

Четири възможни мерки за подобряване
на медијната среда в България.
Препоръки въз основа
на научноизследователски проект
за медијната система в България
в светлината на европейския
Закон за свободата на медиите

Four Possible Measures to Improve the Media
Environment in Bulgaria. Recommendations Based
on a Research Project Concerning the Media System
in Bulgaria in the Light of the European Media
Freedom Act

Бисера Занкова¹, Иво Инджов²

Summary

The article presents an analysis of the possible solutions based on the European Media Freedom Act (EMFA) that would contribute

¹ Бисера Занкова е медиен експерт и председател на фондация „Медии 21“, доктор по сравнително конституционно право; e-mail bzankova@gmail.com ORCID 0000-0002-6917-1620 (Bissera Zankova is a media expert and Chairperson of the Media 21 Foundation, JD in Comparative Constitutional Law; e-mail bzankova@gmail.com ORCID 0000-0002-6917-1620).

² Иво Инджов е независим медиен изследовател, експерт по политически комуникации, доцент по журналистика във ВТУ „Св. св. Кирил и Методиј“ (2015 – 2023), доктор по философия (медијни науки); e-mail iindzhov@hotmail.com (Ivo Indzhov is an independent media researcher, expert in political communications, associate professor of journalism at St. PhD in Philosophy (Media Studies); e-mail iindzhov@hotmail.com).

to the improvement of the national media environment: a new media law in line with the adopted European Media Freedom Act; a new philosophy and design of the election of the Council for Electronic Media (CEM) members; a new model for public financing of the media – from state advertising, from European funds, from municipalities to the creation of a special portal to ensure transparency and good visualization of all its forms; setting up of a special fund to support quality journalism. The proposals build on report findings about the main problems in the Bulgarian media system without dealing with public media funding through state budget subsidies in particular.

Key words

Media; Media System; Media Capture; Media Regulation; European Media Freedom Act

Увод

Императивна истина е, че свободата и демокрацията не могат да съществуват без свобода на словото. Въпреки че я чуваме и повтаряме непрекъснато, практиката е съвсем различна. Тези, които имат власт и възможности, се стремят непрекъснато да се възползват от влиятелната позиция на средствата за информация в съвременните общества. През 2023 г. по повод темата на Трети май – Световният ден на свободата на печата, „Оформяне на бъдещето на правата: свободата на изразяване като двигател за всички групи човешки права“ ЮНЕСКО заяви, че това е „елементът, който позволява чрез тази свобода да се ползват и защитават всички групи човешки права“³.

³ Article 19. *A review of Article 19 contributions, events and side events during World Press Freedom Day 2023*. [online] <https://www.article19.org/resources/world-press-freedom-day-2023/> [accessed 06.25.2024].

Тревогата за запазването на свободата на изразяване и информация не е само на международните организации, а е всеобща. Медиите вече не само не работят като четвърта власт, но влизат в нездрави компрометиращи съюзи. Този напрегната обстановка и работата ни по научноизследователския проект „Медийната система и журналистическата култура в България (Изследване в светлината на трите модела на отношенията медии – политика на Халин и Манчини)“ ни подтикна да се обърнем назад във времето и да проследим развитието на медийната система и журналистическата култура в България след промените през 1989 г. В съпоставка с утвърдени подходи и типологии в изследванията на медийните системи в международен план осмислихме направеното и ненаправеното към настоящия момент и формулирахме определени заключения за състоянието на медийната среда у нас, както и за необходимите стъпки за нейното подобряване.

1. Основни характеристики на българската медийна система

Българската медийна система може да се определи като система с хибриден характер. През 90-те години на миналия век тя има множество белези, характерни за поляризирано-плуралистичния или средиземноморския медиен модел (висока степен на политически паралелизъм: силна партийна журналистика, инструментализиране на медиите, силно влияние на политическия клиентелизъм и пр.). Впоследствие се пригвижда към либералния или англосаксонския модел с неговия пазарен фундамент, възход на „независимите“ издания и относително слабо (или по-скоро неефективно, като в средиземноморските страни) медийно регулиране)⁴. Бързото оттегляне на държавата от медийния сектор (с някои изключения)

⁴ D. C. Hallin and P. Mancini. *Comparing media systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge University Press, 2004.

в съчетание със скоростното либерализиране на медийния пазар, приватизирането на медийни честоти за целите на излъчващи в национален обхват частни телевизии и навлизането на големи международни медийни инвеститори от втората половина на 90-те години позволяват да се говори за неолибералните измерения на последния модел. Те са изследвани сравнително слабо от двамата автори. Веднага е нужно да подчертаем, че медийната среда в глобален мащаб днес е доста по-различна от времето на Халин и Манчини и трябва да се вземат предвид и групи показатели освен тези, разработени от известните учени в прочутата им книга. Например необятното развитие на технологиите, навлизането и функционирането на Интернет и като медия и появата на мощни онлайн платформи преформатираха радикално медийните системи. Най-слабо застъпени в България са характеристиките на третия модел на Халин и Манчини: демократично-корпоративисткия или северно-централноевропейския – заради слабостта на обществените медии, предопределена до голяма степен от непопулярността на идеята за силна социална държава, както и от продължаващия бюрократичен подход към националните радио и телевизия без осъзнаване на обществената им мисия.

Като цяло медийните системи в страните от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) след демократичните промени са много по-сложни от западните и медийната ситуация в тях поставя допълнителни предизвикателства, свързани с качеството на демокрацията, технологиите, цифровизацията и въздействието на групи икономически сектори. В същия контекст Добек-Островска например посочва, че „противно на 18-те западни страни, анализирани⁵ от Халин и Манчини, както и от Брюгеман, Енгесер, Бюхел, Хумпребт и Кастро⁶ държавите в ЦИЕ са в различна фаза на преход към демокрация“⁷. Тя отчита историческите и регионалните фактори, но

⁵ M. Brüggemann, S. Engesser, F. Büchel, E. Humprecht and L. Castro. Hallin and Mancini Revisited: Four Empirical Types of Western Media Systems. *Journal of Communication*, October 2014, pp. 1037 – 1065. DOI:10.1111/jcom.12127.

⁶ B. Dobek-Ostrowska. *25 Years after Communism: Four Models of Media and Politics in Central and Eastern Europe. Democracy and media in Central and Eastern Europe 25 years on.* B. Dobek-Ostrowska and M. Głowacki eds., Wrocław, Pl: Peter Lang Edition, 2015, p. 14.

също така и обстоятелството, че „медийната система е много динамична структура, която реагира на своя технологичен, политически и икономически фон. Тя системно еволюира и се променя много по-бързо от политическите и икономическите системи“⁸.

Съгласно Democrasu Index 2022 на фона на развитието и укрепването на демокрацията България е на 57-мо място, като индексът ѝ се понижава за трета поредна година. Докладът посочва, че избирателната активност в страната намалява от няколко години и че със задълбочаването и продължителността на политическата криза в страната умората от политиката се е увеличила и избирателите са се отчуждили още повече от политическите процеси, което води и до спад в оценката за политическо участие. Ето защо България е категоризирана като непълна или „нарушена демокрация“ (flawed democracy)⁹. Дефектите на политическата система съответно влияят негативно и върху медийния пейзаж.

Разглеждана в тези рамки, към настоящия момент българската медийна система се вписва в анализирания от Гереро и Маркес-Рамирес „завладян либерален“ медийен модел, характерен за Латинска Америка¹⁰. Става въпрос за преобладаващо либерален търговски модел, чието регулиране (и/или политики) са „наклонени“ в полза на специфични икономически и политически интереси. В разрез с либералната идеология медиите вече не се водят от публичния интерес и не изпълняват пълноценно обществената си роля, а са подчинени в различна степен на политически, икономически или правителствени интереси, дори на групи и личности. „Завладяването“

⁸ *Ibid.*

⁹ N. Chalakov. Bulgaria Ranks 57th in Democracy Index 2022, Worse Than Previous Year. *BTA*. Febr 2 2023. [online] <https://www.bta.bg/en/news/bulgaria/400275-bulgaria-ranks-57th-in-the-democracy-index-2022-worse-than-previous-year> [accessed 06.25.2024].

¹⁰ M. A. Guerrero and M. Márquez-Ramírez (eds.). *Media systems and communication policies in Latin America*. Palgrave Macmillan, 2014, също и M. A. Guerrero. ¿Por qué definir como „liberal capturado“ el modelo de sistemas mediáticos en América Latina? *Infoamérica: Iberoamerican Communication Review*, 11 (2017), pp. 97 – 128, [online] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6435759> [accessed 06.25.2024].

(media capture) се случва в две сфери: 1) в областта на медийното регулиране; 2) на ниво информационна функция на медиите¹¹. Макар че имат съществени различия с бившите комунистически държави в Европа, латиноамериканските страни (както имаме предвид значимите разлики и между самите тях) си приличат с новопроходилите демокрации от ЦИЕ по дълбоките корени на клиентелизма и проблемите при прехода от авторитарно управление към демокрация и най-вече при прилагането на върховенството на закона.

2. Несъвършенствата на българската медийна система

Едно от нашите най-важни наблюдения е, че проблемите в медийната среда и след дългата комплексна посткомунистическа трансформация не се решават напълно въпреки синхронизирането на националното медийно законодателство с това на Европейския съюз (ЕС) и с приемането на медийни закони, характерни за една „средностатистическа“ държава – членка на Съюза. Дефицитите остават въпреки влизането в сила на специален Закон за радиото и телевизията (ЗРТ, 1998) и внесените впоследствие поправки в него с оглед на транспонирането на Директивата „Телевизия без граници“ и наследилата я Директива за аудио-визуалните медийни услуги с последно изменение през 2018 г.¹² Тези актове трябва да бъдат разглеждани на фона на присъединяването на България към ЕС през 2007 г. и нейното европейско членство. Недостатъците в медийната система не са премахнати, дори ситуацията се влошава поради новите по-широки предизвикателства, национални и глобални: нарастващо влияние на частни, корпоративни и политически интереси в медиите, намаляване на влиянието на обществените медии, приемането на

¹¹ *Ibid.*

¹² Закон за радиото и телевизията, ДВ, бр. 138 от 24.11.1998 г., изм. до 2023 г.

лобистки законодателни поправки, промени, свързани с цифровата среда, нарастващата мощ на международните онлайн платформи и социални мрежи, липсата на автономна журналистическа култура и пр.

Ако трябва да обобщим, присъединяването на България към ЕС и статусът на държава членка не направиха нещата по-лесни и цялостната картина по-ясна, тъй като промяната се възприемаше като външен и формален политически акт (подобна грешка се прави и с други предстоящи политически стъпки като влизането в Шенген и в Евророната – съдържателни усилия липсват или са недостатъчни). В този смисъл заключението на Малдини, че „дефицитите на посткомунистическите общества произтичат главно от проблемите на недостатъчната консолидация на демокрацията (недоразвити структурни изисквания и несъответствието между политическа култура и политическа структура)¹³ е правилен за ЦИЕ и специално за България. Следователно моделът на ЕС на демократизация чрез интеграция е ограничен по своите възможности особено по отношение на съществени структурни елементи, които са от значение за субстанционалната демокрация като „гражданското общество, обществеността и медиите“¹⁴.

