

# ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΗΠΕ

ΓΙΑ ΕΝΑΝ ΣΥΓΧΡΟΝΟ, ΒΙΩΣΙΜΟ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΥΝΑΜΟ  
ΗΜΕΡΗΣΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΤΥΠΟ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2024



# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

## Η ΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΗΜΙΣΗ ΣΤΟΝ ΕΝΤΥΠΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΤΥΠΟ

- Η προϋπόθεση για μια ουσιαστική συζήτηση
- Υπάρχει σήμερα Κρατική Διαφήμιση;
- Το ισχύον καθεστώς
- Τα προβληματικά σημεία
- Οι προτάσεις του ΣΗΠΕ

## **A. Η προϋπόθεση για μια ουσιαστική συζήτηση**

Εδώ και 30 περίπου χρόνια, από το 1995 και το 1997 όπου με τον ν2328 και το Π.Δ. 261 αντίστοιχα, καθιερώθηκε η περίφημη ποσόστωση του 30% επί της διαφημιστικής δαπάνης των φορέων του δημοσίου υπέρ των Περιφερειακών ΜΜΕ, το θέμα απέκτησε διαχρονικά εμβληματικές διαστάσεις και μετεβλήθη περίπου σε «φετίχ»!

Από τη μια μεριά η υλοποίηση στην πράξη της ποσόστωσης αυτής αποτελούσε και συνεχίζει να αποτελεί μια από τις βασικότερες, αν όχι τη βασικότερη διεκδίκηση των Ενώσεων Ιδιοκτητών Περιφερειακών ΜΜΕ, ενώ από την άλλη, επίσης διαχρονικά, τα αρμόδια κυβερνητικά όργανα διαβεβαίωναν και επίσης συνεχίζουν να διαβεβαιώνουν σε όλους τους τόνους ότι λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή των διατάξεων αυτών.

Και οι δύο πλευρές φαίνεται να αγνοούν ή να υποτιμούν μερικές σοβαρές διαστάσεις του όλου θέματος (οι μεν αθέλητα οι δε ηθελημένα) που καθιστούν σε μεγάλο βαθμό τη συζήτηση αν όχι εντελώς περιττή, οπωσδήποτε πάντως αναντίστοιχη προς τις ελπίδες που έχει επενδύσει ο Περιφερειακός Τύπος επάνω του και το συνδικαλιστικό και πολιτικό κεφάλαιο που έχει «ξοδέψει» όλα αυτά τα χρόνια για τη διεκδίκησή του.

Σήμερα το όλο σύστημα κατανομής της Κρατικής Διαφήμισης λειτουργεί ανορθολογικά και με πολλές στρεβλώσεις που με τη σειρά τους οδηγούν στη διαπλοκή, στην αδιαφάνεια και στη διασπάθιση του δημοσίου χρήματος!

Για να εκλείψουν αυτά τα φαινόμενα απαιτείται μια σειρά αλλαγών τόσο στη νομοθεσία όσο και στη διοικητική πρακτική.

Αν αυτά τα ανοιχτά ζητήματα στο θεσμικό και στο πολιτικό επίπεδο δεν αντιμετωπιστούν τότε όχι μόνο η συζήτηση θα συνεχίσει να γίνεται «περί όνου σκιάς» αλλά παράλληλα θα παραμένουν και θα επισημοποιηθούν οι στρεβλώσεις που το σημερινό σύστημα κατανομής της Κρατικής Διαφήμισης γεννά και αναπαράγει, σε βάρος του υγιούς ανταγωνισμού και των σοβαρών και βιώσιμων με όρους αγοράς, επιχειρήσεων του έντυπου και του ηλεκτρονικού τύπου της Περιφέρειας.

## **B. Υπάρχει σήμερα κρατική Διαφήμιση;**

Βέβαια, μιλώντας κανείς για κρατική διαφήμιση θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι δεν πρόκειται να και για κανένα σημαντικό ζήτημα αφού αυτή έχει συρρικνωθεί πάρα πολύ τα τελευταία χρόνια, κάποιες φορές σε σημείο ανυπαρξίας, εξαιτίας φυσικά της οικονομικής κρίσης, των μνημονίων, αλλά και των άλλων κρίσεων που ακολούθησαν και εξακολουθούν να μας ταλαιπωρούν.

