

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ АУДИОВИЗУАЛЬНОЙ СФЕРЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ на 2023–2027 гг.

ВВЕДЕНИЕ

Совет по телевидению и радио (СТР) является гарантом общественных интересов и единственным автономным государственным органом со статусом юридического лица публичного права, который регулирует сферу аудиовизуальной коммуникации. Миссия СТР состоит в том, чтобы способствовать развитию аудиовизуальных медиауслуг, обеспечивая климат, основанный на свободе слова и подотчетности перед обществом в данной области. Во исполнение этой задачи Кодекс аудиовизуальных медиауслуг (КАМУ) устанавливает прерогативу СТР утверждать и реализовывать среднесрочные и долгосрочные стратегии развития аудиовизуальных медиауслуг.

Стратегия развития аудиовизуальной сферы деятельности на 2023-2027 годы (далее — «Стратегия») — это среднесрочный программный документ СТР, принятый в соответствии с положениями ч. (2) ст. 75 КАМУ. В настоящем документе определено несколько стратегических направлений, для которых обозначены приоритетные на следующий период действия и мероприятия, а также установлены показатели мониторинга, ответственные лица и сроки реализации.

Приоритеты СТР, обозначенные в Стратегии, в основном вытекают из необходимости обеспечить непрерывность процесса реформ, инициированного Национальной концепцией развития средств массовой информации Республики Молдова, утвержденной Парламентом посредством Закона № 67 от 26.07.2018 г.¹ В то же время, данная Стратегия представляет собой приведение запланированных действий в соответствие с положениями Главы 25 Раздела IV Соглашения об ассоциации Европейского Союза и Республики Молдова, (Сотрудничество в области культуры, аудиовизуальной политики и средств массовой информации), в соответствии с европейскими стандартами и передовой международной практикой. В этом же ключе сформулированы и стратегические направления деятельности на основе недостатков в административной практике СТР и институциональных потребностей органа, выявленных в результате анализа текущей ситуации в аудиовизуальной сфере деятельности. Стратегия направлена на обеспечение реального аудиовизуального плюрализма, характеризующегося совокупным сочетанием следующих характеристик: (1) разнообразие поставщиков медиауслуг, аудиовизуальных медиауслуг и аудиовизуальных программ в рамках одной аудиовизуальной медиауслуги; (2) присутствие мнений широкой общественности в аудиовизуальных медиауслугах, особенно линейных; (3) присутствие свободных, автономных, экономически и редакционно независимых поставщиков медиауслуг; (4) доступ широкой общественности к диапазону мнений, представленных в аудиовизуальных медиауслугах.

Помимо Введения, структура Стратегии включает (1) анализ текущей ситуации в аудиовизуальной сфере деятельности; (2) общие цели, вытекающие из анализа, и действия необходимые для достижения целей; (3) метод оценки и отчетности о действиях; заключительные положения. Неотъемлемой частью документа публичных политик является План действий, реализация которого должна привести к достижению цели Стратегии.

¹ [Закон](#) № 67 от 26.07.2018 г. об утверждении Национальной концепции развития средств массовой информации Республики Молдова;

ГЛАВА 1. ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В АУДИОВИЗУАЛЬНОЙ СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Данная глава представляет анализ ситуации в аудиовизуальной сфере деятельности, рассматривая достаточность и эффективность соответствующей нормативной базы, количество и географическое распределение поставщиков и дистрибьюторов аудиовизуальных медиауслуг, типологию аудиовизуальных медиауслуг, правовую принадлежность и критерии классификации поставщиков аудиовизуальных медиауслуг, а также институциональные и операционные возможности СТР. В плане времени, рассмотрение вышеуказанных аспектов осуществляется на примере периода 2019-2022 годов, в течение которого деятельность СТР была отмечена двумя контрастными составами.

11 ноября 2021 года, после рассмотрения на пленарном заседании Отчета о деятельности Совета по телевидению и радио за 2020 год, Парламент Республики Молдова отправил в отставку членов Совета по телевидению и радио, а 3 декабря 2021 года Постановлением № 196 проголосовал за новый состав Совета по телевидению и радио.

1.1. Достаточность и эффективность нормативной базы аудиовизуальной области

а) Первичное законодательство. Органические и ординарные законы.

Кодекс об аудиовизуальных медиауслугах № 174 от 08.11.2018² является одним из основных нормативных актов, которым должны руководствоваться субъекты права, обобщенно классифицированные на пять категорий: (1) поставщики медиауслуг; (2) дистрибьюторы медиауслуг; (3) регулирующий орган - СТР; (4) органы надзора за деятельностью публичных поставщиков и (5) поставщики платформы для распределения видеоматериалов.

Аудиовизуальная область переплетается с множеством смежных областей, которые регулируются рядом общих (Административный кодекс) и специальных (Закон о свободе выражения мнения, Закон о рекламе, Закон об авторском праве и смежных правах и т.д.) нормативных актов, а также международными договорами, участником которых является Республика Молдова.

Ясность, доступность и предсказуемость положений этих нормативных актов являются одними из факторов, обуславливающих эффективность нормативно-правовой базы, регулирующей аудиовизуальную сферу деятельности. Важно, чтобы он был правильно и единообразно понят всеми субъектами права, но особую роль в этой конъюнктуре играет регулирующий орган — СТР.

Административный кодекс № 116 от 19.07.2018³ представляет собой рамочный закон, посредством которого обеспечивается регулирование административных отношений при осуществлении административной деятельности и судебного контроля над ней. Вся административная деятельность, направленная на организацию применения СТР законодательства о аудиовизуальных средствах массовой информации и его непосредственное применение в рамках государственной власти, должна соответствовать условиям и требованиям, установленным Административным кодексом.

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130823&lang=ro

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129135&lang=ro

С момента инициирования административной процедуры и до ее завершения, СТР должен обеспечить соблюдение прав и гарантий, предусмотренных законом для всех участников: физического и/или юридического лица, запрашивающего инициирование процедуры, или в отношении которого процедура была инициирована, а также любого другого лица, привлеченного органом государственной власти к административной процедуре. Несоблюдение процессуальных формальностей при издании индивидуальных административных актов влечет их отмену по результатам проверки законности.

Неполная мотивация решений представляет собой один из проблемных аспектов административной практики СТР. Положения КАМУ, наряду с положениями Административного кодекса, предусматривают обязательное изложение причин принятия индивидуальных административных актов. Мотивировочная часть постановлений СТР должна содержать *фактические* и *правовые* причины, а в случае неблагоприятных административных актов (санкционных решений) — краткое описание административной процедуры, на основании которой был утвержден акт. Обязательное полное изложение причин, является неотъемлемой частью индивидуального административного акта и обуславливает его законность. Согласно используемой до конца 2021 года, практике, мотивировочная часть санкционных решений, вынесенных СТР, не во всех случаях точно соответствовала требованиям, установленным в положениях Административного кодекса, что привело к отмене некоторых решений судебными инстанциями. Как правило, практика показывает, что регулирующий орган подменяет мотивировочную часть доводами членов СТР, приведенными ими при обосновании своего голосования. В этом контексте необходимо подчеркнуть, что КАМУ действительно устанавливает обязанность, чтобы голосование каждого члена СТР сопровождалось аргументацией. Эти заключения, однако отображают мнение, обосновывающее решение члена коллегиального органа своего права в процессе голосования, и не во всех случаях являются по смыслу положений Административного кодекса мотивировочной частью решения. В случае неблагоприятных административных актов, принятых большинством голосов членов коллегиального органа, полная мотивировка должна основываться на тех же правовых основаниях, поддержанных большинством, и на тех же доводах, обосновывающих целесообразность издания административного акта. Мнение меньшинства членов СТР отдельно фиксируется в протоколе заседания.