До неотдавна България се беше закомвила трайно на гръното на медийната свобода в ЕС според годишните класации на „Репортери без граници“ (Reporters Without Borders) и продължава да бъде най-корумпираната страна в ЕС в индекс на корупцията на „Прозрачност без граници“ (Transparency International Bulgaria, 2022). Корелацията между нивото на свободата на медиите в една страна и равнището на корупцията в нея е от особена важност. През 2022 г. и 2023 г. България значително повиши класирането си в ранглистата

¹³ P. Maldini. *Croatian accession to the European Union: EU democratization potential and issues of democratic consolidation. Croatia and the European Union: changes and development. Ashgate, Farnham and Burlington, P. Maldini and D. Pauković (eds.), Routledge, London, and New York, 2016, p. 11 – 32, [online] https://www.academia.edu/27712108/Croatian_Accession_to_the_European_Union_EU_Democratization_Potential_and_Issues_of_Democratic_Consolidation [accessed 06.25.2024].*

¹⁴ *Ibid.*

на „Репортери без граници“ поради промяна в индексната методология. Причината е и резултат от положителните политически промени (2021 – 2022 г.) и препотвърждаването на евроатлантическата ориентация на страната, както и появата на известен подем в обществото, породен от очакванията за радикални реформи.

От „Репортери без граници“ обаче установиха, че властите не успяват да прилагат систематични мерки за напредък в упражняването на свободата на словото. И тя остава несигурна и крехка. Малкото независими гласове в България работят под постоянен натиск. Следователно нужни са още много усилия за подобряване на медийната среда¹⁵.

Международната организация акцентира върху два основни проблема в българския медийен пейзаж на фона на упадъка на медийната свобода при близо дванадесетгодишното управление на премиера Бойко Борисов (ГЕРБ), при което определени медии са използвани за упражняване на политическо влияние. Първият проблем е политическата обвързаност на членовете на Съвета за електронни медии, която влияе негативно на редакцияната независимост на обществените медии, а вторият – застрашената независимост на частните медии вследствие на интересите на техните собственици в регулираните сектори¹⁶. Същевременно, макар че отговаря на изискванията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), общата законодателна рамка определя минимални стандарти за защита на журналистите. Заплахите и физическите нападения срещу журналисти са постоянен проблем, а в провинцията положението е още по-лошо. Независими медии и разследващи журналисти редовно са жертви на SLAPPs, т.нар. „дела шамари“. Държавата е беззъба срещу нарушенията на свободата на медиите заради корупцията, недостатъчната независимост и ниската ефективност на съдебната система, установяват от „Репортери без граници“. В допълнение дър-

¹⁵ Л. Филева. „Репортери без граници“: България се изкачи в класацията за медийна свобода, но не се подобри. *Дневник*, 3 май 2023, [online] https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2023/05/03/4478436_reporteri_bez_granici_bulgaria_se_izkachi_v/ [accessed 06.25.2024].

¹⁶ Reporters Without Borders. <https://rsf.org/en> [accessed 06.25.2024].

жавата играе важна роля като рекламогател. Правителството разпределя напълно непрозрачно националните и европейски средства за медиите, което позволява търговия с публично финансиране срещу благоприятно отразяване¹⁷.

За да се отговори на въпроса „Защо в България е все така?“, е необходимо да се прескочат границите на моделите на Халин и Манчини и да се потърсят и други връзки и взаимодействия, които се появяват и се окопават трайно в нездравата българска медийна действителност. Такова явление е например споменатото в началото на настоящата публикация „завладяване“ на медиите от политически и икономически интереси, което подменя обществената им функция със служене на определени кръгове, групи и личности. Завладяването на медиите е модификация на завладяването на регулирането, което е въпрос на икономическата наука. По тази тема трябва още да се работи, като се провеждат специални изследвания на практиките на доставчиците на медийни услуги и на медийния регулатор и се анализират съмнителни казуси. Необходимо е да се разработят и критерии за определяне на състоянието „завладяване“. Завладяването има конкретни измерения и не бива да остане като празна метафора.

България продължава да има силни прилики с Унгария, Полша, Румъния, Словения, Гърция и други страни с големи проблеми в областта на свободата на медиите, където именно явлението „завладяване“ характеризира състоянието им. Според Мариус Драгомър *media capture* е „термин, който описва екстремна степен за контрол от страна на правителствените актьори, които работят заедно в съюз с възможни бизнес интереси“¹⁸.

В рамките на проекта „Медийната система и журналистическата култура в България“ Инджов¹⁹ изследва по-силно

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ М. Драгомър. *Central Europe's Media-Capture. Project Syndicate*, 03.16.2021, [online] <https://balkaninsight.com/2021/03/16/central-europes-media-capture-epidemic/> [accessed 06.25.2024].

¹⁹ И. Инджов. *Медиите в България – от инструментализиране към завладяване. Медийната система – от средиземноморски към „завладян либерален“ модел*. УИ „Св. св. Кирил и Методий“, 2023, с. 101 – 137; Вж. и В. Dzhambova. *Media capture in Bulgaria: Hidden alliances and vested interests. International Press Institute*. [online] <https://ipi.media/wp-content/uploads/>

или по-слабо изразени тенденции в медийната ни система, позволяващи формулирането на четири основни компонента на завладяване на медиите от политико-олигархични интереси²⁰:

- контрол над регулаторните органи: Съвет за електронни медии, Комисия за финансов надзор, Комисия за защита на конкуренцията;
- контрол върху обществените медии, най-вече БНТ;
- превземане на медиите чрез непрозрачно финансиране с публични фондове (реклама на програми на ЕС, гържавна реклама, договори за „медийно обслужване на общините“);
- завладяване на стратегически частни медии с помощта на „сламени“ собственици или могъщи олигарси.

Налице е и специфичен пети компонент, т.нар. „дискурсивно завладяване“, формулирано от Джоузеф Стиглиц през 2017 г.²¹ Ярък пример за него са нарастващите успехи на руската дезинформация в някои български медии и най-вече в социалните мрежи.²² Същевременно трябва да се подчертае, че завладяването на медиите не засяга цялата система (в периода на прехода винаги е имало качествени медии, постигнати са и успехи в медийното регулиране и в саморегулирането), а обхваща нейни възлови компоненти.

Независимо дали се използва по-новият и по-модерен термин „завладяване“, или по-старият и по-комплексен термин „инструментализиране“²³, нарастващите външни и вътрешни

2022/03/IPI-Bulgaria-Media-Capture-Report-24-03-2022.pdf [accessed 06/25/2024].

²⁰ По този въпрос вж. М. Dragomir. *Media Capture in Europe. Media Development Investment Fund*, 2019, [online] <https://cmds.ceu.edu/article/2019-05-27/media-capture-europe-mdif-publishes-new-report-dragomir> [accessed 06.25.2024].

²¹ J. E. Stiglitz. *Toward a taxonomy of media capture. In the service of power: media capture and the threat to democracy. A. Schiffrin, ed. The National Endowment for Democracy*, pp. 9 – 18, [online] https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2017/08/CIMA_MediaCaptureBook_F1.pdf [accessed 06.25.2024].

²² И. Инджов, 2023, с. 137 – 139.

²³ O. Jarren, und P. Donges. *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft: Eine Einführung. Band 1: Verständnis, Rahmen und Strukturen, 1. Auflage*. Westdeutscher Verlag, 2002, p. 27, Hallin, Mancini (2004), p. 37.

зависимости на медиите при наличието на журналистическа култура, която не изповядва ясно ценностно и професионално себеразграничаване от сферите на политиката, корпорациите, рекламата и ПР, остават много сериозни.

2.1. Проблемите на медийния пазар

Голяма част от зависимостите на медиите в България са резултат от наличието на малък медиен пазар с ясно изразени олигополистични тенденции на развитие. Липсата на достатъчно ресурси за легитимно пазарно финансиране на традиционните медиуми, включително вследствие на пренасочването на рекламата към интернет пространството и периодичните кризи (световната финансова криза от 2008 – 2009 г., пандемията от COVID-19 от 2020 г. и пр.), прави медиите силно уязвими за инструментализиране, а по-малките и за завладяване. Емблематичен е примерът с качествена и критичната към тогавашното управление на ГЕРБ телевизия ViT. Тя не успя да оцелее на пазара само със средствата на своите създатели, а след като беше обезкървена поради липса на реклама, беше купена от „сламен“ собственик и през 2019 г. окончателно прекрати съществуването си.

Толерирането на големите медийни играчи на ниво законодателство и практическо прилагане допълнително изкривява пазара като прави свободните финансови ресурси, които могат да стимулират медийния плурализъм, още по-оскъдни. Групите на bTV и „Нова телевизия“, които са част от по-големи чуждестранни телекомуникационно-медийни конгломерати, имат 92 процента пазарен дял от общите брутни приходи от реклами за телевизия (първото полугодие на 2023 г.). Пазарният дял (зрителни, 18+) на двата най-големи частни ТВ канала – Nova TV и bTV през 2022 г. е общо 51 процента, докато на БНТ 1 – основният канал на обществената телевизия, само 8 процента²⁴ – стойности и съотношения, които са в противоречие с нормалните европейски стандарти. Дори да не е пряко нарушение на Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), тази пазарна мощ е в разрез с базовите идеи на антитръстовото

²⁴ Media Club 2023, p. 8, 17. *Media Landscape Bulgaria 2023*, [online] <https://mediacconnection.bg/report/view/104> [accessed 06.25.2024].

законодателство, приложени дори за страни с ясна пазарна ориентация на медиите (докато по конституцията България все пак е и „социална държава“, освен че икономиката ѝ се основава на свободната стопанска инициатива – чл. 19, ал. 1 от Конституцията на РБ – и трябва да се вложат бюджетни ресурси в името на социално значими цели).

Същевременно КЗК не противодейства ефективно на високите нива на медийна концентрация, видими от олигопола на двете водещи телевизионни групи на рекламния пазар. Легално определение и прагове за медийна концентрация липсват. Тази картина не се е променяла в България през последните 15 – 20 години (да си спомним обвиненията към политика, бизнесмен и тогавашен медийен собственик Делян Пеевски, че контролира чрез различни фирми над 80 процента от разпространението на печатни издания в страната (вж. например „Медианул“, 2018)²⁵. Все пак мащабите на медийната концентрация преди никога не са били толкова високи. В края на 2005 г. например WAZ владееше чрез всекидневниците си „Труг“ и „24 часа“ 64 процента от пазара на национални всекидневници и 61 процента от съответния рекламен пазар²⁶.