Αυτή είναι μια λανθασμένη προσέγγιση κυρίως επειδή παραγνωρίζει το γεγονός ότι η διαφήμιση, όπως επισημαίνουν οι ειδικοί, είναι ένας «πρόδρομος δείκτης» σε σχέση με την οικονομική κρίση αλλά και τους άλλους παράγοντες επιβράδυνσης της οικονομικής ανάπτυξης, παρακολούθημα των οποίων αποτελεί ασφαλώς και η διαφήμιση, είτε ιδιωτική είτε κρατική. Αυτό σημαίνει με απλά λόγια ότι η διαφήμιση μειώνεται πριν η κρίση αυτή ξεσπάσει και αρχίζει να ανακάμπτει πριν ακόμη



η κρίση ξεπεραστεί. Σ' αυτό το στάδιο βρισκόμαστε σήμερα αν ρίξουμε μια προσεκτική ματιά στα σχετικά αιτήματα προς έγκριση που υποβάλλονται από διάφορους φορείς (Υπουργεία-ΔΕΚΟ-Περιφέρειες κλπ) για διαφημιστικά προγράμματα πολλά εκ των οποίων μάλιστα με υψηλότετους προϋπολογισμούς.

ΤΟ 2023 «έτρεξαν» προγράμματα διαφημιστικής προβολής του Δημοσίου που υπάγονται στο καθεστώς της Κρατικής Διαφήμισης, συνολικού ύψους **άνω των 50.000.000 ευρώ**.

Συγκεκριμένα:

**Τα Υπουργεία** υλοποίησαν Προγράμματα ύψους **15.463.141** ευρώ

**Οι Περιφέρειες** υλοποίησαν Προγράμματα ύψους **25.586.008** ευρώ

**Οι Κρατικοί Οργανισμοί** υλοποίησαν Προγράμματα ύψους **6.427.843** ευρώ

**Οι Δήμοι** υλοποίησαν Προγράμματα ύψους **4. 420.407** ευρώ

Ήδη εγκρίθηκαν και τα πρώτα προγράμματα διαφημιστικής προβολής των φορέων του δημοσίου για το 2024, τα οποία μετά βεβαιότητας θα ξεπεράσουν κατά πολύ το προαναφερθέν ποσό! Μόνο 3 Υπουργεία και ένας Οργανισμός έχουν υποβάλλει προγράμματα συνολικού προϋπολογισμού **20.000.000** ευρώ!

Αυτά τα δεδομένα δεν μπορεί να τα αγνοήσει ο Περιφερειακός Τύπος καθώς έχουν άμεσο και προφανές οικονομικό ενδιαφέρον γι' αυτόν.

### ***Γ. Το ισχύον νομικό καθεστώς***

Στις γραμμές που ακολουθούν γίνεται αναφορά στο νομικό καθεστώς που αφορά την Κρατική Διαφήμιση όπως αυτό καθορίζεται κατά βάση από δύο νομοθετήματα, τον Ν2328/95 και το Π.Δ. 261/97 όπως αυτά έχουν τροποποιηθεί με τους Νόμους 3166/03, 3444/06, 3688/08, 4487/17, 4864/21, το Π.Δ 60/97 και την ΠΥΣ 50/22-12-15. Σημαντικές είναι και οι σχετικές προβλέψεις που εισήγαγε ο νέος Ν5005/22.

Περιγράφεται δηλαδή στις γραμμές που ακολουθούν, συνοπτικά, η διαδικασία όπως πρέπει να τηρείται, ανεξάρτητα από το τι συμβαίνει πολλές φορές στην πράξη.

1. Οι φορείς του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα καταρτίζουν ετήσια προγράμματα προβολής και διαφήμισης για τις δραστηριότητές τους, το οποίο μπορεί και να τροποποιείται κατά τη διάρκεια του έτους, πάντα κατόπιν εγκρίσεως προκειμένου να εκτελεστεί.
2. Εφόσον το ποσό μετάδοσης μηνυμάτων και καταχωρίσεων υπερβαίνει τα 10.000 ευρώ συνολικά (30.000 ευρώ για όλο το επικοινωνιακό πακέτο) οι φορείς οφείλουν να υποβάλλουν ηλεκτρονικά φάκελο-αίτηση προς έγκριση στη Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας – Ενημέρωσης, η οποία κάνει (τυπικό) έλεγχο νομιμότητας, αλλά και σκοπιμότητας με βάση την ΠΥΣ του 2015 καθόσον προκειμένου να εγκριθούν τα σχετικά



διαφημιστικά προγράμματα πρέπει να ελεγχθεί από τη ΓΓΕ –Ε και το κατά πόσο αυτά συνδέονται με τους στόχους του ευρύτερου στρατηγικού σχεδίου για την επικοινωνιακή πολιτική του κράτους. Μέχρι σήμερα στην πράξη τέτοιος έλεγχος δεν γίνεται.

