

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“  
ФАКУЛТЕТ ПО ЖУРНАЛИСТИКА И МАСОВА КОМУНИКАЦИЯ  
Том 31, 2023

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”  
FACULTY OF JOURNALISM AND MASS COMMUNICATION  
Volume 31, 2023

---

МЕДИЙНИЯТ ПЛУРАЛИЗЪМ КАТО РЕФЛЕКСИЯ  
НА ПОЛИТИЧЕСКАТА СИСТЕМА  
И НОРМАТИВНАТА УРЕДБА В БЪЛГАРИЯ

АНЕТА МИЛКОВА

*Катедра „Комуникация и аудиовизуална продукция“*

ammarinova@uni-sofia.bg

*Aneta Milkova.* MEDIA PLURALISM AS A REFLECTION OF THE  
POLITICAL SYSTEM AND THE REGULATORY FRAMEWORK IN BULGARIA

The change in the Bulgarian political system after 1989 first began with amendment of the Constitution of the Republic of Bulgaria, to be followed by legislative reform in all areas of public and political life, including the media. Only through the prism of the political changes in the country, which set off the transition to a democratic society and the creation of a market economy, can we consider the developments in the media environment. The adoption of the Constitution of the Republic of Bulgaria on July 13, 1991, which guaranteed the right to free expression, the right to information and the existence of free media (Art. 39, Art. 40 and Art. 41), made possible the adoption by the National Assembly of the Radio and Television Act in 1998. The formation and regulation of the media environment in our country are both consequence of the political conception for the development of the media under market conditions and state-regulated licensing of radio and television programs. The current media situation in the country is a consequence of the state policy and the regulatory framework after November 10, 1989 until today.

*Keywords:* media pluralism, normative framework, political system, radio and television programmes

## Увод

Изследванията на медийната среда в България след политическите промени през 1989 г. са свързани преди всичко с анализ на правната уредба на медиите до приемането на Закона за радиото и телевизията през 1998 г. Липсва систематизирана информация и анализ на медийната среда, в частност на радио- и телевизионната среда, в периода след 1989 г. до 1999 г. Това е период на стихийно развитие на медийния пазар в България при всякаква липса на законова нормативна рамка за ползването на радиочестотния държавен ресурс и разпространението на радио- и телевизионни програми. Информацията за дейността на първия медийен регулатор – Национален съвет за радио и телевизия (НСРТ), относно лицензирането и регистрацията на радио- и телевизионни програми на територията на страната в периода 1999 – 2001 г. може да бъде открита единствено в текстовете на някои медийни изследователи, но не и в институционалния сайт на медийния регулатор Съвет за електронни медии (СЕМ), който е правоприемник на НСРТ.

Темата за свободата на медиите и медийния плурализъм в България днес неизбежно обхваща темата за политическите промени след 10 ноември 1989 г. и как те подпомогнаха или попречиха за създаването и развитието на свободни медии, които да насърчават демократизирането на българското общество.

### Политическите събития в България от 10 ноември 1989 г.

Предисторията на опозиционното движение в България е кратка. През пролетта на 1989 г. е създадена неправителствената организация „Екогласност“. На 26 октомври 1989 г., по време на Първата екологична среща на държавите участнички в Съвещанието за сигурност и сътрудничество в Европа (16 октомври – 3 ноември 1989 г.) активисти на „Екогласност“ са разпръснати от органите на реда в градинката пред ресторант „Кристал“ в София. Там те събират подписи с искане до Народното събрание да се спре строителството на хидропроектите „Рила“ и „Места“. Инцидентът се определя като началото на последващите политически събития в България.

На 10 ноември 1989 г., часове след падането на Берлинската стена на 9 ноември е свикан пленум на Централния комитет (ЦК) на Българската комунистическа партия (БКП). Пленумът взема две исторически решения:

1. Освобождава Тодор Живков по негово желание като генерален секретар и член на Политбюро на ЦК на БКП и предлага на Народното събрание неговата молба за освобождаването му като председател на Държавния съвет на Народна република България (НРБ).

2. Избира Петър Младенов за генерален секретар на ЦК на БКП.

На сесията на 9-ото Народно събрание на 17 ноември 1989 г. Тодор Живков е освободен от длъжността председател на Държавния съвет и на този пост е избран Петър Младенов. В Народното събрание е създадена Комисия за подготовка на проект за промяна на Конституцията.

