

STRATEGIA DE DEZVOLTARE A DOMENIULUI AUDIOVIZUALULUI pentru anii 2023-2027

INTRODUCERE

Consiliul Audiovizualului (CA) este garant al interesului public și unică autoritate publică autonomă, cu statut de persoană juridică de drept public, care reglementează domeniul comunicării audiovizuale. Misiunea CA este de a contribui la dezvoltarea serviciilor media audiovizuale, asigurând un climat bazat pe libera exprimare și responsabilitatea față de public în domeniul de referință. Întru executarea acestei misiuni, Codul serviciilor media audiovizuale (CSMA) instituie prerogativa CA de a aproba și de a pune în aplicare strategii de dezvoltare a serviciilor media audiovizuale pe termen mediu și lung.

Strategia de dezvoltare a domeniului audiovizualului pentru anii 2023-2027 (în continuare – „Strategia”) reprezintă un document de politici ale CA pe termen mediu adoptat în conformitate cu prevederile art. 75 alin. (2) al CSMA. Prezentul document identifică câteva direcții strategice pentru care sunt definite acțiuni și activități a căror implementare este prioritară în următoarea perioadă, motiv pentru care sunt stabiliți indicatori de monitorizare, responsabili și termene de implementare.

Prioritățile CA schițate în Strategie derivă, în principal, din necesitatea de a asigura continuitatea procesului de reformare demarat prin Concepția națională de dezvoltare a mass-mediei din Republica Moldova, aprobată prin LP nr. 67 din 26.07.2018¹. Totodată, prezenta Strategie reprezintă o aliniere a acțiunilor planificate la prevederile Acordului de Asociere Uniunea Europeană – Republica Moldova, Titlul IV, Capitolul 25 (Cooperarea în domeniul culturii, al politicii audiovizuale și al mass media), conform standardelor europene și celor mai bune practici internaționale. În aceeași ordine de idei, direcțiile strategice de activitate sunt formulate și în baza curențelor din practicile administrative ale CA și necesitățile instituționale ale autorității, scoase în evidență de analiza situației actuale a domeniului audiovizualului.

Strategia are drept scop asigurarea unui pluralism audiovizual real, caracteristic prin întrunirea cumulativă a următoarelor particularități: (1) diversitate de furnizori de servicii media, de servicii media audiovizuale și de programe audiovizuale în cadrul aceluiași serviciu media audiovizual; (2) prezența opiniilor publicului larg în serviciile media audiovizuale, în special a celor liniare; (3) prezența furnizorilor de servicii media liberi, autonomi, independenți economic și editorial; (4) accesul publicului larg la gama de opinii prezente în serviciile media audiovizuale.

În afară de Introducere, structura Strategiei cuprinde (1) o analiză a situației actuale a domeniului audiovizualului; (2) obiectivele generale care reies din analiză și acțiunile necesare pentru atingerea obiectivelor; (3) modul de evaluare și raportare a acțiunilor; dispoziții finale. Parte integrantă a documentului de politici este Planul de acțiuni, realizarea căruia să conducă la atingerea scopului Strategiei.

¹ [Legea](#) nr. 67 din 26.07.2018 privind aprobarea Concepției naționale de dezvoltare a mass-mediei din Republica Moldova;

CAPITOLUL 1. SITUAȚIA ACTUALĂ A DOMENIULUI AUDIOVIZUALULUI

Prezentul capitol își propune analiza situației din domeniul audiovizualului, examinând suficiența și eficiența cadrului de reglementare relevant, numărul și distribuția geografică a furnizorilor și distribuitorilor de servicii media audiovizuale, tipologia serviciilor media audiovizuale, regimul juridic al proprietății și criteriile de clasificare a furnizorilor de servicii media audiovizuale, precum și capacitățile instituționale și operaționale ale CA. În termeni temporali, examinarea aspectelor enunțate are loc prin raportare la perioada anilor 2019-2022, pe parcursul cărora activitatea CA a fost marcată de două componente contrastante.

Pe data de 11 noiembrie 2021, în urma examinării în ședință plenară a Raportului de activitate al Consiliului Audiovizualului pentru anul 2020, Parlamentul Republicii Moldova a demis de drept membrii Consiliului Audiovizualului.

Astfel, pe 3 decembrie 2021, Parlamentul Republicii Moldova, prin Hotărârea nr. 196, a votat noua componență a Consiliului Audiovizualului.

În ședința publică a Consiliului Audiovizualului din 16 decembrie 2021, prin vot secret, cu unanimitate de voturi, în funcția de președintă a fost aleasă Liliana Vițu-Eșanu, iar în cea de vicepreședintă – Ana Gonța.

1.1. Suficiența și eficiența cadrului de reglementare a domeniului audiovizualului

a) Legislația primară. Legi organice și ordinare.

Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174 din 08.11.2018² reprezintă unul dintre principalele acte normative de care trebuie să se ghideze subiecții de drept încadrați generic în cinci categorii: (1) furnizori de servicii media; (2) distribuitori de servicii media; (3) autoritatea de reglementare – CA; (4) organele de supraveghere a activității furnizorilor publici și (5) furnizorii de servicii de platformă de partajare a materialelor video.

Domeniul audiovizualului are tangențe cu o multitudine de domenii conexe, care sunt reglementate printr-o serie de acte normative cu caracter general (Codul administrativ) și special (Legea cu privire la libertatea de exprimare, Legea cu privire la publicitate, Legea privind dreptul de autor și drepturile conexe etc.), precum și tratate internaționale la care Republica Moldova este parte.

Claritatea, accesibilitatea și previzibilitatea prevederilor acestor acte normative reprezintă unii dintre factorii care condiționează eficiența cadrului legal de reglementare a domeniului audiovizualului. Este important ca acesta să fie înțeles corect și uniform de către toți subiecții de drept, însă un rol deosebit în această conjunctură îl are autoritatea de reglementare a domeniului - CA.

Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018³ reprezintă legea-cadru prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. Toată activitatea administrativă ce vizează organizarea aplicării legislației media audiovizuale și aplicarea nemijlocită a acesteia, în regim de putere publică, de către CA trebuie să satisfacă condițiile și cerințele instituite de Codul administrativ.

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

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

Din momentul inițierii procedurii administrative și până la finalizarea acesteia, CA trebuie să asigure respectarea drepturilor și garanțiilor deferite prin lege tuturor participanților implicați: persoana fizică și/sau juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă. Nerespectarea formalităților procedurale pentru emiterea actelor administrative individuale duce la anularea acestora în urma desfășurării controlului de legalitate.

Motivarea incompletă a deciziilor reprezintă unul dintre aspectele problematice ale practicilor administrative ale CA. Prevederile CSMA, de rând cu cele ale Codului administrativ instituie obligativitatea motivării actelor administrative individuale. Partea motivantă a deciziilor CA trebuie să conțină motivarea *în fapt, în drept* și, în cazul actelor administrative defavorabile (decizii de sancționare), o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Potrivit practicilor de până la finele anului 2021, partea motivantă a deciziilor de sancționare emise de către CA nu în toate cazurile corespundea întocmai exigențelor instituite de prevederile Codului administrativ, fapt care a rezultat în anularea unor decizii de către instanțele de judecată. De regulă, practica arată că autoritatea de reglementare substituie partea motivantă cu argumentele evocate de către membrii CA atunci când își justifică votul. În acest context, este necesar de a se sublinia că CSMA într-adevăr instituie obligația ca votul exprimat de fiecare membru al CA să fie însoțit de argumentare. Prin aceste opinii însă se expun considerentele care justifică modul în care membrul organului colegial și-a exercitat dreptul de vot și nu reprezintă, în toate cazurile, în sensul prevederilor Codului administrativ, partea motivantă a deciziei. În cazul actelor administrative defavorabile, adoptate cu votul majorității membrilor organului colegial, motivarea completă trebuie să se bazeze pe aceleași temeuri legale susținute de majoritate și pe aceleași raționamente care să justifice oportunitatea emiterii actului administrativ. Opiniile minoritare ale membrilor CA se consemnează separat în procesul verbal al ședinței.