3. Στην αίτηση πρέπει να προβλέπεται η τήρηση της κατανομής υπέρ των περιφερειακών ΜΜΕ όπως επιβάλλει το άρθρο 4 παρ2 του π.δ. 261/97 όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, το οποίο επί λέξει ορίζει ότι *«Στα προγράμματα αυτά περιλαμβάνεται υποχρεωτικά και η κατανομή της προϋπολογιζόμενης δαπάνης κάθε φορέα στα περιφερειακά μέσα ενημέρωσης (έντυπα μέσα, ραδιόφωνο, τηλεόραση). Η συμμετοχή των περιφερειακών μέσων ενημέρωσης, ανά κατηγορία μέσου ενημέρωσης, είναι τουλάχιστον τριάντα τοις εκατό (30%) επί της προϋπολογισθείσας συνολικής δαπάνης»*. Η διατύπωση «επί της προϋπολογισθείσας συνολικής δαπάνης» δεν υπήρχε στο αρχικό κείμενο του π.δ. και προστέθηκε με μεταγενέστερη τροποποίηση, γεγονός που δεν είναι άνευ σημασίας.
4. Αν διαπιστωθεί από την Γ.Γ.Ε-Ε ότι δεν έχει τηρηθεί το προβλεπόμενο ποσοστό υπέρ των περιφερειακών ΜΜΕ, τότε ο φορέας υποχρεούται να διαθέσει το ποσό που υπολείπεται *«στην κατηγορία του περιφερειακού μέσου για την οποία δεν τηρήθηκε η ποσόστωση...»* με το πρόγραμμα προβολής του επόμενου έτους. Αν αυτό δεν γίνει *«επιβάλλεται στον φορέα από τον Υπουργό στον οποίο ανατίθενται οι αρμοδιότητες της Γ.Γ.Ε.Ε, διοικητικό πρόστιμο ισόποσο με τη διαφημιστική δαπάνη που υπολείπεται προς συμπλήρωση του ανωτέρω ποσοστού συμμετοχής.»*
5. Η τήρηση της διαδικασίας αυτής αποτελεί προϋπόθεση του κύρους κάθε σχετικής σύμβασης ανάθεσης διαφημιστικών υπηρεσιών μετάδοσης μηνυμάτων κλπ. Ο έλεγχος ανήκει στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Οι συμβάσεις όμως δεν κατατίθενται στη ΓΓΕ-Ε.
6. Οι φορείς του δημοσίου μπορούν να συνάπτουν συμβάσεις ανάθεσης διαφημιστικών υπηρεσιών για μια σειρά δραστηριότητες πλην της *«μετάδοσης ή καταχώρισης ή με άλλο υλικό μέσο προβολής των διαφημιστικών και λοιπών μηνυμάτων του Δημοσίου»*. Αυτό είναι ευθύνη των ίδιων των φορέων του δημοσίου οι οποίοι επιλέγουν οι ίδιοι τις εκδοτικές επιχειρήσεις εφημερίδων και περιοδικών ή τις επιχειρήσεις ηλεκτρονικού τύπου (sites) στις οποίες θα γίνουν οι διαφημιστικές καταχωρίσεις μετά από συνεκτίμηση του κόστους της καταχώρισης, της απήχησης του Μέσου *«...με βάση τη μέση μηνιαία κυκλοφορία του εντύπου όπως αυτή βεβαιούται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της ΓΓΕ-Ε»* και την απήχηση και επισκεψιμότητα του διαδικτυακού μέσου *«... όπως αυτή βεβαιούται από ευρέως αποδεκτό φορέα»*). Οι εντολές καταχώρισης μπορούν να δίνονται και από τον ανάδοχο των διαφημιστικών υπηρεσιών όμως *«για λογαριασμό και κατ' εντολήν της αναθέτουσας αρχής» που διατηρεί και την ευθύνη της επιλογής του Μέσου!* Η εξόφληση γίνεται πάντα από τις αναθέτουσες αρχές *«κατόπιν προσκόμισης όλων των απαιτούμενων δικαιολογητικών πληρωμής από το μέσο μετάδοσης, καθώς και της βεβαίωσης καλής εκτέλεσης εκ μέρους του αναδόχου διαφημιστικών υπηρεσιών»*.
7. Οι φορείς – αρχές υποχρεούνται να υποβάλλουν στη ΓΓΕ-Ε έως 31 Μαρτίου κάθε χρόνου καταστάσεις με αναλυτικό απολογισμό για τα ποσά που διέθεσαν το προηγούμενο έτος σε κάθε Μέσο και αναλυτικά για κάθε φορέα που ανέλαβε οποιαδήποτε διαφημιστική