На 7 декември 1989 г. е създаден Съюзът на демократичните сили (СДС) – коалиция от група неправителствени организации и възстановени стари партии, чиято цел е отхвърлянето на комунистическата тоталитарна система и установяването на демокрация в България. Учредители на Съюза на демократичните сили на 7 декември 1989 г. са организациите Независимо сдружение „Екогласност“, Клуб за подкрепа на гласността и преустройството, Конфедерация на труда „Подкрепа“, Независимо дружество за защита правата на човека, Комитет за защита на религиозните права, свободата на съвестта и духовните ценности, Клуб на незаконно репресираниите след 1945 г., Независимо студентско дружество, Движение „Гражданска инициатива“, Българска социалдемократическа партия, БЗНС – Никола Петков. По-късно към СДС се присъединяват организациите Радикалдемократическа партия, Зелена партия, Демократическа партия, Нова социалдемократическа партия, Обединен демократичен център, Демократичен фронт. Коалицията се ръководи от Координационен съвет, за чийто пръв председател е избран Желю Желев.

Важно е да се отбележи, че коалицията СДС се регистрира като политическа партия едва през 1998 г. – девет години след падането на тоталитарния режим на БКП.

На 3 и 4 януари 1990 г. се правят предварителни консултации между представители на опозицията и ръководството на БКП за свикването на Кръгла маса, която да очертае рамките на мирния преход.

Три месеца след 10 ноември 1989 г. и два месеца след създаването си СДС започва да издава собствен вестник – „Демокрация“ (9 февруари 1990 г.).

Деветото народно събрание работи от 17 юни 1986 г. до 3 април 1990 г. Дни преди да бъде закрито то приема Закон за избиране на Велико народно събрание (обн. Дв. бр. 28 от 6 април 1990 г.). Съставът на 9-ото НС включва 400 народни представители – 276 (69%) са от Българската комунистическа партия (БКП), 99 (24,75%) са от Български земеделски народен съюз (БЗНС) и 25 (6,25%) са безпартийни.

Деветото народно събрание приема решение на 8 февруари 1990 г., с което създава специална парламентарна комисия за статута на Комитета за телевизия и радио. Без съмнение темата за медиите и тяхната роля в т.нар. „мирен преход“ е важна за политическата класа, която трябва да установи контрол над тях. В този конкретен исторически момент политическата класа в страната е БКП – 9-ото НС планира промяната в Конституцията и свикването на Велико народно събрание.

С Решение на 9-ото Народно събрание от 6 март 1990 г. ръководството на държавното радио (Българско радио) и държавната телевизия (Българска телевизия) от изпълнителната власт преминава към законодателната власт – създава се Парламентарно-обществена комисия. Тази комисия е в 15-членен състав: осем народни представители и седем представители на гражданския сектор, които се избират от Народното събрание. Парламентарно-обществената комисия работи само девет месеца. В този период Министерският съвет предлага на Народното събрание председателите на Българското радио и Българската телевизия, а НС избира ръководителите на държавните електронни медии.

Райна Николова пише по този повод, че Българското радио и Българската телевизия „се оказват притегателен център за разгръщането на политически натиск и икономически интереси“<sup>1</sup>.

### **Българската комунистическа партия и демократичните промени по време на Кръглата маса**

Решаващо значение за пътя, по който ще се развиват България и българското общество след 1989 г., има Националната кръгла маса за политически консултации. Тя се провежда от 3 януари до 14 май 1990 г. по подобие на други държави от бившия Източен блок при падането на комунистическите режими в Източна Европа. Съществената разлика в този исторически преход е начинът, по който се реализира Кръглата маса, и поведението на опозицията в България. СДС отказва да преговаря с Отечествения фронт (ОФ), профсъюзите и Димитровски комунистически младежки съюз (ДКМС) поради тесните им връзки с комунистическата партия, но се съгласява да преговаря с БКП. Така страните в преговорите на Кръглата маса са две – БКП и Политическа коалиция СДС, които имат право да включват и други страни.

Докато продължават разговорите на Кръглата маса, БКП разгръща мащабна акция за трансформиране на комунистическата партия и нейно-

---

<sup>1</sup> НИКОЛОВА, Райна. Възникване и развитие на радиото и телевизията в България: Публичноправни аспекти. София: Сиела, 2006, с. 399.

то влияние в демократичния политически, икономически и медиен сектор. „Спасяването“ на комунистическата номенклатура включва ред дейности, които БКП провежда в изключително кратки срокове, и остава впечатлението за сериозна предварителна подготовка за реализацията на този исторически преход.

1. На 15 януари 1990 г. Народното събрание приема решение и отменя чл. 1, ал. 2 и 3 от Конституцията на Народна република България.

2. На 18 януари 1990 г. по време на провеждането на Кръглата маса е издадена заповед за арестуването на Тодор Живков и други дейци на старата власт, обвинени в подбудителство към национална вражда.

3. На извънреден конгрес (30 януари – 2 февруари 1990 г.) БКП избира нов председател на Висшия съвет на БКП – Александър Лилков, и приема Манифест за демократичен социализъм в България, както и нов Устав на партията.

4. На 1 февруари 1990 г. Георги Атанасов подава оставка като министър-председател и е съставено ново правителство с министър-председател Андрей Луканов.

5. Народното събрание избира Петър Младенов за президент на България на 3 април 1990 г.