На българския медийен пазар вече липсват международно известни медийни инвеститори като WAZ (притежавала „24 часа“ и „Труг“), News Corp, наследена от СМЕ (бивши собственици на bTV), Modern Times Group (бивш собственик на „Нова телевизия“), както и известни брангове в сферата на радиоразпръскването. Те се оттеглиха през второто десетилетие на XXI в. вследствие на политически натиск и/или сериозен спад на печалбите. Присъствието им в България имаше амбивалентен характер – от една страна, отвориха вратите за технологични иновации и печеливши бизнес модели в медийната индустрия, но от друга, техните български медии бяха

²⁵ Медианул, 25 април 2018. България вече последна и на Балканите по медийна свобода, [online] <https://www.mediapool.bg/bulgaria-veche-posledna-i-na-balkanite-po-mediyna-svoboda-news278343.html> [accessed 06.25.2024].

²⁶ I. Indzhov. Medienmacht und Medienvielfalt in Bulgarien. Beiheft zu den 8. Frankfurter Medienrechtstagen 2009 „Medienvielfalt in Ost-/Südosteuropa – Stand, Notwendigkeit und Perspektiven“, 25 – 26. November, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder). *Osteuropa-Recht*, 1 (2010), S. 40 – 45.

госта пропускливи за политически натиск и инструментализиране²⁷.

Обобщена информация и мнение относно прозрачността на медийната собственост в България може да се намери и на сайта на Euromedia Ownership Monitor²⁸, който има една единствена мисия: повишаване на прозрачността на собствеността и контрола на новинарските медии в страните от Европейския съюз. Същевременно трябва да отбележим, че съществуващите публични регистри – търговският регистър и регистър на юридическите лица с нестопанска цел, регистърът на печатни издания, разпространители на медии и доставчици на медийни услуги към МК и на различните оператори на медийни програми и платформи към СЕМ не са добре синхронизирани, за да очертаят напълно медийната собственост у нас.

Допълнителни черни шрихи нанася и обстоятелството, че на законово ниво не е защитен пълноценно медийният плурализъм (вж. в този смисъл чл. 6 и чл. 8б от ЗРТ и липсата на дефиниция за медийен плурализъм в Допълнителните разпоредби на същия закон). Не са предвидени превантивни мерки срещу опасните нива за медийното разнообразие на междумедийната собственост (media cross-ownership), а и като че ли всички заинтересовани играчи си затварят очите за това явление, което се ускорява с умножаването на онлайн медиите и прехвърлянето на капитали вече не само между медийните източници, но и между тях и други бизнеси и основно в телекомуникационния сектор. През 2010 г. с промени в ЗРТ бяха премахнати ограниченията рекламни агенции или собствениците им да придобиват радио- и ТВ оператори, което наклони везните в полза на тайни уговорки и размиване на границите между различните медийни субекти с единствената цел постигане на бързо натрупване на капитали и никаква защита на обществения интерес.

²⁷ И. Инджов, 2023.

²⁸ Euromedia Ownership Monitor, [online] <https://media-ownership.eu/> [accessed 06.25.2024].

2.2. Проблемите на регулирането

Върховенството на правото е слабо и неефективно в медийната сфера – логична последица от всеобщото занемаряване на този основополагащ принцип на демократичните общества в България. Изводът не се отнася само до качеството на съответните закони и до тяхното прилагане, което от години буди тревога особено сред юридическата общност, а и до организацията и практиката на формално независимия регулатор в областта на аудиовизиите (наблюдаваме политизация и обезличаване на органа). Макар че е замислен да бъде част от „четвъртия“, „неутрален“ клон на властта, за СЕМ „най-голямата заплаха обикновено идва от мнозинствата, които чрез машината на демократичните механизми могат лесно да поставят представители, които подкрепят политиката на правителството, на отделни партии и групи или са съгласни с ограничения, които не съвпадат с обществения интерес“²⁹.

Непълноценността на медийното регулиране има и други конкретни аспекти като липсата на законодателен механизъм за регулиране на печата и онлайн медиите, на въздействие по отношение на онлайн платформите, на недостатъчна уредба и липса на прозрачност на процедурите за предоставяне на публични средства за реклама, отсъствие на норми относно медийните концентрации, разпокъсана информация и както споменахме безплодни регистри, които да осветляват пълно и последователно собствеността на медиите, включително онлайн медиите, високи рискове за медийния плурализъм и слабо като влияние само- и съ-регулиране.

Последствията от една подобна ситуация са намаляване на гаранциите за свободата на изразяване и медиите, защото

²⁹ Б. Занкова. Медийните регулатори и новата европейска рамка: готов ли е българският регулатор за предстоящите промени? *Медийни системи, журналистически култури и общественото мнение. Сборник с доклади от VI Международна научна конференция „Медии и комуникации на 21 век“ на тема „Медиите в България и Източна Европа – 33 години след началото на демократичните промени“*, 4 – 5 ноември 2022 г., ВТУ „Св. св. Кирил и Методий“, с. 10 – 26, [online] https://www.uni-vt.bg/res/17941/Media_Systems_Journalistic_Cultures.pdf [accessed 06.25.2024].

както Европейският съд за правата на човека (ЕСПЧ) и редица водещи учени изтъкват, именно регулирането в различните му форми предоставя най-сигурните гаранции за упражняването на тези фундаментални свободи³⁰.

При тези обстоятелства, включително липсата на силна политическа воля за гарантиране на независимостта на медиите, които иначе по конституция са свободни, но реалността е друга, нарасналата опасност за медийния плурализъм, както и продължаващият тормоз срещу критични журналисти (вж. например т.нар. SLAPP дела и по-специално доклада на Антикоруptionния фонд, озаглавен „Цената на свободното слово. Анализ на съдебни производства с характеристиките на SLAPP в България“) не може да не категоризираме българската медийна действителност като нестимулираща свободни дебати и дори опасна за търсенето на истината³¹. Ето защо средствата за натиск „отвън“ (от неутрална точка) са от съществено значение за някакъв напредък в положителна посока. Едно от тези средства е новото законодателство за медиите на ЕС и по-специално – Законът за свободата на медиите на ЕС (EMFA)³², който предлага системна защита на плурализма и независимостта на медиите

³⁰ Вж. Council of Europe Recommendation CM/Rec (2011) 7 on a new notion of media, [online] https://edoc.coe.int/en/media/8019-recommendation-cmrec_20117-on-a-new-notion-of-media.html [accessed 03. 25.2024]; За гаранциите вж. също К. Jakubowicz. *Media revolution in Europe: Ahead of the curve*. Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2011, p. 373 – 386.

³¹ Докладът на Антикоруptionния фонд е първият опит за цялостен обзор и анализ на решенията на българските съдилища по т.нар. стратегически дела срещу публично участие (известни с английския акроним SLAPP) срещу журналисти и граждански активисти в България. Антикоруptionен фонд. Анализ на АКФ: SLAPP делата са опасен феномен, който има своето българско измерение 25.04.2023 [online] <https://acf.bg/bg/analiz-na-akf-slapp-delata-sa-opasen-fenome/> [accessed 06. 25 2024].

³² Европейският закон за свободата на медиите влезе в сила на 7 май 2024 г. Новите правила ще се прилагат изцяло от 8 август 2025 г. Regulation (EU) 2024/1083 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 establishing a common framework for media services in the internal market and amending Directive 2010/13/EU (European Media Freedom Act) [online] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401083 [accessed 06. 25 2024].

в европейските страни в условията на цифровите комуникации. Целта е да бъде разработен набор от мерки за насърчаване на демократичното участие, за борба с дезинформацията, както и една по-широка подкрепа на свободните и независими медии³³.

3. EMFA – спасителен пояс за българските медии или ново разочарование?

Нашите препоръки се стремят именно към постигането на комплексен и интердисциплинарен подход при решаването на проблемите на българската медийна система и се вписват в процеса на предстоящите промени в медийните законодателства на европейските страни поради приемането на законите за цифровите услуги и за цифровите пазари и на закона за свободата на медиите, EMFA, Digital Services Act (DSA) и Digital Markets Act (DMA) на ЕС, за които се смята, че радикално ще променят регулирането и ще отразят спецификата на дигиталното общество. Някои държави членки вече промениха медийните си закони, за да осигурят успешен преход към новите правни механизми (Словакия³⁴), а Украйна, макар и във война, в усилията си към членство в Европейския съюз прие нов медийен закон и създаде конвергентен регулатор със силни функции по отношение на онлайн платформите³⁵.

³³ Европейска комисия. Европейски законодателен акт за свободата на медиите: Комисията предлага правила за защита на плурализма и независимостта на медиите в ЕС. Съобщение за медиите (16 септември 2022 г.) [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_22_5504 [accessed 06.25.2024].

³⁴ Reuters Institute. *Slovakia, Reuters Digital News Report. A. Chlebcová Hečková, and S. Smith (authors)*, 14th June 2023, [online] <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023/slovakia> [accessed 06.25.2024].

³⁵ Вж. оценката на експерти на Съвета на Европа за съответствието на текста на закона с европейските изисквания. Directorate General Human Rights and Rule of Law. *Opinion of the Directorate General Human Rights and Rule of Law Information Society and Action against Crime Directorate Information Society Department prepared on the basis of the expertise by Council of Europe experts: Eve Salomon and Tanja Kerševan. On The Law „On Media“ of*

Изброените пороци и недостатъци в българската медийна система биха могли да се санират – надяваме се, възможно най-успешно, чрез пълноценното инкорпориране на цитираните три европейски регламента – EMFA, DSA и DMA, които ще имат пряко действие върху българската медийна среда. Тяхното възприемане в българското законодателство обаче ще изисква широки систематични усилия, за чийто успех храним и известен скептицизъм.

Описаните трудности, резултат от инструментализирането/завладяването на медиите в България, както впрочем и в редица други бивши комунистически страни от Източна Европа, рефлектират в европейския закон за свобода на медиите. Той би могъл да се използва като средство за противодействие на различните форми на медийни зависимости. Поради силата на политико-олигархичните интереси и слабостта на върховенството на закона и на гражданското общество в посткомунистическите страни в Европа, повечето от които са „полуконсолидирани“/нарушени демокрации, факторът „ЕС“ продължава да вдъхва надежда за реформи и напредък въпреки нарастващия несимизъм към Европейския съюз в Източна Европа като цяло. Независимо че хипотезата „Медиите в Европа – повече регулация за повече свобода?“³⁶ звучи провокативно, за страни като България няма друг изход освен по-силен натиск от страна на ЕС. Макар че старите държави членки, като Германия и скандинавските страни например, които са първенци по медийна свобода, не са щастливи от задаващия се „диктат на Брюксел“ върху суверенното право на всяка държава да регулира медиите си, както намери за добре, за новите демокрации регламентът е изключително навременен и необходим.

В порядъка на сравнение нека да си припомним и за неотдавнашната ситуация на медиите в Полша, където политическото овладяване наложи траен негативен отпечатък

Ukraine, 24 Febr. 2023, [online] <https://rm.coe.int/dgi-2023-03-uk-raine-tp-law-on-media-2751-9297-4855-1-2753-6081-2551-1/1680aa72df> [accessed 06.25.2024].