δραστηριότητα. Από τις καταστάσεις αυτές πρέπει να προκύπτει η τήρηση της κατανομής «μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών ΜΜΕ». Οι καταστάσεις αυτές πρέπει να αναρτώνται στην ιστοσελίδα της ΓΓΕ –Ε (αν τις βρείτε, γράψτε μου....) καθώς και στην ιστοσελίδα των φορέων αυτών όπου εκτός από τις ετήσιες συγκεντρωτικές καταστάσεις πρέπει να αναρτώνται στο τέλος κάθε τριμήνου και οι αντίστοιχες καταστάσεις που αφορούν το προηγούμενο τρίμηνο! Θα εκπλαγώ αν έστω και ένας φορέας του δημοσίου τηρεί την υποχρέωση αυτή! Επίσης οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος προβολής και μέχρι την 31/3/του επόμενου έτους «έκθεση απολογισμού του προγράμματος προβολής με εκτίμηση για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος, από την οποία προκύπτει η τήρηση του προβλεπόμενου ελάχιστου ποσοστού συμμετοχής τριάντα τοις εκατό (30%) των περιφερειακών μέσων στην κατανομή της συνολικής δαπάνης».

8. Η ανάδοχος διαφημιστική εταιρεία υποχρεούται πριν την εξόφληση να προσκομίσει στην αναθέτουσα αρχή αναλυτική κατάσταση στην οποία αναγράφονται το όνομα και το είδος του Μέσου που χρησιμοποιήθηκε, ο αριθμός, η ημερομηνία και το ποσό του τιμολογίου που εξεδόθη από το Μέσο προς την εταιρεία. Επίσης, πρέπει να επισυνάπτονται οι αντίστοιχες εξοφλητικές αποδείξεις της εταιρείας προς τα ΜΜΕ. Η εγγυητική επιστολή δεν επιστρέφεται αν δεν προσκομιστούν τα στοιχεία αυτά.
9. Για τον έλεγχο της εφαρμογής του κανόνα της κατανομής στα περιφερειακά ΜΜΕ, ζητείται από τη ΓΓΕ-Ε η γνώμη των συλλογικών φορέων της αντίστοιχης κατηγορίας μέσων. Για το σκοπό αυτό ο Υπουργός Επικρατείας (τώρα ο Υφυπουργός στον Πρωθυπουργό, αρμόδιος για τα ΜΜΕ) συγκροτεί Επιτροπή Γνωμοδοτική στην οποία μετέχουν υποχρεωτικά οι εκπρόσωποι των φορέων. Η Επιτροπή πρωτοσυστήθηκε το 2004 και πρέπει να συνεδριάζει τουλάχιστον μία φορά το μήνα (αδρανεί εδώ και χρόνια). Η αρμόδια διεύθυνση της ΓΓΕ-Ε διαβιβάζει όλες τις σχετικές καταστάσεις στην Επιτροπή και μετά τις επισημάνσεις της μπορεί να προβαίνει σε συστάσεις κ.λπ. προς τους φορείς για την τήρηση των ποσοστών κατανομής.
10. Στο βασικό νομοθετικό πλαίσιο για την κρατική διαφήμιση που είναι το ΠΔ 261/97 δεν προβλέπονται κανενός είδους κυρώσεις για τη μη τήρηση από μέρους των διαφόρων εμπλεκόμενων υπηρεσιών των υποχρεώσεων που προαναφέρθηκαν.
11. Εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζουν και οι δύο πρόσφατες διατάξεις του Ν5005/22 σύμφωνα με τις οποίες α) οποιαδήποτε διαφημιστική καταχώριση του δημοσίου πρέπει υποχρεωτικά να γίνεται μόνο σε εφημερίδες και sites που περιλαμβάνονται στα αντίστοιχα μητρώα και β) για την κατανομή των διαφημιστικών καταχωρίσεων οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη «το μέγεθος της επιχείρησης...» καθώς και τα στοιχεία κυκλοφορίας της εφημερίδας και απήχησης-επισκεψιμότητας της ιστοσελίδας.