Individualizarea pedepsei. La determinarea sancțiunii aplicabile subiecților care cad sub incidența prevederilor CSMA trebuie respectat principiul individualizării sancțiunii – principiu fundamental aplicabil regimului răspunderii administrative. Esența acestuia constă în faptul că aplicarea sancțiunii pentru încălcarea prevederilor legislației media audiovizuale trebuie să se bazeze pe o apreciere obiectivă și realistă, care să asigure atât rolul preventiv-educativ al sancțiunii, cât și pe cel reparator. CSMA enumeră trei criterii pe care trebuie să le examineze CA în procesul individualizării sancțiunii: (1) gravitatea încălcării; (2) efectele încălcării, (3) frecvența încălcărilor comise în ultimele 12 luni. Argumentarea raționamentelor care au stat la baza cuantificării sancțiunii este un element obligatoriu al părții motivante a actului administrativ individual. Totodată, în cazul persoanelor aflate în situații similare (doi furnizori au comis aceleași încălcări), CA are obligația de a-i trata în mod egal, acționând în cadrul procedurii administrative cu respectarea principiului egalității și nediscriminării. În caz contrar, riscul anulabilității actului administrativ sancționator crește. Conform jurisprudenței create în urma contestării deciziilor de sancționare emise de CA, practicile autorității în contextul individualizării sancțiunii și motivării actelor administrative necesită a fi îmbunătățite.

Termene procedurale. CSMA instituie termenul general de 15 zile lucrătoare din data depunerii sesizării ori petiției, pentru a efectua un control privind circumstanțele de fapt semnalate de către o altă autoritate publică sau de către o persoană fizică sau juridică petiționară. În același timp, în cel mult 5 zile lucrătoare după efectuarea controlului, CA trebuie să examineze sesizarea sau petiția în ședință publică și să finalizeze procedura administrativă prin emiterea unui act administrativ individual. În contextul precarității procedurilor operaționale

(determinată de resursele umane modeste, precum și capacitățile tehnice și tehnologice insuficiente), durata acestor termene este insuficientă pentru a asigura în toate cazurile buna desfășurare a procedurii administrative.

Legea cu privire la libertatea de exprimare nr. 64 din 23.04.2010⁴ are o importanță practică dublă pentru reglementarea domeniului serviciilor media audiovizuale. Pe de o parte, CA acționează drept garant al asigurării libertății de exprimare, și, de cealaltă parte, ori de câte ori există riscul ca sancțiunile punitive ale CA să echivaleze cu o ingerință nejustificată în dreptul la libera exprimare, autoritatea trebuie să practice exercițiul de punere în balanță a drepturilor concurente recurgând la standardele CtEDO inserate jurisprudențial în „triplul test”.

Potrivit CSMA, CA trebuie să acționeze, din oficiu și la sesizare, în vederea asigurării libertății de exprimare, avându-se în vedere asigurarea, la cerere, a dreptului la replică sau la rectificare. Deși prevederile Legii cu privire la libertatea de exprimare instituie replica drept un mijloc valabil doar în cazul răspândirii judecăților de valoare fără substrat factologic suficient, în practica administrativă a CA de până la schimbarea componenței în decembrie 2021 au existat cazuri când autoritatea a întreprins măsuri punitive în raport cu furnizorii de servicii media care au răspândit relatări cu privire la fapte.

În timp ce Legea cu privire la libertatea de exprimare instituie că cenzura de orice tip asupra serviciilor media audiovizuale este interzisă, CSMA delegă CA prerogativa de a examina, la cerere sau în baza autosesizării, cazurile de natură să împiedice ori să restrângă în mod efectiv libera exercitare a activității furnizorilor de servicii media (FSM). La momentul actual, autoritatea nu deține un suport metodologic de monitorizare și examinare a cazurilor de acest fel, cel puțin, în privința furnizorilor publici de servicii media audiovizuale.

Legea privind dreptul de autor și drepturile conexe nr. 139 din 02.07.2010⁵. CA examinează și soluționează petițiile privind activitatea FSM și a distribuitorilor de servicii media (DSM), inclusiv privind dreptul de autor și drepturile conexe. Autoritatea are prerogativa de a verifica prezența contractelor cu deținătorii drepturilor de autor/retransmisie și valabilitatea lor, utilizând următoarele două metode: (1) adresarea unei solicitări privind prezentarea actelor confirmative și (2) efectuarea controalelor în teritoriu. CSMA instituie sancțiuni (de la 15000 de lei la 20000 de lei) pentru „difuzarea unor opere cinematografice în afara perioadelor prevăzute în contractele încheiate cu deținătorii dreptului de autor și ai drepturilor conexe sau fără a obține o licență valabilă prin care se acordă dreptul de a le difuza”. În același timp, Codul prevede sancțiuni (de la 5000 de lei la 10000 de lei) pentru „omiterea prezentării, la solicitarea CA, a contractelor încheiate cu deținătorii dreptului de autor și a drepturilor conexe” sau pentru refuzul de a fi supus controlului. În mod obiectiv, FSM și DSM care au încălcat legislația privind dreptul de autor și drepturile conexe și acționează cu rea-credință, preferă să refuze prezentarea actelor confirmative sau efectuarea controlului, sancțiunea pentru această faptă fiind mult mai avantajoasă pentru ei.

Potrivit CSMA, CA cooperează cu autoritatea pentru protecția obiectelor de proprietate intelectuală, precum și cu organizațiile de gestiune colectivă a drepturilor patrimoniale în scopul asigurării protecției dreptului de autor și a drepturilor conexe în domeniul audiovizualului. În practică, nici autoritățile enunțate și nici entitățile de gestiune a drepturilor de autor nu au instituit nicio cale de colaborarea în vederea asigurării respectării de către subiecții legislației media audiovizuale a drepturilor patrimoniale de autor și a celor conexe.

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

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

Legea cu privire la publicitate nr. 62 din 17.03.2022⁶. Începând cu anul 2023, relațiile ce apar între furnizorii, producătorii, distribuitorii, difuzorii și consumatorii de publicitate vor fi reglementate printr-o nouă lege, care vine să substituie un act normativ⁷ adoptat în 1997, care de multă vreme nu mai satisfăcea deplin necesitățile de reglementare a domeniului. Noul act normativ enumeră CA printre autoritățile investite cu prerogativa de a asigura, în limita atribuțiilor prevăzute de CSMA, respectarea legislației cu privire la publicitate. În afară de multiplele îmbunătățiri ale reglementărilor pe anumite segmente ale domeniului publicității, Legea vine să instituie și anumite prevederi cu totul noi și necesare pentru serviciile media audiovizuale, cum ar fi, de exemplu, cele vizând publicitatea politică sau mesajele de interes public. Drept consecință, CA urmează să-și ajusteze actele administrative normative (legislația secundară) la prevederile noii Legi cu privire la publicitate.

Codul electoral nr. 1381 din 21.11.1997⁸ instituie o serie de atribuții pe care CA le exercită pe durata perioadei electorale în privința asigurării respectării principiilor generale și particularităților reflectării alegerilor în mass-media. Conform practicilor administrative ale CA de până acum, precum și a jurisprudenței naționale, create ca urmare a contestării deciziilor autorității, există mai multe probleme de ordin practic atunci când vorbim despre sancționarea furnizorilor pentru încălcarea prevederilor Codului electoral și/sau ale Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă. Este vorba despre sancționarea FSM pentru nerespectarea art. 69 alin. (1) al Codului electoral („Radiodifuzorii și mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice au obligația de a respecta principiile de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor”). Pentru că art. 84 al CSMA nu prevede alin. (1) al art. 69 din Codul electoral drept faptă sancționabilă, CA emitea deciziile de sancționare prin prisma încălcării prevederilor Condițiilor la licența de emisie. Prin urmare, în urma desfășurării controlului de legalitate de către instanțele de judecată, actul administrativ individual al CA a fost anulat⁹.

Legea cu privire la protecția copiilor împotriva impactului negativ al informației nr. 30 din 07.03.2013¹⁰, de rând cu prevederile CSMA, delegă CA vaste atribuții în domeniul supravegherii respectării și punerii în aplicare a prevederilor legale îndreptate spre asigurarea interesului superior al minorului în domeniul serviciilor media audiovizuale. Prin prisma legislației secundare adoptate, CA a instituit reglementări detaliate referitoare la clasificarea programelor audiovizuale și alte măsuri îndreptate spre protecția minorilor.

Legea cu privire la asigurarea egalității¹¹ nr. 121 din 25.05.2012 și **Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați**¹² nr. 5 din 09.02.2006 sunt alte două acte normative cu caracter special, care au drept scop prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor în diverse sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar. CSMA, la rândul său, instituie principiul egalității între femei și bărbați, precum și interdicții în raport cu discursul discriminatoriu. Spre deosebire de reglementările din legislația secundară privind protecția minorilor, cele ce vizează asigurarea egalității sunt modeste.