Индивидуализация наказания. При определении санкции, применяемой к субъектам, подпадающим под действие положений КАМУ, необходимо соблюдать принцип индивидуализации санкции — фундаментальный принцип, применимый к режиму административной ответственности. Суть этого принципа заключается в том, что применение санкции за нарушение положений законодательства об аудиовизуальных средствах массовой информации должно основываться на объективной и реалистичной оценке, которая обеспечивает как превентивно-воспитательную роль санкции, так и восстановительную. В КАМУ перечислены три критерия, которые должны быть рассмотрены СТР в процессе определения санкции: (1) тяжесть нарушения; (2) последствия нарушения; (3) частота нарушений, совершенных за последние 12 месяцев. Обоснование количественной оценки санкции является обязательным элементом мотивировочной части индивидуального административного акта. В то же время, в случае лиц, находящихся в схожих ситуациях (два поставщика совершили одинаковые нарушения), СТР обязан относиться к ним одинаково, действуя в административной процедуре в соответствии с принципом равенства и недискриминации. В противном случае возрастает риск отмены санкционирующего административного акта. Согласно прецедентному праву, разработанному после оспаривания решений о санкциях вынесенных СТР, практика органа в контексте индивидуализации санкций и мотивации административных актов нуждается в совершенствовании.

Процессуальные сроки. КАМУ устанавливает общий срок в 15 рабочих дней с даты подачи жалобы или петиции для проведения проверки фактических обстоятельств, сообщенных другим государственным органом или физическим либо юридическим лицом, подавшим ходатайство. В то же время, в течение не более 5 рабочих дней после проведения проверки, СТР должен рассмотреть обращение или жалобу на открытом заседании и завершить административную процедуру изданием индивидуального административного акта. В контексте неустойчивости операционных процедур (из-за скудных людских ресурсов и недостаточного технического и технологического потенциала) продолжительность этих сроков недостаточна для обеспечения бесперебойного выполнения административной процедуры во всех случаях.

Закон о свободе выражения мнений № 64 от 23.04.2010 г.⁴ имеет двойное практическое значение для регулирования сферы аудиовизуальных медиауслуг. С одной стороны, СТР выступает в качестве гаранта обеспечения свободы выражения мнения, а с другой стороны, всякий раз при возникновении риска того, что карательные санкции со стороны СТР могут быть приравнены к действиям необоснованного вмешательства в право на свободу выражения мнения, орган власти должен практиковать уравнивание конкурирующих прав, прибегая к стандартам ЕСПЧ, закрепленным в прецедентном праве в рамках «метода тройного теста».

Согласно КАМУ, СТР должен действовать по собственной инициативе и при обращении, чтобы обеспечить свободу выражения мнений, с целью обеспечения, по запросу, права на ответ или поправку. Хотя положения Закона О свободе выражения мнений устанавливают поправку как действительное средство только в случае распространения оценочных суждений без достаточной фактической основы, в административной практике СТР до изменения его состава в декабре 2021 года были случаи, когда орган принимал карательные меры по отношению к поставщикам медиауслуг, которые распространяли информацию о фактах.

Хотя Закон о свободе выражения мнения устанавливает, что цензура любого рода на аудиовизуальных медиауслугах запрещена, КАМУ наделяет СТР прерогативой рассматривать, по обращению или по собственной инициативе, случаи, которые могут препятствовать или эффективно ограничивать свободное осуществление деятельности поставщиков медиауслуг (ПМУ). В настоящее время орган не имеет методологической поддержки для мониторинга и рассмотрения подобных случаев, по крайней мере, в отношении государственных поставщиков аудиовизуальных медиауслуг.

Закон об авторском праве и смежных правах № 139 от 02.07.2010 г.⁵, новый Закон об авторском праве и смежных правах (№ 230 от 28.07.2022 г.) был утвержден во втором чтении на заседании Парламента Республики Молдова 28.07.2022 г. СТР рассматривает и принимает решения в отношении петиций о работе ПМУ и дистрибьюторов медиауслуг (ДМУ), в том числе об авторском праве и смежных правах. Орган обладает прерогативой проверять наличие договоров с обладателями авторских прав/прав на трансляцию и их действительность, используя следующие два метода: (1) направление запроса о предоставлении подтверждающих документов и (2) проведение проверок на месте. КАМУ устанавливает применение наказаний (от 15 000 леев до 20 000 леев) за «трансляцию кинематографических произведений во время, не предусмотренное в договорах, заключенных с обладателями авторского права и смежных прав, или без получения действующей лицензии на их вещание». В то же время, Кодекс предусматривает применение наказаний (от 5 000 леев до 10 000 леев) за «непредставление по запросу СТР договоров, заключенных с обладателями авторского права и смежных прав» или за отказ от проведения контроля. Объективно, ПМУ и ДМУ, нарушившие законодательство об авторском праве и смежных правах и действующие недобросовестно, предпочитают отказаться от предоставления подтверждающих документов или проведения проверки, поскольку наказание за это нарушение для них гораздо выгоднее.

Согласно КАМУ, СТР должен сотрудничать с органом по охране объектов интеллектуальной собственности, а также с организациями по управлению имущественными правами на коллективной основе в целях обеспечения защиты авторского права и смежных прав в области телерадиовещания.

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126675&lang=ro

⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=95282&lang=ro#

Закон о рекламе № 62 от 17.03.2022 г.⁶. С 2023 года отношения, возникающие между поставщиками, производителями, распространителями, вещателями и потребителями рекламы будут регулироваться новым законом, заменяющим закон 1997 года⁷ уже давно не отвечающего потребностям регулирования области. Новый нормативный акт причисляет СТР к органам, наделенным прерогативой обеспечения, в рамках полномочий, предусмотренных КАМУ, соблюдения законодательства о рекламе. Помимо многочисленных усовершенствований в регулировании определенных сегментов рекламного сектора, Закон также вводит некоторые совершенно новые и необходимые положения для аудиовизуальных медиауслуг, такие как, например, положения касающиеся политической рекламы или информации, представляющих общественный интерес. Как следствие, СТР должен привести свои нормативные административные акты (вторичное законодательство) в соответствие с положениями нового Закона о рекламе.

Кодекс о выборах № 1381 от 21.11.1997 г.⁸ устанавливает ряд задач, которые СТР должен выполнять в период выборов в части обеспечения соблюдения общих принципов и особенностей освещения выборов в средствах массовой информации. Согласно административной практике СТР до настоящего времени, а также национальному прецедентному праву, созданному в результате оспаривания решений органа, существует несколько практических проблем, когда речь идет о применении санкций к поставщикам за нарушение положений Кодекса о выборах и/или Положения об освещении избирательной кампании в средствах массовой информации. Речь идет о применении санкций к ДМУ за несоблюдение ч. (1) ст. 69 Кодекса о выборах («Вещательные организации во всех своих программах и печатные средства массовой информации, учрежденные органами публичной власти, обязаны соблюдать принципы справедливости, ответственности, равновесия и непредвзятости в освещении выборов»). Поскольку ст. 84 КАМУ не предусматривает нарушение п. (1) ст. 69 Кодекса о выборах в качестве влекущего за собой наказание деяния, СТР выносил решения о применении наказаний в связи с нарушением положений Условий лицензии на вещание. Поэтому, после проверки законности, индивидуальный административный акт СТР был отменен⁹ судебной инстанцией.