³⁶ MDR. *Dritte Europäische Public Value Konferenz „Medien und ihr Gemeinwohlbeitrag in und für Europa“*, 20. bis 21. September 2023, [online] <https://www.mdr.de/unternehmen/informationen/gemeinwohl/public-value-konferenz-114.html> [accessed 06.25.2024].

върху медийната система. То означаваше пълното превръщане на обществените медии в пропагандно рамо на управляващата партия „Право и справедливост“ (PiS), а частните радиа и телевизии бяха подложени на безпрецедентен натиск и им бе поставен намордник, за да не гържат правителството отговорно за нищо. Същевременно Националният съвет за радио и телевизия (KRRiT), който регулира всички електронни медии, се контролираше от съюзниците на PiS и злоупотребяваше с правомощията си за лицензиране и налагаше произволни и нарушаващи закона финансови санкции срещу телевизионни оператори за тяхната критична журналистическа позиция, което доведе до страх и автоцензура³⁷. След сформирването на новото проевропейско правителство в края на 2023 г. обаче картината не стана по-окуражаваща, тъй като наречената „медийна революция“ се превърна в политическа битка, като се рискува върховенството на закона³⁸.

Според доклада на Репортери без граници за 2023 г. премиерът Виктор Орбан е изградил медийна империя в Унгария, в която медиите следват заповедите на неговата партия Фидес. Независимите медии запазват силни позиции на пазара, но са обект на непрекъснат политически, икономически и регулативен натиск. Пазарът е силно концентриран във фондация KESMA, представляваща около 500 национални и местни медии и също като държавните медии структурата обслужва правителството. Общественото радиоразпръскване е превърнато в пропаганден канал, а много частни медии са превзети от управляващите или просто затворени. Регулаторите са под пълния контрол на управляващата партия. След пандемията COVID-19 е в сила законодателство, криминализиращо

³⁷ Media Freedom Rapid Response (MFRR). *Media freedom at a crossroads: Journalism in Poland faces uncertain future ahead of election. Mission report on media capture and vexatious lawsuits in Poland by the Media Freedom Rapid Response*, [online] <https://ipi.media/wp-content/uploads/2023/10/IPI-MFRR-Poland-media-freedom-at-a-crossroads.pdf> [accessed 06.25.2024].

³⁸ За повече подробности вж. В. Brzeziński. Poland's media revolution turns into a political battle. *Politico*, 27 December 2023, [online] <https://www.politico.eu/article/poland-media-revolution-pis-law-and-justice-tusk-duda/> [accessed 06.25.2024].

разпространението на невярна информация³⁹. Засега реформи в медийния сектор на Унгария не се очертават, а начинът на прилагане на европейските регламенти в страната буди недоверие сред гражданското общество и международните организации.

Очевидно на фона на тези тревожни примери България трябва да използва максимално както възможностите на ЕМФА за реформиране на медийната среда въз основа на европейските ценности, така и вътрешни инициативи за промяна.

3.1. Противоречивият опит с ЕС – инструментите като коректив на дефектите на българската медийна система

Надеждите, респективно песимизмът, спрямо възможността инструментите като ЕМФА да допринесат за подобряване на медийната среда в България, се оглеждат в противоречивия опит от най-новия ѝ медиен преход. Медийните изследователи Орлин Спасов и Николета Даскалова подчертават различието между оптимизма на обществените очаквания в практически всички области, включително в медиите, членството в ЕС (2007 г.) и последвалото разочарование от бавния темп на реформи или техния провал. ЗРТ например е приет през 1998 г. и през 2000 г. е ревизиран в съответствие с насоките на „Телевизия без граници“ и стандартите за медийното законодателство на ЕС. До 2007 г. са предприети допълнителни стъпки за включване на страната в аудио-визуалната политика на ЕС⁴⁰. „След 2007 г. обаче очакванията за непрекъснато подобряване на качеството на медийно съдържание, за устойчивост и автономност на медийното поле останаха до голяма степен неизпълнени“. Обяснението е, че в навечерието на присъединяването към ЕС България по-скоро е имитирала реформи в медийната сфера – подобно на имитацията в сфери като върховенството на закона, за да покрие официално

³⁹ Reporters Without Borders. Hungary 2023, *RSF*, [online] <https://rsf.org/en/country/hungary> [accessed 06.25.2024].

⁴⁰ O. Spassov, N. Daskalova. The Bulgarian Media after 1989: Democracy, Capitalism, and Crisis. *Southeastern Europe*, 47 (2023), pp. 108 – 134.

критериите за членство. След като става държава членка, бързо проличава предимно декларативният характер на реформите. Резултатът по отношение на медиите – вместо да подобри представянето си в Световния индекс за свобода на печата на „Репортери без граници“ след 2007 г. България започва рязко и непрекъснато да влошава позициите си. Всичко това потвърждава изтъкнатите вече разсъждения и на други учени относно формалната и същностната страна на присъединяването.

В този контекст е много важно как Законът за свобода на медиите на ЕС ще се инкорпорира в националното законодателство, каква практика ще се създаде, ще бъде ли тя в духа на най-прогресивните стандарти, гарантиращи свободата на изразяване и свободата на медиите, ефективна и стимулираща, или ще остане скрита зад кухи декларативни фрази.

3.2. ЕМФА и българските медии – контекстуална дискурсивна среда

Може ли наистина европейският регламент (ЕМФА) да помогне ефективно срещу задълбочаването на процесите на заглавяване на медиите в България? В страната дискусията за Европейския закон за свободата на медиите все още е ограничена дори в медийните кръгове и сред журналистическата гилдия. Мненията за ЕМФА варират от надежда до по-скоро умерен оптимизъм, като актът има и единични противници.

Регламентът и препоръката към него, която е интегрална част от ЕМФА, съдържат много предложения, реакция срещу проблемите на подчиняването на медиите в страните от Източна Европа и могат да станат работещи норми. В същото време качествени издания, анализирани ЕМФА, изразяват скептицизъм за потенциала му да помогне на страни като България⁴¹. Очакванията за ЕМФА в България са доста

⁴¹ М. Върбанова. Законът за медийната свобода в ЕС: беззъба или ненужна намеса. *Capital.bg*, 26 май 2023, [online] https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/sviat/2023/05/26/4486478_zaknut_za_mediinata_svoboda_v_es_bezzuba_ili_nenujna/ [accessed 06.25.2024]. Euractiv.bg: „Няма смисъл от беззъб европейски закон за свобода на медиите.“ А. Николова. Няма смисъл от беззъб европейски закон за свобода на медиите. *Euractiv.bg*, 25 април 2023, [online]

противоречиви, тъй като страната е известна с това, че официалната адаптация към демократичните стандарти в ЕС е един от най-големите проблеми на законодателството ѝ, както и на обществото. Подобни закони, както вече беше отбелязано, често се компрометират като норми или практика, което позволява на политико-олигархичните кръгове да придобиват публични ресурси с гържавна помощ и по този начин да разширят властта и влиянието си.

Въпреки здравословната гоза недоверие спрямо Европейския закон за свобода на медиите в България ситуацията в страната и в региона на Източна Европа ни дава основание да смятаме, че прилагането му ще донесе известно подобрение. Големи надежди към него възлагат и международни организации, които защитават свободата на словото. „Завладяването на медиите в Унгария, Полша, Словения, Словакия, България и Чехия оказва натиск върху журналистиката като куче пазач и подкопава медийния плурализъм“, се казва в анализ на Международния институт по печата (ИПИ). Налице са злоупотреба с икономическите и регулативни правомощия на гържавата от страна на нелиберални правителства, които показват стремеж „да контролират обществените медии, медийните регулатори, гържавни компании, рекламни агенции, конкурентни надзорни органи и дори съдилищата“. В този контекст ИПИ оценява ЕМФА като новаторска инициатива за защита на медийния плурализъм, медийната независимост и за „борба със завладяването на медиите“. ИПИ обръща внимание на факта, че ЕМФА е бил обсъждан и оценен положително от няколко авторитетни журналистически асоциации и международни и национални организации за свобода на печата и е

<https://euractiv.bg/section/политика/opinion/няма-смъсъл-от-беззъб-европейски-закон/> [accessed 06.25.2024]. Има и ясни страхове от ЕМФА: идеята за това общо регулиране на медиите в ЕС е „притесняваща“. Законът предвижда създаването на „голям СЕМ“, който е подчинен на ЕК и трябва да регулира медиите във всички страни на съюза със същата тежест, смята Соня Момчилова, председател на СЕМ. Според нея свободата на журналистиката в България изобщо не е застрашена. bTV News, 3 май 2023 г. *Председателят на СЕМ: Обезпокоителна е идеята за обща регулация на медиите в ЕС*, [online] <https://btvnovinite.bg/predavania/tazi-sutrin/predsedateljat-na-sem-obezpokoitelna-e-idejata-za-obshta-regulacija-na-mediite-v-es.html> [accessed 06.25.2024].

голяма стъпка напред за укрепване на свободата на медиите и медийния плурализъм в ЕС⁴².

3.3. Основни принципи на ЕМФА и как може да помогне в борбата срещу нарушаването на свободата на медиите в България

Липсата на съдържателни дебати относно ЕМФА показва, че тази предстояща за въвеждане европейска законодателна рамка не се познава добре от българското общество. ЕМФА регулира медийни услуги на вътрешния пазар на ЕС и урежда мерки, които имат за цел да защитят журналистите и доставчиците на медии от политическо влияние, като същевременно улесняват дейността им през вътрешните граници на Съюза. Актът е насочен срещу политизирането на медиите, липсата на прозрачност в медийната собственост и несправедливото разпределение на държавната реклама сред доставчиците на медийни услуги.

Независимо че говори за единен хармонизиран пазар на медийните услуги, регламентът се опира на практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) и Хартата на основните права на ЕС. ЕСПЧ отбелязва, че в такъв чувствителен сектор като аудио-визуалните медии освен негативното задължение за ненамеса, държавните органи имат и позитивно задължение да въведат подходяща законодателна и административна рамка, за да гарантират ефективно упражняване на свободата на изразяване и свободата на медиите, както и истински плурализъм.

Конкретно в основата на предложения регламент стоят двете алинеи на чл. 11 от Хартата на основните права на ЕС, както следва:

Член 11 Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация:

⁴² International Press Institute. *Conference: Media Capture and the European Media Freedom Act. Led by International Press Institute, IPI* (December 2, 2023), [online] <https://ipi.media/events/media-capture-and-the-european-media-freedom-act- dec-2-2022-prague/> [accessed 06.25.2024].

1. Всеки има право на свобода на изразяване. Това право включва свободата да се отстояват мнения и да се получават и разпространяват информация и идеи без намеса на публичната власт и независимо от границите.

2. Свободата и плурализмът на медиите се зачитат.

Тези разпоредби кореспондират и с чл. 10 от Европейската конвенция за правата на човека, който е фундаментален за упражняване на правото на свобода на словото и включва свободата на всеки да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от държавните граници.