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

Modificarea și completarea cadrului de reglementare. Din anul 2019, atunci când intrase în vigoare CSMA, și până în prezent, legislația media audiovizuală a devenit ținta mai multor amendamente care nu au rezultat de fiecare dată în modificări benefice domeniului. Spre exemplu, în anul 2020, Parlamentul a exclus prevederile numite informal „legea anti propagandă”¹³. Astfel, au fost admise riscuri de insecuritate informațională a spațiului audiovizual național, generate de produse media originare din state care nu au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră. În toamna anului 2021 au urmat alte amendamente la prevederile CSMA care au instituit noi temeuri de revocare a membrilor CA, precum și mecanisme ce presupun implicarea directă a Parlamentului în numirea și revocarea (în baza unor temeuri lipsite de claritate) organelor de conducere și supraveghere ale furnizorului public de servicii media. Potrivit unor ONG-uri locale de profil, Uniunii Europene de Radiodifuziune (EBU/UER), precum și constatărilor unui studiu elaborat de către expertul OSCE, Dr. Joan Barata Mir, aceste amendamente îndepărtează legislația națională de standardele comunitare. În luna iunie a anului 2022, Parlamentul a legiferat o serie de amendamente¹⁴, care presupun completarea CSMA cu noțiunea de dezinformare, precum și instituirea interdicției de difuzare și retransmitere a programelor cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care au fost produse în alte state decât cele membre ale Uniunii Europene, Statele Unite ale Americii, Canada și țările care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră. În urma adoptării modificărilor, autoritatea s-a ales cu o nouă pârgie de contracarare a dezinformării. În vederea asigurării aplicabilității acestei pârgii, în conformitate cu principiile și standardele CtEDO, dezvoltate în materia libertății de exprimare, elaborarea unui ghid metodologic pentru CA reprezintă o măsură recomandabilă.

Rolul CA în procesul de îmbunătățire a legislației. CSMA prevede că, la etapa avizării proiectelor de acte normative prin care se reglementează activități din domeniul audiovizualului și din domeniile conexe, Parlamentul trebuie să ceară consultația CA. De regulă, pentru eficientizarea procesului de avizare și îmbunătățire a calității expertizării proiectelor de acte administrative, subiecții investiți cu drept de avizare recurg la metodologii și regulamente menite să clarifice procesul de până la livrarea avizelor, precum și standardele de calitate ale livrabilelor.

b) Legislația secundară. Actele administrative normative ale CA.

Întru exercitarea misiunii sale generice („de a contribui la dezvoltarea serviciilor media audiovizuale”), CA emite acte administrative individuale și normative¹⁵, încheie contracte administrative, execută acte reale și realizează operațiuni administrative, toate având drept scop organizarea aplicării legii și aplicarea nemijlocită a acesteia.

Deciziile cu caracter normativ emise de CA reprezintă acte juridice subordonate legii, care stabilesc reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice. Conform rapoartelor de activitate ale CA, în perioada anilor 2019 – 2021, autoritatea a adoptat 39 de acte administrative normative (22 de decizii – în 2019, 10 – în 2020 și 7 – în 2021). Acest rezultat numeric însă nu echivalează de fapt cu 39 de acte cu caracter normativ, care ar institui prevederi detaliate în vederea asigurării implementării prevederilor CSMA.

¹³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124554&lang=ro

¹⁴ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5941/language/en-US/Default.aspx>

¹⁵ Art. 75 alin. (6) al CSMA: „În vederea exercitării atribuțiilor, Consiliul Audiovizualului emite acte normative, precum și reguli de conduită profesională cu caracter de recomandare”.

O bună parte din aceste deciziile normative reprezintă modificări la decizii anterioare, care și după intervențiile operate, nu au devenit substanțial mai bune. Bunăoară, decizia cu referire la clasificarea FSM, modificată repetat, n-a adăugat certitudine în problema dată. În luna martie a anului 2022 a fost făcută o nouă tentativă de clasificare, mult mai adecvată, dar, cu siguranță, nu este ultima.

Totodată, unele decizii, calificate și atribuite la categoria „normative”, nu sunt normative. De exemplu, Decizia CA nr. 11/66 din 19 martie 2021 Cu privire la recomandările de mediatizare a pandemiei de COVID-19 sau Decizia CA nr. 19/135 din 27 mai 2021 Cu privire la recomandările de mediatizare a acțiunilor de sensibilizare a publicului privind gravitatea situației cauzate de infecția COVID-19, nu pot avea caracter imperativ, asemenea unui act normativ.

Printre principalele acte administrative cu caracter normativ, emise de CA se numără:

Decizia nr. 15/97 din 04.07.2017 privind aprobarea Regulamentului cu privire la procedura și condițiile de eliberare a licențelor de emisie digitale și a autorizațiilor de retransmisie digitale pentru utilizarea multiplexurilor;

Decizia nr. 17/59 din 09.04.2019 privind aprobarea modelului Condițiilor la licența de emisie;

Decizia nr. 17/58 din 09.04.2019 privind aprobarea modelelor de formulare aferente procedurii de eliberare, prelungire și modificare a licenței de emisie;

Decizia nr. 18/60 din 25.04.2019 privind aprobarea modelului Condițiilor la autorizația de retransmisiune;

Decizia nr. 54/182 din 31.10.2019 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de numire și demitere a președintelui și vicepreședintelui Consiliului Audiovizualului;

Decizia nr. 57/193 din 08.11. 2019 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de numire și demitere a președintelui și vicepreședintelui Consiliului Audiovizualului;

Decizia nr. 61/219 din 30.12.2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind conținuturile audiovizuale;

Decizia nr. 61/220 din 30.12.2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind procedura de notificare și de eliberare a avizului de furnizare a serviciilor media audiovizuale neliniare;

Decizia nr. 6/35 din 04.03.2020 cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind mediatizarea campaniilor sociale.

Un raport analitic al Consiliului Europei intitulat „Compatibilitatea actelor normative juridice adoptate de Consiliul audiovizualului în perioada ianuarie 2019 – iulie 2020 cu legislația națională și cu standardele europene în domeniu” constată că parte dintre prevederile actelor normative supuse analizei fie nu corespund în totalitate, fie contravin cerințelor legale și că toate actele normative analizate necesită a fi îmbunătățite.

Între deficiențele comune caracteristice actelor normative raportul enumeră: texte supraîncărcate pentru că multe prevederi generale din legislație sunt preluate fidel, în loc să fie concretizate; limbaj inexact și neuniform; disonanță între clauze de adoptare și norme, între principii și criterii, între scopul enunțat și acțiunile prevăzute pentru atingerea scopului.

Raportul recomanda CA ca actele normative analizate să fie actualizate, completate și ajustate la legislația națională și la standardele europene; în procesul de elaborare a noi acte normative să fie analizată experiența internațională relevantă în scopul preluării bunelor practici valabile și pentru domeniul audiovizualului din RM, iar în elaborarea și adoptarea actelor normative să fie respectate regulile de tehnică legislativă. Deși raportul analitic a fost făcut la mijlocul anului 2020, concluziile lui, în cea mai mare parte, rămân valabile.

Actele normative ale CA raportate la atribuțiile CA pe această dimensiune, dictate de CSMA, indică o insuficiență clară a legislației secundare. În prezent nu există acte normative care ar viza: comunicările comerciale audiovizuale, conținuturile serviciilor de platformă de partajare a materialelor video, regimul juridic al proprietății, asigurarea egalității de gen și protejarea spațiului audiovizual național.

Nu sunt elaborate metodologii de monitorizare a conținuturilor serviciilor de platformă de partajare a materialelor video sau de monitorizare a pluralismului audiovizual și a respectării normelor privind remedierea situațiilor referitoare la situația dominantă în formarea opiniei publice. Există un act normativ cu referire la serviciile media neliniare, dar care, deocamdată, nu este pus în aplicare. Cadrul normativ existent, în cea mai mare parte, necesită actualizat și îmbunătățit, pentru a răspunde legislației, bunelor practici internaționale, dar și riscurilor majore pe care le generează, de rând cu beneficiile incontestabile, progresul tehnologiilor informaționale.