Закон о защите детей от негативного влияния информации № 30 от 07.03.2013 г.¹⁰, наряду с положениями КАМУ, наделяет СТР широкими полномочиями в области надзора за соблюдением и выполнением правовых положений, направленных на обеспечение наилучших интересов несовершеннолетних в сфере аудиовизуальных медиауслуг. В свете принятого вторичного законодательства СТР установил подробные правила классификации аудиовизуальных программ и другие меры, направленные на защиту несовершеннолетних.

Закон об обеспечении равенства № 121 от 25.05.2012 г.¹¹ и **Закон об обеспечении равных возможностей между женщинами и мужчинами** № 5 от 09.02.2006 г.¹² это два других нормативных акта особого характера, направленных на предотвращение и борьбу с дискриминацией, а также на обеспечение равенства всех людей в различных сферах жизни, в независимости от расы, цвета кожи, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, а также на основе любого другого подобного признака. КАМУ, в свою очередь, устанавливает

⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130742&lang=ro

⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=87452&lang=ro#

⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130981&lang=ro

⁹ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=59214

¹⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106343&lang=ro

¹¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106454&lang=ro

¹² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=107179&lang=ro

принцип равенства между женщинами и мужчинами, а также запреты на дискриминационные высказывания. В отличие от норм вторичного законодательства о защите несовершеннолетних, нормы, направленные на обеспечение равенства, достаточно сдержаны.

Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями № 60 от 30.03.2012 г.¹³ регулирует права лиц с ограниченными возможностями в целях их социальной интеграции, гарантирования им возможности участия во всех сферах жизни без дискриминации, наравне с остальными членами общества, и базируется на соблюдении основных прав и свобод человека. КАМУ, в свою очередь, устанавливает правила защиты лиц с ограниченными возможностями, а через вторичное законодательство СТР утверждает правила, обеспечивающие право доступа к аудиовизуальным медиауслугам для лиц с нарушениями зрения или слуха.

Внесение изменений и дополнений в нормативно-правовую базу. С 2019 года, когда вступил в силу КАМУ, и до настоящего времени законодательство об аудиовизуальных средствах массовой информации неоднократно становилось объектом поправок, которые не всегда приводили к изменениям, благоприятным для данной сферы. Например, в 2020 году Парламент исключил положения, неофициально называемые «законом об антипропаганде»¹⁴. Таким образом, были допущены риски информационной незащищенности национального аудиовизуального пространства, порождаемые медиа-продукцией, происходящей из государств, не ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении. Осенью 2021 года последовали дальнейшие поправки к положениям КАМУ, устанавливающие новые основания для отзыва членом СТР, а также механизмы, предполагающие прямое участие Парламента в назначении и отзыве (на основании лишенных четкости обоснований) руководящих и надзорных органов публичного поставщика медиауслуг. По мнению местных НПО, Европейского вещательного союза (EBU/EBU) и выводам исследования эксперта ОБСЕ д-ра Джоан Барата Мир, эти поправки еще больше отдаляют национальное законодательство от стандартов ЕС. В июне 2022 года Парламент законодательно утвердил ряд поправок¹⁵, которые включают в себя дополнение КАМУ понятием о дезинформации, а также установление запрета на трансляцию и ретрансляцию программ новостного, информационно-аналитического, военного и политического содержания, произведенных в других странах, кроме государств-членов Европейского Союза, Соединенных Штатов Америки, Канады и стран, ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении. С принятием поправок у органа власти появился новый рычаг для противодействия дезинформации. Для обеспечения применимости этого рычага в соответствии с принципами и стандартами ЕСПЧ, разработанными в области свободы выражения мнения, рекомендуемой мерой является разработка методологического руководства для СТР.

Роль СТР в процессе совершенствования законодательства. КАМУ предусматривает, что на этапе утверждения законопроектов, регулирующих деятельность в аудиовизуальной и смежных сферах, Парламент должен запрашивать консультации СТР. Как правило, в целях оптимизации процесса согласования и повышения качества экспертизы проектов административных актов субъекты, наделенные правом согласования, прибегают к методикам и положениям, направленным на уточнение процесса вплоть до предоставления заключений, а также стандартов качества предоставляемых результатов.

б) Вторичное законодательство. Нормативные административные акты СТР

¹³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=132240&lang=ro#

¹⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124554&lang=ro

¹⁵ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5941/language/en-US/Default.aspx>

Осуществляя свою общую миссию («содействовать развитию аудиовизуальных медиауслуг») СТР издает индивидуальные и нормативные административные акты¹⁶, заключает административные договоры, реализует фактические мероприятия и осуществляет административные операции, все это делается с целью организации применения закона и его непосредственного исполнения.

Решения нормативного характера, издаваемые СТР, представляют собой подчиненные законодательству правовые акты, которые устанавливают обязательные правила применения для неопределенного количества однотипных ситуаций. Согласно отчетам о деятельности СТР, за период 2019 — 2021 гг. орган принял 39 нормативных административных актов (22 решения — в 2019 году, 10 — в 2020 году и 7 — в 2021 году). Этот численный результат, однако, фактически не соответствует 39 актам нормативного характера, которые устанавливали бы детальные положения для обеспечения реализации положений КАМУ.

Значительная часть этих нормативных решений представляет собой поправки к предыдущим решениям, которые даже после проведенных вмешательств не стали существенно лучше. Например, решение, касающееся классификации ПМУ, в которое неоднократно вносились изменения, не добавило определенности этому вопросу. В марте 2022 года была предпринята новая попытка классификации, гораздо более адекватная, но, несомненно, далеко не последняя.

В то же время некоторые решения, квалифицированные и отнесенные к категории «нормативных», не являются таковыми. Например, Постановление СТР № 11/66 от 19 марта 2021 года о рекомендациях по освещению пандемии COVID-19 или Постановление СТР № 19/135 от 27 мая 2021 года о рекомендациях по освещению действий по повышению информированности населения о серьезности ситуации, вызванной инфекцией COVID-19, не могут носить обязательный характер, подобно нормативному акту.

К числу основных административных актов нормативного характера, изданных СТР, относятся:

[Постановление](#) № 15/97 от 04.07.2017 г. об изменении и дополнении «Положения о порядке и условиях выдачи цифровых лицензий на вещание и цифровых разрешений на ретрансляцию на использование мультиплексов»;

[Постановление](#) № 17/59 от 09.04.2019 г. об утверждении модели Условий лицензии на вещание;

[Постановление](#) № 17/58 от 09.04.2019 г. об утверждении моделей формуляров, необходимых для выдачи, продления и переоформления лицензии на вещание;

[Постановление](#) № 18/60 от 25.04.2019 г. об утверждении модели условий разрешения на ретрансляцию;

[Постановление](#) № 54/182 от 31.10.2019 г. об утверждении Положения о Регламенте процедуры назначения и снятия председателя и заместителя председателя Совета по телевидению и радио;

[Постановление](#) № 57/193 от 08.11. 2019 г. об утверждении Положения о Регламенте процедуры назначения и снятия председателя и заместителя председателя Совета по телевидению и радио;

[Постановление](#) № 61/219 от 30.12.2019 г. об утверждении Положения об аудиовизуальном содержании;

[Постановление](#) № 61/220 от 30.12.2019г. об утверждении Положения о порядке уведомления и выдачи заключения о предоставлении нелинейных аудиовизуальных медиауслуг;

[Постановление](#) № 6/35 от 04.03.2020 г. об утверждении Инструкции по освещению в прессе социальных кампаний.

Аналитический отчет Совета Европы «Совместимость правовых актов, принятых Советом по телевидению и радио в период с января 2019 по июль 2020 года, с национальным законодательством и европейскими стандартами в этой области» показывает, что некоторые из проанализированных нормативных актов требуют доработки.