6. На 3 април 1990 г. БКП се преименува на Българска социалистическа партия (БСП), а печатният орган на БКП вестник „Работническо дело“ се преименува на вестник „Дума“.

7. На 10 април 1990 г. влиза в сила Законът за политическите партии.

8. На 26 април 1990 г. излиза от печат първият частен седмичник – вестник „168 часа“.

9. На 28 април 1990 г. е учредена Първа частна банка.

Изброените промени, извършени в самото начало по пътя за демократизирането на страната, обхващат политически, партийни, медийни и икономически предпоставки, които да направят възможна трансформацията на партийния елит на БКП в демократично-реформаторско мнозинство в предстоящите процеси. Историческите решения и промените в законодателството в този период са направени от комунистическото 9-о Народно събрание и са валидирани от опозицията в разговорите и споразумението от Кръглата маса.

Според много политически анализатори и изследователи най-важното решение от Кръглата маса е решението за свикването на Седмо Велико народно събрание (ВНС), което да изготви и приеме нова Конституция на България. Предвид посочените факти с голяма степен на увереност мога да кажа, че Кръглата маса е свикана, за да отвлече вниманието на опозицията от реалните политически действия в България. Тя е ползвана за параван от БКП, зад който да бъде „изпрана“ биографията на партията и на част от ней-

ните членове, които по-късно ще участват в демократизирането на страната; създадена е концепцията за медийния демократичен преход; създава се концепцията за развитието на частния сектор; създават се всички необходими механизми за бърз, мирен и успешен преход на комунистическата партия и нейните високопоставени членове от тоталитарен към демократичен режим.

Според Румен Данов Кръглата маса е умен механизъм, полузаконен и почти антиконституционен опит на реформаторските сили в БКП да надделеят над консерваторите, като размахат плашилото на страшната опозиция и на Москва<sup>2</sup>.

Националната кръгла маса от 1990 г. очертава рамката на политическия преход и структурира процеса по демократизация на политическия живот в България, а лидерането на този процес се прави от БКП.

### **Седмото Велико народно събрание и новата Конституция на Република България**

На 19 май 1990 г. е проведена първата национална конференция на СДС, а изборите за Велико народно събрание са проведени на 10 юни 1990 г. Тези избори са организирани и проведени от БКП и са обявени за първите свободни и демократични избори в България, проведени след 1931 г. Резултатите от тях са тежка загуба за СДС в краткосрочен и в дългосрочен план.

Седмото Велико народно събрание работи от 10 юли 1990 г. до 2 октомври 1991 г. На изборите за него гласуват 90,79% от всички имащи право на глас. Българската социалистическа партия (БСП) получава 47,1% – 211 мандата, Съюз на демократичните сили (СДС) получава 36,2% – 144 мандата, Движение за права и свободи (ДПС) получава 5,75% – 23 мандата, Български земеделски народен съюз (БЗНС) получава 4% – 16 мандата, Отечествен фронт (ОФ) получава 0,5% – 2 мандата, 2-ма независими народни представители, 1 мандат има Отечествена партия на труда и 1 мандат получава Социалдемократическата партия (немарксистки). Основната цел на ВНС е изработването и приемането на нова Конституция.

На 22 декември 1990 г. Седмото Велико народно събрание приема решение за Основните положения на временен статут на Българската телевизия и Българското радио<sup>3</sup>. Създава се Постоянна комисия по радио и

<sup>2</sup> ДАНОВ, Румен. Българските освободения: Изгубените поуки. София: Ера, Глобус, 2014, с. 421.

<sup>3</sup> Решение на Великото народно събрание от 22 декември 1990 г. за приемане на Основни положения на временен статут на Българската телевизия, на Българското радио и БТА. Държавен вестник, №3, 11.01.1991, отм. ДВ, №77, 10.09.1996.

телевизия в Народното събрание, която поема оперативното ръководство на двете държавни медии.

„Решението на ВНС от 22.12.1990 година представлява отстъпление от принципите на българския медиен модел и то не в добра посока. Типичното за периода 1935-1990 г. разделение на правомощията в сферата на медиите между изпълнителната власт (в лицето на различни нейни органи) и идеологическите структури на съответния режим, съпроводено с едно по-отчетливо или по-незабележимо присъствие на общественици и културтрегери, беше заместено с директно парламентарно управление над медиите, с „парламентарна диктатура“, при което Народното събрание само си възлага преки управленски функции в областта на медиите и то с акт от подзаконов характер. Позволявам си да смятам, че изземването на разделените правомощия по управление на медиите от различни субекти (пък били и те представители на изпълнителната власт) и концентрацията им в ръце на един (пък бил той и Народното събрание), ни най-малко не допринася за демократизирането на системата и във всеки случай поставя въпроса за отношението на българската политическа класа към правото изобщо“, пише Радомир Чолаков<sup>4</sup>.

