија и новинарството се соочуваат со сериозни проблеми и да се дадат насоки и препораки што ќе им помогнат како на надлежните тела за утврдување и имплементирање на медиумската политика, така и на медиумската заедница.

Проектот се состои од изработка на четири сеопфатни анализи, фокусирани на различни актуелни прашања во медиумскиот сектор во Република Македонија кои, потоа, ќе се дистрибуираат до сите релевантни субјекти и до медиумите.

Оваа анализа е прва во циклусот анализи предвидени за 2010 година и е целосно посветена на јавниот радиодифузен сервис во Република Македонија. Анализата ги опфаќа сите најзначајни прашања поврзани со јавниот радиодифузен сервис: значењето на јавната радиодифузија во демократското општество; програмските функции; моделот на финансирање; моделот на управување и надзор врз неговото работење и улогата на јавниот сервис во новото дигитално опкружување. Притоа, за секое прашање прво се дава преглед на европските стандарди и препораки, а потоа се прави осврт врз одредбите на домашната регулатива и врз нивната имплементација во практиката.

На крајот од анализата е дадено и резиме на заклучоци и препораки за натамошните активности што треба да се преземат, со цел Македонската радио телевизија да се трансформира во вистински јавен сервис кој им служи на граѓаните и кој ќе ја има довербата и поддршката на граѓаните на Република Македонија.

Во изработката на анализата беа вклучени експерти од Македонскиот институт за медиуми, професори од Високата школа за новинарство и за односи со јавноста и независни експерти кои имаат теоретски познавања и долгогодишно искуство во радиодифузијата.

Скопје, јуни 2010 година

РЕЗИМЕ НА АНАЛИЗАТА

Клучната карактеристика на европската медиумска политика е концептот за јавниот интерес во медиумската сфера, а неговото остварување во радиодифузијата првенствено е поврзано со улогата и задачите на јавниот радиодифузен сервис.

Во овој документ се дава преглед на европските принципи и стандарди за јавната радиодифузија и нивната примена во домашната регулатива, односно проблемите со кои се соочува јавното радиодифузно претпријатие, Македонската радио и телевизија, во исполнувањето на функциите на јавен сервис.

Анализата се фокусира на следниве прашања:

- Дали МРТ како јавен сервис ја исполнува својата мисија и програмски функции?
- Дали начинот на финансирање значи независно и успешно работење за МРТ, како јавен сервис?
- Дали моделот на управување и надзор врз МРТ, утврден во Законот, соодветствува на европските стандарди и дали овозможува нејзино ефикасно и независно функционирање?
- Какви се перспективите на МРТ во актуелниот процес на дигитализација на терестријалната телевизија?

Во Законот за радиодифузната дејност од 2005 година, мисијата и програмските функции на Македонската радио телевизија се јасно дефинирани, но, реално, таа сé уште не ја остварува улогата на јавен сервис. Македонската радио телевизија се наоѓа во долгогодишна финансиска и продукциско-технолошка криза која не може да се надмине доколку не се идентификуваат проблемите што ја спречуваат да ја остварува својата улога.

Програмски функции

Македонската радио телевизија ја исполнува функцијата на <u>универзалност</u> во поглед на техничкото покривање, но во содржинска смисла, нејзините програми не доспеваат до сета публика. Слабата заинтересираност на публиката за програмите на МРТ се должи на: недостатокот на квалитет; слабата жанровска понуда, отсуството на програми за одделни делови од публиката; политичкото влијание во вестите и информативните програми, итн.

Исто така, МТВ не успева да обезбеди <u>жанровска разновидност</u> на телевизиските програми, главно, заради фактот што ѝ недостасува простор за емитување, откако во 2005 година ѝ беше одземена третата мрежа за собранискиот канал. Овој проблем итно треба да се реши со процесот на дигитализација, така што на МТВ ќе ѝ се врати вториот сервис, а ќе се создаде можност да воведе и нови тематски сервиси, во рамките на нејзината мисија.

Во однос на влијанието, МРТ сé уште <u>не е независна</u> од различни облици на влијание. Вестите и актуелно-информативните програми низа години се под влијание на политичките структури на власт, така што довербата на публиката во нивната независност и непристрасност, речиси, целосно е изгубена. МРТ денес не е "форум за јавна дебата", ниту, пак, обезбедува доволно простор за слободно изнесување идеи, мислења или критика.

Програмите на Македонската радио телевизија не ги задоволуваат стандардите за посебност и квалитет и, речиси, не се разликуваат од програмите на комерцијалните радиодифузери. Она што особено недостасува е иновативна програма од сопствена продукција, нови жанровски облици и продукција на нови квалитетни наслови. МРТ веќе низа години не претставува „пример“ за високи професионални стандарди, било во продукциско-технолошка, или во содржинска смисла.

Финансирање

Финансирањето на јавниот сервис од независни и јавни извори е предуслов за негова институционална и уредувачка независност. Радиодифузната претплата е главен начин на финансирање на јавните сервиси во европските земји, бидејќи финансирањето од Буџетот може да ја загрози уредувачката независност. Иако содржи некои недостатоци, моделот на финансирање на Македонската радио телевизија утврден со Законот за радиодифузната дејност соодветствува на моделот препорачан во европските документи. Проблемот е во тоа што новиот модел не профункционира ниту во преодниот период од шест месеци (во 2006 година), ниту подоцна. Ова ја доведе МРТ во уште полоша финансиска положба и ја направи крајно зависна од Буџетот. Со тоа беше загрозена и нејзината институционална автономија и уредувачката независност.

Во документите на Европската радиодифузна унија се нагласува дека „...висината на радиодифузната претплата не би требало да кореспондира со она што политичарите го сметаат за повеќе, или помалку прифатливо за нивниот електорат...“, како и дека „...појдовната точка за пресметување на нејзината висина се средствата што реално на јавниот сервис му се потребни за исполнување на неговите обврски“.

Македонската радио телевизија сѐ уште се соочува со проблеми во собирањето на таксата: регистерот не е целосно ажуриран, голем дел од обврзниците одбиваат ретроактивно да ги плаќаат сметките, дел од обврзниците целосно одбиваат да ја плаќаат таксата, постојат правни проблеми во присилната наплата на сметките, итн. Посебен проблем е тоа што со законските измени од август 2008 година, висината на таксата е намалена на 130 денари месечно, што е премногу низок износ за да се задоволат потребите за редовно функционирање и за развој на МРТ.

Модел на управување и надзор

Законот за радиодифузната дејност ја гарантира уредувачката независност на МРТ, но тоа не беше доволно за да се обезбеди и фактичка независност, поради непостоење на независно финансирање и недоволна самостојност на органите на управување на МРТ. Моделот на управување и надзор врз МРТ дефиниран во Законот, иако гарантира извесна автономија на нејзините органи, сепак, има сериозни недостатоци: органите на МРТ не се најсоодветно поставени, има премногу нивоа на одлучување и несоодветна распределба на надлежностите. На овој недостаток беше укажано и од Советот на Европа во експертизата на Законот, направена во мај 2005 година.

Причина за неуспешното трансформирање на Македонската радио телевизија во периодот по усвојувањето на новиот Закон е и изборот на несоодветни кадровски решенија во органите на управување. На раководни позиции во МРТ се избираа луѓе без искуство и знаење од радиодифузијата, без потребната доверба и углед во јавноста, ниту, пак, посветеност кон остварување на јавниот интерес.

Иако, согласно Законот, Македонската радио телевизија поднесува отчет само пред законодавната власт (годишни извештаи, финансиски планови, и др.), праксата на директно комуницирање и неформално „поднесување отчет“ на раководните луѓе на МРТ пред претставниците на извршната власт, воопшто не беше променета. Ова уште повеќе ја поткопуваше нејзината институционална автономија и уредувачка независност.

МРТ во процесот на дигитализација

Советот на Европа и Европската унија нагласуваат дека секоја држава треба да гарантира дека јавниот сервис ќе се одржи и во новото дигитално опкружување. Програмите на јавниот сервис треба да бидат присутни на сите технолошки платформи за да можат да досегнат до целата публика, а јавниот сервис треба да има водечка улога во процесот на дигитализација.