Анализираният акт ще бъде задължителен за всички държави членки и ще ги подтикне да изменят съответните нормативни актове съобразно с неговите изисквания. Ето защо законът ще създаде здрава основа за новото европейско медийно законодателство в цифровата среда и съответно ще укрепи гаранциите за свободата на словото и на национално равнище.

Следните разпоредби могат да бъдат оценени като положителни⁴³:

- *независими обществени медии*: тези медии, тъй като са не само доставчици на медийни услуги, но и важна демократична институция с мисия, трябва да са подготвящо и стабилно финансирани, така че редакцията им независимост да е гарантирана; назначаването на генералните директори и на членовете на борда трябва да бъде прозрачно, отворено и без дискриминация;
- *прозрачна държавна реклама*: нови изисквания във връзка с разпределение на държавните рекламни разходи на различни нива, насочени към медиите, така че те да се разпределят прозрачно, обективно, пропорционално и недискриминационно;

⁴³ Rat der EU. *Europäisches Medienfreiheitsgesetz: Rat einigt sich auf Verhandlungsmandat. Pressemitteilung*, 21. Juni 2023, [online], <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/06/21/european-media-freedom-act-council-secures-mandate-for-negotiations/> [accessed 06.25.2024].

- *забрана за използване на шпионски софтуер срещу медиите* – стабилни гаранции срещу използването на шпионски софтуер срещу медици, журналисти и техните семейства;
- *мониторинг на медийния плурализъм* – за оценка на концентрацията на пазара на медиите регламентът предлага рамка за национални правила и процедури;
- *създаване на Европейски съвет за медийни услуги (ЕСМУ)*, който да има съветнически функции спрямо Европейската комисия;
- *доброволни процедури, задължаващи медийната индустрия да гарантира редакционната независимост*;
- *мерки за по-голяма прозрачност на медийната собственост*.

Въпреки положителния заряд, който носи ЕМФА, някои от постановките му провокират въпроси и дори съпротива от страна на политици, медийни експерти и сдружения на издатели.

Могат да се обобщят следните рискови аспекти на закона.

- *Макар и задължителен като форма акт – регламент*, общата уредба крие едно основно предизвикателство, а именно зависи как ще бъде прилагана в отделните страни, като има съмнение, че в някои от тях ще бъде прилагана формално или въобще няма да бъде прилагана. Една обща рамка с много добри принципи не е съобразена с различните „информационни автокрации“ и не се занимава с конкретните систематични причини, които пораждават проблеми със свободата на медиите. Вместо това регламентът предлага решения (за които не се знае колко ще бъдат ефективни еднакво за всички) за функциониращи демокрации (там, където генералните проблеми са решени и има върховенство на правото), които имат за цел да се справят с отделни констатирани трудности в осъществяването на свободата на изразяване и медиите. ЕМФА особено в сегашната си договорена или може би дори компромисна форма разчита силно на добросъвестността на държавите – членки на ЕС.

- Прилагането ще зависи и *от съответните национални органи и от тяхната подготовка*, като отново има съмнения как псевдо- или нарушени демокрации ще извършват това.

Това, което предстои за отделните държави членки, е да съобразят националните си правни системи с Регламента, да променят закони или да приемат нови, където има правен вакуум. Тоест актът трябва да заработи в националната правна система, за да има ефективно действие по отношение на медийната действителност и отново ни обземат съмнения дали европейските норми ще имат нужното въздействие навсякъде или ще бъдат възприети чисто механично и формално.

Например – никой не си прави илюзии каква ще е адаптацията в унгарския контекст или в българския. Първо, няма доверие, че унгарското правителство ще изпълни и наложи регламента по някакъв смислен начин. Второ, сърцевината на проблемите в много страни е специфична. Например у нас има сериозни въпроси, свързани с пазара, концентрациите, собствеността върху различни видове медии, онлайн средата, финансирането на медиите. Прилагането и резултатите ще зависят от правните традиции, от върховенството на правото – как работят институциите и как се спазват правните норми и не на последно място от културата на независимост на самите медии. Затова много журналисти вместо правилата на ЕМФА подкрепят създаването на външни фондове в рамките на ЕС в подкрепа на независимата журналистика, за които медиите могат директно да кандидатстват при ясни и открити условия. Докато налагането на принципи и правила за независимост на медиите в ЕС е стъпка в правилната посока, много често това, което липсва, са средствата, за да може дадена медия в една определена страна да се поддържа като независим играч. Ето защо трябва да се приемат пакети от закони на национално равнище, да се усъвършенстват медийните регулатори като компетентност и човешки състав и да се развие и наложи само- и съ-регулирането в медийните организации, за да станат европейските норми наистина действащи. Това са сложни задачи, чието качествено изпълнение не е по силите на всяка държава членка и на нейните органи.

- Независимо че е положително като цяло, *решението за създаване на ЕСМУ крие и рискове*, тъй като органът ще включва национални представители, които могат да играят ролята на удължена ръка на правителствата и особено на тези с лоша репутация. Същевременно ЕМФА остава впечатлението, че прекалено много ще се разчита на саморегулирането на доставчиците на медийни услуги – усещане, което се засилва от акцентирани върху две централни теми в препоръката към регламента, набор от доброволни практики в сферата на медийната индустрия, насочени към насърчване на редакционната независимост и гарантиране на по-голяма прозрачност на медийната собственост⁴⁴. Тези цели могат да бъдат постигнати чрез механизмите и инструментариума на саморегулирането в страни с по-автономна журналистическа култура и развит журналистически професионализъм, но в страни като Унгария, Полша и България биха могли да бъдат реализирани по-скоро чрез добронамерена медийна регулация и/или съ-регулиране. Тук можем да припомним и заключението, че саморегулирането също има сериозни недостатъци и би било имало регулативна тежест, когато се опира на стабилно регулиране⁴⁵.

Ако се навлезе в още по-големи подробности, ЕМФА не третира изрично темата за финансирането на медиите чрез рекламата на проекти, реализирани по програми на ЕС, а се отнася само за държавната реклама. Този пропуск може да се

⁴⁴ Amtsblatt der Europäischen Union, 2022.

⁴⁵ R. Finkelstein, and R. Tiffen. Liberty: Privacy, the Media and the Press Council. When Does Press Self-Regulation Work? *Melbourne University Law Review*, 38, 3 (2015), pp. 944 – 967, [online] <https://law.unimelb.edu.au/mulr/issues/previous-issues/volume> [accessed 06.25.2024]. Виж и аргументите там, които се опират на цитираните I. Bartle, and P. Vass, and Centre for the Study of Regulated Industries, 'Self-Regulation and the Regulatory State – A Survey of Policy and Practice', *Research Report No 17*, Centre for the Study of Regulated Industries, University of Bath School of Management, Bath, 2005. „While self-regulation has a number of advantages, it is in a state of decline. Partly the decline is the result of its weaknesses. Commentators have identified several problems. One is that industry self-regulation might result in anticompetitive behaviour. There is also the possibility of ‘regulatory capture’. Another problem is that most self-regulatory mechanisms are neither transparent nor accountable. And many people regard self-regulation as too ‘soft’.

окаже една от стратегическите слабости на подхода на ЕМФА в страни, където липсва откритост и достатъчно информация по тези въпроси. В България начините за разпределянето на парите за реклама на евро проектите в медиите са крайно непрозрачни. Фондовете на ЕС са най-големият източник на корупция в страната. Върху тази основа може да се формулира още един аргумент в полза на обмисленото прилагане на Регламента в националната правна система гарантирано от разработването на конкретни процедури, съобразени с нуждите на медийната среда, подобряване на съществуващата уредба и отмяна на противоречащите им разпоредби.

4. Предложения за подобряване на медийната среда: свързани с ЕМФА и отвъд него

4.1. ЕМФА и необходимостта от нов национален закон за медиите

Влизането в сила на ЕМФА означава приемането на напълно нов закон за медиите в България. Той би трябвало да обхваща и онлайн медиите, както и печатните медии, за да отрази както състоянието на медийната система, така и границите на пазара, които станаха флуидни. Сега печатните и онлайн медиите не са регулирани чрез специален закон за печата, но еволюцията на съвременните медии и конвергенцията на медийните платформи налагат тази гледна точка да се преосмисли. Впрочем някаква стъпка към интегрален подход относно медийните субекти беше вече направена с измененията през 2009 г. на Закона за задължителното депозирание на печатни и други произведения и за обявяване на разпространителите и доставчиците на медийни услуги⁴⁶, в който

⁴⁶ Закон за задължителното депозирание на печатни и други произведения и за обявяване на разпространителите и доставчиците на медийни услуги, в сила от 01.01.2001 г., ДВ, бр. 108 от 29 декември 2000 г., изм. и доп. до 2023 г. (загл. изм. – ДВ, бр. 42 от 2009 г., в сила от 06.07.2009 г., доп. – ДВ, бр. 94 от 2018 г.).

се прави опит да се регулира прозрачността на разпространителите на печатни произведения, аудио-визуални и електронни документи, звукозаписи и филми.

От 1998 г. ЗРТ е многократно допълван и изменян, като подробностите минават разумните граници за систематичното му прилагане. Законът е еkleктичен и изисква нов цялостен поглед върху проблемите на медиите. Европейските инструменти могат да дават както импулсите, така и подходящата рамка за закон за медиите в цифровата епоха, който да регулира изчерпателно многостранните и сложни проблеми.

4.2. Гледай ЕСМУ – мисли за СЕМ

Компетентността на Европейския съвет за медийни услуги, ЕСМУ, както е уреден от Регламента, ще позволи той да:

насърчава обмена на най-добри практики между националните регулаторни органи или служби, като се консултира със заинтересованите страни, когато е целесъобразно, и в тясно сътрудничество с Комисията, по регулаторни, технически или практически аспекти, свързани с последователното и ефективно прилагане на настоящия регламент и на националните правила за изпълнение на Директива 2010/13/ЕС и по-специално относно чл. 3, 4 и 7 от тази директива⁴⁷.

Освен това Комисията трябва да създаде всеобхватна рамка за непрекъснат мониторинг на крайните продукти, резултатите и въздействието на самия законодателен инструмент. Това включва по-специално нов независим механизъм за мониторинг с цел установяване и оценяване на рисковете за функционирането на вътрешния пазар на медийни услуги. Предвижда се и цялостна оценка на Регламента и доклад до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет в срок от четири години от влизането

⁴⁷ Regulation (EU) 2024/1083 of the European parliament and of the Council of 11 April 2024 establishing a common framework for media services in the internal market and amending Directive 2010/13/EU (European Media Freedom Act) [online] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401083 [accessed 06.25.2024].

му в сила и на всеки четири години след това. По този начин всяка държава членка ще бъде задължена да следи за последователното прилагане и за констатираните отклонения от условията на ЕМФА, което ще има дисциплинираща сила.