¹⁶ ч. (6) ст. 75 КАМУ: «В целях осуществления своих полномочий Совет по телевидению и радио издает нормативные акты и носящие рекомендательный характер правила профессиональной этики».

Отчет рекомендует СТР обновить, дополнить и привести проанализированные нормативные акты в соответствие с национальным законодательством и европейскими стандартами; в процессе разработки новых нормативных актов следует проанализировать соответствующий международный опыт с целью внедрения передовой практики, применимой и к аудиовизуальной сфере деятельности Республики Молдова; а при разработке и принятии нормативных актов следует соблюдать правила законодательной техники. Несмотря на то, что аналитический отчет был составлен в середине 2020 года, его выводы, по большей части, остаются актуальными.

Нормативные акты СТР, связанные с полномочиями СТР относительно этого аспекта, продиктованные КАМУ, свидетельствуют о явной недостаточности вторичного законодательства. В настоящее время отсутствуют нормативные акты, которые бы охватывали: аудиовизуальные коммерческие коммуникации, содержание услуг платформы для распределения видеоматериалов, правовой режим собственности, обеспечение гендерного равенства и защиту национального аудиовизуального пространства.

Не разработаны методики мониторинга содержания услуг платформы для распределения видеоматериалов, а также мониторинга аудиовизуального плюрализма и соблюдения правил по устранению ситуаций доминирования в формировании общественного мнения. Существует нормативный акт о нелинейных медиауслугах, но он еще не введен в действие. Существующая нормативная база, по большей части, нуждается в обновлении и совершенствовании, чтобы соответствовать законодательству, передовой международной практике и основным рискам, которые, наряду с неоспоримыми преимуществами, порождает прогресс в области информационных технологий.

Фактически, новый состав СТР начал совершенствовать существующее вторичное законодательство и дополнять его новыми нормативными актами. Новый состав, назначенный в другой юридической формуле в конце 2021 года, практически в полной мере приступил к работе в 2022 году. Для того чтобы составить представление о том, как новый СТР работал в первые месяцы своей деятельности, мы обратимся к некоторым сравнительным и сопоставимым статистическим данным, доступным на сайте регулятора за 2019-2022 годы, т.е. базовые периоды (см. прилагаемые таблицы).

Заседания и постановления в течение первых 6 месяцев		
год	заседания	постановления
2019	25	84
2020	14	90
2021	24	160
2022	30	215

Мониторинг в течение первых трех месяцев и результаты мониторинга				
Год	Кол-во проверенных ПМУ	Количество расшифрованных часов вещания	Количество санкций	Всего штрафов (леи)
2019	13	427	19	45 000
2020	10	221	2	15 000
2021	18	1058	23	140 000
2022	27	4944	86	560 000

Заслуживающие внимания действия и подходы СТР в 2022 году:

□ Инициирование и установление практики проведения консультаций с общественностью по законопроектам или другим важным документам до их утверждения на открытых заседаниях. Это, например, касается Плана деятельности СТР на 2022 год, который был обсужден, одобрен и обнародован, что придает любому учреждению организованность, мобилизацию, предсказуемость действий, а также

отображает механизм общественного контроля над работой учреждения. Кроме того, начата разработка среднесрочной стратегии развития сектора.

▪ Расширение круга проблем, продиктованных законом, но игнорируемых или обходимых стороной, с целью улучшения ситуации на местах. В данном конкретном случае мы отмечаем первые шаги по прояснению ситуации с правовым режимом собственности и прозрачности владения в аудиовизуальной сфере — тема/проблема, которая была включена в повестку дня открытых заседаний.

Работу нового СТР в первые месяцы его мандата можно анализировать на многих уровнях, но гораздо важнее, чтобы эта работа отслеживалась и оценивалась в течение продолжительного времени. Несомненно то, что мощное начало должно иметь такое же продолжение, чтобы исправить и преодолеть существенные недостатки в этой области, накопленные со временем, существующие и сохраняющиеся, недостатки, которые подчеркиваются в кратком анализе, приведенном ниже.

1.2. Обзор аудиовизуальных средств массовой информации

В Республике Молдова, по имеющимся данным, количество ПМУ радиовещания варьирует от 55 в 2019 году до 60 в 2022 году. Реестр поставщиков телевизионных медиауслуг, обновленный 1 апреля 2022 года, включает:

- 13 программных услуг транслируемых по наземным каналам — из них 3 транслируются только по наземным каналам, 7 транслируются также через кабельные сети, 2 транслируются также через спутник.
- 68 программных услуг, транслируемых через кабельные сети — из них 54 транслируются только через кабельные сети, 7 транслируются также через наземные каналы, 4 транслируются также через спутник;
- 7 программных услуг транслируемых через спутник — из них 1 транслируется только через спутник, 2 транслируются также через наземные каналы, 4 транслируются также через кабельные сети.

Документ озаглавлен «Реестр поставщиков медиауслуг», но в него также включены поставщики и их медиауслуги, транслируемые через наземные каналы, кабельные сети или спутник. Таким образом, по состоянию на 1 апреля 2022 года насчитывается 72 аудиовизуальные медиауслуги, владельцы которых обладают лицензиями на вещание.

В ежегодных отчетах о деятельности СТР также почти регулярно представляется «аудиовизуальный рынок в цифрах и графиках». Верность и точность «цифр и графиков» можно обеспечить, только отталкиваясь от правильных и точных эмпирических данных. В противном случае анализ сферы деятельности не сможет отразить ее реальную ситуацию и, следовательно, не поможет регулятору обоснованно вмешиваться в проблемные области. Только достоверный и точный диагноз сферы может адекватно направлять действия регулятора.

Из данных по ПМУ и ДМУ за последние четыре года мы видим относительную стабильность количества радиостанций, увеличение количества телевидений, за счёт кабельных телевидений, и четкую тенденцию к снижению количества дистрибьюторов.

Это само по себе указывает на фактическое истощение, частотного спектра для радиовещания и постепенное исчезновение малых ДМУ, тенденция, которая существует во всем мире и имеет экономические мотивы. Это означает, что развитие подлинного плюрализма в радиовещании можно стимулировать уже не за счет расширения числа поставщиков, а за счет диверсификации существующих медиауслуг, что является важным фактом, который СТР должен принимать во внимание. Что касается ДМУ, то тенденцию к снижению их численности следует ожидать и воспринимать как естественную.

Географическое распространение

Имея в своем распоряжении приблизительные статистические данные, мы констатируем явно неравномерное географическое присутствие ПМУ и ДМУ. Около 2/3 радиостанций (43 из 60), более 80% телеканалов (61 из 72) и почти половина ДМУ (19 из 46) базируются в столице. Данный факт отражает довольно серьёзную ситуацию, когда целые регионы лишены этих источников информации. Ситуация должна быть исправлена в кратчайшие сроки, учитывая право граждан на информацию, независимо от места их проживания в стране. Но сначала нужна точная статистика, включая численность граждан, имеющих/ не имеющих ПМУ и/или ДМУ, в районах, где они проживают. Без нее вмешательство будет иметь интуитивный характер.

Типология аудиовизуальных медиауслуг

Согласно КАМУ, виды медиауслуг классифицируются на общие, новостные и тематические. Согласно КАМУ, виды медиауслуг классифицируются на общие, новостные и тематические. В течение многих лет СТР принимал другую классификацию и не отказался от нее даже в 2021 году, через три года после вступления в силу КАМУ.