#### **Δ. Τα προβληματικά σημεία**

Χωρίς αμφιβολία, τα προβλήματα είναι πάρα πολλά. Πρόκειται για ένα σύστημα που δεν λειτουργεί! Για δύο κυρίως λόγους:

Ο πρώτος είναι κατά βάση πολιτικός και έχει να κάνει με την φαυλότητα του όλου καθεστώτος και την πολιτική διαχείριση του όλου ζητήματος από τους τοπικούς, περιφερειακούς και κεντρικούς φορείς εξουσίας, χωρίς βεβαίως και η άλλη πλευρά, τα ΜΜΕ να είναι «αθώα του αίματος». Η διαπλοκή είναι πάντα ένα «τανγκό για δύο».

Ο δεύτερος λόγος είναι περισσότερο «λειτουργικός» και έχει να κάνει με τις αδυναμίες του όλου συστήματος, ηθελημένες και σκόπιμες οι περισσότερες, που αναφέρονται σε εσφαλμένες διατυπώσεις του νόμου, μη εφαρμόσιμες διατάξεις στην πράξη, αδυναμίες όσον αφορά την τήρηση των όποιων θετικών διατάξεων, τον έλεγχο εφαρμογής και την επιβολή κυρώσεων κλπ.

Σταχυολογούμε μερικά από τα πιο σημαντικά προβληματικά σημεία:

1. Παραβιάζει ανοιχτές πόρτες η διαπίστωση ότι η Κρατική Διαφήμιση αποτελεί το κύριο όχημα εκμαυλισμού και διαπλοκής των ΜΜΕ με την πολιτική εξουσία, κεντρική ή τοπική. Έτσι, κυρίως στην κεντρική σκηνή όπου διακινείται και ο κύριος όγκος του κρατικού διαφημιστικού χρήματος, αλλά δυστυχώς και στην Περιφέρεια, παρατηρούμε συνεχώς το φαινόμενο έντυπα και σταθμοί ή sites που κανένας δεν διαβάζει, δεν βλέπει και δεν ακούει να βρίσκονται να φιλοξενούν κρατική διαφήμιση δεκάδων χιλιάδων ευρώ σε μια πρωτοφανή όσο και απαράδεκτη διασπάθιση του δημοσίου χρήματος.

2. Στο νόμο-φετίχ του περιφερειακού τύπου, το περιβόητο 30% του Ν2328/95, έχουν επενδύσει πολύ περισσότερες ελπίδες από όσες πραγματικά αντιπροσωπεύει. Εδώ υπάρχει ένα πρόβλημα νομοθετικής διατύπωσης και ένα πραγματολογικό πρόβλημα.