За България съответно задължителната процедура ще бъде изключително полезна, защото ще съсредоточи усилията на компетентните органи върху последващата преценка за прилагането на регулативния механизъм и специфичните последици, както и върху качеството на самото регулиране. По този начин регулирането на европейско равнище ще изисква не само активно участие на органите, но и непрекъсната комуникация между всички заинтересовани страни най-малко в няколко области – медийни услуги, платформи, централи, съдържание и фалшиви новини. Разширяването на погледа и върху други икономически сектори освен медийния е с цел укрепване на общия пазар, но това ще създаде условия и за отчитане на взаимното въздействие и свързаност в цифровото общество. Същевременно към съответните регулатори ще трябва да се предявят по-високи интердисциплинарни професионални изисквания.

Това, което наблюдаваме относно дейността на българския медийен регулатор, СЕМ, е претрупан и несистематизиран Закон за радиото и телевизията, чието изпълнение се придвижва трудно, декларативни норми с доста празнини, както и орган с недостатъчна квалификация за новите условия като липсват дебати и перспективи за задълбочено анализиране на правомощията му. При него отсъства връзка с гражданското общество, той е непрозрачен и недIALOGИЧЕН (къде е например практиката на органа в сътрудничество с МК и МОН относно медийната грамотност, както разпорежда чл. 33а, ал. 3 на ЗРТ или натрупаната през годините трайна практика относно такива основни подходи в медийната област като саморегулирането и съвместното регулиране). Новата европейска рамка е преход от вътрешните към по-сложните механизми на взаимодействие между европейските държави в процеса на регулиране, които надхвърлят националните граници, а българското регулиране засега остава хилаво и все още в плен на партийните сметки. Освен това като специален закон то се отнася само до аудио-визуалните медии. Именно новите европейски стандарти в уредбата на медиите

ще наложат отвън очаквано разширение на компетентността на медийния регулатор и съответно промяна в обхвата на дейност и в необходимата квалификация на членовете му, а с оглед гарантиране на независимостта му – вероятно и нови подходи към избора на тези членове.

Моделът, който би могъл да се предложи в замяна, е орган със засилено участие на граждански организации при избора на членове на регулатора и при осъществяване на функциите му. Предлагаме и един пример в сравнителен план. През декември 2023 г. беше приета Action Strategy of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine 2024 – 2026⁴⁸. Стратегията трябва да „определи основните направления на дейност на Националния съвет, както например е предвидено в Закона на Украйна „За медиите“, както и в международни споразумения и държавни програми в областта на информационната политика, медиите, културата и изкуството, електронните комуникации и други области на обществен живот, които оказват влияние върху медиите, като се вземат предвид нуждите на динамично променящото се украинско общество“. Подобна стратегия за подобряване на дейността на медийния регулатор би била благотворна в съвременната комплексна медийна среда и би била демонстрация на желанието на органа да се саморегулира и самоусъвършенства.

Към членовете на СЕМ трябва да се предявят изисквания за експертност и познания относно регулирането и контрола. Те трябва да са безспорни професионалисти в своята дейност, а защо не и кандидати с европейско признание като медийни специалисти и управленци. В същия контекст бихме искали да добавим, че преди двадесет години по времето на мандата на НДСВ беше подготвен проект за нов закон за медиите, в който бяха предвидени подробни процедури за избор на членовете на СЕМ въз основа на номинации на граждански организации. Въпреки обсъждането Проектът не стигна до гласуване в пленарна зала и впоследствие опитът

⁴⁸ Action Strategy of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine 2024 – 2026. 12.12.2023, [online] <https://webportal.nrada.gov.ua/en/action-strategy-of-the-national-concil-of-television-and-radio-broadcasting-of-ukraine-2024-2026/> [accessed 06.25.2024].

му също не беше използван, факт, който говори за неефективна правна и гражданска култура.

С оглед на българските реалности си струва да се обърне по-специално внимание на следните две мерки за гарантиране на свободата и независимостта на медиите, залегнали в Европейският закон за свобода на медиите.

Независими обществени медии – „където съществуват обществени медии, предоставеното за тях финансиране следва да бъде адекватно и стабилно, за да се гарантира редакционна независимост“.

Прозрачна държавна реклама – „със законодателния акт за свободата на медиите ще бъдат установени нови изисквания за разпределянето на държавната реклама между медиите, така че тя да бъде прозрачна и недискриминационна“.

Състоянието на обществените медии в България от години буди основателна тревога. Все още само като проект са обявените през 2020 г. закони промени, които предвиждат бюджетът на обществените медии вече да не се смята на база „час програма“, а по методология за оценка на разходите. Предвижда се СЕМ да администрира бюджета на БНТ и БНР, което би трябвало да намали политическата им зависимост, каквато те имат по линия на сегашната държавна субсидия. Тази промяна в ЗРТ обаче няма да осигури наистина автономно финансиране на двете медии, каквото би било финансирането от такси за ползване на радио и телевизия, ако то беше залегнало като работещо решение във Фонд „Радио и телевизия“, който съществува само на хартия (за сегашния му статус – вж. Раздел II. Фонд „Радио и телевизия“, ЗРТ).

Друг проблем е държавната реклама, която е важен източник на приходи за много доставчици на медийни услуги и опира се за тяхната икономическа стабилност. Съгласно ЕМФА, за да се гарантират равни възможности на вътрешния пазар, достъпът до рекламата трябва да се предоставя по недискриминационен начин на всеки доставчик на медийни услуги, от която и да е държава членка, който може адекватно да достигне до част или съответно до всички членове на обществото. В преамбюла на закона непрозрачното и пристрастно разпределяне на държавната реклама се дефинира

като мощен инструмент за оказване на влияние или за „завладяване“/купуване на доставчици на медийни услуги и съответно за осигуряване на благоприятно за определени лица съгържане. У нас разпределянето на гържавната реклама в различните ѝ форми продължава да бъде фрагментирано, непрозрачно и неясно. Да вземем например рекламирането от медиите с гържавни пари на постигнатото по евро фондовете. През периода 2007 – 2013 г. то ставаше чрез прякото договаряне с електронни медии, т.е. министерства и други ведомства купуваха директно програмно време в телевизионни и радио организации по усмотрение на министъра, шефа на агенцията и т.н. Този механизъм остана и в променения през 2016 г. Закон за обществените поръчки (ЗОП), но гържавата вкара „лимит на прякото договаряне“. В текста се казва, че „максималният праг на средствата за директно купуване на програмно време в телевизия и радио ще е до 30% от наличния на годишна база ресурс за информираност и публичност на програмата. (...) Това дялово разпределение обаче нито задължава гържавните институции да ползват радио- и телевизионни канали, нито им пречи да купуват над тези 30%, но вече с обществени поръчки“⁴⁹.

Всъщност „гържавна реклама“ е сборно понятие – тук влизат много различни неща: обяви на министерства, средства от евро фондовете, обществените поръчки, преди време **отпускане на средства за реклама** за мултиплексите и т.н. Според ЕМФА специфичните за медиите правила относно гържавната реклама, когато такива съществуват, се различават значително в отделните гържави членки. Следователно трябва да има хармонизиране, което да унифицира условията и да ограничи „пленяването“ и в международен мащаб (включително и чрез големите платформи). Нужно е да се приемат разпоредби, които „да осигурят публичен достъп до необходимата информация, свързана с гържавната реклама, в елект-

⁴⁹ В. Антонова. *Как властта си купува медии с нашите пари. Черна книга на правителственото разхищение в България*. Фондация за свободата „Фридрих Науман“, 2016, [online] <https://chernakniga.bg/kak-vlastta-si-kupuva-medii-s-nashite-pari/> [accessed 06. 25 2024].

ронен формат, който е лесен за разглеждане, достъп и изтегляне, в съответствие с правилата на Съюза и националните правила относно търговската тайна⁴⁵⁰.

4.3. Нов модел за публично финансиране на медиите – пълна прозрачност на финансирането по евро програмите и от други публични източници

На този фон може би най-добре би било да се работи за реформа на модела на публично финансиране на медиите в България. Финансирането на обществените медии само по себе си трябва да бъде обект на преосмислена гържавна политика, за да се гарантират устойчивостта им и същевременно независимостта им от гържавата и от което и да е управляващо мнозинство. Необходимо е да се има предвид, че освен наличието на гържавни субсидии за БНТ, БНР и БТА – 162 млн. лв. от гържавния бюджет за 2024 г.⁵¹, гържавата и публичните институции също така рекламират в медиите. Освен за гържавната реклама става въпрос и за средствата за популяризиране на проектите по евро фондовете, средствата за „медийно обслужване“ на общините, политическата реклама чрез партийните субсидии и пр. Това финансиране възлиза минимум на 10 – 15 млн. лв. годишно и при българските условия дава зелена светлина на партията, която е на власт, да си купува „приятелско покритие“ в медиите. Следните предложения на „Репортери без граници“ за укрепване на медийната свобода в България могат да послужат като стимул за създаване на нов модел на разпределяне на публичните средства за медии:

- разпределянето на средствата за обществена реклама и комуникация да става съгласно ясно определени и прозрачни критерии за избор, например: публикуване редовно, поне на всеки 6 месеца, на необработени данни и анализи

⁵⁰ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52_022PC0457 [accessed 06.25. 2024].

⁵¹ Д. Антова. Депутатите гласуваха бюджетите за БНТ, БНР и БТА за 2024 г. БТА, 20 септември 2023, [online] <https://www.bta.bg/bg/news/bulgaria/590587-deputatite-glasuvaha-byudzhete-za-bnt-bnr-i-bta-za-2024-g-> [accessed 06.25.2024].

на финансирането на медиите от ЕС, обществените поръчки и от реклама от гържавата и гържавните предприятия;

- приемане на ясен и прозрачен регламент за финансовите отношения между националните и местните власти, от една страна, и националните и местните медии, от друга;
- спиране на широко разпространената практика на „купуване“ на приятелско съдържание чрез публикуване на реклами в определени медии; отхвърляне на практиката на използване на посреднически компании, които разпространяват европейски средства по непрозрачен начин; преразглеждане на разпределението на публичните средства за медиите, които нарушават системно етичните стандарти на журналистиката⁵².

В този контекст гържавата може да постави изрично изискване за спазване на Етичния кодекс на българските медии (вж. например чл. 46 на ЗРТ). По този начин новият модел на публично финансиране на медиите би могъл да коригира един от недостатъците на ЕМФА, а именно – **липсата на експлицитно споменаване в него на проблема за средствата по евро фондовете, които гържавата дава под формата на реклама в медиите**, за който споменахме.

Би могло да се помисли и за създаването на подгържан от независим орган сайт (публична институция, която може да ръководи и фонд за подкрепа на качествена журналистика), който да информира по достъпен начин и да визуализира данните от междувременно свързани помежду си регистри за публичното финансиране на медиите. Той ще показва обобщената картина, но също така и коя медия колко и от кои ведомства, респективно програми, е била финансирана. Наличието на такъв сайт би било важно, но само едно от условията и то допълнително за решаване на проблема с развъртащото финансиране с публични средства на (близки до властта) медии. Като нормативна уредба това изисква и

⁵² Л. Филева. „Репортери без граници“ към властта: Спрете да купувате „приятелско покритие“ в медиите. *Дневник* (10 март 2021 г.), [online] https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/03/10/4183955_reporteri_bez_granici_kum_vlastta_sprete_da_kupuvat [accessed 06.25.2024].