№	Типы аудиовизуальных медиауслуг	Телевизионные услуги		Услуги радиовещания	
		2021	2022	2021	2022
1.	Общие	5 0	47	30	30
2.	Новостные	7	7	0	0
3.	Музыкальные	1	2	4	4
4.	Музыкально-развлекательные	5	5	18	18
5.	Тематические: агропромышленные	1	1	0	0
6.	Информационно-аналитические	1	1	0	0
7.	Культурно-образовательные	1	1	0	0
8.	Для детей	2	2	0	0
9.	Для взрослых	0	0	2	2
10.	Религиозные	1	1	3	3
11.	Молодежные	0	0	1	1
12.	Охрана окружающей среды	0	0	1	1
13.	Развлечения	0	2	1	1
14.	Продвижение прав меньшинств	1	1	0	0
15.	Кино	1	1	0	0
16.	Спорт	0	1	0	0
Всего:		71*	72	60*	60

* Согласно отчету о деятельности по состоянию на 2021 год (стр. 7)

В настоящее время СТР произвольно классифицирует медиауслуги, и такую классификацию трудно понять единообразно как СТР, так и поставщикам, и общественности. В классификации СТР преобладают общие медиауслуги, в то время как, например, нет новостных радиостанций и очень мало тематических. Диверсификация медиауслуг уже давно требует иного подхода со стороны государственного органа. Если бы в объявлениях о проведении конкурса на частоты указывался бы тип услуг, которым будет отдан приоритет, это увеличило бы шансы на реальное расширение внешнего аудиовизуального плюрализма, а не увеличивало бы уже существующие на рынке виды

медиауслуг. Необходимы механизмы, стимулирующие появление тематических медиауслуг с отсутствующими профилями, но которые нужны гражданам, ведь целью аудиовизуального плюрализма является именно это — разнообразие медиауслуг.

Классификация поставщиков аудиовизуальных медиауслуг

КАМУ классифицирует ПМУ на национальных, региональных и местных поставщиков. Классификация же СТР в разные периоды демонстрирует разный подход:

Год	Телевизионные услуги			Услуги радиовещания*		
	национальные	региональные	местные	национальные	региональные	местные
2021	13	38	10	2	12	41
2022	41	10	7	5	10	45

** классификация 2019 года*

СТР с 2019 года на открытых заседаниях предпринимал несколько попыток классифицировать ПМУ. Этот факт показывает, насколько сложно присвоить точный статус ПМУ. Точность уместна, учитывая, что присвоенный статус означает соответствующие обязательства, особенно в плане освещения местной продукции и выборов.

Согласно классификациям, до 2022 года, большинство телевидений имели статус региональных ПМУ и, следовательно, более низкие обязательные квоты на местные продукты. Такая классификация вызывала подозрения, поскольку большинство поставщиков телевизионных услуг обращается к аудитории на национальном уровне, а при современных способах распространения медиауслуг охват может быть не только национальным, но и глобальным.

Долгое время единственным критерием классификации была географическая зона покрытия. Этот критерий, который основывается на информации: когда и как долго вы находитесь в Интернете, становится либо бессмысленным, либо бесполезным для целей классификации. Именно по этой причине КАМУ предусматривает и второй критерий — на кого, собственно, ориентируется ПМУ? На всю аудиторию страны, или на население региона, или на местное население? Обращение, к примеру, может быть адресовано определенному сообществу — закон предусматривает присвоение комунитарного статуса ПМУ некоторым ПМУ радиовещания. Другими словами, классификация — это тернистый, сложный и кропотливый процесс, в конечном итоге приводящий к тому, что каждому ПМУ присваивается правильный, объективный и реальный статус.

Классификация СТР от 30 марта 2022 года, существенно изменившая статус ПМУ, с 13 до 41 национального поставщика телевидения по сравнению с предыдущими, гораздо ближе к реальной ситуации, но вопрос классификации продолжает заботить СТР.

Правовой режим собственности

По данным СТР, восемь телевизионных и четыре радиовещательных ПМУ имеют по 2 лицензии на вещание, остальные — по одной.

Имена конечных бенефициаров известны уже несколько лет, хотя рассматриваемое правило впервые было включено в Избирательный кодекс в июне 2010 года. Однако в течение многих лет СТР игнорировал это положение закона при утверждении деклараций о редакционной политике при освещении выборов, в которых ПМУ по инерции указывал учредителей, а не владельцев теле- или радиостанций, как это предписывалось нормой. Невозможно судить о режиме собственности, поскольку и в этой области отсутствуют точные данные.

ПМУ и ДМУ представляют СТР годовые отчеты о деятельности. С 2019 года, согласно КАМУ, в отчетах обязательно должны были быть указаны источники финансирования каждого ПМУ. Обязанность, однако, в большинстве случаев игнорируется без какой-либо адекватной реакции со стороны СТР. Деструктивную роль в данной ситуации играет и типовая таблица, согласно которой заявленные источники финансирования делятся на внутренние и внешние. Простая отметка «внутренние источники» или «внешние источники» лишена смысла и совершенно неуместна. Создается впечатление, что такой подход к теме скорее маскирует источники финансирования, чем делает их прозрачными.

СТР, вероятно, придется по-другому подойти к этому вопросу после отмены «офшорной тайны», с принятием в октябре 2021 года поправок к Закону о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также с введением в действие Закона о механизме рассмотрения инвестиций, значимых для государственной безопасности, который был принят на осенней сессии 2021 года. Последний направлен на защиту и повышение прозрачности инвестиций, осуществляемых в областях, значимых для государственной безопасности. Закон в ст. 4 перечисляет эти сферы и включает в п. 1) «средства массовой информации и аудиовизуальные услуги» а также в ч. (1) ст. 6, между делом, устанавливает, что осуществлять инвестиции в значимых для государственной безопасности областях не могут физические и юридические лица, в том числе иностранные, которые действуют согласованно, в том числе в качестве реального собственника, и являются резидентами юрисдикций, не отвечающих международным стандартам прозрачности, либо прямо или косвенно контролируются правительством другого государства, либо уже были замешаны в отмывании денег, финансировании терроризма и т. д.

До изменения состава СТР режим собственности либо отсутствовал, либо время от времени появлялся в повестке дня открытых заседаний и никогда не вызывал особого беспокойства в отношении правильности и законности финансирования аудиовизуальной сферы деятельности. Время от времени в обществе появляются подозрения, что часть ПМУ финансируется партийными деньгами, грязными деньгами или офшорами, но никто не пытался прояснить ситуацию. Если подозрения не являются просто подозрениями, такая практика должна быть пресечена, поскольку она порождает недобросовестную конкуренцию, подрывает правила рыночной экономики и представляет реальную экономическую опасность для законопослушных и добросовестных ПМУ.

Неизвестно, существуют ли доминирующие позиции на рынке в отношении коммерческой рекламы или формирования общественного мнения. Обоснованные подозрения существовали и существуют, равно как и органы, уполномоченные прояснить ситуацию в порядке предусмотренном законодательством. Совет по конкуренции (СК) никогда особенно не занимался этим вопросом, а СТР не проявлял никакого интереса к выяснению реальной ситуации на рынке. В мае-июне 2022 года два регулятора провели ряд совместных мероприятий по разработке совместного Плана действий по вопросам прозрачности собственности, концентрации, доминирования и измерения аудитории.

В конце концов, исправление ситуации зависит от нескольких факторов, в том числе: правовые рычаги для привлечения ПМУ и ДМУ к ответственности за отсутствующие или ошибочные данные в годовых отчетах о деятельности; простые и понятные способы представления данных о собственности; настойчивость/твердость СТР в получении точных и актуальных данных и его способность анализировать их и генерировать статистику способную дать правильное направление дальнейшим действиям по данному сегменту; сотрудничество с СК для получения официальной и точной информации по данному вопросу, без которой действия СТР в рассматриваемом измерении могут быть лишь случайными или неточными. Надлежащее управление данной сферой напрямую связано со знанием реальной ситуации с правовым режимом собственности. Поэтому этот вопрос должен быть поднят и систематически включаться в повестку дня открытых заседаний СТР.