În fond, noua componentă a CA, a demarat îmbunătățirea legislației secundare existente și completarea ei cu noi acte normative. Noua componentă, desemnată în altă formulă legală la finele lui 2021, și-a început, practic, activitatea în forță, în 2022. Pentru a contura o imagine a modului, în care a funcționat noul CA în primele luni, facem apel la niște date statistice comparate și comparabile, disponibile pe pagina web a regulatorului pentru anii 2019-2022, perioade de referință (a se vedea tabelele alăturate).

Ședințe și decizii în primele 6 luni		
anul	ședințe	decizii
2019	25	84
2020	14	90
2021	24	160
2022*	20	183

**Primele 5 luni*

Monitorizări în primele trei luni și rezultatele monitorizări				
Anul	Număr FSM monitorizați	Număr ore emisie descifrate	Număr sancțiuni	Total amenzi (lei)
2019	13	427	19	45.000
2020	10	221	2	15.000
2021	18	1058	23	140.000
2022	27	4944	86	560.000

Acțiuni și abordări de remarcate ale CA în anul 2022:

- Inițierea și încetățenirea practicii de consultare publică a proiectelor de acte normative sau a altor documente importante, până a fi aprobate în ședințe publice. Este, de exemplu, cazul Planului de activitate al CA pentru anul 2022, discutat, aprobat și făcut public, fapt ce conferă oricărei instituții organizare, mobilizare, predictibilitate în acțiuni, precum și un mecanism de control public asupra activității instituției. Este, la fel, cazul inițierii elaborării unei Strategii de dezvoltare a domeniului pe termen mediu.

- Reacția publică de îngrijorare față de constrângerile abuzive exercitate asupra unui FSM de către un angajat al poliției, reacție firească (FSM își poate îndeplini misiunea socială, dacă nu-i constrâns, iar CA trebuie să vegheze și ca să nu fie constrâns), dar care, practic, a lipsit anterior în multiple situații similare.

▪ Lărgirea ariei de preocupări, dictate de lege, dar ignorate sau ocolite, pe măsură să asaneze situația din domeniu. În cazul concret, scoatem în evidență primele măsuri în vederea elucidării situației vizând regimul juridic de proprietate și transparența proprietății în audiovizual, temă/problemă adusă pe agenda ședințelor publice.

Activitatea noii componente a CA în primele luni de mandat poate fi analizată în continuare pe multe paliere, dar contează mai mult ca respectiva activitate să fie urmărită și judecată în timp. Cert este că startul în forță trebuie să continue în forță, pentru remedierea și depășirea marilor deficiențe ale domeniului, acumulate în timp, prezente și persistente, deficiențe reliefate și de succinta analiză ce urmează.

1.2. Peisajul mediatic audiovizual

În Republica Moldova, potrivit datelor accesibile, numărul FSM de radiodifuziune sonoră a oscilat între 55, în 2019 și 60, în 2022. Numărul FSM de televiziune e mai dificil de calculat, chiar dacă există registre sau rapoarte anuale de activitate ale CA. În frecvente cazuri, exactitatea acestor date poate fi pusă la îndoială. Bunăoară, Registrul furnizorilor de servicii media de televiziune, actualizat pe 1 aprilie 2022, include:

▪ 13 servicii de programe difuzate prin canalele terestre – din care 3 difuzate doar prin canalele terestre, 7 difuzat și prin rețelele de cablu, 2 difuzate și prin satelit.

▪ 68 servicii de programe difuzate prin rețelele de cablu – din care 54 difuzate doar prin rețelele de cablu, 7 difuzate și prin canale terestre, 4 difuzate și prin satelit;

▪ 7 servicii de programe difuzate prin satelit – din care 1 difuzate doar prin satelit, 2 difuzate și prin canalele terestre, 4 difuzate și prin rețelele de cablu.

Documentul este intitulat „Registrul furnizorilor de servicii media”, dar cuprinde și furnizorii, și serviciile media ale acestora, difuzate prin canale terestre, prin rețele de cablu sau prin satelit. Calculând FSM care difuzează doar prin canale terestre, doar prin rețele de cablu sau doar prin satelit, obținem un total de 58. Calculând, însă, numărul serviciilor media difuzate pe toate cele trei căi, obținem 88. Iar lista beneficiarilor posturilor de televiziune din Republica Moldova, actualizată pe 28 februarie 2022, include beneficiarii a 73 de televiziuni. Care-i numărul real al televiziunilor din țară rămâne de ghicit.

În rapoartele anuale de activitate ale CA, aproape cu regularitate, este prezentată și „piața audiovizuală în cifre și diagrame”. Corectitudinea și exactitatea „cifrelor și diagramelor” poate fi asigurată doar pornind de la date empirice corecte și exacte. În caz contrar, analiza domeniului nu poate prefigura situația lui reală și, deci, nu poate ajuta autoritatea de reglementare să intervină în cunoștință de cauză în zonele problematice. Doar un diagnostic real și exact al domeniului poate ghida adecvat acțiunile regulatorului.

Din datele vizând FSM și DSM în ultimii patru ani observăm o stabilitate relativă a numărului posturilor de radio, o creștere a numărului de televiziuni, asigurată de televiziunile transmise prin cablu, și o tendință clară de diminuare a numărului de distribuitori.

Faptul în sine relevă o epuizare, practic a spectrului de frecvențe pentru radiodifuziunea sonoră și dispariția treptată a DSM mici, o tendință, de altfel, existentă în toată lumea, având la temelie motivare economică. Asta ar însemna că dezvoltarea unui pluralism real în radiodifuziunea sonoră nu mai poate fi stimulată prin extinderea numărului de furnizori, ci prin diversificarea serviciilor media existente, fapt important de a fi luat în calcul de către CA. Cât privește DSM, tendința diminuării numărului acestora trebuie așteptată și în continuare, iar fenomenul – acceptat ca ceva firesc.

Distribuire geografică

Cu toată aproximația datelor statistice de care dispunem, atestăm o prezență geografică vădit neuniformă a FSM și DSM. Cam 2/3 din radiouri (43 din 60), peste 80 la sută din televiziuni (61 din 73) și aproape jumătate dintre DSM (19 din 46) își au sediul în capitală. Faptul scoate în relief o situație gravă, dacă regiuni întregi sunt private de aceste surse de informare. Situația necesită a fi remediată în regim alert, dat fiind dreptul cetățeanului la informație, oriunde ar trăi în țară. Dar mai întâi e nevoie de statistici exacte care să vizeze, inclusiv numărul cetățenilor care au/n-au FSM și/sau DSM în zonele în care locuiesc. Fără ele intervențiile ar fi pe dibuite.

Tipologia serviciilor media audiovizuale

În conformitate cu CSMA, tipurile de servicii media se clasifică în servicii generaliste, de știri și tematice. CA, de mulți ani, a adoptat o altfel de clasificare la care nu a renunțat nici în 2021, la trei ani de la intrarea în vigoare a CSMA.

Nr.	Tipuri de servicii media audiovizuale	Servicii de televiziune		Servicii de radiodifuziune sonoră	
		2021	2022	2021	2022
1.	Generaliste	61	61	31	29
2.	De știri	6	8	0	0
3.	Muzicale	2	2	4	4
4.	Musical-distractive	4	5	19	19
5.	Tematic: agroindustrial	1	1	0	0
6.	Informativ-analitice	2	2	0	0
7.	Cultural-educative	1	1	0	0
8.	Pentru copii	2	2	0	0
9.	Pentru maturi	0	0	2	2
10.	Religios	1	1	3	3
11.	Pentru tineret	0	0	1	1
12.	Protecția mediului	0	0	1	1
13.	Divertisment	1	2	1	1
14.	Promovarea drepturilor minorităților	1	1	0	0
15.	Cinema	1	1	0	0
16.	Sport	0	1	0	0
Total:		83*	88	62	60

* În Registrul CA lipsește clasificarea la restul televiziunilor

CA, deocamdată, clasifică arbitrar serviciile media și este dificil ca atare clasificare să fie înțeleasă uniform și de CA, și de furnizori, și de public. În clasificarea CA predomină de departe serviciile generaliste, în timp ce nu există, de exemplu, niciun post de radio de știri și

foarte puține – tematice. Pentru diversificarea serviciilor media se impune, de multă vreme, o altă abordare din partea autorității. Dacă anunțurile de concurs pentru frecvențe/licențe ar indica tipul serviciilor cărora li se va da prioritate, faptul ar spori șansele de a lărgi realmente pluralismul extern audiovizual și nu ar înmulți tipul serviciilor media existente deja pe piață. Sunt necesare mecanisme de stimulare a apariției serviciilor media tematice cu profiluri lipsă, dar necesare cetățenilor, or, pluralismul audiovizual tocmai acest scop urmărește – diversitate de servicii media.