приемането на специален закон за финансирането на медиите, предшестван от строго фокусирана дискусия с участието на всички заинтересовани страни.

4.4. Създаване на фонд за подкрепа на качествена журналистика

При наличието на достатъчен публичен ресурс, който се „инвестира“ под една или друга форма в медиите, би могло да се създаде и централизиран фонд за подкрепа на качествена журналистика. Така ще се стимулира разпространението на съдържание с високо качество и няма да се позволи на българските медии да изпадат в плен на партийно преданата посредственост. Като приходи, разходи и правила това иновативно начинание отново изисква приемането на специален закон – всъщност дотук вече посочихме няколко проблема, които налагат приемането на нови закони в областта на медиите. Независимостта на фонда означава обезпеченост от държавата и смесено финансиране. Разпределеният орган трябва да бъде колективен, в който са представени както държавни институции, така и журналистическата общност, и медийната индустрия. Може да има и представители на обществеността като гаранти на обществения интерес, като тези, които дават парите, ще определят представителите на качествена журналистика с консенсус. Подобно решение би се вписало в актуалните дебати в развитите медийни демокрации за нова роля на държавата в подкрепа, включително финансова, на специфични медии и качествена журналистика в условията на зачестили пазарни кризи и свиване на медийните приходи от реклама.

За тази цел може да се приспособи предложението на „Репортери без граници“, бюджетът на обществените медии в България да се одобрява от независим орган, използващ прозрачна методология без възможност за правителството да променя разпределението на бюджета, като по този начин се ограничат политическите влияния⁵³. Отново обаче са

⁵³ Преди десетина години доклад на Центъра за либерални стратегии лансира сходната идея за създаване на независим от държавата „Фонд за

нужни организирани широки дебати, които внимателно да обсъдят предложените идеи, като се ръководят от обществения интерес. „Старият“ Фонд за радио и телевизия още фигурира в ЗРТ (чл. 98 – чл. 104а), но си остана мъртвороден, камо ли да бъде независим от държавата. Но идеята за обществен орган, който да разпределя публичните средства за медии и качествена журналистика, е актуална повече отвсякога⁵⁴. Всъщност припомнените и адаптирани към съответните структури предложения трябва да се използват най-вече при реформата на модела на финансиране на обществените медии.

Заклучение

Влизането в сила на EMFA, както и на DSA (Закон за цифровите услуги) и DMA (Закон за цифровите пазари), които ще обхванат всички медии на цифровото общество и ще предложат интердисциплинарна рамка относно медийните структури и дейности, ще създаде необходимата европейска база за едно модерно регулиране на комплексната медийна среда. То обаче в национален план отново ще бъде подвластно на капризите на политическите мнозинства. Затова бихме се върнали към една стара и неосъществена досега идея, споделена с медийната общност още през 2002 г. за конституционно уреждане на някои основни елементи от медийната система като статуса на регулатора, обществените медии и

радио и телевизия“. Той трябваше да е отговорен за разпределяне на постъпващите в него средства на конкурентен принцип между всички общественно-ориентирани програми както на обществените, така и на търговските медии, подобен на съществуващия Фонд „Радио и телевизия“ в ЗРТ. Тогава председателят на СЕМ Георги Лозанов коментира, „че е възможно да се намери механизъм, чрез който държавната субсидия да отива в този фонд“.

⁵⁴ И. Инджов. България има нужда от фонд за подкрепа на качествената журналистика. *Newmedia21.eu*. 21 март 2022 г. [online]. <https://www.newmedia21.eu/analizi/balgariya-ima-nuzhda-ot-fond-za-podkrepa-na-kachestvenata-zhurnalistika/> [accessed 06.25.2024].

принципите на медийна свобода и плурализъм⁵⁵. В Конституцията, която е обществен договор, могат да се отразят и някои основни принципи на журналистическата независимост и сигурност, както и запазването на тайната на източниците на информация, за да се гарантира безпроблемното упражняване на този вид професия и главно да се укрепи разлеждащата журналистика (за сравнение вж. подобни подходи в полската, португалската, испанската и унгарската конституция, като последната предвижда квалифицирано мнозинство за изменението на определени закони, между които и медийните). Конституционно уреждане може да получи и правото на отговор с цел ефективна защита на засегнати права и интереси на граждани. Гаранциите съответно могат да бъдат детайлизирани в текущото законодателство. Повишаването на статуса на гаранциите за независимост на основни компоненти на медийната система и на журналистическата дейност в България би било израз на засилената грижа от страна на държавата и обществото към институционалното упражняване на правото на свобода на изразяване. Очевидно обаче тези важни въпроси остават извън ползването на управляващите елити.

За финал – не е достатъчно само законите на Брюксел да действат директно в нашата страна. Необходими са целенасочени законодателни усилия както за успешното им прилагане, така и за систематичното им вписване в съществуващата правна рамка. За да могат българските медии и журналисти да се пренастроят да работят в условията на цифровата, а вече и на материалност, са нужни не само поправки, а пакет от модерни законодателни инструменти. Този пакет трябва да отчете съвременните особености на медиите и заобикалящата ги среда и да реабилитира функцията им на „четвърта власт“.

⁵⁵ Б. Занкова. Медии и конституции – достатъчни ли са законовите гаранции за съществуването на независими и плуралистични медии? *Демократически преглед*, 50 (2002), с. 34 – 44. По-кратката версия на цитираната статия беше представена като доклад от Бисера Занкова в панела „Медии и регулация“ на годишната среща на гражданската организация Българска медийна коалиция в Боровец, 25 – 28 юли 2002 г. и подложена на обсъждане.

Цитирани източници

Article 19. *A review of Article 19 contributions, events and side events during World Press Freedom Day 2023* [online] <https://www.article19.org/resources/world-press-freedom-day-2023/> [accessed 06.25.2024].

Brüggemann, M., Engesser, S., Büchel, F., Humprecht E. & L. Castro. Hallin and Mancini Revisited: Four Empirical Types of Western Media Systems. *Journal of Communication*, 64, 6 (2014), pp. 1037 – 1065, DOI:10.1111/jcom.12127.

Brzeziński, B. Poland's media revolution turns into a political battle. *Politico*, 27 December 2023, [online] <https://www.politico.eu/article/poland-media-revolution-pis-law-and-justice-tusk-duda/> [accessed 06/25/2024]. Chalakov, N. Bulgaria Ranks 57th in Democracy Index 2022, Worse Than Previous Year. *BTA*, [online] <https://www.bta.bg/en/news/bulgaria/400275-bulgaria-ranks-57th-in-the-democracy-index-2022-worse-than-previous-year> [accessed 06.25.2024].

Council of Europe. *Recommendation CM/Rec(2011)7 on a new notion of media (2013)*. [online] <https://edoc.coe.int/en/media/8019-recommendation-cmrec20117-on-a-new-notion-of-media.html> [accessed 06.25.2024].

Directorate General Human Rights and Rule of Law. Opinion of the Directorate General Human Rights and Rule of Law Information Society and Action against Crime Directorate Information Society Department prepared on the basis of the expertise by Council of Europe experts: Eve Salomon and Tanja Kerševan. On The Law „On Media“ of *Ukraine*, 24 Febr. 2023, [online] <https://rm.coe.int/dgi-2023-03-ukraine-tp-law-on-media-2751-9297-4855-1-2753-6081-2551-1/1680aa72df> [accessed 06/25/2024].

Dobek-Ostrowska, B. *25 Years after Communism: Four Models of Media and Politics in Central and Eastern Europe. Democracy and Media in Central and Eastern Europe 25 Years on. Dobek-Ostrowska B. and Głowacki. M. (eds.)*. Wrocław, Pl: Peter Lang Edition, 2015.

Dragomir, M. *Media Capture in Europa. Media Development Investment Fund. Report, May 2019*. CEU Democracy Institute, [online] <https://cmds.ceu.edu/article/2019-05-27/media-capture-europe-mdif-publishes-new-report-dragomir> [accessed 06/25/2024].

Dragomir, M. *Central Europe's Media-Capture. Project Syndicate, 03.2021*. [online] <https://balkaninsight.com/2021/03/16/central-europes-media-capture-epidemic/> [accessed 06/25/2024].

Dzhambazova, B. Media capture in Bulgaria: Hidden alliances and vested interests. *International Press Institute*. [online] <https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/IPI-Bulgaria-Media-Capture-Report-24-03-2022.pdf> [accessed 06.25.2024].

Finkelstein, R., R. Tiffen. Liberty: Privacy, the Media and the Press Council. When Does Press Self-Regulation Work? *Melbourne University Law Review*, 38, 3 (2015), pp. 944 – 967, [online] <https://law.unimelb.edu.au/mulr/issues/previous-issues/volume> [accessed 06.25.2024].

Guerrero, M. A. ¿Por qué definir como „liberal capturado“ el modelo de sistemas mediáticos en América Latina? *Infoamérica: Iberoamerican Communication Review*, 11 (2017), pp. 97 – 128, [online] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6435759> [accessed 06.25.2024].

Hallin, D. C., P. Mancini. *Comparing media systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Indzhov, I. Medienmacht und Medienvielfalt in Bulgarien Beiheft zu den 8. Frankfurter Medienrechtstagen 2009 „Medienvielfalt in Ost-/Südosteuropa – Stand, Notwendigkeit und Perspektiven“, 25 – 26. November, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder). *Osteuropa-Recht*, 1 (2010), SS. 40 – 45.

International Press Institute. *Conference: Media Capture and the European Media Freedom Act. Led by International Press Institute, IPI, 12.02.2023*, [online] <https://ipi.media/events/media-capture-and-the-european-media-freedom-act-dec-2-2022-prague/> [accessed 06.25.2024].

Jakubowicz, K. *Media revolution in Europe: Ahead of the curve*. Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2011, pp. 373 – 386.

Jarren, O., P. Donges. *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft: Eine Einführung. Band 1: Verständnis, Rahmen und Strukturen, 1. Auflage*. Westdeutscher Verlag, 2002.

Maldini, P. *Croatian accession to the European Union: EU democratization potential and issues of democratic consolidation. Croatia and the European Union: changes and development. Ashgate, Farnham and Burlington, P. Maldini and D. Pauković (eds.)*, Routledge, London, and New York, 2016, pp. 11 – 32, [online] https://www.academia.edu/27712108/Croatian_Accession_to_the_European_Union_EU_Democratization_Potential_and_Issues_of_Democratic_Consolidation [accessed 06.25.2024].

MDR. *Dritte Europäische Public Value Konferenz „Medien und ihr Gemeinwohlbeitrag in und für Europa“, 20. bis 21 September 2023*. [online] <https://www.mdr.de/unternehmen/informationen/gemeinwohl/public-value-konferenz-114.html> [accessed 06. 25. 2024]

Media Freedom Rapid Response (MFRR). *Media freedom at a crossroads: Journalism in Poland faces uncertain future ahead of election. Mission report on media capture and vexatious lawsuits in Poland by the Media Freedom Rapid Response*, [online] <https://ipi.media/wp-content/uploads/2023/10/IPI-MFRR-Poland-media-freedom-at-a-crossroads.pdf> [accessed 06.25.2024].