Медийният изследовател Бисера Занкова коментира това Решение на ВНС по следния начин: „Основните положения за временен статут, приети след настъпилите политически промени през 1989 г., са опит чрез законоподобни норми да се уреди правното положение и дейността на националните електронни медии. Към решението на парламента се прибавят и две решения на Конституционния съд на България, с които висшите съдии се произнасят по искането на Главния прокурор за обявяване на Временния статут на БНТ и БНР за противоконституционен Решения на Конституционния съд – ДВ, бр. 86/1995. Цялостно отменяне на статута не е постигнато, но редица текстове от него са обявени за противоконституционни.“<sup>5</sup>

На 12 юли 1991 г. Седмото ВНС приема Конституцията на Република България и тя е обнародвана в Държавен вестник на следващия ден.

Конституцията на Република България<sup>6</sup>, в сила от 13 юли 1991 г. (чл. 39, чл. 40 и чл. 41), прокламира свободата на изразяване на мнения, свободата на медиите и свободата на информацията като основни права на гражданите. Тези права Конституционният съд обобщава под общото наименование „комуникационни права“. Те са индивидуални права и принадлежат на вся-

<sup>4</sup> ЧОЛАКОВ, Радомир. Право на радио- и телевизионните организации в България. София: Сиела, 2000, с. 44.

<sup>5</sup> ЗАНКОВА, Бисера. Студии по медийно право. Сравнителен анализ и коментар. София: Нова звезда, 1997, с. 121–122.

<sup>6</sup> Конституция на Република България. Държавен вестник, №56, 13.07.1991, изм. и доп. ДВ, №106, 22.12.2023.

ка отделна личност. Водещо тук е правото на изразяване на мнения (чл. 39), наречено от Конституционния съд<sup>7</sup> „право-майка“, чрез което се реализира хуманната същност на индивида, неговата възможност да комуникира с останалите членове на общността и да намира своята социална реализация. За да може гражданинът да формира мнение, на него му е необходим и трябва да му бъде осигурен достъп до информация. Правото на свободен достъп до информация е функционално обвързано с правото на свободно изразяване на мнения и е обуславящо по отношение на него. То е гарантирано от чл. 41 на Конституцията и е имплицитно принадлежащо както на отделния гражданин, като индивид, така и на медиите, като институции.

Самият процес на изразяване на мнения става чрез медиите, чиято свобода пък е гарантирана от чл. 40 на Конституцията. Тези три разпоредби на Конституцията трябва да се разглеждат във взаимовръзка и взаимодействие помежду си. В своята съвкупност те изграждат един общ правен механизъм, благодарение на който гражданите имат свободата да изразяват мнения на базата на гарантиран им достъп до информация, чрез която те да формират тези мнения. Мненията си гражданите могат да изразяват и разпространяват чрез медиите, които пък от своя страна също имат право на информация, която да предоставят на потребителите си, на базата на която информация потребителите/гражданите да формират мнения, които да предоставят за разпространяване чрез медиите. Виждаме, че става дума за един прецизно изработен правен механизъм, в чиято философия е заложен възгледът, че медиите имат обслужваща функция по отношение на реализацията на индивидуалното право на изразяване на мнения на гражданите, като това тяхно междинно положение между гражданина и информацията, от една страна, ги поставя в позиция на посредник, но от друга страна, положението им на основна платформа за изразяване на мнения ги превръща във фактор за стимулиране на обмена на мнения и за формиране на обществено мнение като цяло<sup>8</sup>. Когато се говори за свобода на медиите, се има предвид не само правото на комуникатора – на медийния собственик или на журна-

<sup>7</sup> Решение № 7 от 4.VI.1996 г. по конст.дело № 1/1996 г. на Конституционния съд на Република България. Държавен вестник, №55, 28.06.1996.

<sup>8</sup> АРАБАДЖИЕВ, Александър. В: ЧОЛАКОВ, Радомир (състав.). Медийно право. Речник на основните понятия. София: Труд, 2005, с. 178–191.



листа, но на първо място правото на реципиента/аудиторията да се ползва от служещата на неговите интереси медийна комуникация.

### **Парламентарни избори, политически коалиции, законодателство и медийна среда в България след 12 юли 1991 г.**

Разцеплението в СДС е факт в навечерието на новите избори за Народно събрание, насрочени за октомври 1991 г. Антикомунистическата коалиция СДС се разпада 19 месеца след своето създаване през декември 1989 г. на четири формации: СДС-движение, СДС-център, СДС-либерали, БЗНС-Никола Петков. Тези четири формации участват самостоятелно в изборите, които са спечелени от СДС-движение (110 мандата) с малка разлика пред БСП (106 мандата). Останалите три формации, отцепили се от СДС, печелят по-малко от 4% от гласовете и според новоприетия Избирателен закон не влизат в Народното събрание.