Ο νόμος (άρθρο 9 ν2328/95 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει) χρησιμοποιεί την εξής διατύπωση: «*Το ποσοστό συμμετοχής των περιφερειακών μέσων ενημέρωσης (έντυπα μέσα, ραδιόφωνο, τηλεόραση) στην κατανομή της συνολικής δαπάνης του ευρύτερου δημόσιου τομέα είναι τουλάχιστον τριάντα τοις εκατό (30%)*». Μιλάει σαφώς για «συνολική δαπάνη» αναφερόμενος προφανώς στο σύνολο του εγκεκριμένου προϋπολογισμού κάθε διαφημιστικού προγράμματος επί του οποίου θα πρέπει να υπολογίζεται το 30%. Το π.δ. 261/97 χρησιμοποιούσε πριν τροποποιηθεί με τον πρόσφατο ν5005/22 μια επίσης προβληματική διατύπωση αναφέροντας στο άρθρο 4 παρ.2 ότι «*Η συμμετοχή των περιφερειακών μέσων ενημέρωσης για κάθε κατηγορία μέσων ενημέρωσης είναι τουλάχιστον τριάντα τοις εκατό (30%)*» αφήνοντας να εννοηθεί ότι κάθε κατηγορία ΜΜΕ (τηλεόραση, ραδιόφωνο, έντυπο) θα πρέπει να πάρει το 30% της δαπάνης! Η ισχύουσα μετά την τροποποίηση διατύπωση έχει, όπως προαναφέραμε, ως εξής: «*Στα προγράμματα αυτά περιλαμβάνεται υποχρεωτικά και η κατανομή της προϋπολογιζόμενης δαπάνης κάθε φορέα στα περιφερειακά μέσα ενημέρωσης (έντυπα μέσα, ραδιόφωνο, τηλεόραση). Η συμμετοχή των περιφερειακών μέσων ενημέρωσης, ανά κατηγορία μέσου ενημέρωσης, είναι τουλάχιστον τριάντα τοις εκατό (30%) επί της προϋπολογισθείσας συνολικής δαπάνης*». Παρατηρούμε ότι επανέρχεται η αναφορά στο σύνολο της «*προϋπολογισθείσας δαπάνης*» ως βάσης υπολογισμού του 30%, ενώ, προφανώς εκ παραδρομής δεν έχει περιληφθεί στην ειδική αναφορά των κατηγοριών ΜΜΕ και ο



ηλεκτρονικός τύπος (sites) που εντούτοις από σειρά άλλων διατάξεων του πρόσφατου ν5005/22, περιλαμβάνεται ρητώς στους δικαιούχους κρατικής διαφήμισης.

Το πραγματολογικό πρόβλημα είναι ότι στην πράξη συμβαίνει το εξής: τις περισσότερες φορές οι μισοί και πλέον προϋπολογισμοί της διαφημιστικής δαπάνης των διαφόρων προγραμμάτων, αφορούν μορφές προβολής οι οποίες για ευνόητους λόγους είναι εξαιρετικά δημοφιλείς στους επικεφαλής των φορέων του δημοσίου (outdoor διαφήμιση, διοργάνωση εκδηλώσεων, αμοιβές συμβούλων κλπ). Τα ποσά που διατίθενται για τους σκοπούς αυτούς ΔΕΝ υπολογίζονται στην υποχρέωση κατανομής του 30% που γίνεται επί του υπολοίπου, του κομματιού δηλαδή που πάει σε καταχωρήσεις, μεταδόσεις μηνυμάτων κλπ. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας μόνο το 20-30% του συνολικού διαφημιστικού προγράμματος διατίθεται στα ΜΜΕ, ενώ το λογικό θα ήταν το αντίθετο αφού πρόκειται για πρόγραμμα προβολής δραστηριοτήτων! Άρα στην πράξη το περίφημο 30% πρέπει να υπολογίζεται επί του 20% ή 30% της συνολικής δαπάνης κάθε φορέα!! Αυτό και μόνο το γεγονός καθιστά πολλές φορές τη σχετική συζήτηση για το 30% ως καυγά «περί όνου σκιάς»!

3. Πάντως, είτε έτσι είτε αλλιώς, αποτελεί επίσης κοινή διαπίστωση ότι σε κάθε περίπτωση στα περιφερειακά ΜΜΕ φτάνουν ψίχουλα από τη συνολική κρατική διαφήμιση καθώς παραβιάζεται και καταστρατηγείται ασύστολα ο όρος της υποχρεωτικής κατανομής του 30% υπέρ αυτών, ακόμη και αν χρησιμοποιηθεί ως βάση υπολογισμού το ποσό που διατίθεται στα ΜΜΕ και όχι το σύνολο της δαπάνης. Η βασική αιτία γι' αυτό είναι ότι δεν προβλέπονται κυρώσεις για τη μη τήρηση της διάταξης ενώ και εκεί που προβλέπονται δεν επιβάλλονται ποτέ. Το εντυπωσιακό δε είναι ότι κατά καιρούς εμφανίζονται διάφορα στοιχεία που «πιστοποιούν» ότι η κατανομή τηρείται και με το παραπάνω! Ενδελεχής έλεγχος δεν μπορεί να γίνει πρώτον γιατί τα στοιχεία ούτως ή άλλως υποβάλλονται πάντα απολογιστικά και με καθυστέρηση (όταν φυσικά υποβάλλονται) δεύτερον γιατί η επιτροπή παρακολούθησης είναι αδρανοποιημένη και τρίτον γιατί στις καταστάσεις εμφανίζονται διάφορες εμπορικές επωνυμίες ή ονόματα φυσικών προσώπων κλπ και είναι αδύνατον να ξεχωρίσει κανείς ποια είναι τα περιφερειακά ΜΜΕ ανάμεσα στις εκατοντάδες εγγραφές.