Reporters Without Borders. *Hungary 2023*, [online] <https://rsf.org/en/country/hungary> [accessed 06.25.2024].

Media Club (2023). *Media Landscape Bulgaria 2023*, [online] <https://mediacollection.bg/report/view/104> [accessed 06.25.2024].

Rat der EU. *Europäisches Medienfreiheitsgesetz: Rat einigt sich auf Verhandlungsmandat. Pressemitteilung, 21 Juni 2023*, [online] <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/06/21/european-media-freedom-act-council-secures-mandate-for-negotiations/> [accessed 06.25.2024].

Regulation (EU) 2024/1083 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 establishing a common framework for media services in the internal market and amending Directive 2010/13/EU (European Media Freedom Act), [online] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401083 [accessed 06. 25 2024].

Reuters Institute. *Slovakia, Reuters Digital News Report. A. Chlebcová Hečková, and S. Smith (authors)*, 14th June 2023, [online] <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023/slovakia> [accessed 06/25/2024].

Spassov, O., N. Daskalova. *The Bulgarian Media after 1989: Democracy, Capitalism, and Crisis. Southeastern Europe*, 47 (2023), pp. 108 – 134.

Stiglitz, J. E. *Toward a taxonomy of media capture. In the service of power: media capture and the threat to democracy. A. Schiffrin, ed. The National Endowment for Democracy*, pp. 9 – 18, [online] https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2017/08/CIMA_Media-CaptureBook_F1.pdf [accessed 06.25.2024].

The National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine. *Action Strategy of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine 2024 – 2026*. 12.12.2023, [online] <https://webportal.nrada.gov.ua/en/action-strategy-of-the-national-council-of-television-and-radio-broadcasting-of-ukraine-2024-2026/> [accessed 06.25.2024].

Transparency International Bulgaria. *Corruption Perceptions Index of Transparency International – 2022*, [online] <https://transparency.bg/wp->

content/uploads/2023/01/CPI_2022_ Informatsia.pdf [accessed 06. 25 2024].

Антикорупционен фонд. Цена на свободното слово. Анализ на съдебни производства с характеристиките на SLAPP в България. Фондация „Антикорупционен фонд“, април 2023 [online] https://acf.bg/wp-content/uploads/2023/04/cenata_na-svobodnoto_slovo_web.pdf [accessed 06.25.2024] (Antikoruptionsionen fond. Tsenata na svobodnoto slovo. Analiz na sadebni proizvodstva s harakteristiki na SLAPP v Bulgariya. Fondatsiya „Antikoruptionsionen fond“, april 2023 g. [online] https://acf.bg/wp-content/uploads/2023/04/cenata_na-svobodnoto_slovo_web.pdf [accessed 06. 25 2024]).

Антонова, В. *Как властта си купува медии с нашите пари. Черна книга на правителственото разхищение в България*. Фондация за свободата „Фридрих Науман“, 2016, [online] <https://chernakniga.bg/kak-vlastta-si-kupuva-medii-s-nashite-pari/> [accessed 06.25.2024] (Antonova, V. Kak vlastta si kupuva mediite s nashite pari. Cherna kniga na pravitelstvenoto razhishtenie v Bulgariya. Fondatsiya za svobodata „Fridrih Nauman“ – Friedrich Naumann Foundation 2016, [online] <https://chernakniga.bg/kak-vlastta-si-kupuva-medii-s-nashite-pari/> [accessed 06.25.2024]).

Антова, Д. *Депутатите гласуваха бюджетите за БНТ, БНР и БТА за 2024 г. БТА, 20 декември 2023*, [online] <https://www.bta.bg/bg/news/bulgaria/590587-deputatite-glasuvaha-byudzhete-za-bnt-bnr-i-bta-za-2024-g-> [accessed 06.25.2024] (Antova, D. Deputatite glasuvaha byudzhete za BNT, BNR i BTA za 2024 g. BTA. (20 dekemvri 2023 g.) <https://www.bta.bg/bg/news/bulgaria/590587-deputatite-glasuvaha-byudzhete-za-bnt-bnr-i-bta-za-2024-g->[accessed 06. 25 2024]).

бТВ [bTVNews], 3 май 2023 г. *Председателят на СЕМ: Обезпokoителна е идеята за обща регулация на медиите в ЕС*, [online] <https://btvnovinite.bg/predavanja/tazi-sutrin/predsedateljat-na-sem-obezpokoitelna-e-idejata-za-obshta-regulacija-na-mediite-v-es.html> [accessed 06.25.2024] (bTVNews 3 may 2023 g. Predsedatelyat na SEM: Obezpekoitelna e ideyata za obshta regulatsia na mediite v ES, [online] <https://btvnovinite.bg/predavanja/tazi-sutrin/predsedateljat-na-sem-obezpekoitelna-e-idejata-za-obshta-regulacija-na-mediite-v-es.html> [accessed 06.25.2024]).

Върбанова, М. *Законът за медийната свобода в ЕС: беззъба или ненужна намеса*. Capital.bg, 26 май 2023, [online] https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/svat/2023/05/26/4486478_zakonut_za_mediinat_a_svoboda_v_es_bezzuba_ili_nenujna/ [accessed 06.25. 2024] (Varbanova,

M. Zakonat za mediynata svoboda v ES: bezzaba ili nenuzhna namesa. Capital.bg, 26 may 2023, [online] https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/sviat/2023/05/26/4486478_zakonut_za_mediinata_svoboda_v_es_bezzaba_ili_nenujna/ [accessed 06.25.20 24]).

Европейска комисия. Европейски законодателен акт за свободата на медиите: Комисията предлага правила за защита на плурализма и независимостта на медиите в ЕС. Съобщение за медиите (16 септември 2022 г.) [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_22_5504 [accessed 06.25.2024].

Инджов, И. България има нужда от фонд за подкрепа на качествена журналистика. *Newmedia21.eu.*, 21 март 2022, [online] <https://www.newmedia21.eu/analizi/balgariya-ima-nuzhda-ot-fond-za-podkrepa-na-kachestvenata-zhurnalistika/> [accessed 06.25.2024] (Indzhov, I. Balgariya ima nuzhda ot fond za podkrepa na kachestvenata zhurnalistika. *Newmedia21.eu*.2022, 21 mart 2022, [online] <https://www.newmedia21.eu/analizi/balgariya-ima-nuzhda-ot-fond-za-podkrepa-na-kachestvenata-zhurnalistika/> [accessed 06.25.2024]).

Инджов, И. *Медиите в България – от инструментализиране към завладяване. Медийната система – от средиземноморски към „завладяван либерален“ модел.* УИ „Св. св. Кирил и Методиѝ“, 2023. (Indzhov, I. *Mediite v Balgariya – ot instrumentalizirane kam zavladuyavane. Mediynata sistema – ot sredizemnomorski kam „zavladyan liberalen“ model.* УИ „Св. св. Кирил и Методиѝ“, 2023.

Занкова, Б. Медиите и конституции – достатъчни ли са законите гаранции за съществуването на независими и плуралистични медиите? *Демократически преглед*, 50 (2002), с. 34 – 44 (Zankova, B. *Medii i konstitutsii – dostatachni li sa zakonovite garantsii za sashtestvuvaneto na nezavisimi i pluralistichni medii? Demokraticheski pregled*, 50 (2002), s. 34 – 44).

Занкова, Б. Медийните регулатори и новата европейска рамка: готов ли е българският регулатор за предстоящите промени? *Медийни системи, журналистически култури и обществено мнение. Сборник с доклади от VI Международна научна конференция „Медии и комуникации на 21. век“ на тема „Медиите в България и Източна Европа – 33 години след началото на демократичните промени“*, 4 – 5 ноември 2022 г., ВТУ „Св. св. Кирил и Методиѝ“, 2023, с. 10 – 26, [online] https://www.uni-vt.bg/res/17941/Media_Systems_Journalistic_Cultures.pdf [accessed 06.25.2024] (Zankova, B. *Mediynite regulatori i novata evropeyska ramka: gotov li e balgarskiyat regulator za pred-*

stoyashtite promeni? Mediyni sistemi, zhurnalisticheska kultura i obshtestveno mnenie. Sbornik s dokladi ot VI Mezhdunarodna nauchna konferentsiya „Medii i komunikatsii na 21 vek“ na tema „Mediite v Bŭlgariya i Iztochna Evropa – 33 godini sled nachaloto na demokratichnite promeni“, 4 – 5 noemvri 2022 g., VTU „Sv. sv. Kiril i Metodii“, 2023, s. 10 – 26, [online] https://www.uni-vt.bg/res/17941/Media_Systems_Journalistic_Cultures.pdf [accessed 06.25.2024]).

Мегуанул, 25 април 2018. България вече последна и на Балканите по мегуйна свобода, [online] <https://www.mediapool.bg/bulgaria-veche-posledna-i-na-balkanite-po-mediyna-svoboda-news278343.html> [accessed 06.25.2024] (Mediapul, 25 april 2018. Balgariya veche posledna i na Balkanite po mediyna svoboda, [online] <https://www.mediapool.bg/bulgaria-veche-posledna-i-na-balkanite-po-mediyna-svoboda-news278343.html> [accessed 06.25.2024]).

Николова, А. Няма смисъл от беззъб Европейски закон за свобода на мегуите. *Euractiv.bg*, 25 април 2023, [online] <https://euractiv.bg/section/> [accessed 03.25.2024] (Nikolova, A. Nyama smisal ot bezzab Evropeyski zakon za svoboda na mediite. *Euractiv.bg*, 25 april 2023, [online] [accessed 06.25.2024]).

Филева, Л. „Репортери без граници“ към властта: Спрете да купувате „приятелско покритие“ в мегуите. *Дневник*, 10 март 2021, [online] https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/03/10/4183955_reporteri_bez_granici_kum_vlastta_sprete_da_kupuvat [accessed 06/25 2024] (Fileva, L. „Reporteri bez granitsi“ kam vlastta: Sprete da kupuvate „priyatelsko pokritie“ v mediite. *Dnevnik*, 10 mart 2021, [online] https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/03/10/4183955_reporteri_bez_granici_kum_vlastta_sprete_da_kupuvat [accessed 06.25.2024]).

Филева, Л. „Репортери без граници“: България се изкачи в класацията за мегуйна свобода, но не се подобри. *Дневник*, 3 май 2023, [online] https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2023/05/03/4478436_reporteri_bez_granici_bulgariia_se_izkachi_v/ [accessed 06.25 2024] (Fileva, L. „Reporteri bez granitsi“: Balgariya se izkachi v klasatsiyata za mediyna svoboda, no ne se podobri. *Dnevnik*, 2023, 3 may 2023, [online] https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2023/05/03/4478436_reporteri_bez_granici_bulgariia_se_izkachi_v/ [accessed 06.25 2024]).