Тридесет и шестото Народно събрание, първото обикновено народно събрание на България, съставено след падането на комунистическия режим през 1989 г., работи от 4 ноември 1991 г. до 17 октомври 1994 г. В него влизат три политически сили: Съюз на демократичните сили – 110 мандата, Парламентарен съюз за социална демокрация – 106 мандата, и Движение за права и свободи – 24 мандата. В неговия мандат СДС съставя своето първо правителство с министър-председател Филип Димитров (8 ноември 1991 г. – 30 декември 1992 г.). Първото правителство на СДС е избрано със 128 гласа, като получава подкрепа от третата политическа сила в парламента – ДПС.

Председателят на Комисията по радио и телевизия в 36-ото НС, Михаил Неделчев, пише в статия за в. „Труд“: „Само на пръв поглед има нещо загадъчно в неспособността да се реши по парламентарен път проблемът със статута, ръководството и наблюдението на националните електронни медии. Дори днешните депутати не са чак толкова посредствени, че да не могат да решат ребуса. Загадката е всъщност в убедеността на политическия елит, че тук няма нищо за решаване, че е редно и нормално нещата да се решават след всяка поредна изборна победа чрез самонагласяване, самонастройване, натамняване на многострадалните електронни медии в удобна за управляващите поза.“ Става ясно, че битката за държавните електронни медии след политическите промени през 1989 г. е ожесточена и в нея надделяват гласовете на онези, които искат да „ползват“ медиите за партийни и политически цели.

„За разлика от начина, по който бе уреден правният статут на държавните радио и телевизия (чрез изземване на управленски правомощия от

страна на Парламента), правният режим на лицензиране на частни радио- и телевизионни оператори стана възможен в резултат на подялба на правомощия между изпълнителната (в лицето на КПД) и законодателната (в лицето на Постоянната комисия) власти“, пише Радомир Чолаков<sup>9</sup>.

Към Постоянната комисия за радио и телевизия към НС и Комитета по пощи и далекосъобщения се създава Временен съвет по радиочестотите, телевизионните канали и кабелните мрежи. Той работи от 1992 г. до 1996 г. и има за задача да започне дейността по лицензиране на частните електронни медии преди приемането на съответните закони.

На парламентарните избори през декември 1994 г. СДС е втора политическа сила с едва 68 мандата, а БСП печели абсолютно мнозинство от 125 мандата. 37-ото Народно събрание работи от 12 януари 1995 г. до 13 февруари 1997 г., като мандатът му е предсрочно прекратен.

Тридесет и осмото Народно събрание работи от 7 май 1997 г. до 19 април 2001 г. На предсрочните парламентарни избори на 19 април 1997 г. Обединени демократични сили печелят 137 мандата, Демократична левица – 58 мандата, Обединение за национално спасение – 19 мандата, Българска евролевица – 14 мандата, Български бизнес блок – 12 мандата.

Девет години след 10 ноември 1989 г., в мандата на 38-ото НС в България е приет Закон за изменение и допълнение на Закона за радиото и телевизията от 1996 г. (обн. ДВ, бр. 138 от 24 ноември 1998 г.). В него е предвиден лицензионен режим за дейността на радио- и телевизионните оператори и създаването на независим 9-членен медиен регулатор – Национален съвет за радио и телевизия (НСРТ).

Приоритет в дейността на НСРТ в периода 1999 – 2001 г. е лицензирането на радио- и телевизионните оператори, с което формално стартира процесът на структуриране на медийния пазар в България. Всички лица, желаещи да създават програма, кандидатстват за получаване на лицензия за радио- и/или телевизионна дейност, осъществявана чрез ефирно разпространение, по кабел и/или сателит. Процедурата се провежда съвместно с Държавната комисия по далекосъобщенията (ДКД), която изисква становище и мотивирани решения от НСРТ по програмните документи на кандидатите.

В този период е издадена лицензия на първия национален частен телевизионен оператор „Болкан нюз корпорейшън“ АД (1999 г.), на първия частен/търговски радиооператор с национално покритие – „Дарик радио“ АД, както и на втория национален частен телевизионен оператор „Нова телевизия – първи частен канал“ АД.

---

<sup>9</sup> ЧОЛАКОВ, Радомир. Право на радио- и телевизионните организации в България. София: Сиела, 2000, с. 48.

В Бюлетина на НСРТ брой 9/10 от 1999 г. в статията „Лицензиране на ефирните медии“ Светлана Божилова, член на НСРТ, пише: „Година след влизането в действие на двата закона се забавя лицензионната процедура, но са стартирали над 40 нови радиостанции без законови основания. Това е повод сдруженията на частните радиостанции да протестират както пред министър-председателя, така и пред европейските институции.“

Тридесет и деветото Народно събрание работи от 5 юли 2001 г. до 17 юни 2005 г. Според резултатите от изборите на 17 юни 2001 г. Национално движение „Симеон Втори“ има 120 мандата, Обединени демократични сили – 51 мандата, Коалиция за България – 48 мандата, Движение за права и свободи – 21 мандата. Правителството на Симеон Сакскобургготски управлява страната от 24 юли 2001 г. до 17 август 2005 г.