Clasificarea furnizorilor de servicii media audiovizuale

CSMA clasifică FSM în furnizori naționali, regionali și locali. Clasificarea CA în perioade diferite atestă și abordare diferită:

Anul	Servicii de televiziune			Servicii de radiodifuziune sonoră*		
	naționale	regionale	locale	naționale	regionale	locale
2021	13	60	15	2	14	39
2022	41	10	7	5	10	45

** clasificare din 2019*

CA, din 2019 încoace, în ședințe publice a făcut mai multe tentative de a clasifica FSM. Faptul relevă cât de dificilă este problema atribuirii statutului exact unui FSM. Exactitatea este oportună, dat fiind că statutul conferit semnifică obligațiuni corespunzătoare, mai ales, în materie de produs local și de reflectare a alegerilor.

Potrivit clasificărilor de până în 2022, majoritatea televiziunilor aveau statut de FSM regional și, deci, cote obligatorii mai reduse de produse locale. Atare clasificare trezea bănueli, de rând ce majoritatea televiziunilor operează în capitală, se adresează publicului la nivel național, iar prin mijloacele actuale de distribuire a serviciilor media acoperirea poate fi nu doar națională, ci și globală. Clasificarea din 2022, care a schimbat semnificativ statutul FSM, de la 13 la 41 de furnizori TV naționali, cu siguranță, nu este și ultima. Revenirea la subiect va fi necesară, posibil, nu o singură dată, până să fie identificată formula optimă de aplicare a criteriilor prin care sunt clasificați FSM.

Multă vreme singurul criteriu de clasificare era zona de acoperire geografică. Acest criteriu, când și cât ești în internet, devine fie insignifiant, fie inutil pentru scopul clasificării. Este motivul din care CSMA prevede și al doilea criteriu – cui, de fapt, i se adresează FSM? Întregului public din țară sau celui dintr-o zonă regională, sau celui dintr-o zonă locală? S-ar putea, la o adică, mesajul să fie adresat unei comunități – legea prevede atribuirea unor FSM de radiodifuziune sonoră statutul de FSM comunitari. Altfel spus, clasificarea este o preocupare spinoasă, complexă și meticuloasă, care, în definitiv, să se soldeze cu atribuirea fiecărui FSM statului corect, obiectiv și real. În acest scop, s-ar putea să fie necesare criterii suplimentare ori în legislația primară, ori în cea secundară. Prin legislația secundară calea e mai scurtă, dat fiind, că legislația primară și așa solicită o clasificare exactă a FSM, una care să nu trezească dubii. Și tocmai asemenea clasificare devine o suprasarcină pentru clasificator.

Clasificarea CA din 30 martie 2022, fără îndoială, în comparație cu cele anterioare, este mult mai apropiată de situația reală. Oricum, mai e nevoie de timp și efort, pentru a „șlefui” respectiva clasificare. S-ar putea ca între criteriile suplimentare de clasificare să se regăsească, de exemplu, declarația expresă a solicitantului de licență vizând publicul, către care preconizează să se orienteze (să adreseze mesajul de bază) și, odată obținând licență, angajamentul respectiv să fie trecut, ca obligație, și-n conținutul licenței. Alt criteriu, bunăoară, ar putea fi

capacitatea resurselor economice și umane ale FSM, mai ales, de televiziune. Nu-i exclus, ca un FSM să aspire la statutul de furnizor național, dar dacă nu-i permite condiția economică și suficiența/calitatea personalului, la ce i-ar ajuta, în realitate, și lui, și CA?! Și viceversa – dacă un FSM are suficiente capacități economice și umane și, mai ales, le utilizează pentru a acoperi probleme/tematici de interes național, de ce ar pretinde la un statut de FSM regional ori local?!

Necesită clarificare însăși înțelegerea uniformă a sintagmei „nivelul, la care se adresează serviciile media”. Este dificil să clasifici un post de radio, dintr-o mică localitate, cu emisie și în internet, care transmite muzică populară și de estradă. La fel de dificil este să clasifici alt post de radio, din Chișinău, la fel, cu emisie și în internet, care transmite muzică jazz. Mesajul muzical al primului, parcă, e adresat publicului național, mesajul celui de-al doilea – unui public local sau chiar comunitar. La fel e și cu postul de radio care, pe de o parte, transmite știri de interes național, dar în rest – muzică clasică, de interes îngust, local/comunitar, cel puțin în Moldova. Televiziunile nu sunt excepție. O televiziune din Chișinău poate avea subiecte din câteva raioane ale Moldovei, exact la fel, ca și o televiziune dintr-un raion. Cum ar trebui calificate?! Dar dacă o televiziune din raion face produs propriu doar în temeiul informației străine din internet (ceea ce e posibil astăzi)?! Altfel spus, problema clasificării mai rămâne problemă. Ea putea dispărea demult, dacă spațiul audiovizual național era utilizat în scopurile intereselor naționale. Cât acest lucru nu s-a întâmplat și nu se întâmplă, problema rămâne a fi o preocupare a CA.

Regimul juridic al proprietății

Potrivit datelor CA, opt FSM de televiziune și patru FSM de radiodifuziune sonoră dețin câte 2 licențe de emisie, iar ceilalți – câte o licență.

De câțiva ani sunt cunoscute și numele proprietarilor beneficiari finali, deși norma în cauză pentru prima oară a fost inclusă încă în iunie 2010 în Codul electoral. CA, însă, ani în șir a ignorat respectiva prevedere legală când aproba declarațiile politicii editoriale în reflectarea alegerilor, declarații, în care FSM, din inerție, indicau fondatorii și nu proprietarii de televiziuni sau radiouri, cum dicta norma. Este imposibil să judecăm regimul de proprietate, deoarece și-n acest domeniu lipsesc date exacte.

FSM și DSM prezintă CA-ului rapoarte anuale de activitate. Din 2019, potrivit CSMA, în rapoarte, în mod obligatoriu, urma să fie indicate și sursele de finanțare ale fiecărui FSM. Obligațiunea, însă, de cele mai multe ori, este ignorată, fără a urma vreo reacție adecvată a CA. Un rol distructiv în situația dată la jucat și-l joacă tabelul-model, conform căruia sursele de finanțare raportate sunt divizate în surse interne și surse externe. Simpla bifare „surse interne” sau „surse externe” nu-și are rostul și este absolut irelevantă. Se creează impresia că asemenea abordare a subiectului mai degrabă camuflează finanțarea, decât o transparentizează.

CA, probabil, va trebui să adopte o altă abordare a problemei odată cu anularea „secretului offshore”, prin modificările din octombrie 2021 la Legea privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali și odată cu punerea în aplicare a legii privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, votată în sesiunea de toamnă a lui 2021. Ultima are drept scop protecția și creșterea transparenței investițiilor realizate în domeniile de importanță pentru securitatea statului. Legea, în art. 4, enumeră domeniile respective și include, la lit. 1) „mass-media și serviciile audiovizuale”, iar în art. 6 alin. (1), între altele, stabilește că nu pot realiza investiții în domeniile de importanță pentru securitatea statului persoanele fizice și juridice, inclusiv străine care acționează concertat, inclusiv în calitate de beneficiar efectiv, și sunt rezidente în jurisdicțiile ce nu implementează standarde internaționale de

transparență sau sunt controlate direct sau indirect de guvernul unui alt stat, sau au fost deja implicate în activități de spălare a banilor și finanțare a terorismului etc.

Până la modificarea componenței CA, regimul proprietății fie a lipsit, fie apărea sporadic pe agenda ședințelor publice și niciodată nu a constituit drept preocupare aparte pentru corectitudinea și legalitatea finanțării domeniului audiovizualului. Din când în când în spațiul public apar bănuiele că parte dintre FSM este finanțată din bani de partid, din bani murdari sau din zone offshore, dar nimeni nu a încercat să limpezească lucrurile. Dacă bănuiele nu sunt doar bănuiele, atare practici trebuie curmate pentru că dau naștere concurenței neloiale, subminează regulile economiei de piață și prezintă pericol economic real pentru FSM care respectă legea și acționează cu bună credință.