Следејќи ги овие насоки, во Стратегијата за развој на радиодифузната дејност на Република Македонија е утврдено дека процесот на дигитализација треба да се спроведе со цел да се обезбеди и збогати плурализмот на домашни содржини, при што јавниот сервис треба да има централна улога. За таа цел, Стратегијата предвидува дека во првата половина на 2008 година најнапред треба да се усвои законска регулатива за воведување дигитална терестријална телевизија, за да се регулираат условите и постапката за доделување на дигиталните фреквенции. Првата етапа на дигитализацијата предвидуваше доделување три мултиплекси на државно ниво, од кои првиот наменет за постојните и новите ТВ канали на МРТ, вториот за пренос на постојните комерцијални ТВ сервиси на национално ниво, а третиот наменет исклучително за пренос на нови ТВ сервиси во DVB-H формат.

Меѓутоа, активностите што беа реализирани како дел од процесот на дигитализација на терестријалната телевизија не се спроведуваа согласно европските насоки и одредбите на Стратегијата за развој на радиодифузната дејност. Иако јавниот сервис требаше да предводи во про-цесот на дигитализација, од планираните активности досега се спроведени само законските измени со кои на ЈП МРД ѝ е доделен еден дигитален мултиплекс за пренос на програмите на МРТ. Процесот на изградба на овој мултиплекс доцни, а поради лошата финансиска состојба, недостатокот на визија и на технички и кадровски ресурси, МРТ заостанува зад другите радиодифузери.

1. Значењето на јавната радиодифузија во демократското општество

Советот на Европа и Европската комисија имаат усвоено поголем број препораки, насоки и други документи, врз чија основа земјите членки, односно кандидати за членство, се обврзни да изградат медиумски систем со кој се гарантира слободата на изразувањето, независноста на медиумите и медиумскиот плурализам и разновидноста. Сите овие документи се темелат врз основните принципи на слободата на изразувањето утврдени со членот 10 на Европската конвенција за човекови права кои претставуваат основа на демократската комуникација во едно општество.

Европската медиумска политика почива врз концептот на јавен интерес во медиумската сфера. Во теоријата на медиумското право и медиумската политика, концептот на јавниот интерес се поврзува со „доброто владеење“ и „ефективната граѓанска партиципација“. Ефективната граѓанска партиципација претставува партиципација на информирани граѓани, што подразбира слободно циркулирање на мноштво различни гледишта во медиумите и пристап на граѓаните до медиумите како примарна арена за политичка и културна комуникација. Оттаму, јавниот интерес како медиумски концепт се употребува за да се означи „...капацитетот на медиумите да го зголемат општествениот, економскиот и политичкиот развој преку подобрување на владеењето и отчетноста кон јавноста; создавање информирано и ангажирано граѓанство; зголемување на вклучувањето на маргинализираните групи; јакнење на културата и идентитетот на толеранцијата, разновидноста и креативноста“ (Buckley et al., 2008: 9)[1].

Остварувањето на јавниот интерес во радиодифузијата е најмногу поврзано со улогата и задачите на јавниот радиодифузен сервис, иако и другите два радиодифузни сектора – комерцијалниот и непрофитниот, имаат важна улога во демократскиот медиумски амбиент и придонесуваат кон ефективното граѓанство и доброто владеење. Во Амстердамскиот протокол за системот на јавната радиодифузија во земјите членки на Европската Унија, од 1997 година се нагласува дека јавната радиодифузија е директно поврзана со исполнувањето на демократските, општествените и културните потреби на секое општество и претставува фактор на кохезија во општеството. Неговата функција на фактор на општествена кохезија значи дека тој придонесува за интегрирање на сите делови на општеството, дека му служи на целото население, а не само на одделни групи. Тоа значи дека ги задоволува потребите и на повозрасните и на помладите, и на побогатите и на посиромашните, и на пообразованите и на помалку образованите, и на групите со посебни интереси (културни, верски, научни, социјални, економски, спортски, и др.) и на општеството во целина. Со други зборови, јавниот сервис не треба да ѝ служи ниту на власта, парламентот, претседателот, политичките партии, ниту на било кој друг центар на моќ. Тој МОРА да биде независен од сите центри на моќ и да им служи само на интересите на граѓаните, и тоа како на граѓани, а не како потрошувачи.

Улогата и задачите на јавниот радиодифузен сервис се најсеопфатно дефинирани во Резолуцијата број 1 за иднината на јавната радиодифузија, усвоена во 1994 година на Четвртата министерска конференција за политиката на мас-медиумите во Прага[2], а подоцна и во Препораката R (96) 10 на

1 Buckley, S., Duer, M. K., Mendel, T., & O'Siochru, S. (2008), Broadcasting, Voice, and Accountability: A Public Interest Approach to Policy, Law, and Regulation, Washington: University of Michigan Press.

2 Види повеќе: https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=411463&SecMode=1&DocId=517420&Usage=2

Советот на Европа за гарантирање на независноста на јавниот радиодифузен сервис. По овие два клучни документа, Советот на Европа и Парламентарното собрание усвоија уште низа препораки и резолуции[3], кои ги афирмираат и нагласуваат вредностите и принципите вградени во првите два документа.

Во овие документи се утврдува мисијата и програмските карактеристики на јавниот радиодифузен сервис, како и предусловите за неговото независно функционирање и работење. Меѓу најважните предуслови за остварување на функциите на јавниот сервис се: законската рамка во која работи јавниот сервис, вклучувајќи ги задачите и функциите што му се определени со законските одредби; механизмот на управување, вклучувајќи ја постапката на избор на членовите на управните тела и извршните директори; рамката на финансирање.

2. Програмски функции на МРТ

Принципите и препораките за јавниот радиодифузен сервис утврдени во европските документи се сублимирани во четири основни функции: универзалност, разновидност, независност и квалитет. Овие четири функции заемно се испреплетуваат, така што секогаш треба да се гледаат како целина. Во новиот Закон за радиодифузната дејност („Сл. весник на РМ", бр. 100/05) сите овие програмски принципи на јавниот сервис се целосно вградени во членот 121 и во неколку други законски одредби[4] и, во оваа смисла, македонската регулатива е целосно усогласена со европските документи.

Универзалност

Јавниот сервис треба да се стреми своите програми „целосно" да ги направи достапни за сите граѓани, кои, независно од нивниот материјален и општествен статус, ќе можат да ги следат. Достапноста не се однесува само на техничкото покривање, туку и на содржинските аспекти на програмите: тоа значи дека секој може да ги разбере и да ги следи програмите на јавниот сервис.

Во Законот за радиодифузната дејност се внесени неколку одредби, со цел да се обезбеди остварување на оваа функција на МРТ. Со одредбите со кои се обезбедува технички достап до програмите на МРТ се утврдува дека: МРТ емитува програмски сервиси на територијата на целата држава (член 117), се гарантира преносот на неговите сервиси преку мрежата на ЈП МРД (член 118) и се утврдува обврска за задолжителна дистрибуција (must carry) на неговите сервиси преку сите јавни комуникациски мрежи (член 110). Во содржинска смисла, универзалноста се обезбедува преку одредбите на член 120 и член 121, став 1, алинеја 2 и 3 од Законот, а се однесуваат на програмските обврски на МРТ.

Во техничка смисла, МРТ ја исполнува функцијата на универзалност, но содржински веќе низа години МРТ не успева да обезбеди универзалност, особено ако се земат предвид показателите за вкупната публика до која досегнуваат нејзините програми[5]. Се чини дека слабата заинтересираност на публиката за програмите на МРТ се должи на повеќе причини: недостаток на квалитет во програмите; слаба жанровска понуда; отсуство на програми за одделни сегменти на

3 Види повеќе: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/default_en.asp

4 Член 120, 122, 123, 124, 125 и дел од одредбите од глава VI од Законот за радиодифузната дејност која се однесува на програмските стандарди.