1.3. Институциональные и операционные возможности СТР

17 июня 2022 года была утверждена новая организационная схема и предельная штатная численность персонала Совета по телевидению и радио¹⁷.

Таким образом, предельная штатная численность СТР, согласно публичным данным, составляет 58 единиц: 7 ответственных государственных должностей; 10 руководящих государственных должностей; 34 государственных исполнительных должности; 2 должности для технического обслуживающего персонала; 5 рабочих.

Согласно организационной схеме, в состав СТР входят три управления — Управление лицензирования поставщиков, Управление авторизации и контроля дистрибьюторов и Управление контроля аудиовизуальных медиа услуг, а также восемь специализированных служб и отделов, призванных обеспечить надлежащее функционирование учреждения. Для установления соответствующих трудовых норм необходима отдельная оценка задач каждого структурного подразделения. Безусловно, в процессе дополнения мониторинга линейного аудиовизуального контента мониторингом нелинейных медиауслуг, контента платформ для распределения видеоматериалов, а также внутреннего/внешнего плюрализма либо мониторинга тематического, гендерного, дезинформации или разжигания ненависти и т.д., соответствующее управление СТР потребует усиления. Аналогичным образом, переход к более тесному международному сотрудничеству по профильным вопросам потребует укрепления соответствующей службы СТР. В то же время, отдел кадров мог бы, помимо найма квалифицированной рабочей силы, усилить компонент обучения, как для сотрудников СТР, так и для ПМУ и ДМУ.

В результате изменений в законодательстве в конце 2021 года две позиции СТР были сокращены. Внутри учреждения СТР добавил в аппарат две исполнительные должности: должность консультанта в Управлении контроля и оцифровки, а также должность старшего консультанта в Службе внешних связей и европейской интеграции.

Текущее кадров в СТР в 2021 году выглядит следующим образом:

- Фактическая численность персонала на начало года — 38;
- Количество сотрудников, уволившихся в течение года — 16;
- Численность сотрудников, возобновивших трудовые отношения в течение года — 1;
- Численность сотрудников, принятых на работу в течение года — 16;
- Фактическая численность персонала на конец года — 39.

Технические/технологические возможности

СТР никогда не обладал достаточным техническим и технологическим потенциалом, чтобы обеспечить работу персонала в таком темпе, который бы внес эффективный вклад в надзор и развитие сектора. Это всегда приводило к сбоям в работе. В частности, в периоды выборов, которые в Молдове были частыми, управление мониторинга было перегружено, что приводило к задержкам в результатах мониторинга и реакции СТР на результаты, что снижало эффективность. Ситуация остается сложной. Если, например, нет технологических возможностей для захвата, хранения и «расшифровки» контента, подлежащего мониторингу, эта работа занимает много времени и требует чрезмерных трудозатрат. С другой стороны, существующие технологические возможности СТР — Интернет, компьютерное программное обеспечение и т.д. — также не используются в необходимом объеме. СТР продолжает работать с большим

¹⁷ <http://audiovizual.md/news/o-nou-organigram-consiliului-audiovizualului-al-republicii-moldova-fost-aprobat-n-edin-de-azi>

количеством бумажных документов, с печатями и физическим предоставлением в помещении СТР, хотя это можно было бы сделать гораздо проще, быстрее и эффективнее, используя существующие возможности. Использование технологий больше нельзя рассматривать как желание или привилегию, а необходимость, как повседневный, обыденный и естественный инструмент. Поэтому на первый план выходит цифровое обучение всех сотрудников СТР, а также техническое/технологическое оснащение.

Прозрачность деятельности

Хорошей практикой является прямая трансляция заседаний СТР, а также размещение на сайте нескольких категорий информации, представляющей общественный интерес. Такую практику следует поддерживать, расширять и развивать. Возможности включают:

- Расчёт и публикация соответствующих статистических данных;
- Расширение количества категорий информации, актуальной для общественности (например, информация о соглашениях о сотрудничестве с отечественными и зарубежными учреждениями; результаты визитов по документированию или обмену опытом; годовые отчеты ПМУ и ДМУ или их тематические резюме; результаты публичных консультаций, включая таблицу расхождений с соответствующими аргументами; отчеты о внутреннем аудите; исполнение бюджета; исполнение плана закупок и т.д.);
- Повышение качества информации, включая годовые и квартальные отчеты о деятельности, которые могут быть более компактными и последовательными, если будет принята стабильная и согласованная структура;
- Большая открытость для общественности. До сих пор за небольшими и непродолжительными исключениями члены СТР были герметичны и, прежде всего, болезненно реагировали на любую критику. Попытки убедить общественность в том, что СТР действует во всех ситуациях именно так, как должен был бы действовать, ни к чему не привели. Профессиональные возможности регулятора не выросли, общественность не удалось убедить, и, что самое главное аудиовизуальная область не развивалась в соответствии с ожиданиями общественности. В первые годы регулятор закрепил практику, достойную возрождения, но от которой впоследствии незаслуженно отказался. Это — рассмотрение и публичное обсуждение годовых отчетов о деятельности до их представления в парламенте;
- Проведение консультаций по чувствительным или сложным вопросам со всеми заинтересованными сторонами.

Открытость в коммуникации с общественностью и большая прозрачность в работе СТР, безусловно, могут повысить предсказуемость действий в каждой конкретной ситуации и, соответственно, увеличить доверие и авторитет СТР, без чего шансы на выполнение его общественной миссии снижаются.

Анализ ситуации аудиовизуальных средств массовой информации, хотя и не опирается на все необходимые статистические данные, тем не менее, позволяет выделить реально существующие проблемы и сформулировать соответствующие действия, направленные на их преодоление и достижение цели Стратегии.

ГЛАВА 2. ЦЕЛИ И ДЕЙСТВИЯ ПО РЕАЛИЗАЦИИ

1. Вклад в улучшение первичного законодательства.

Меры, необходимые для достижения цели:

- Проактивное участие в публичных консультациях по законопроектам, предусматривающим внесение поправок и/или изменений в законодательство об аудиовизуальных и смежных средствах массовой информации;
- Инициирование и проведение публичных слушаний по предложениям о внесении изменений в законодательство об аудиовизуальных

средствах массовой информации;

- Формулирование предложений по совершенствованию законодательства в области аудиовизуальных средств массовой информации;
- Вынесение заключений по проектам нормативных актов, регулирующих деятельность в аудиовизуальной и смежных сферах.

2. Строгая оценка сферы деятельности.

Меры, необходимые для достижения цели:

- Разработка и утверждение необходимых инструментов для систематической оценки сферы деятельности, способных генерировать точные статистические данные, а именно: количество и профиль организаций, контролируемых СТР, включая нелинейные услуги и платформы для распределения видеоматериалов; количество и профиль работников аудиовизуальной сферы, включая количество руководителей, качество руководства и гендерный баланс; коммерческий оборот каждой организации; юридическая форма собственности каждой организации; аудитория каждой организации; состояние внешнего и внутреннего плюрализма; количество и ежемесячный объем аудиовизуальных программ, обеспеченных сурдопереводом и предназначенных для людей с особыми потребностями; распределение источников финансирования в структуре бюджета каждой организации; объем коммерческой рекламы, к которой обращаются организации в год/полугодие; объем и происхождение совместного производства; количество и потенциал независимых производителей; годовая/месячная доля аудиовизуальных программ (количество/объем), ориентированных на несовершеннолетних и женщин, по отношению к общей доле аудиовизуальных программ; количество придерживающихся кодексов поведения и т. д.;
- Внедрение инструментария для систематической оценки сферы деятельности, генерирования и хранения статистических данных;
- Укрепление практики исследований в данной сфере деятельности в сотрудничестве со специализированными учреждениями в стране и за рубежом.