Nu se cunoaște dacă pe piață există poziții dominante cu referire la publicitatea comercială sau la formarea opiniei publice. Bănuiele rezonabile au existat și există, precum și organisme abilitate să elucideze situația în ordinea prevăzută de lege. Consiliul Concurenței (CC) nu s-a preocupat niciodată în mod special de problemă, iar CA nu s-a arătat interesat să afle situația reală pe piață. În lunile mai-iunie 2022, cele două autorități de reglementare au avut mai multe activități comune în vederea stabilirii unui Plan de acțiuni comun pe tema transparenței proprietății, a concentrării, poziției dominante și măsurarea audienței.

Până la urmă, redresarea stării de lucruri ține de câțiva factori, inclusiv: pârgii legale de responsabilizare a FSM și DSM pentru lipsă de date sau pentru date eronate în rapoartele anuale de activitate; modalități ușoare și clare de raportare a datelor vizând regimul de proprietate; insistența/fermitatea CA în a obține date exacte și relevante și capacitatea acestuia de a le analiza și a genera statistici bune să-i ghideze acțiunile ulterioare pe segmentul respectiv; cooperarea cu CC în vederea obținerii informației oficiale și exacte la subiect, informație fără de care acțiunile ulterioare ale CA pe dimensiunea în cauză nu pot fi decât accidentale sau confuze. Gestionarea adecvată a domeniului este direct legată de cunoașterea situației reale a regimului juridic de proprietate. Prin urmare, subiectul trebuie adus în față și, sistematic, pe agenda ședințelor publice ale CA.

1.3. Capacitățile instituționale și operaționale ale CA

Pe 17 iunie 2022, a fost aprobată o nouă organigramă și efectivul-limită de personal al Consiliului Audiovizualului¹⁶.

Astfel, efectivul-limită al CA, potrivit datelor publice, este de 58 de unități: 7 funcții de demnitate publică; 10 funcții publice de conducere; 34 funcții publice de execuție; 2 funcții pentru personal de deservire tehnică; 5 muncitori.

Potrivit organigramei, CA dispune de trei direcții de profil – Direcția licențiere furnizori; Direcția autorizare și control distribuitori; Direcția control servicii media audiovizuale -, precum și de opt servicii și secții specializate, menite să asigure funcționarea corespunzătoare a instituției. Este necesară o evaluare separată a sarcinilor fiecărei entități structurale în vederea uniformizării normelor de muncă. Cu siguranță, pe măsură ce CA va suplimenta monitorizarea conținuturilor audiovizuale liniare cu monitorizarea serviciilor media neliniare, a conținuturilor platformelor de partajare a materialelor video, dar și a pluralismului intern/extern sau a monitorizărilor tematice, gen, dezinformare sau discurs de ură etc., direcția respectivă din cadrul instituției va necesita fortificare. La fel, orientarea către o cooperare internațională mai strânsă în subiecte de profil, va solicita întărirea respectivului serviciu din cadrul CA. Totodată, s-ar putea ca serviciul

¹⁶ <http://audiovizual.md/news/o-nou-organigram-consiliului-audiovizualului-al-republicii-moldova-fost-aprobat-n-edin-de-azi>

resurse umane, pe lângă activitatea de recrutare a forței calificate de muncă, să consolideze componenta instruire, atât pentru angajații CA, cât și pentru FSM și DSM.

După modificările operate în legislație la finele lui 2021, două funcții de membru al CA au fost reduse. Pe interior, CA a completat cu două funcții de execuție aparatul instituției: o funcție de consultant în Direcția control și digitalizare și o funcție de consultant principal în Serviciul relații externe și integrare europeană.

Fluctuația forței de muncă în cadrul CA în anul 2021 se prezintă astfel:

- Număr efectiv de personal angajat la început de an – 37.
- Număr de personal plecat în timpul anului – 16.
- Număr de personal reîncadrat în timpul anului – 1.
- Număr de personal angajat în timpul anului – 16.
- Număr efectiv de personal angajat la sfârșit de an – 39.

Capacități tehnice/tehnologice

CA niciodată nu a avut capacități tehnice și tehnologice suficiente pentru a asigura o activitate ritmică a personalului care să contribuie pe măsură la supravegherea și dezvoltarea domeniului. Faptul a condus, de fiecare dată, la disfuncționalități. În special, în perioade electorale, dese în RM, direcția monitorizare devenea suprasolicitată, motiv din care rezultatele monitorizării și, respectiv, reacția CA la rezultate întârziiau, fapt ce diminua eficiența. Situația rămâne dificilă. Dacă, bunăoară, nu există capacitatea tehnologică de a capta, stoca și ”descifra” conținuturile supuse monitorizării, activitatea solicită mult timp și supraefort uman. Pe de altă parte, nici posibilitățile tehnologice existente ale CA – Internet, softuri de computer etc., nu sunt utilizate cu randament necesar. CA continuă să opereze cu mulțime de documente pe hârtie, cu ștampile și cu prezentare fizică la sediul CA, deși s-ar putea acționa mult mai ușor, rapid și eficient, utilizând anume posibilitățile existente. Utilizarea tehnologiilor nu mai poate fi privită ca o dorință sau un privilegiu, ci ca o nevoie, ca un instrument zilnic, obișnuit și firesc. Prin urmare, instruirea digitală a tuturor angajaților CA, precum și dotarea tehnică/tehnologică ies în prim-plan. Este oportună planificarea și asigurarea finanțării în timp a activităților pentru a răspunde acestor nevoi, lucru posibil, de rând ce CA își cunoaște bugetul anual estimativ. Formula de finanțare a CA prevăzută de lege oferă posibilitatea planificării pe etape a anumitor achiziții și a anumitor acțiuni solicitante de fonduri solide. În acest context, cu siguranță, necesită revizuit și planul anual de achiziții, cu accent pe direcționarea resurselor către asigurarea priorităților.

Transparența activității

Este o practică bună ca CA să transmită live ședințele sale publice, la fel ca și plasarea pe pagina web a mai multor categorii de informație de interes public. Atare practici trebuie menținute, lărgite și dezvoltate. Posibilități sunt, inclusiv prin:

- Producerea și publicarea datelor statistice relevante;

- Lărgirea numărului categoriilor de informații relevante pentru public (ex: informații privind acordurile de cooperare cu instituții din țară și de peste hotare; rezultatele vizitelor de documentare sau în scop de schimb de experiență; rapoartele anuale ale FSM și DSM sau sinteze tematice ale acestora; rezultatele consultărilor publice, inclusiv tabelul divergențelor cu argumentările de rigoare; rapoartele de audit intern; executarea bugetului pe etape; executarea planului de achiziții etc);

- Îmbunătățirea calității informației, inclusiv a rapoartelor de activitate, anuale și trimestriale, care pot fi mai compacte și mai consistente, dacă este adoptată o structură stabilă și coerentă;

- Deschidere mai mare către public. Componentele de până acum ale CA, cu mici excepții și de scurtă durată, au fost ermetice și, mai ales, cu reacții bolnăvicioase la orice fel de critici. Încercările de a convinge publicul că CA acționează în toate situațiile exact cum trebuie nu au condus la nimic. Capacitățile profesionale ale regulatorului nu au crescut, publicul nu a putut fi convins și, principalul, domeniul nu a evoluat pe măsura așteptării publicului. La începuturi autoritatea de reglementare a încetățenit o practică demnă de revigorare, dar care, ulterior, a fost abandonată neîndreptățit. Vorba e de prezentarea și dezbateră publică a rapoartelor anuale de activitate până a fi depuse în Parlament;

- Desfășurarea consultărilor în subiecte sensibile sau dificile cu toate părțile interesate.

Acțiunile de deschidere în comunicarea cu publicul și transparentizarea mai mare a activității CA, cu siguranță, poate spori predictibilitatea acțiunilor în fiecare situație în parte și, în consecință, poate mări gradul de încredere și autoritatea CA, fără de care scad șansele realizării misiunii sale publice.

Analiza peisajului mediatic audiovizual, deși nu se întemeiază pe toate datele statistice necesare, permite, totuși, a reliefa problemele reale existente și formularea de acțiuni oportune îndreptate spre depășirea lor și atingerea scopului Strategiei.

CAPITOLUL 2. OBIECTIVE ȘI ACȚIUNI DE IMPLEMENTARE

1. Contribuția la îmbunătățirea legislației primare.

Măsurile necesare pentru atingerea obiectivului:

- Participare pro-activă la consultările publice desfășurate pe marginea proiectelor de lege, care presupun modificarea și/sau legislației media audiovizuale și a celei conexe;

- Inițierea și desfășurarea de dezbateri publice pe marginea propunerilor de modificare a legislației media audiovizuale;

- Formularea propunerilor de îmbunătățire a legislației media audiovizuale;

- Avizarea proiectelor de acte normative prin care se reglementează activități din domeniul audiovizualului și din domeniile conexe.