5 Единствени јавно достапни податоци за уделите кај публиката се оние објавени од Советот за радиодифузија во Анализата на пазарот на радиодифузната дејност за 2008 година. Според овие податоци, уделот на МТВ 1 во вкупната гледаност во 2008 година изнесувал 7,63%, на МТВ2 1,81%, а на собранискиот канал 2,17%. Уделот на МР1 во вкупната слушаност во 2008 година изнесувал 5,6%, а на МР2, 3,04%. Достапно на: http://www.srd.org.mk/images/stories/publikacii/analiza_na_pazar_2008_-_Tocka%202.pdf

публиката; политичко влијание во вестите и информативните програми, и др. Сепак, за да можат да се поткрепат овие оценки со емпириски податоци, неопходна е сеопфатна квантитативна и квалитативна анализа на програмата, како и истражување на публиката[6].

Разновидност

Програмите што ги нуди јавниот сервис треба да бидат разновидни во поглед на: жанровската структура. публиката за која се наменети и темите и прашањата што се опфатени во нив. На пример, во информативниот дел програмите не треба да бидат ограничени на вести и актуелно-информативни емисии, туку да опфаќаат и други програми преку кои граѓаните добиваат информации за различни прашања од нивен интерес. Таквите „програми од општ интерес" може да обработуваат различни теми: законска регулатива во различни области; заштита на потрошувачите; практични совети за различни теми; теми од областа на здравството, комуналните услуги, образованието, социјалната заштита, јавниот превоз и др. Токму преку ваквите програми јавниот сервис се доближува до исполнувањето на конкретните потреби на граѓаните.

Оваа обврска на Македонската радио и телевизија, Законот ја дефинира во членот 120, каде се вели дека „МРТ е должна да создава и емитува програми од јавен интерес со кои се одразува општествениот и културниот плурализам во државата, а кои се состојат од информативни, културни, образовни, научни, спортски и забавни содржини." Освен тоа, според член 121, став 1, алинеја 2, МРТ е должна „да ја развива и планира програмската шема во интерес на целата јавност и да произведува и емитува програми за сите сегменти на општеството без дискриминација, притоа водејќи сметка за специфичните општествени групи."

Македонската радио телевизија се соочува со сериозни проблеми во остварувањето на жанровската разновидност на телевизиските програми, првенствено поради фактот што ѝ недостасува простор за емитување. За да можат да ја остварат функцијата на разновидност на програмите, сите јавни радиодифузни сервиси во Европа имаат на располагање најмалку два ТВ канали. Притоа, првиот канал, главно, е наменет за емитување вести, актуелно-информативни и образовни програми, додека на вториот се емитуваат спортски настани, забавни програми, филмови и документарни програми. Македонската телевизија имаше три мрежи, од кои две беа наменети за емитување на програмите на македонски јазик, а третата за програмите на етничките заедници. Откако во 2005 година, со измените на претходниот Закон за радиодифузната дејност, на МРТ ѝ беше одземена третата мрежа заради формирање на собранискиот канал, таа континуирано се соочуваше со проблеми во исполнувањето на обврската за разновидност на телевизијата. Тоа е најзабележливо во периодите кога МРТ како членка на Европската радиодифузна Унија ги добива правата за пренесување на големи спортски, или други настани. Поради недостиг на простор, редовните емисии на МТВ1 или се одложуваат, или, пак, спортските настани се емитуваат на фреквенцијата на собранискиот канал, што често беше случај во изминативе пет години. Ваквото решение не е добро ниту за МТВ како јавен сервис, ниту за собранискиот канал, бидејќи не може да се направи добро осмислена и програмска шема, ниту, пак, да се стабилизираат навиките на гледање на публиката.

Овој проблем на недостиг на простор итно треба да се реши со процесот на дигитализацијата

6 Покрај оваа Анализа, препорачливо е да се побара и анализата на програмата на МРТ спроведена од Секторот за програмски работи на Советот за радиодифузија во 2010 година.

на терестријалната телевизија, така што на МТВ ќе ѝ се врати просторот што ѝ недостасува, а ќе се отвори можност и за емитување нови тематски сервиси. Во другите европски земји, јавните сервиси со дигитализацијата добиваат можност да воведуваат и нови тематски канали, кои се вклопуваат во нивната мисија и програмски функции (образовни, документарни, информативни, но не и исклучително забавни канали). Се разбира, треба да се има предвид дека освен техничките услови, неопходно е да се обезбедат и финансиски средства за таа намена.

Независност

Програмите на Јавниот сервис треба да бидат „форум" каде слободно ќе се изнесуваат различни идеи и мислења, или место каде циркулираат информации, мислења и критика. Ова е можно само доколку Јавниот сервис е независен од било какви политички или комерцијални притисоци.

Очекувањата и барањата од Јавниот сервис во поглед на *информирањето* се мошне високи поради фактот што тој е јавен радиодифузер, односно сервис кој им служи на граѓаните и се финансира од граѓаните. Во неговите информативни програми треба да бидат претставени што е можно повеќе различни (политички) гледишта, а не само оние кои се доминантни во општеството. Освен тоа, информативните програми треба да претставуваат аналитичко објаснување и испитување на сите аспекти на еден настан, што значи дека професионализмот и истражувачкото новинарство треба да биде неговата најсилна карактеристика.

Во Законот за радиодифузната дејност е јасно наведено дека програмите на МРТ треба да бидат независни од било кој центар на моќ: „Заради остварување на јавниот интерес МРТ е должна да обезбеди програмите што се произведуваат и емитуваат да бидат заштитени од какво и да е влијание на власта, политички организации или центри на економска моќ" (член 121, став 1, алинеја 1). Во членот 122 се утврдува и дека: „МРТ е должна при создавањето и емитувањето на програмите да ги почитува професионалните принципи и на различните интереси во општеството да им обезбеди рамноправен пристап, да се залага за слободата и плурализмот на изразување на јавното мислење...".

Вестите и актуелно-информативните програми на МРТ низа години се под влијание на политичките структури на власт, така што довербата на публиката во нивната независност и непристрасност континуирано се намалуваше, што се одрази и врз гледаноста. МРТ одамна не е препознатлива по вестите и актуелно-информативните емисии. Поголем број искусни и професионални новинари од МРТ преминаа во приватните медиуми, или работат како самостојни новинари во рамките на независни продукции. Дел од професионалните кадри кои сé уште работат во МРТ, не можат да ги изразат своите способности и знаења, како заради континуираниот недостиг од средства, така и заради хаотичниот начин на управување со Куќата и недостигот на визија на раководствата кои се сменија во последните неколку години. Според тоа, може да се каже дека МРТ, денес, сé уште не ја исполнува обврската да претставува „форум на јавна дебата", ниту, пак, обезбедува доволно простор за слободно изнесување на идеи, мислења и критика.

Посебност и квалитет

Програмите на Јавниот сервис треба да се разликуваат од оние на комерцијалните радиодифузери, така што публиката може да направи јасна разлика во квалитетот. Тој треба да е

иновативен, да воведува нови жанрови и нови наслови, да поставува професионални стандарди, односно да биде репер за квалитетот за другите медиуми.

За да ја оствари функцијата на посебност и квалитет мошне важно е Јавниот сервис да има сопствена продукција. Тој не смее да биде само „уредник" на програмската шема составена од програми што ги произвел некој друг. Сопствената продукција му овозможува на ЈРС да ги исполнува програмските функции и да го изгради својот медиумски идентитет. Токму преку сопствената продукција може да истражува, да иновира, да биде креативен и да ги поставува стандардите за квалитет.

Во квалитетот и посебноста спаѓа и грижата за негување на националниот идентитет и култура. ЈРС треба: да ја промовира јазичната култура; да информира за уметничките и културните постигнувања; да прикажува уметнички дела и културни производи и да го поддржува создавањето оригинални уметнички дела (театарски претстави, концерти, но и лесна музика и забавно-музички програми). Тоа значи дека програмите на ЈРС треба да содржат многу повеќе содржини од „национален" карактер, отколку оние на другите радиодифузери. Оваа обврска се однесува на сите жанровски категории, а особено на играната телевизиска продукција, бидејќи во последните неколку години публиката беше преплавена со евтини сериски и долгометражни играни програми од странско производство.