През 2001 г., в мандата на 39-ото НС със Закон за изменение и допълнение на ЗРТ (ДВ бр. 96 от 09.11.2001 г.) Националният съвет за радио и телевизия е закрит и неговите членове са освободени. Правоприемник на НСРТ е Съветът за електронни медии в 9-членен състав. От 2001 г. до днес регулаторните функции в областта на електронните медии в България са отговорност на Съвета за електронни медии по отношение на програмното съдържание и на Комисия за регулиране на съобщенията по отношение на разпространението на програмите на радио- и телевизионните оператори.

Четиридесет и първото Народно събрание се сформира според резултатите от парламентарните избори, проведени на 5 юли 2009 г. То работи от 14 юли 2009 г. до 11 март 2013 г. и избира правителство с мандат на политическа партия ГЕРБ. Парламентарно представените партии са: ГЕРБ – 117 мандата, Коалиция за България – 40 мандата, Движение за права и свободи – 37 мандата, Атака – 21 мандата, Синята коалиция – 15 мандата, Ред, законност и справедливост – 10 мандата.

През 2010 г. Народното събрание приема Закон за изменение и допълнение на ЗРТ, с който съставът на СЕМ се редуцира от 9-има на 5-има членове – 3-ма се избират от Народното събрание и 2-ма се назначават от Президента на Република България. Президентът налага вето с мотив, че законът се променя заради конкретни представители в медийния регулатор и възразява срещу „практиката да се правят персонални закони, които се

отнасят до определени лица.“ Ветото на Президента не е уважено от Народното събрание.

## Медийният плурализъм и свободата на словото в България

Информацията за медийната среда в Отчета на СЕМ за 2021 г.<sup>10</sup> показва следната картина:

### 1. Радиосредата в България:

1.1. Индивидуални лицензи притежават 59 доставчици на медийни услуги (ДМУ) за създаването на 85 програми, които се разпространяват чрез наземно аналогово радиоразпръскване.

1.2. Регистрираните доставчици на радиоуслуги са 19 и създават 20 радиопрограми, които се разпространяват чрез кабелни и/или спътникови мрежи.

*Забележка: Няма информация за програмните профили на програмите, както и за териториалното им покритие!*

### 2. Телевизионната среда в България:

2.1. Ефирните цифрови телевизионни програми в България са 6 и се създават от 4 доставчици на аудиовизуални медийни услуги.

2.2. 96 регистрирани за разпространение по кабел и сателит български доставчици на медийни услуги, които създават 139 телевизионни програми.

*Забележка: Няма информация за програмните профили на програмите, както и за териториалното им покритие!*

Вписаните доставчици на нелинейни медийни услуги към декември 2022 г. са общо 47.

В регистрите на СЕМ има само един вписан доставчик на Платформа за споделяне на видеоклипове – VBOX7.

В нашето законодателство моделът на външен плурализъм се реализира в комбинация от правомощията на два регулаторни органа – Комисията за регулиране на съобщенията (КРС), която определя необходимия честотен ресурс за телевизионно разпръскване<sup>11</sup>, и Съвета за електронни медии, който чрез своите лицензионни процедури предоставя правото на телевизионни оператори, по определени ред и процедури да излъчват програма<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Отчет на СЕМ за периода 01.01.2021 г. – 31.12.2021 г. [online]. В: Дейности. Съвет за електронни медии. София, 31.03.2022. Available from: <https://www.cem.bg/activitybg/2185>

<sup>11</sup> Закон за електронните съобщения, чл. 30, т. 12 и т. 13. Държавен вестник, №41, 22.05.2007, изм. ДВ, №84, 06.10.2023.

<sup>12</sup> Закон за радиото и телевизията, чл. 105 и сл. Държавен вестник, №138, 24.11.1998, изм. ДВ. №108, 30.12.2023.

Медийната, и в частност радио- и телевизионната среда в България, се създава след 1998 г., когато е приет Законът за радиото и телевизията, според който регулаторният орган Национален съвет за радио и телевизия, а по-късно Съвет за електронни медии има законовите механизми за въздействие върху медийната среда през процедурите по лицензиране и регистрация на доставчици на медийни услуги.

### **Заклучение**

Радио- и телевизионната среда в България през 2023 г. включва много и еднообразни като формати и програмни профили радио- и телевизионни програми, които се разпространяват чрез наземно аналогово/цифрово радиоразпръскване, чрез кабел и сателит, чрез IPTV. Регионалните програми в голямата си част не отговарят на основно изискване, а именно да създават програмно съдържание, адресирано към регионалната аудитория. Подмяната на смисъла на регионалните програми чрез създаването на т.нар. „радио-вериги“ доведе до сериозни дефицити в различните населени места и оказва негативно влияние върху общата медийна среда в страната и развитието на демократичните процеси.