2. Evaluarea riguroasă a domeniului.

Măsurile necesare pentru atingerea obiectivului:

- Elaborarea și aprobarea instrumentarului necesar pentru evaluarea sistematică a domeniului pe măsură să genereze date statistice corecte despre: numărul și profilul entităților supravegheate de CA, inclusiv a serviciilor neliniare și platformele de partajare a materialelor

video; numărul și profilul angajaților în domeniul audiovizualului, inclusiv numărul și calitatea managerilor și echilibrul gender; cifra de afaceri a fiecărei entități; regimul juridic al proprietății fiecărei entități; audiența fiecărei entități; starea pluralismului extern și intern; profilul programelor audiovizuale (volum, limbă, origine, destinatar); numărul și volumul lunar al programelor audiovizuale interpretate în limbajul mimico-gestual și a celor destinate persoanelor cu nevoi speciale; repartizarea surselor de finanțare în structura bugetului fiecărei entități; volumul publicității comerciale accesate de entități anual/semestrial; volumul și originea de coproducții; numărul și capacitatea producătorilor independenți; cota anuală/semestrială a programelor audiovizuale (număr/volum) destinate minorilor și femeilor raportată la cota totală de programe audiovizuale; numărul aderenților la codurile deontologice etc.;

- Punerea în aplicare a instrumentarului de evaluare sistematică a domeniului, generarea și depozitarea datelor statistice;
- Încetățenirea practicii de a cerceta domeniul în cooperare cu agenții de specialitate din țară sau din străinătate.

3. Dezvoltarea instrumentarului necesar gestionării domeniului.

Măsurile necesare pentru atingerea obiectivului:

- Elaborarea și aprobarea de noi acte normative pentru reglementarea comunicărilor audiovizuale comerciale; pentru protejarea spațiului audiovizual național; pentru reglementarea regimului juridic al proprietății; pentru asigurarea egalității de gen;
- Ajustarea actelor administrative normative existente pentru a le aduce în deplină concordanță cu legislația națională și cu bunele practici internaționale;
- Elaborarea și aprobarea de noi metodologii și actualizarea/ajustarea metodologiilor existente pentru monitorizarea, cel puțin, a pluralismului audiovizual; a conținuturilor platformelor de partajare a materialelor video; a conținuturilor serviciilor nelineare; a discursului de ură și a dezinformării; a situației dominante în formarea opiniei publice;
- Punerea în aplicare a instrumentarului.

4. Fortificarea capacității CA de gestionare a domeniului.

Măsurile necesare pentru atingerea obiectivului:

- Elaborarea și aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a CA în concordanță cu obiectivele Strategiei;
- Ajustarea organigramei CA la obiectivele Strategiei;
- Recrutarea, instruirea sistematică/periodică și fidelizarea personalului calificat, cu accent pe segmente-cheie, pe măsură să răspundă rigorilor CA și scopurilor Strategiei;
- Revizuirea, actualizarea, relansarea, extinderea acordurilor de cooperare externă/internă;
- Dezvoltarea capacităților tehnice/tehnologice, cu prioritate, a sectorului de monitorizare;
- Dezvoltarea capacităților tehnice/tehnologice ale paginii web;
- Studierea și preluarea bunelor practici internaționale prin vizite de documentare (utilizarea platformelor EPRA și ERGA; participarea la acțiuni/eventimente organizate în țară ori peste hotare, dedicate domeniului);

- Încetățenirea practicii ședințelor publice în deplasare sau comune cu autorități de reglementare din alt țări, cel puțin, din România, Ucraina și Bulgaria.

5. Lărgirea transparenței activității subiecților reglementați și a propriei activități.

Măsurile necesare pentru atingerea obiectivului:

- Elaborarea unui nomenclator al categoriilor de informații de interes public obligatoriu a fi publicat pe paginile FSM, DSM și CA;
- Generarea informației potrivit nomenclatorului, publicarea pe pagina web și actualizarea periodică;
- Revizuirea structurii interne și îmbunătățirea conținutului rapoartelor de activitate ale FSM, DSM și CA care să le facă ușor de lecturat și de perceput de către public;
- Codificarea informației publicate de paginile web care să permită identificarea și accesarea rapidă a acesteia;
- Organizarea periodică a evenimentelor publice, inclusiv a dezbaterilor rapoartelor de activitate ale CA până a fi prezentate în Parlament.

Rezultate scontate:

1. Legislație îmbunătățită care, fiind aplicată corespunzător, să conducă spre atingerea scopului Strategiei.
2. O evaluare complexă inițială și periodică a situației reale a domeniului care să permită CA intervenții exacte în zone problematice care perturbă atingerea scopului Strategiei.
3. O legislație secundară suficientă care să ofere CA instrumentarul necesar pentru gestionarea adecvată și predictibilă a domeniului în conformitate cu scopul Strategiei.
4. Capacități umane și tehnice/tehnologice fortificate care să faciliteze calea spre atingerea scopului Strategiei.
5. O sporire a vizibilității activității CA și a gradului de încredere al subiecților reglementați și a publicului, în general, față de CA.

CAPITOLUL 3. IMPLEMENTARE, MONITORIZARE, EVALUARE ȘI RAPORTARE

Strategia urmează a fi transpusă în practică prin Planul de acțiuni pentru anii 2023-2027. Pentru fiecare acțiune din Plan sunt stabilite termenul de realizare, indicatorii de monitorizare/performanță care reflectă rezultatele așteptate și responsabili. Responsabilitatea instituțională de realizarea integrală a Strategiei revine președintelui CA care, la rândul său, desemnează un grup de monitorizare și evaluare (GME) a implementării Planului de acțiuni, condus de vicepreședintele CA, precum și responsabili de implementarea fiecărui obiectiv al Strategiei.

Obiectivele Strategiei își vor găsi reflectare în Planurile anuale de activitate ale CA cu planificarea resurselor necesare pentru executarea acestora. La expirarea termenului prevăzut pentru fiecare acțiune, responsabilul raportează rezultatul GME. În cazul tergiversării sau nerealizării acțiunii responsabilul expune motivele și formulează propuneri de remediere a situației. GME, președintele CA sau, la

necesitate, CA, în ședință de lucru ad-hoc, decid asupra remedierii situației. Modul de implementare a obiectivelor Strategiei, la inițiativa GME, va fi inclus anual ori semestrial pe agenda ședințelor publice ale CA.

Evaluarea fiecărei acțiuni este făcută în temeiul a două criterii principale: (1) respectarea termenelor planificate de realizare a fiecărei acțiuni și (2) relevanța impactului real. Relevanță, în acest context, semnifică rezultatul concret, pe măsură să conducă la atingerea obiectivului și, în definitiv, a scopului Strategiei. GME poate stabili, la necesitate, și alte criterii.

Monitorizarea și evaluarea externă a implementării Strategiei poate fi făcută de un Consiliu public de supraveghere, format la inițiativa CA, componența și atribuțiile căruia să fie stabilite în temeiul unor criterii corespunzătoare. Consiliul ar putea prezenta rapoarte de alternativă.

Realizarea obiectivelor Strategiei va fi reflectată într-un compartiment separat din rapoartele anuale de activitate ale CA. Realizarea unui număr mai mic de 75 la sută dintre acțiunile prevăzute va fi calificată drept implementare defectuoasă a Strategiei. CA va organiza audieri publice periodice ale modului în care este implementată Strategia și o audiere publică finală după încheierea termenului Strategiei.

DISPOZIȚII FINALE

Strategia este adoptată în ședință publică după inițierea consultărilor publice pe marginea documentului, fiind publicată pe pagina web a CA. În vederea eficientizării activității CA, viziunea, direcțiile strategice și activitățile din cadrul Strategiei vor fi reanalizate și redefinite periodic, în funcție de necesitățile autorității. Modificările sunt adoptate prin decizia CA, iar textul publicat pe pagina web – actualizat.

Planul este un document fundamental, menit să confere continuitate și profesionalism activității organului de reglementare a domeniului audiovizualului, mai ales, în condițiile în care mandatul membrilor consiliului este reglementat pentru o perioadă determinată. La expirarea termenului de implementare a Strategiei, CA elaborează și adoptă o nouă Strategie, respectând principiul continuității în atingerea scopului ei.