Обврската за квалитет и посебност на програмите на МРТ е експлицитно дефинирана во Законот за радиодифузната дејност и на ниво на општ принцип и на ниво на посебни програмски обврски. На ниво на општ принцип, во членот 121, меѓу другото, се утврдува и дека МРТ е должна:

- Да се грижи низ програмите да се рефлектираат различни идеи, да се негува културниот идентитет на заедниците, да се почитуваат културните и религиозни разлики и да се поттикнува културата на јавен дијалог, со цел да се зацврстува заемното разбирање и толеранција, во функција на унапредување на односите меѓу заедниците во мултиетничка и мултикултурна средина;

- Да ги негува и развива говорните и јазичните стандарди на сите заедници во Република Македонија;

- Да ги негува, поттикнува и развива сите форми на домашно аудиовизуелно творештво кои придонесуваат за развој на македонската култура, како и да придонесува за меѓународна афирмација на македонскиот културен идентитет;

- Да обезбеди информирање за регионалните и локалните посебности и настани во Република Македонија;

- Да обезбеди услови за користење и развој на современи техничко-технолошки стандарди во производството и емитувањето на програмата и да подготви план за премин, во определен временски период, на дигитална технологија во согласност со утврдената стратегија за развој на радиодифузијата во Република Македонија, и

- Да обезбеди чување и архивирање на сопствените радио и телевизиски записи и други материјали и документи за работата на МРТ, како дел од аудиовизуелното богатство на Република Македонија.

Во Законот се утврдени и конкретни обврски на МРТ за: емитување програми изворно создадени на македонски јазик или на јазиците на немнозинските заедници во Република Македонија (член 124), обврска да издвојува 10% од годишните средства наменети за ТВ продукција за нарачка

на програма произведена од независни продуценти (член 125), како и обврска на секој ТВ сервис да обезбеди најмалку 60% европски аудиовизуелни дела од вкупното годишно време (член 123).

Од анализата на низа податоци и документи на Советот за радиодифузија[7] и од резултатите објавени во анализи и истражувачки текстови на различни организации[8], може да се заклучи дека програмите на МРТ во многу мала мера ги задоволуваат стандардите за посебност и квалитет и дека, во овој поглед не се разликуваат многу од оние на повеќето комерцијални радиодифузери. Во изминатите години имаше и неколку обиди за комерцијализација на програмите и емитување на програми кои воопшто не ги задоволуваат стандардите за квалитет за еден јавен сервис[9].

Она што особено ѝ недостасува на МРТ е иновативната програма од сопствена продукција. Веќе низа години во МРТ недостасуваат нови жанровски облици, или продукција на нови квалитетни наслови, независно дали станува збор за: информативни, документарни, образовни, играни, или програми од областа на културата и уметноста.

МРТ во последните неколку години веќе не претставува „пример" за високи професионални стандарди, било во продукциско-технолошка, или во содржинска смисла. Се разбира, причините за тоа се повеќекратни: континуираната финансиска криза; одливот на професионални кадри; недостатокот на визија и неспособноста на дел од раководствата; непознавањето на Законот и на програмските функции на Јавниот сервис; политичкото и комерцијалното влијание врз неговото работење, и др.

3. Модел на финансирање на МРТ

Кризата на јавниот сервис не е проблем со кој се соочува само Македонија. По либерализацијата на радиодифузијата и воведувањето на комерцијалните медиуми, јавните сервиси во поголем број европски земји, исто така, се соочуваа со финансиски и организациони проблеми кои генерираа нивна подлабока продукциско-технолошка криза, губење на публиката и ерозија на нивниот медиумски идентитет.

За разлика од комерцијалните радиодифузери кои се финансираат исклучително од реклами, моделот на финансирање на јавниот сервис мора да биде добро организиран за да обезбеди негово ефикасно финансирање од независни и јавни извори. Ваквото финансирање е предуслов за институционална и уредувачка независност на јавниот сервис, како од државата, така и од политичките партии и од комерцијалните интереси. Притоа, под независни и јавни извори се мисли најчесто на средства собрани од претплата, или такса што ја плаќаат граѓаните и правните субјекти во државата.

Во Препораката R (96) 10 на Советот на Европа за гарантирање на независноста на јавниот радиодифузен сервис, се нагласува дека државите членки на Советот на Европа треба

7 Во повеќе годишни извештаи на Советот за радиодифузија од изминатите години, како и во посебни публикации, се објавени резултати од анализата на исполнувањето на програмските функции на МРТ како јавен сервис.

8 Види подетално: Šopar, Vesna (2008), Television across Europe – Follow-up Reports 2008, Macedonia, Budapest: Open Society Institute. Достапно на: http://www.soros.org/initiatives/media/articles_publications/publications/television_20090313/macedonia_20080429.pdf

9 На пример, МРТ беше единствен пример на јавен сервис кој започнал да емитува „реалити шоу" од типот „Big Brother", со емитувањето на т.н. балканско шоу „Тоа сум јас". Во текот на 2009 и 2010 година на МТВ започна да се емитува американската верзија на реалити шоу програмата „Момент на вистината". Ваков вид програми се емитуваа и на програмата на албански јазик на вториот канал на МТВ.

да воспоставаат соодветна, сигурна и транспарентна рамка за финансирање на јавниот сервис, што ќе овозможи доволно средства за извршување на неговата мисија, како и дека јавниот сервис мора да биде консултиран за висината на радиодифузната претплата, имајќи го предвид порастот на трошоците за неговите активности. Исто така, системот на наплата на радиодифузната претплата треба да се остварува на начин што ќе гарантира континуитет на неговите активности врз долгорочна основа. Во иста насока, Декларацијата на Комитетот на министри на Советот на Европа за гарантирање на независноста на јавниот сервис, од 27 септември 2006 година, ги повторува истите принципи подвлечени во претходните два документа, нагласува дека државите членки се должни да ги обезбедат сите неопходни правни, политички, финансиски, технички и други средства, со цел да се гарантира вистинска уредувачка независност и институционална автономија на јавниот радиодифузен сервис, така што ќе се отстрани секаков ризик од политичко или економско влијание. Препораката Rec (2007)3 на Комитетот на министри на Советот на Европа за мисијата на јавниот сервис во информациското општество, исто така, потенцира дека државите членки треба да обезбедат сигурно и соодветно финансирање на јавниот сервис за да се овозможи да ја исполнува својата улога во информациското општество.

Според документот изработен од Правниот сектор на Европската радиодифузна Унија (ЕБУ) во ноември 2006 година[10], радиодифузната претплата е главен начин на финансирање на јавните радиодифузни сервиси во, речиси, сите земји на Западна Европа (со исклучок на Шпанија и Холандија). Во повеќето земји, покрај приходите од радиодифузната претплата, јавните сервиси добиваат и средства од други извори, најмногу од рекламирање и спонзорство, но само како дополнителен извор на финансирање што треба да се вложува во остварувањето на неговите програмски функции. Финансирањето на јавниот сервис од радиодифузна претплата, во споредба со финансирањето од државниот буџет, има повеќе предности:

- Тоа е главна гаранција за уредувачката независност на јавниот сервис, кој, во спротивно, би морал да ја „придобие“ политичката волја на оние кои одлучуваат за парите од буџетот;
- Средствата се предвидливи на долг рок, што претставува битен предуслов за планирањето и развојот на јавниот сервис;
- Онаму каде постои радиодифузна претплата, мошне е важно јавниот сервис самиот да го врши администрирањето;
- Радиодифузната претплата воспоставува важна психолошка врска меѓу граѓанинот обврзник и јавниот сервис, од кого се очекува добиените пари да ги потроши исклучително во интерес на граѓаните (наместо во интерес на владата или парламентарното мнозинство).

Натаму, во документот на ЕБУ се нагласува и дека „...висината на радиодифузната претплата не би требало да кореспондира со она што политичарите, повеќе или помалку, го сметаат за прифатливо за нивниот електорат, а особено не со она што тие сметаат дека може да им направи штета на комерцијалните радиодифузери“. Напротив, како што се нагласува во многу резолуции и декларации на Советот на Европа и на Европската комисија, мора да се обезбеди *вкупните* приходи на јавниот радиодифузер да сочинуваат „соодветна и сигурна рамка за финансирање која им ги гарантира на јавните радиодифузни сервиси *средствата неопходни за исполнување на нивната мисија*.“ Според тоа, парите што реално му се потребни на јавниот сервис за исполнување

10 Broadcast Receiving Licence Fee, European Broadcasting Union, Legal Department. Достапно на: http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_p_broadcastreceiving%20_licencefee_011106rev_tcm6-50157.pdf

на неговата мисија се појдовната точка за пресметување на висината на радиодифузната такса.