Отговорността на държавата в създаването и регулирането на електронната медийна среда в България след 10 ноември 1989 г. е неоспорима. Проследяването на политическия преход показва трудностите при налагането на демократично политическо управление, които са следствие на слабостите на политическите партии и тяхната визия за развитието на държавата. Възникването и регулирането на радио- и телевизионната среда можем да определим като легален процес, реализиран с множество незаконни действия. По една част от тях има решения на Конституционния съд, които обявяват противоконституционност на решения и законови текстове относно развитието на медийния сектор. Седем години след 1989 г. в Народното събрание се внася за обсъждане Закон за радиото и телевизията (ЗРТ), като през този период на основания на решения на различни държавни органи са издавани разрешения и лицензии за ползването на ограничени радиочестотен ресурс. Усещането за невидимо управление на този привидно хаотичен и незаконосъобразен процес в продължение на години се потвърждава от липсата на законова регламентация на дейността както на БНР и БНТ, така и на частните радио- и телевизионни оператори. С приемането на ЗРТ през 1998 г. стартира процесът на формалното създаване на медиен пазар и налагане на политическата воля за узаконяване на вече съществуващите оператори на него. Отговорността за това е прехвърлена

върху двата независими регулатора – СЕМ и КРС, които трябва да лицензират и регулират дейността в сектора.

Проблемите на медиите към днешна дата без съмнение са свързани с историята на възникването на радио- и телевизионната медийна среда в България след 1989 г. Без да претендирам за изчерпателност, на основание на историческите факти мога да посоча отговорността на държавата, т.нар. политическа отговорност, която се състои в следното:

1. От ноември 1989 г. до 1998 г. в България няма прието законодателство, което да регулира дейността на медиите, и в частност дейността на радио- и телевизионните оператори.

2. Преди започването на процеса по лицензиране няма извършено проучване на националната и регионалните аудитории, както и анализ на съществуващата радио- и телевизионна среда в България и по региони.

3. Няма приета национална стратегия за развитието на медийната среда в България.

4. Липсва устойчива нормативна рамка за дейността на радио- и телевизионните оператори (от приемането на ЗРТ през 1998 г. до днес има 66 изменения и допълнения на ЗРТ, като трябва да отбележа, че са извършвани във всяка една от тези 24 години).

5. За този период са създадени два независими регулаторни органа по съдържанието – НСРТ и СЕМ.

6. Създадени са два регулаторни органа, компетентни в областта на разпространението на програми – ДКД и КРС.

7. През 2005 г. Народното събрание приема първата и единствена Стратегия за развитие на радио- и телевизионната дейност чрез наземно радиоразпръскване (2005 – 2008). Обръщам внимание, че Стратегията е за период от три години.

8. Не беше реализиран План за въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване в Република България, приет с Протокол №5.24 на Министерския съвет от 31.01.2008 г. Съгласно него трябваше да бъдат изградени 27 регионални мрежи в страната, които отпаднаха в процеса на цифровизацията на телевизионния ефир у нас.

В този процес на структуриране и регулиране на дейността на електронните медии не трябва да подценяваме отговорността на независимите регулатори НСРТ/СЕМ и ДКД/КРС:

1. Отсъстват периодични проучвания и анализ на радио- и телевизионната среда на национално и регионално ниво, извършени непосредствено преди започване на процедури по лицензиране от НСРТ/СЕМ.

2. Независимите регулатори СЕМ и КРС нямат изработена стратегия за развитието на радио- и телевизионната среда в страната и по региони.

3. В критериите на конкурсните процедури отсъства заявяването от страна на СЕМ на конкретен програмен формат за национален или регионален ефир, който да отговаря на обществените интереси.

4. Виждането на СЕМ за създаването на радиоверигите като възможност да заместят регионалните програми противоречи на съществуващата европейска практика.

5. Приоритизирането на корпоративните пред обществените интереси в дейността на двата независими регулатора.

6. Липса на секторен анализ по отношение на разпространението на радио- и телевизионни програми на национално и регионално ниво; анализ на аудиториите на радио- и телевизионните програми на национално и регионално ниво; анализ на рекламния пазар на радио- и телевизионни програми на национално и регионално ниво; анализ на собствеността на ДМУ и наличието на конкуренция на пазара.