PLANUL DE ACȚIUNI PENTRU IMPLEMENTAREA STRATEGIEI

Planul de acțiuni					
Obiectiv 1. Contribuție la îmbunătățirea legislației primare					
	Acțiuni	Termen realizare	Indicatori performanță	Costuri	Responsabil
1.1.	Participare pro-activă la consultări publice referitoare la completarea/ajustarea legislației audiovizuale și a celei conexe	Toată perioada	numărul de participări; statutul participantului (speaker/ moderator).	-	Președinte CA, GME
1.2.	Inițierea și desfășurarea de dezbateri publice a propunerilor de modificare a legislației audiovizuale	Toată perioada	numărul dezbaterilor rezultatul/impactul dezbaterilor	Prevăzute în Bugetul CA	Președinte CA, GME
1.3.	Formularea propunerilor de îmbunătățire a legislației audiovizuale	Toată perioada	numărul propunerilor formulate numărul propunerilor de modificare a legii, adoptate de către Parlament calitatea propunerilor (conforme standardelor internationale)	-	Președinte CA, GME
1.4.	Avizarea proiectelor de acte normative prin care se reglementează activități din domeniul audiovizualului și din domeniile conexe	Toată perioada	numărul avizelor formulate calitatea avizelor (indici calitativi și cantitativi)	-	Președinte CA, GME
Obiectiv 2. Evaluarea riguroasă a domeniului					
2.1.	Elaborarea și aprobarea instrumentarului necesar pentru evaluarea sistematică a domeniului pe măsură să genereze date statistice corecte despre: a) numărul și profilul entităților supravegheate de CA, inclusiv a serviciilor neliniare și platformele de partajare a materialelor video; b) numărul și profilul angajaților în domeniul audiovizualului, inclusiv numărul și calitatea managerilor și echilibrul gender; c) cifra de afaceri a fiecărei entități; d) regimul juridic al proprietății fiecărei entități; e) audiența fiecărei entități; f) profilul programelor audiovizuale (volum, limbă, origine, destinatar), numărul și volumul lunar al programelor audiovizuale interpretate în limbajul mimico-gestual și a celor destinate persoanelor cu nevoi speciale; g) cota anuală/semestrială a programelor audiovizuale (număr/volum) destinate minorilor și femeilor raportată la cota totală de programe audiovizuale; h) repartizarea surselor de finanțare în structura bugetului fiecărei entități;	iunie 2023	instrumentar aprobat calitatea instrumentarului a) - 1) instrumente (registre, chestionare, tabele, metodici etc.) elaborate și aprobate gradul de aplicabilitate ușurința aplicării	-	GME

	i) volumul publicității comerciale accesate de entități anual/semestrial; j) volumul și originea de coproduții; k) numărul aderenților la codurile deontologice; l) numărul și capacitatea producătorilor independenți;				
2.2.	Punerea în aplicare a instrumentarului de evaluare sistematică a domeniului, generarea și depozitarea datelor statistice	Începând cu 2024, apoi – anual actualizate	numărul documentelor aplicate volumul datelor statistice exacte și relevante frecvența actualizării datelor	-	Președinte CA, GME
2.3.	Încetățenirea practicii de a cerceta domeniul în cooperare cu agenții de specialitate din țară sau din străinătate	Începând cu 2025	număr cercetări (sondaje, studii, expertize etc.) calitatea cercetărilor aplicabilitatea pentru CA (la ce servesc)	Surse atrase	Președinte CA
Obiectiv 3. Dezvoltarea instrumentarului necesar gestionării domeniului					
3.1.	Elaborarea și aprobarea de noi acte administrative normative: pentru reglementarea comunicărilor audiovizuale comerciale (în conformitate cu prevederile noii Legi cu privire la publicitate); pentru protejarea spațiului audiovizual național; pentru reglementarea regimului juridic al proprietății; pentru asigurarea egalității de gen.	2023	număr de acte normative aprobate calitatea actelor	Parțial, surse atrase	Președinte CA, GME
3.2.	Ajustarea actelor normative existente pentru a le aduce în deplină concordanță cu legislația națională și cu bunele practici internaționale	2023	număr acte ajustate calitate acte	-	GME
3.3.	Elaborarea și aprobarea de noi metodologii și actualizarea/ajustarea metodelor existente pentru monitorizarea, cel puțin, a pluralismului extern și intern; a conținuturilor platformelor de partajare a materialelor video; a conținuturilor serviciilor neliniare; a discursului de ură și a dezinformării; a situației dominante în formarea opiniei publice	2023	număr metodologii calitate metodologii		
3.4.	Punerea în aplicare a instrumentarului	Începând cu 2024	număr și spectru monitorizări calitate monitorizări rezultate monitorizări numărul deciziilor CA, anulate/menținute în urma desfășurării controlului de legalitate în instanța de judecată	-	Președinte CA, GME
Obiectiv 4. Fortificarea capacității CA de gestionare a domeniului:					
4.1.	Elaborarea și aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a CA în concordanță cu obiectivele Strategiei	În 3 luni de la aprobarea Strategiei	regulament aprobat calitate regulament (corespunderea cu rigorile legale și cu Strategia)	-	Președinte CA
4.2.	Ajustarea organigramei CA la obiectivele Strategiei	În 3 luni de la aprobarea Strategiei	organigramă ajustată calitate organigramă	-	Președinte CA

4.3.	Recrutarea, instruirea sistematică/periodică și fidelizarea personalului calificat, cu accent pe segmente-cheie, pe măsură să răspundă rigorilor CA și scopurilor Strategiei	2023	grad de completare a funcțiilor gradul de profesionalizare a angajaților număr instruiți/instruiți impact instruire grad de fluctuație a cadrelor	Parțial, surse atrase	Președinte CA, Direcția personal
4.4.	Revizuirea, actualizarea, relansarea, extinderea acordurilor de cooperare externă/internă	Începând cu 2023	număr acorduri relevanță acorduri efect/impact acorduri	-	Președinte CA
4.5.	Dezvoltarea capacităților tehnice/tehnologice, cu prioritate, a sectorului de monitorizare	2023	capacități suficiente în sectorul monitorizare eficiență utilizare capacități în sectorul monitorizare capacități tehnice inclusiv softuri/programe necesare fiecărui angajat eficiență utilizare softuri/programe	Surse bugetare, surse atrase	Președinte CA, GME
4.6.	Dezvoltarea capacităților tehnice/tehnologice ale paginii web	În permanență	capacități dezvoltate ușurință în utilizare (număr clic-uri către date)	-	GME
4.7.	Studierea și preluarea bunelor practici internaționale prin vizite de documentare; prin utilizarea platformelor EPRA și ERGA; prin participare la acțiuni/evenimente organizate în țară ori peste hotare, dedicate domeniului	Toată perioada	număr activități de profil rezultat activități	-	Președinte CA
4.8.	Încetățenirea practicii ședințelor publice în deplasare sau comune cu autorități de reglementare din alte țări	Începând cu 2023	număr ședințe relevanță ședințe rezultat ședințe	Surse bugetare, surse atrase	Președinte CA
Obiectiv 5. Lărgirea transparenței activității subiecților reglementați și a propriei activități					
5.1.	Elaborarea unui nomenclator al categoriilor de informații de interes public obligatoriu a fi publicat pe paginile FSM, DSM și CA (inclusiv a rezultatelor consultărilor publice)	Martie 2023	document aprobat calitate document	-	Președinte CA
5.2.	Generarea informației potrivit nomenclatorului, publicarea pe pagina web și actualizarea periodică	Toată perioada, începând cu iunie 2023	volum informație calitate informație informație publicată și actualizată	-	GME
5.3.	Revizuirea structurii interne și îmbunătățirea conținutului rapoartelor de activitate ale FSM, DSM și CA care să le facă ușor de lecturat și de perceput de către public	Octombrie 2023, Începând cu rapoartele pentru 2023	structură revizuită și comunicată părților interesate calitate rapoarte	-	GME
5.4.	Îmbunătățirea mecanismelor de identificare și accesare rapidă a informației publicate pe pagina/paginile web ale CA	Începând cu ianuarie 2023	timp necesar pentru identificare timp necesar pentru accesarea informației căutate	-	GME
5.5.	Organizarea periodică a evenimentelor publice, inclusiv a dezbaterilor rapoartelor de activitate ale CA până a fi prezentate în Parlament	Începând cu 2023	număr evenimente organizate relevanță evenimente rezultat evenimente	Parțial, surse atrase	Președinte CA, GME