Во новиот Закон за радиодифузната дејност кој е во сила од декември 2005 година, се имплементирани насоките утврдени во европските документи во поглед на финансирањето на јавниот радиодифузен сервис. Основен извор на финансирање на МРТ е радиодифузната претплата, а дополнителни извори се и приходите од рекламирање и спонзорство, продажба на програми, и сл. Сите работи околу водењето на регистерот и организирањето на наплатата ги врши МРТ, а висината на радиодифузната такса, пред да се усвојат последните измени на Законот за радиодифузната дејност („Сл. весник на РМ", бр. 158, од 19 август 2008 година), беше определена како процентуален износ од просечната исплатена нето-плата. Со ваквиот модел се обезбедува независен извор на финансирање на Јавниот сервис, како предуслов и гаранција за неговата уредувачка независност, а фактот што самата МРТ ја администрира наплатата на радиодифузната такса овозможува предвидливост и планирање на приходите на долг рок.

Она што е значајно, за разлика од претходниот Закон за радиодифузната дејност, основата за утврдување на обврската за плаќање на радиодифузната претплата веќе не е поседувањето на радио и/или ТВ приемник. Радиодифузната претплата има статус на јавна давачка што треба да ја плаќа секој, независно од тоа дали ги гледа или слуша програмите на Јавниот сервис. Овој модел на финансирање, според ЕБУ, е пособдветен на значењето што Јавниот сервис го има за целото општество во задоволувањето на неговите демократски, општествени и културни потреби. Радиодифузната такса овозможува да се произведуваат програми наменети и достапни за сите граѓани, вклучувајќи ги оние кои, можеби, во определен период не ги користат. Токму затоа, во постојниот модел на финансирање се утврдува дека радиодифузната такса е јавна давачка што се должни да ја плаќаат сите: семејните домаќинства, правните лица, хотелите и мотелите, сопствениците на угостителски објекти, и др. (член 145 и 146 од Законот).

Според тоа, моделот на финансирање на Јавниот сервис утврден со Законот за радиодифузната дејност соодветствува на моделот што се препорачува во европските документи и во насоките на Европската радиодифузна Унија. Но, проблемот е што овој модел не профункционира по влегувањето во сила на новиот Закон, што ја доведе МРТ во крајно лоша финансиска положба и ја направи зависна од средствата што се обезбедуваа од Буџетот. Актуелното раководство на МРТ од октомври 2009 година прави обид да го зголеми процентот на наплата, но, се чини, сé уште се соочува со многу проблеми: регистерот не е целосно ажуриран; голем дел од граѓаните одбиваат сметките да ги плаќаат ретроактивно; дел од граѓаните одбиваат воопшто да ја плаќаат таксата, доставата на решенијата не е уредна, и др.[11] Со измените на Законот за радиодифузната дејност од август 2008 година[12], висината на таксата е намалена на 130 денари месечно. Иако овој износ се чини доволно мотивирачки за да се поттикне интересот на граѓаните да ја плаќаат радиодифузната такса, сепак е премногу низок за да ги задоволи потребите за редовното функционирање на Јавниот сервис, а воопшто не може да стане збор за планирање на развојот и дигитализацијата на МРТ[13].

---

11 За овие проблеми и за процентот на наплата на радиодифузната такса не можат да се пронајдат објавени анализи или податоци, ниту од Советот за радиодифузија, ниту од МРТ. Изнесените сознанија се добиени од интервјуа со вработени во МРТ.

12 "Службен весник на РМ", бр.103 од 19.08.2008

13 Во дебатите по повод намалувањето на висината на радиодифузната такса во почетокот на 2008 година, беа изнесувани мислења дека недостасува сеопфатна анализа за тоа дали овој износ е доволен за да се обезбеди целосно финансирање на радиодифузната дејност. Види: „Утрински весник", 23 февруари 2008, „Пониската радиодифузна такса го помина првиот филтер." Достапно на: http://www.utrinski.com.mk/default.asp?ItemID=75F7EEFA5773B34DA5F1DDD7A5391D80

4. Модел на управување и надзор врз МРТ

Во Препораката на Советот на Европа R (96) 10 за гарантирање на независноста на јавниот сервис се нагласува дека „принципите на уредувачката независност и институционалната автономија на радиодифузните организации треба експлицитно да бидат вградени во законската рамка со која се уредува нивното работење...". Законот за радиодифузната дејност не содржи експлицитна одредба со која се гарантира институционалната автономија на органите на МРТ, а уредувачката независност е прашање што е нагласено во членот 121, став 1, алинеја 1, но оваа одредба сама по себе не може да ја обезбеди фактичката независност, доколку не постои самостојност во управувањето и независност во финансирањето. Искуството од изминатите четири години по усвојувањето на новиот Закон, јасно ја поткрепува оваа констатација. Системот на независно финансирање не профункционира во првите години, што ја доведе МРТ во крајно зависна положба од Буџетот, но, исто така, не беше обезбедена и целосна институционална автономија.

Институционалната автономија на Јавниот сервис се однесува на правото на управните органи слободно да ги организираат и да ги администрираат своите активности во рамките на овластувањата определени со закон и со други внатрешни правила (статути, правилници и сл.). Се разбира, институционалната автономија не значи дека работењето на органите на управување на Јавниот сервис не смее да биде контролирано од надлежните власти од аспект на законитоста на нивното финансиско работење и рационалното управување со јавните средства. Всушност, моделот на управување со јавниот сервис мора подеднакво да се потпира врз принципите на независност и отчетност. Тоа, од една страна, значи обезбедување целосна независност од контролата на државата, а од друга страна, соодветно ниво на отчетност. Балансирањето на овие два принципа е основа за организацијата на Јавниот сервис и за неговиот однос со власта.

Постојат различни модели на управување со јавните сервиси: во некои земји тоа се корпоративни тела (административни совети, одбори на директори, и сл.), или поединци кои имаат управувачки овластувања (претседател, генерален директор, извршен директор, и сл.), или, пак, и обете алтернативи. Надзорот, пак, врз нивното работење обично им се доделува на тела кои ја претставуваат јавноста, што, најчесто, се нарекуваат совети за радиодифузија14. Ваквите тела можат да бидат органи на јавниот радиодифузен сервис или, пак, надворешни независни тела.

Законот за радиодифузната дејност од 2005 година ги дефинира органите на МРТ, но нивните надлежности не се сосема јасно разграничени во смисла на поделба на управната од надзорната функција. Во членот 126 се утврдува дека органи на МРТ се Советот на МРТ, Управниот одбор на МРТ и извршниот директор. Не е експлицитно наведено дека Советот на МРТ е орган кој е задолжен да врши надзор врз програмското работење на МРТ, иако тоа посредно може да се заклучи од членот 133, став 1, алинеја 1 и 2 каде се наведени неговите надлежности: „...се грижи за остварувањето на јавниот интерес во програмите на МРТ врз основа на принципите на уредувачка независност и самостојност; ја утврдува програмската политика на МРТ и го надгледува спроведувањето на програмските начела...".

Во организацијата на работењето на Јавниот сервис треба да се направи јасна разлика меѓу двете нивоа на управување: утврдувањето на генералната политика/долгорочните одлуки и секојдневното тековно работење. За водењето на генералната политика треба да се одговорни управните одбори,

14 Види подетално: „Модел на Закон за јавниот радиодифузен сервис на Европската радиодифузна Унија". Достапно на: http://www.ebu.ch/en/legal/other/psb/index.php

или одборите на директори (утврдување на деловната политика, одобрување на буџетот, назначување на извршните директори, и сл. Од друга страна, извршните директори треба да се одговорни за секојдневното управување со материјалните и човечките ресурси, донесувањето одлуки поврзани со реализацијата на програмата, и сл. Со цел да се избегне политичкото влијание врз секојдневното работење на јавниот сервис, извршниот директор му одговара само на одборот на директори, кој поднесува извештај за своите активности, по правило, на законодавната власт. На ваков начин, одборот на директори е замислен како еден вид брана меѓу извршните директори и власта.