## БИБЛИОГРАФИЯ

- АРАБАДЖИЕВ, Александър. В: ЧОЛАКОВ, Радомир (състав.) Медийно право. Речник на основните понятия: Комуникационни права. София: Труд, 2005, с. 178-191. – 486 с.
- ДАНОВ, Румен. Българските освобождения: Изгубените поуки. София: Ера; Глобус, 2014. – 584 с.
- Закон за изменение и допълнение на Закона за радиото и телевизията. *Държавен вестник*, №112, 28.11.1997.
- Закон за радиото и телевизията. *Държавен вестник*, №138, 24.11.1998, изм. ДВ. №108, 30.12.2023.
- ЗАНКОВА, Бисера. Студии по медийно право. София: Нова звезда, 1997. – 239 с.
- Конституция на Република България. *Държавен вестник*, №56, 13.07.1991, изм. и доп. ДВ, №106, 22.12.2023.
- МАЛИНОВ, Светослав. Българската центристка десница – победи, поражения, трансформации: анализи. София: Фондация Фридрих Еберт, 2010. – 24 с.
- МИЛКОВА, Анета. Нормативни ограничения на контент-анализа в наблюденията на СЕМ. *Медии и обществени комуникации* [online], 2021, №46. Available from: <http://www.media-journal.info/?p=item&aid=418>
- НИКОЛОВА, Райна. Възникване и развитие на радиото и телевизията в България: Публичноправни аспекти. София: Сиела, 2006. – 478 с.
- Отчет на СЕМ за периода 01.01.2021 г. – 31.12.2021 г. [online]. В: Дейности. Съвет за електронни медии. София, 31.03.2022. Available from: <https://www.cem.bg/activitybg/2185>
- Публичен регистър [online]. В: Съвет за електронни медии. Available from: [https://www.cem.bg/linear\\_reg.php?cat=1&lang=bg](https://www.cem.bg/linear_reg.php?cat=1&lang=bg)
- Решение на Великото народно събрание от 22 декември 1990 г. за приемане на Основни положения на временен статут на Българската телевизия, на Българското радио и БТА. *Държавен вестник*, №3, 11.01.1991, отм. ДВ, №77, 10.09.1996.
- Решение № 7 от 4.VI.1996 г. по конст. дело № 1/1996 г. на Конституционния съд на Република България. *Държавен вестник*, №55, 28.06.1996.
- ЧОЛАКОВ, Радомир. Право на радио- и телевизионните организации в България. София: Сиела, 2000. – 205 с.

## References: transliteration

- ARABADZHIEV, Aleksandar. V: CHOLAKOV, Radomir (sastav.) Mediyno pravo. Rechnik na osnovnite ponyatia: Komunikatsionni prava. – Sofia: Trud, 2005, s. 178-191. – 486 s.
- DANOV, Rumen. Balgarskite osvobozhdenia: Izgubenite pouki. – Sofia: Era; Globus, 2014. – 584 s.
- Zakon za elektroninte saobshtenia. Darzhaven vestnik, №41, 22.05.2007, izm. DV, №84, 06.10.2023.
- Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za radioto i televiziyata. *Darzhaven vestnik*, №112, 28.11.1997.
- Zakon za radioto i televiziyata. Darzhaven vestnik, №138, 24.11.1998, izm. DV, №108, 30.12.2023.
- ZANKOVA, Biserica. Studii po mediyno pravo. Sofia: Nova zvezda, 1997. – 239 s.
- Konstitutsia na Republika Bulgaria. *Darzhaven vestnik*, №56, 13.07.1991, izm. i dop. DV, №106, 22.12.2023.
- MALINOV, Svetoslav. Balgarskata tsentristka desnitsa – pobedi, porazhenia, transformatsii: analizi. Sofia: Fondatsia Fridrih Ebert, 2010. – 24 s.
- MILKOVA, Aneta. Normativni ogranichenia na kontent-analiza v nablyudenyata na SEM. *Medii i obshtestveni komunikatsii* [online], 2021, №46. Available from: <http://www.media-journal.info/?p=item&aid=418>
- NIKOLOVA, Rayna. Vaznikvane i razvitie na radioto i televiziyata v Bulgaria: Publichnopravni aspekti. Sofia: Siela, 2006. – 478 s.
- Otchet na SEM za perioda 01.01.2021 g. – 31.12.2021 g. [online]. V: Deynosti. Savet za elektronni medii. Sofia, 31.03.2022. Available from: <https://www.cem.bg/activitybg/2185>
- Publichen registar [online]. V: Savet za elektronni medii. Available from: [https://www.cem.bg/linear\\_reg.php?cat=1&lang=bg](https://www.cem.bg/linear_reg.php?cat=1&lang=bg)
- Reshenie na Velikoto narodno sabranie ot 22 dekemvri 1990 g. za priemane na Osnovni polozhenia na vremenen statut na Balgarskata televizia, na Balgarskoto radio i BTA. *Darzhaven vestnik*, №3, 11.01.1991, otm. DV, №77, 10.09.1996.
- Reshenie № 7 ot 4.VI.1996 g. po konst.delo № 1/1996 g. na Konstitutsionnia sad na Republika Bulgaria. *Darzhaven vestnik*, №55, 28.06.1996.
- CHOLAKOV, Radomir. Pravo na radio- i televizionnitate organizatsii v Bulgaria. Sofia: Siela, 2000. – 205 s.