4. Η οριοθέτηση του δημόσιου τομέα, των φορέων δηλαδή που υπάγονται στο καθεστώς της κρατικής διαφήμισης είναι ένα άλλο μεγάλο πρόβλημα καθώς αυτός συνεχώς συρρικνώνεται δραματικά. Ήδη έχουν βγει εκτός πλαισίου μια σειρά μεγάλοι «παίκτες» της διαφημιστικής αγοράς (ΟΠΑΠ – ΔΕΚΟ – Τράπεζες κλπ) και ουσιαστικά έχουν μείνει εντός μόνο τα Υπουργεία, τα ΝΠΔΔ, οι Περιφέρειες και οι Δήμοι που όμως όπως ήδη αναφέραμε, σε πολλές περιπτώσεις διαχειρίζονται μεγάλα ποσά διαφημιστικής προβολής π.χ. ΕΣΠΑ.

5. Στη νομοθεσία, όπως ήδη αναλύθηκε, περιλαμβάνονται αρκετές δικλείδες ασφαλείας που θα μπορούσαν να διασφαλίσουν την τήρηση κανόνων διαφάνειας στο όλο σύστημα κατανομής της κρατικής διαφήμισης και φυσικά να διασφαλίσουν την τήρηση των ευνοϊκών για τον περιφερειακό τύπο ρυθμίσεων. Το πρόβλημα είναι ότι δεν τηρούνται! Για παράδειγμα αποτελεί μόνιμο καθεστώς εδώ και πολλά χρόνια η μη υποβολή των προβλεπόμενων καταστάσεων, οι υπερβολικές καθυστερήσεις, τα προβληματικά ή ελλιπή στοιχεία κλπ. Η τελευταία χρονιά που αναρτήθηκαν στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας τα προβλεπόμενα από το νόμο στοιχεία είναι το μακρινό 2011!





6. Διαχρονικό πρόβλημα (και όχι μόνο του συγκεκριμένου νομικού πλαισίου) αποτελεί και η σκόπιμη συνήθως, ασάφεια των εννοιών. Παράδειγμα η (σωστή) πρόβλεψη του νέου ν5005/22 ότι η κρατική διαφήμιση θα πρέπει στο εξής να κατανέμεται με βάση «το μέγεθος της επιχείρησης» και την απήχηση κλπ της εφημερίδας. Πως προσδιορίζεται όμως το μέγεθος της επιχείρησης; Με βάση τον κύκλο εργασιών, τον αριθμό των εργαζομένων, το συνδυασμό αυτών των δύο ή και με άλλα κριτήρια; Έπειτα πως προσδιορίζεται η απήχηση της; Εφημερίδας; Από τις πωλήσεις της ή από την αναγνωσιμότητά της; Η πιστοποίηση και των δύο αυτών κριτηρίων είναι εξόχως προβληματική!

## ***E. Οι Προτάσεις του ΣΗΠΕ***

Με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε για τα προβληματικά σημεία που υπάρχουν τόσο στην κείμενη νομοθεσία όσο και στην διοικητική πρακτική των φορέων του δημοσίου όσον αφορά τη διαχείριση των Προγραμμάτων διαφημιστικής προβολής που τους αφορούν, ο ΣΗΠΕ καταθέτει μια σειρά προτάσεις για την τροποποίηση των σημείων που είναι προβληματικά και οδηγούν σε δυσλειτουργίες.