Анализата на надлежностите што им се дадени на трите органи на МРТ покажува дека разграничувањето на нивоата на управување не е сосема јасно направено. Некои функции на водење на генералната политика му се доделени на Советот на МРТ (кој би требало да врши надзор), а другите на Управниот одбор. Од друга страна, се чини дека извршниот директор нема доволно надлежности за спроведување на тековното работење на МРТ. Сето ова, во крајна линија, создава конфузија и неефикасност во функционирањето на овие органи што, всушност, се покажа како пракса во минатите четири години. Во овој контекст, важно е да се потсети на забелешката дадена од експертите на Советот на Европа и на Европската Унија при анализата на предлог-текстот на Законот за радиодифузната дејност од мај 2005 година: „Управниот одбор има малку надлежности и, се чини, дека е непотребна посредувачка фаза меѓу извршниот директор и Советот. Прашање е дали постои потреба од ваков орган и неговото формирање треба да се преиспита. Извршниот директор, т.е. лицето кое е најдиректно одговорно за функционирањето на МРТ, има најмалку компетенции. Се чини дека тој/таа ќе може малку да каже во поглед на програмата, иако, обично, таквото лице, истовремено, е и главен и одговорен уредник на организацијата."15 Притоа, искуствата од другите европски земји кажуваат дека, директорите на јавните сервиси се луѓе кои во јавноста уживаат најголема доверба и углед, кои имаат големо искуство и знаење од областа на радиодифузијата и посветеност кон остварувањето на јавниот интерес. Наспроти тоа, трансформацијата на МРТ (во периодот по усвојувањето на новиот Закон) ја следат несоодветни кадровски решенија во органите на управување.

За да се обезбеди институционална автономија и уредувачка независност, важно прашање е и отчетноста. Јавниот сервис би требало да поднесува отчет пред законодавната, а не пред извршната власт, и тоа во редовни (годишни) интервали. Тоа овозможува да се направи оценка на остварените резултати и на потрошените јавни средства во тој период. Од искуствата на многу земји е познато дека во практиката, првите луѓе на јавниот сервис одржуваат контакти со претставниците на извршната власт. Проблемите, најчесто се појавуваат тогаш кога таквите чести „неформални" контакти го поткопуваат принципот на институционална самостојност. Во Законот за радиодифузната дејност услов за отчетноста е задоволен, бидејќи МРТ поднесува отчет пред Собранието на РМ. Сосема друго прашање е реалната самостојност на раководните лица од органите на извршната власт. Во изминативе четири години, по формирањето на новите органи на МРТ, праксата на директна комуникација и неформално „поднесување отчет" на раководните луѓе на МРТ пред претставниците на извршната власт воопшто не беше променета. За ова особено придонесуваше финансиската зависност на МРТ од средствата од Буџетот.

Не помало значење има и прашањето на надзорот врз Јавниот сервис од аспект на исполнувањето на неговите функции. Тој може да се додели на тела формирани во самиот Јавен сервис или, пак, на независни експертски тела. Во некои земји, регулаторните тела надлежни за

15 Достапно на: http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/ext/fyrom_en.pdf

надзор врз целата радиодифузна дејност имаат овластување да вршат надзор врз програмите и на јавниот сервис. Во таквите случаи, јавниот сервис е должен да поднесува отчет за своето работење пред ваквите тела. На тој начин, тие се и еден вид брана од политичко мешање на власта во работењето на јавниот сервис. Во Законот за радиодифузната дејност постојат одредени противречности во овој поглед. Од една страна, ваков надзор треба да врши Советот на МРТ, а од друга страна и Советот за радиодифузија. Ова двојство во надзорот нужно создава конфузија во имплементацијата на Законот, во смисла на тоа дека не е сосема јасно кои се надлежностите на Советот на МРТ, а кои на Советот за радиодифузија во поглед на надзорот врз програмите. Притоа, анализата на исполнувањето на програмските функции на јавниот сервис е сложено прашање кое подразбира сериозни технички и програмски капацитети и, оттаму, логично е да му се даде како овластување на независното регулаторно тело.

5. Улогата на МРТ во процесот на дигитализација

Предизвикот што се поставува пред јавниот сервис во дигиталната иднина е да се развива и да ги приспособи принципите на своето постоење на новото опкружување. Голем број јавни сервиси ширум Европа веќе го прават тоа, воведувајќи иновативни специјализирани канали и интернет услуги. Она што треба да го направи Јавниот сервис е да ги искористи новите технологии за да ја унапреди и дополни својата мисија на јавен сервис. Изборот на новите сервиси што ги воведува Јавниот сервис треба да биде внимателно направен, од областите кои логично произлегуваат од неговата мисија (тематски канали за вести, документарни емисии, образовен канал, детски канал, и сл.).

Правните акти на Европската Унија, како и препораките, резолуциите и декларациите на Советот на Европа јасно ја нагласуваат улогата на јавниот сервис во новото дигитално опкружување и потребата сите држави-членки да обезбедат институционална и финансиска рамка за дигитализација на јавниот сервис. Ова е директно поврзано со исполнувањето на функциите на јавниот сервис во дигиталното време. Дури и најквалитетните програми на јавниот сервис нема да ја исполнат својата функција на универзалност, доколку поради технички причини доспеваат само до дел од публиката. Познато е дека денес, сé повеќе луѓе – особено помладите, користат информативни, образовни или забавни содржини од новите медиуми, така што публиката сé повеќе се фрагментира. Затоа, јавниот сервис мора своите програми да ги направи достапни и на новите платформи за пренос на содржини, вклучувајќи ги и услугите на барање или интерактивните програмски услуги. Во спротивно, неговата улога ќе биде ограничена на задоволување на потребите само на повозрасната популација.

На 28 мај 2003 година, Комитетот на министри на Советот на Европа ја усвои Препораката Р(2003)9 за мерките за промовирање на демократскиот и општествениот придонес на дигиталната радиодифузија. Во Препораката се нагласува огромното значење на постоењето мноштво независни и автономни медиуми за модерното демократско општество, особено медиуми кои ја вршат улогата на јавен сервис. Воведувањето на дигиталната технологија, особено во сегментот на терестријалната телевизија (DVB-T) нуди големи можности за зачувување и развивање на плурализмот, но, исто така, носи и низа ризици во поглед на можноста да биде загрозен јавниот интерес. Затоа, во Препораката се потенцира дека секоја држава треба да создаде соодветни законски, економски и технички

услови за развој на дигиталната радиодифузија кои имаат за цел да го гарантираат пристапот на публиката до што поголем избор на (домашни) квалитетни програми. Исто така, секоја држава треба да гарантира дека јавниот сервис ќе се одржи и во новото дигитално опкружување и да обезбеди тој да има централна улога во преминот кон дигитална терестријална радиодифузија. Конкретните мерки со кои ова се овозможува, се следниве:

- *Во законската регулатива треба да се реафирмира мисијата и програмските функции на јавниот сервис во дигиталното опкружување, во смисла дека исполнувањето на неговата функција подразбира обезбедување и нови специјализирани канали за информирање, образование и култура, како и нови интерактивни сервиси;*
- *За да може јавниот сервис да ја остварува функцијата на универзалност и во дигиталното опкружување, неопходно е да се обезбедат законски, економски и технички услови неговите програми да бидат присутни на различните дигитални платформи (кабелска, сателитска, терестријална, ИПТВ), со разновидни и квалитетни програми. За таа цел, законските одредби треба да содржат правила за задолжително пренесување на неговите сервиси (must carry) преку сите платформи;*
- *Без стабилна и независна рамка на финансирање и во новиот технолошки контекст придонесот на јавниот сервис во исполнувањето на демократските и културните потреби на општеството уште повеќе ќе се намали.*

Единствен документ во кој овие насоки на Советот на Европа беа имплементирани во Република Македонија е Стратегијата за развој на радиодифузната дејност која ја усвои Советот за радиодифузија. Следејќи ги овие насоки, во сценариото за дигитализација на терестријалната телевизија содржано во Стратегијата, централно место му се дава на зачувувањето на медиумскиот плурализам и на јавниот радиодифузен сервис. Акциониот план за спроведување на дигитализацијата предвидува во првата половина на 2008 година најнапред да се усвои законска регулатива, со прецизно дефинирање на условите за користење на дигиталните фреквенции и дефинирање на детална и транспарентна конкурсна постапка за доделување на дигиталните мултиплекси.