3. Разработка инструментов, необходимых для управления сферой деятельности.

Меры, необходимые для достижения цели:

- Разработка и утверждение новых правил регулирования аудиовизуальных коммерческих коммуникаций; защита национального аудиовизуального пространства; регулирование правового режима собственности; обеспечение гендерного равенства;
- Корректировка существующих нормативных актов с целью приведения их в полное соответствие с национальным законодательством и передовой международной практикой;
- Разработка и утверждение новых методик и обновление/корректировка существующих методик для мониторинга, по крайней мере, аудиовизуального плюрализма; содержания платформ для распределения видеоматериалов; содержания нелинейных услуг; разжигания ненависти и дезинформации; доминирования в формировании общественного мнения;
- Внедрение инструментария.

4. Укрепление потенциала СТР для управления сферой деятельности.

Меры, необходимые для достижения цели:

- Набор, систематическое/периодическое обучение и создание условий для лояльности квалифицированного персонала, сфокусированного на ключевых сегментах, способного отвечать требованиям СТР и целям Стратегии;
- Пересмотр, обновление, перезапуск, расширение соглашений по внешнему/внутреннему сотрудничеству;
- Развитие технического/технологического потенциала, с приоритетом в секторе мониторинга;
- Развитие технических/технологических возможностей веб-сайта;
- Изучение и внедрение передовой международной практики посредством визитов по документированию (использование платформ EPRA и ERGA; участие в акциях/мероприятиях, проводимых в стране или за рубежом, посвященных этой области);
- Укоренение практики проведения открытых заседаний на выезде или совместных с регулирующими органами других стран, по крайней мере, Румынии, Украины и Болгарии.
- Укоренение практики проведения открытых заседаний за пределами муниципия Кишинэу, в центральной, южной и северной областях.

5. Расширение прозрачности деятельности регулируемых субъектов и собственной деятельности.

Меры, необходимые для достижения цели:

- Разработка номенклатуры категорий информации, представляющей общественный интерес, обязательной для публикации на страницах ПМУ, ДМУ и СТР;
- Генерирование информации в соответствии с номенклатурой, публикацией на веб-странице и периодическое обновление;
- Пересмотр внутренней структуры и улучшение содержания отчетов о деятельности ПМУ, ДМУ и СТР, чтобы обеспечить их легкость для чтения и восприятия общественностью;
- Кодификация информации, публикуемой на веб-страницах, для обеспечения ее быстрой идентификации и доступа;
- Периодическая организация публичных мероприятий, в том числе проведение обсуждений отчетов о деятельности СТР перед их представлением в Парламент.

Ожидаемые результаты:

1. Совершенствование законодательства, которое, при надлежащем применении, приведет к достижению цели Стратегии.
2. Всесторонняя первоначальная и регулярная оценка реальной ситуации на местах, позволяющая СТР точно вмешиваться в проблемные зоны, препятствующие достижению цели Стратегии.
3. Достаточное вторичное законодательство, обеспечивающее СТР необходимыми инструментами для адекватного и предсказуемого управления сферой деятельности в соответствии с целями Стратегии.
4. Укрепление человеческого и технического/технологического потенциала, облегчающего путь к достижению цели Стратегии.
5. Интенсификация отображения работы СТР и степени доверия регулируемых субъектов и общественности в целом к СТР.

ГЛАВА 3. ВНЕДРЕНИЕ, МОНИТОРИНГ, ОЦЕНКА И ОТЧЕТНОСТЬ

Стратегия должна быть внедрена в рамках Плана действий на 2023 — 2027 гг. Для каждого действия в Плате установлены сроки, показатели мониторинга/эффективности, отражающие ожидаемые результаты, и ответственные лица. Институциональная ответственность за полную реализацию Стратегии возложена на председателя СТР, который, в свою очередь, назначает группу мониторинга и оценки (ГМО) реализации плана действий во главе с заместителем председателя СТР, а также отвечает за реализацию каждой цели Стратегии.

Цели Стратегии должны быть отражены в годовых планах деятельности СТР с планированием ресурсов, необходимых для их реализации. По истечении срока, отведенного на каждое действие, ответственное лицо докладывает ГМО о результатах. В случае затягивания или невыполнения действий ответственное лицо объясняет причины и вносит предложения по исправлению ситуации. ГМО, председатель СТР или, при необходимости, СТР на специальном рабочем совещании принимает решение об устранении недостатков. Вопросы реализации целей Стратегии, по инициативе ГМО, должны ежегодно или каждые шесть месяцев включаться в повестку дня открытых заседаний СТР.

Оценка каждого действия производится на основе двух основных критериев: (1) соблюдение запланированных сроков реализации каждого действия и (2) значимость фактического воздействия. Значимость, в данном контексте, означает конкретный результат, который должен привести к достижению цели и, в конечном счете, цели Стратегии. При необходимости, ГМО может установить другие критерии.

Внешний мониторинг и оценка реализации Стратегии могут осуществляться Общественным наблюдательным советом, сформированным по инициативе СТР, состав и задачи которого определяются на основе соответствующих критериев. Совет сможет представлять альтернативные отчеты.

Достижение целей Стратегии должно быть отражено в отдельном разделе ежегодных отчетов о деятельности СТР. Выполнение менее 75 процентов предусмотренных действий, должно быть квалифицировано как недостаточная реализация Стратегии. СТР должен проводить периодические общественные слушания о реализации Стратегии, и заключительное общественное слушание после окончания срока действия Стратегии.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Стратегия принимается на открытом заседании после инициирования публичных консультаций по документу, публикуется на веб-сайте СТР и в Официальном мониторе Республики Молдова. Для повышения эффективности работы СТР, видение, стратегические направления и мероприятия Стратегии подлежат периодическому пересмотру и переопределению в зависимости от потребностей Органа. Поправки принимаются решением СТР, а текст публикуется на веб-странице — в обновленном виде.

План (Приложение №1) является основополагающим документом, призванным обеспечить непрерывность и профессионализм в работе аудиовизуального регулятора, тем более что срок полномочий членов Совета регламентирован на определенный период. По окончании периода реализации Стратегии Совет разрабатывает и принимает новую Стратегию, соблюдая принцип преемственности в достижении ее цели.

ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ

План действий					
Цель 1. Вклад в улучшение первичного законодательства					
	Действия	Срок реализации	Показатели эффективности	Затраты	Ответственное лицо
1.1.	Проактивное участие в публичных консультациях по дополнению/корректировке аудиовизуального и смежного законодательства	Весь период	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Численность участников; ✓ Статус участника (спикер/модератор). 	-	Председатель СТР, ГМО
1.2.	Инициирование и проведение публичных слушаний по предложениям о внесении изменений в законодательство об аудиовизуальных средствах массовой информации	Весь период	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество обсуждений; ✓ Результат/влияние дебатов. 	Предусмотренные в бюджете СТР	Председатель СТР, ГМО
1.3.	Формулирование предложений по совершенствованию законодательства в аудиовизуальной сфере деятельности	Весь период	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество сформулированных предложений; ✓ Количество предложений о внесении изменений в закон, принятых Парламентом; ✓ Качество предложений (соответствие международным стандартам). 	-	Председатель СТР, ГМО
1.4.	Вынесение заключений по проектам нормативных актов, регулирующих деятельность в аудиовизуальной и смежных сферах деятельности	Весь период	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество сформулированных заключений; ✓ Качество заключений (качественные и количественные показатели). 	-	Председатель СТР, ГМО
Цель 2. Строгая оценка сферы деятельности					
2.1.	<p>Разработка и утверждение инструмента, необходимого для систематической оценки сферы деятельности для получения следующих точных статистических данных:</p> <p>а) количество и профиль организаций, контролируемых СТР, включая нелинейные услуги и платформы для распределения видеоматериалов;</p> <p>б) количество и профиль работников аудиовизуальной сферы, включая количество руководителей, качество руководства и гендерный баланс;</p> <p>с) коммерческий оборот каждой организации;</p> <p>д) юридическая форма собственности каждой организации;</p> <p>е) аудитория каждой организации;</p> <p>ф) профиль аудиовизуальных программ (объем, язык, происхождение, получатель), ежемесячное количество и объем аудиовизуальных программ, обеспеченных сурдопереводом и предназначенных для людей с особыми потребностями;</p> <p>г) годовая/месячная доля аудиовизуальных программ (количество/объем), ориентированных на несовершеннолетних и</p>	июнь 2023 г.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Утвержденный инструментарий; ✓ Качество инструментария а) — 1); ✓ Разработанные и утвержденные инструменты (регистры, анкеты, таблицы, методики и т. д.); ✓ Степень применимости; ✓ простота применения. 	-	ГМО

	<p>женщин, по отношению к общей доле аудиовизуальных программ;</p> <p>h) распределение источников финансирования в структуре бюджета каждой организации;</p> <p>i) объем коммерческой рекламы, к которой обращаются организации в год/полугодие;</p> <p>j) объем и происхождение совместного производства;</p> <p>k) число придерживающихся кодекса поведения;</p> <p>l) количество и потенциал независимых производителей</p>				
2.2.	Внедрение инструментария для систематической оценки сферы деятельности, генерирования и хранения статистических данных	Начиная с 2024 года, затем — ежегодно обновленные	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество примененных документов; ✓ Объем точных и актуальных статистических данных; ✓ Частота обновления данных. 	-	Председатель СТР, ГМО
2.3.	Укрепление практики исследований в данной сфере деятельности в сотрудничестве со специализированными учреждениями в стране и за рубежом	Начиная с 2025 г.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество исследований (опросы, исследования, экспертизы и т. д.); ✓ Качество исследований; ✓ Применимость для СТР (для чего они нужны). 	Привлеченные источники	Председатель СТР
Цель 3. Разработка инструментов, необходимых для управления сферой деятельности					
3.1.	<p>Разработка и утверждение новых административных нормативных актов:</p> <ul style="list-style-type: none"> - для регулирования аудиовизуальных коммерческих коммуникаций (в соответствии с положениями нового Закона о рекламе); - для защиты национального аудиовизуального пространства; - для регулирования правового режима собственности; - для обеспечения гендерного равенства 	2023 г.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество утвержденных нормативных актов; ✓ Качество актов. 	Частичное, привлеченные источники	Председатель СТР, ГМО
3.2.	Корректировка существующих нормативных актов с целью приведения их в полное соответствие с национальным законодательством и передовой международной практикой	2023 г.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество скорректированных актов; ✓ Качество актов. 	-	ГМО
3.3.	Разработка и утверждение новых методик и обновление/корректировка существующих методик для мониторинга, по крайней мере, внутреннего и внешнего плюрализма; содержания платформ для распределения видеоматериалов; содержания нелинейных услуг; разжигания ненависти и дезинформации; доминирования в формировании общественного мнения	2023 г.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество методик; ✓ Качество методик. 	-	Председатель СТР, ГМО
3.4.	Внедрение инструментария	Начиная с 2024 года	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество и спектр мониторинга; ✓ Качество мониторинга; ✓ Результаты мониторинга; 	-	Председатель СТР,

			✓ Количество решений СТР, отмененных/оставленных в силе по результатам проверки законности в судебной инстанции		ГМО
Цель 4. Укрепление потенциала СТР для управления сферой деятельности:					
4.1.	Набор, систематическое/периодическое обучение и создание условий для лояльности квалифицированного персонала, сфокусированного на ключевых сегментах, способного отвечать требованиям СТР и целям Стратегии	2023 г.	✓ Степень заполнения должностей; ✓ Степень профессионализма сотрудников; ✓ Количество тренингов / прошедших тренинги; ✓ Влияние тренингов, ✓ Степень текучести кадров.	Частичное, привлеченные источники	Председатель СТР, Управление по работе с персоналом
4.2.	Пересмотр, обновление, перезапуск, расширение соглашений по внешнему/внутреннему сотрудничеству	Начиная с 2023 г.	✓ Количество соглашений; ✓ Уместность соглашений, ✓ Эффект/влияние соглашений.	-	Председатель СТР
4.3.	Развитие технического/технологического потенциала, с приоритетом в секторе мониторинга	2023 г.	✓ Достаточный потенциал в секторе мониторинга; ✓ Эффективность использования потенциала в секторе мониторинга; ✓ Достаточные технические возможности, включая программное обеспечение / программы, необходимые каждому сотруднику; ✓ Эффективность использования программного обеспечения / программ.	Бюджетные источники, привлеченные источники	Председатель СТР, ГМО
4.4.	Развитие технических/технологических возможностей веб-сайта	Постоянно	✓ Развитые возможности; ✓ Простота использования (количество переходов на данные).	-	ГМО
4.5.	Изучение и внедрение передовой международной практики посредством визитов по документированию (использование платформ EPRA и ERGA; участие в акциях/мероприятиях, проводимых в стране или за рубежом, посвященных этой области)	Весь период	✓ Количество профильных мероприятий; ✓ Результат мероприятий.	-	Председатель СТР
4.6.	Укоренение практики проведения открытых заседаний на выезде или совместных с регулирующими органами других стран	Начиная с 2023 г.	✓ Количество заседаний; ✓ Уместность заседаний, ✓ Результат заседаний.	Бюджетные источники, привлеченные источники	Председатель СТР
Цель 5. Расширение прозрачности деятельности регулируемых субъектов и собственной деятельности					
5.1.	Разработка номенклатуры категорий информации, представляющей общественный интерес, обязательной для публикации на страницах ПМУ, ДМУ и СТР (включая результаты публичных консультаций)	март 2023 г.	✓ Утвержденный документ; ✓ Качество документа.	-	Председатель СТР
5.2.	Генерирование информации в соответствии с номенклатурой, публикацией на веб-странице и периодическое обновление	Весь период, начиная с июня 2023 г.	✓ Объем информации; ✓ Качество информации; ✓ Опубликованная и обновленная информация.	-	ГМО

5.3.	Пересмотр внутренней структуры и улучшение содержания отчетов о деятельности ПМУ, ДМУ и СТР, чтобы обеспечить их легкость для чтения и восприятия общественностью	октябрь 2023 г. Начиная с отчетов за 2023 год	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Пересмотренная и доведенная до сведения заинтересованных сторон структура; ✓ Качественные отчеты. 	-	ГМО
5.4.	Усовершенствование механизмов идентификации и быстрого доступа к информации, опубликованной на веб-странице (веб-страницах) СТР	Начиная с января 2023 года	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Время, необходимое для идентификации; ✓ время, необходимое для доступа к искомой информации. 	-	ГМО
5.5.	Периодическая организация публичных мероприятий, в том числе проведение обсуждений отчетов о деятельности СТР перед их представлением в Парламент	Начиная с 2023 года	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Количество организованных мероприятий; ✓ Уместность мероприятий, ✓ Результат мероприятий. 	Частичное, привлеченные источники	Председатель СТР, ГМО