Дигитализацијата треба да се спроведе во две етапи. Во првата етапа се предвидува доделување три мултиплекси на државно ниво[16], од кои првиот наменет за ТВ каналите на јавниот сервис, вториот за пренос на постојните комерцијални ТВ сервиси на национално ниво, а третиот наменет исклучително за пренос на DVB-H ТВ сервиси[17]. Дигиталниот мултиплекс наменет за ТВ сервисите на МРТ треба, без конкурс (со соодветни законски измени) да му се додели на ЈП МРД. Во втората етапа е предвидено доделување на уште два мултиплекси на државно ниво (едниот за нови домашни комерцијални ТВ програми, а вториот за иновативни ТВ сервиси) и еден мултиплекс наменет за регионални ТВ сервиси. Целиот овој процес требаше да го следи и насочува национално-координативно тело за дигитализација, како помошно тело на надлежните институции што треба да ја спроведат дигитализацијата.

Освен овие одредби во Стратегијата во делот посветен на зачувувањето на плурализмот во радиодифузијата, се нагласува и дека дигитализацијата отвора големи можности за развој на МРТ за воведување нови тематски сервиси во насока на исполнување на неговата мисија на јавен

16 Види точка 1.35, стр. 15 од Стратегијата за развој на радиодифузната дејност. Достапно на: http://www.srd.org.mk/images/stories/publikacii/strategija_za_razvoj_na_radiodifuznata_dejnost_2007_2012.pdf

17 Во техничкиот стандард MPEG4 што е утврден во Стратегијата, преку еден мултиплекс можат да се пренесуваат 8-10 програмски сервиси.

сервис. За таа цел, Советот на МРТ имаше обврска да донесе програма за долгорочен програмски и техничко-технолошки развој, како и да се направат законски измени со цел на МРТ да ѝ се овозможи да отвора нови сервиси[18].

Од споменатите одредби во Стратегијата поврзани со процесот на дигитализација и улогата на МРТ, досега се усвоени само измени на Законот за основање на јавното претпријатие Македонска радиодифузија[19], со кои на ова претпријатие му се доделува еден дигитален мултиплекс наменет за пренос на програмите на МРТ. Другите активности, како дел од процесот на дигитализација на терестријалната телевизија во Република Македонија, не се спроведуваат во целост и согласно европските насоки и одредбите на Стратегијата за развој на радиодифузната дејност:

- *Воопшто не е усвоена законска регулатива за спроведување на процесот на дигитализација со која ќе се уредат сите прашања поврзани со условите под кои можат да се доделуваат и да се користат мултиплексите;*
- *Не беа направени законски измени со цел да се реафирмира улогата на Јавниот сервис во дигитализацијата и да му се овозможи воведување нови тематски сервиси;*
- *Доделувањето на дигиталните мултиплекси на државно ниво не беше спроведено во согласност со Акциониот план за дигитализација на терестријалната телевизија, во смисла на тоа дека националните мултиплекси беа предвидени за пренос на постојните и за нови комерцијални ТВ канали на државно ниво, како и за пренос на нови иновативни сервиси, со што, всушност, се загрозува медиумскиот плурализам како примарна цел од јавен интерес во радио-дифузијата;*
- *Сé уште не е обезбедено независно и стабилно финансирање на Македонската радио телевизија , што го загрозува нејзиниот опстанок и нејзината иднина во новото дигитално опкружување.*

18 Точка 4.13, стр. 57 од Стратегијата за развој на радиодифузната дејност.
19 „Службен весник на РМ“, бр. 48 од 13.04.2009 година

6. Заклучоци

Во сите поранешни социјалистички држави, јавните радиодифузни сервиси се соочуваа со криза која се должеше на системски и структурни причини, а не само на несоодветната законска регулатива. Законските одредби можат идеално да ги дефинираат задачите и условите за работење на Јавниот сервис, но тие во праксата воопшто не се спроведуваат. Причините за кризата на јавниот сервис во Република Македонија се и системски и внатрешни: големиот број комерцијални медиуми и силната конкуренција, фрагментирањето на публиката, непостоењето ефикасен модел на финансирање, политичкото влијание, лошото управување, и др.

Законот за радиодифузната дејност од 2005 година сеопфатно ги дефинира задачите и функциите на МРТ како јавен радиодифузен сервис и ги гарантира предусловите за нејзиното независно и ефикасно функционирање. Моделот на финансирање на МРТ, утврден во Законот, соодветствува на насоките на европската медиумска политика, но не беше имплементиран во практиката цели четири години по неговото влегување во сила. Причините за тоа беа недостатокот на знаење и волја на раководствата на МРТ, но, исто така, и климата што беше создадена со најавите за измени на Законот и за намалување на висината на радиодифузната такса.

Законот содржи недостатоци во одредбите кои се однесуваат на моделот на управување и надзор врз МРТ, на кои беше укажано и од експертите на Советот на Европа и на Европската Унија. Не постои јасно разграничување на надлежностите на органите на МРТ што во изминатите години создаваше конфузија и неефикасност во работењето на МРТ. Згора на тоа, на клучни раководни позиции беа избирани несоодветни кадри, без доволно искуство во радиодифузијата и без голема доверба и углед во јавноста. Иако Законот делумно ја гарантира институционалната автономија на МРТ, сепак, продолжи практиката на поднесување отчет на раководните луѓе на МРТ пред претставниците на власта, наместо пред јавноста.

Од овие причини, во процесот на трансформација на МРТ не беа воведени модерни и ефикасни принципи на раководење со една голема радиодифузна корпорација, по примерот на успешните европски јавни сервиси. Повеќе години station наназад во МРТ не постои систем на продукциско планирање на програмата, програмската и продукциската линија не се јасно дефинирани и не постојат економски и технолошки параметри во продукцијата на програмата, што во минатото не беше случај .

Лошото раководење, огромните финансиски загуби и политичкото влијание придонесоа за натамошно продлабочување на кризата на програмскиот идентитет на МРТ и за уште поголема ерозија на нејзината публика. Ова, во крајна линија, произведе и криза на перцепциите на јавноста за улогата и потребата од МРТ како јавен радиодифузен сервис, што најмногу се рефлектираше на одбивањето на плаќањето на радиодифузната такса. Иако Советот на МРТ е тело кое треба да ја претставува јавноста, сепак, публиката е исклучена од влијанието врз програмите, односно нема никаква можност да го изрази своето позитивно мислење или незадоволство.

Во дебатата за тоа кои се најсилните аргументи за да се оправда потребата од постоење на Јавниот сервис во модерното опкружување, неговите застапници најчесто ги изнесуваат: плуралистичките и разновидни програми, објективното и непристрасно информирање и содржините кои не ги нудат комерцијалните радиодифузери. Денес, не е доволно само да се каже дека функцијата на

јавниот сервис е „да информира, едуцира и забавува“, бидејќи и комерцијалните медиуми го прават тоа. Разликата е во тоа што јавниот сервис овие функции треба да ги исполнува на многу поквалитетен начин од комерцијалните медиуми.

За да ја оправда потребата од своето постоење, МРТ треба да одговори на споменатите аргументи. Ова од причини што темите што се обработуваат во дневно-информативната програма на МРТ не го изразуваат плурализмот на гледишта и мислења што циркулираат во општеството. Информирањето е централизирано, односно во најголем обем се покриваат настани и теми од Скопје, или во дебатите се покануваат само соговорници од Скопје. МРТ во своите програми не го рефлектира ниту плурализмот на идеи и мислења на регионално и локално ниво, бидејќи нема развиени регионални продукциски центри, ниту, пак, доволно развиена дописничка мрежа. Таа треба да придонесе и во развојот на руралните средини кои се во буквална смисла „информациска периферија“.

Уредувачката политика на различните редакции сѐ уште не е единствена, што е многу важно од аспект на улогата на МРТ како фактор на општествена кохезија. МРТ е мултијазичен и мултикултурен јавен сервис, што дополнително го усложнува неговото внатрешно организирање и функционирање долж трите основни компоненти: уредувачка политика, човечки и технички ресурси. За да ја постигне својата кохезивна улога во општеството, на МРТ ѝ се потребни општоприфатени и транспарентни стандарди на единствена уредувачка политика. МРТ не смее да создава поделена публика, или ефекти на т.н. „заемна индиферентност“, т.е. публиката на македонски јазик да не ја интересира публиката на другите јазици, и обратно.

За да биде релевантен информативен медиум, МРТ треба да има развиена дописничка мрежа. На пример, МРТ треба да отвори дописништва во Брисел, Вашингтон и другите значајни центри на меѓународната политика, бидејќи за да биде релевантно известувањето за ЕУ и НАТО треба да се одвива „од внатре“, а не да се сведува само на информирање за нашите желби да бидеме дел од евроатлантските интегративни процеси, на пример, колку граѓаните знаат дека во ЕУ функционира принципот на економска конкуренција?

Изборот на домашни и странски ТВ канали, што денес ѝ се нуди на македонската публика, е толку голем, што, речиси, и да нема содржина на каналите на МТВ што би ѝ го задржале вниманието. Во изминатите години се покажа дека во натпреварот со комерцијалните телевизии, МТВ почна да ги напушта карактеристиките на јавен сервис и навлезе во комерцијализација на програмите[20]. Извесен временски период во МРТ преовладуваше дури и мислењето дека не е потребна сопствена продукција, односно дека таа треба да ги произведува своите програми во копродукција со независни продуценти. Затоа, беа преземени чекори за укинување на редакции кои низа години наназад продуцирале квалитетни сопствени програми, а од друга страна, имаше наплив од идеи за приватни копродукциски проекти со сомнителна вредност. За сметка на ваквите проекти, беше намалена продукцијата на: образовни, научни, документарни, детски и играни содржини.

Од 1990 година, МРТ, иако стана јавен радиодифузен сервис на самостојна Република Македонија, регионално и европски е маргинализирана, не е во можност да поттикне, или да прифати иницијативи за регионална соработка, или за копродукција со европските сервиси со кои во минатото остварувала соработка (RAI, BBC). Соработката со странски информативни радио-

20 Најкарактеристичен пример за ова е емитувањето на т.н. „reality show“ програми („Тоа сум јас“, „Момент на вистината“), или, пак, низа говорно-музички програми со мала продукциска вредност.

сервиси е пример на погрешна уредувачка политика, бидејќи Македонското радио е истиснато како основен извор/продуцент на сопствените програми на македонски јазик. Притоа, во многу случаи дури постои и суштинска разлика во известувањето на Македонското радио и на странските сервиси за исти настани што се случиле во државава. Радиодифузната такса што ја плаќаат граѓаните на МРТ не може да биде наменета за реемитување туѓи вести и информативни програми, туку, пред сé, за создавање домашни програми.

7. Препораки

- Во идната законска регулатива треба да се направат измени во насока на експлицитно гарантирање на институционалната автономија и уредувачката независност на МРТ и прецизно дефинирање на надлежностите на нејзините органи. Во Законот треба да се внесат и минималните принципи на внатрешна организација на МРТ, со цел да се дефинира јасна продукциско-технолошка и уредувачка структура. За да биде современа медиумска корпорација во новото конкурентско опкружување, МРТ мора да има јасно дефинирана организациска структура во сите три сегменти: програма, техника и продукција.
- Без доволно средства не може да постои добар јавен радиодифузен сервис во Македонија. Надлежните државни институции треба да ги обезбедат сите неопходни механизми и мерки за непречено функционирање на МРТ, особено во поглед на собирањето на радиодифузната такса. Сегашната висина на радиодифузната такса, и под претпоставка да биде наплатена од сите обврзници, не може да обезбеди доволно средства за исполнување на програмските функции на МРТ. Треба да се примени препораката на Европската радиодифузна Унија и да се преиспита можноста од квартално усогласување на висината на таксата, врз основа на реалните потреби на МРТ. Доколку тоа не е остварливо, треба да се изнајде начин на компензирање на средствата што недостасуваат, но од стабилни и независни извори (независен буџет) и со спроведување транспарентна постапка. Од овие извори треба да се обезбедат и средства за корисниците на парична помош кои не можат да ја плаќаат таксата, како и за дигитализацијата на МРТ. Органите на МРТ треба да обезбедат целосна транспарентност во работењето, особено во делот што се однесува на финансиското работење. Радиодифузната такса треба да биде наменета за тековното работење на МРТ, а нејзините развојни потреби и дигитализацијата треба да се обезбедат од дополнителни средства од Буџетот на РМ. Притоа, треба да се води грижа за почитувањето на институционалната автономија и уредувачката независност на МРТ.
- Денес, МРТ дејствува во конкурентско – и национално и регионално – медиумско опкружување и нејзините и програмски и корпорациски функции треба да бидат приспособени на тоа ново опкружување. За МРТ да биде економски ефикасна, неопходно е повторно да се воспостави програмско-продукциското планирање и да се воведат сите принципи на економска организација на продукциско-технолошкиот процес.
- Органите на МРТ треба да инсистираат законски гарантираната уредувачка независност да се остварува и реално: програмите на МРТ да бидат ослободени од било каква форма на политичко или економско влијание. Политичките интереси и влијание мора

да се исклучат од органите на МРТ. Во нив мора да се избираат личности со искуство, знаење и углед во јавноста.

- Неопходно е да се редизајнира програмскиот концепт на сервисите на МРТ, со цел да се обезбеди застапеност на разновидни програми наменети за сите делови на публиката и исполнување на нејзините законски функции на јавен сервис. МРТ не може да ги исполнува целосно своите функции на јавен сервис додека не ѝ се врати вториот програмски сервис. Тоа треба итно да се реши со дигитализацијата на нејзините програми.
- Собранискиот канал треба и натаму да остане под уредувачка одговорност на МРТ, но треба да биде наменет исклучително за емитување содржини поврзани со работата на Собранието. Не се препорачува формирање посебен правен субјект од страна на Собранието, заради можноста од политичко влијание врз неговите содржини, но и заради тоа што е нерационално да се трошат средства и ресурси за формирање на ново јавно претпријатие кога веќе постои ЈП Македонска радио и телевизија. Советот и натаму може да се грижи за собранискиот канал и да учествува во оформувањето на програмскиот концепт на овој канал, заедно со уредувачкиот тим од Македонската радио и телевизија.
- Пред да се изработи нов програмски концепт на собранискиот канал, неопходно е да се направи компаративна анализа на поставеноста и уредувачкиот профил на парламентарните канали во другите европски земји. Оваа анализа треба да понуди заклучоци, препораки и предлози за идната поставеност на собранискиот канал во рамките на домашната радиодифузна регулатива и за неговите програмски цели.
- При годишното планирање на програмите, МРТ мора да тргне од потребите на различните општествени групи и да обезбедува разновидни програми. Притоа, основната цел треба да биде да понуди квалитетни програми, произведени според највисоки уредувачки и продукциски стандарди.
- Сопствената продукција треба да сочинува најголем дел од програмата на МРТ. Треба да се развива продукцијата на програми што недостасуваат во Македонија и што не се нудат од комерцијалните медиуми, а особено: играни долгометражни и сериски филмови, драми, детска програма, образовна програма, и др.
- МРТ треба да воспостави систем на редовна комуникација со јавноста и со граѓаните. По примерот на некои европски јавни сервиси, препорачливо е да воведе „омбудсман“, или друго тело кое ќе се грижи за одговарање на поплаки и реакции на гледачите.
- Неопходно е да се отвори широка дебата во пошироката јавност за значењето на јавниот сервис, во која ќе се вклучат сите релевантни организации и субјекти. Притоа, важна улога треба да има Советот за радиодифузија, чија основна законска надлежност е да се грижи за остварувањето на јавниот интерес во радиодифузијата.

Македонски институт за медиуми
и
Висока школа за новинарство и за односи со јавноста

Јуриј Гагарин 17 / 1-1
1000 Скопје

тел. 30 90 004
факс. 30 90 104
www.mim.org.mk
www.vs.edu.mk