Οι προτάσεις μας κινούνται κατά βάση σε δύο άξονες:

Πρώτον στη **διασφάλιση της όσο το δυνατόν μεγαλύτερης διαφάνειας** στη συνολική διαχείριση των δημόσιων δαπανών που αφορούν τη διαφημιστική προβολή του Δημοσίου. Δεν νοείται νομοθετική αλλαγή χωρίς παρέμβαση στο σημείο αυτό και εκεί θα εστιαστεί κατά τα φαινόμενα (ή πρέπει να εστιαστεί) όλο το ενδιαφέρον έτσι ώστε να υπάρχει και η μέγιστη δυνατή πολιτική νομιμοποίηση και συναίνεση, χωρίς την οποία δεν μπορεί να προχωρήσει μια τέτοια μεταρρύθμιση.

Δεύτερον στη **διασφάλιση της εφαρμογής στην πράξη** όσων διατάξεων είναι ευνοϊκές για τα συμφέροντα των περιφερειακών ΜΜΕ, και όχι μόνο του έντυπου τύπου. Δεν είναι δα και τόσες πολλές αυτές στο σύνολο της νομοθεσίας ώστε να αδιαφορούμε για την εφαρμογή των όσων υπάρχουν.

### Συγκεκριμένες προτάσεις:

- 1. Δημιουργία Ενιαίου Κέντρου Κατανομής της Κρατικής Διαφήμισης.** Ο ασφαλέστερος τρόπος για τη διασφάλιση της διαφανούς και νόμιμης κατανομής της κρατικής διαφήμισης σε όλα τα μέσα εθνικά ή περιφερειακά όλων των κατηγοριών, είναι ο κεντρικός έλεγχος της όλης διαδικασίας. Αυτός μπορεί να εξασφαλιστεί μόνο με τη δημιουργία Ενιαίου Κέντρου Κατανομής της Κρατικής Διαφήμισης που θα συγκεντρώνει όλα τα σχετικά αιτήματα και προγράμματα όλων των δημόσιων φορέων που υπάγονται στη σχετική υποχρέωση και θα κάνει τη σχετική κατανομή στα ΜΜΕ, αλλά και τους εκ των υστέρων ελέγχους για το νόμιμο αλλά και το πρόσφορο αυτής της κατανομής. Αυτό το Κέντρο μπορεί να είναι διυπουργικό όργανο (όπως συμβαίνει με την έγκριση των προσλήψεων στο Δημόσιο), η Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας και Ενημέρωσης, Ειδική Υπηρεσία, Ανεξάρτητη Αρχή ή ακόμη και η Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Προτιμότερη κατά τη γνώμη μας η δημιουργία Ειδικής Κρατικής Υπηρεσίας.



2. Αυτό το Κέντρο Κατανομής μπορεί να δημιουργηθεί για μεγαλύτερη ευκολία και ευελιξία και σε περιφερειακό επίπεδο, με ευθύνη της περιφερειακής αυτοδιοίκησης και σύνθεση που θα εξασφαλίζει την πολιτική ανεξαρτησία για την κατανομή της διαφημιστικής δαπάνης των περιφερειακών και τοπικών φορέων.
3. **Κριτήρια κατανομής.** Βασικό ζήτημα είναι πώς θα γίνεται αυτή η κατανομή. Αυθαίρετα και με βάση τις πολιτικές ή προσωπικές επιδιώξεις κάθε πολιτικού υπεύθυνου που είναι και η γενεσιουργός αιτία του ανορθολογισμού και της διαπλοκής ή με βάση αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια. Τα κριτήρια αυτά προσδιορίζονται στον νόμο τόσο τον προϋπάρχοντα (π.δ. 261 άρθρο 7παρ.2) όσο και στο νέο (ν5005/22) αν και όχι με την απαιτούμενη σαφήνεια όπως ήδη αναφέρθηκε. Τα κριτήρια αυτά είναι το α) το μέγεθος της επιχείρησης β) η κυκλοφορία (πωλήσεις) του τελευταίου έτους γ) το κόστος καταχώρισης και δ) η απήχηση του εντύπου (ή η επισκεψιμότητα του site όπως προσδιορίζεται από ευρέως αποδεκτό φορέα). Για την εκτίμηση της απήχησης λαμβάνεται υπόψη, όπως λέει το άρθρο 7παρ2 του π.δ. 261/97, «η μέση μηνιαία κυκλοφορία του εντύπου όπως αυτή βεβαιούται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της ΓΓΕ-Ε». Το κριτήριο των πωλήσεων όπως βλέπουμε αναφέρεται δύο φορές με διαφορετικό περιεχόμενο. Άρα πρέπει να υπάρξει αποσαφήνιση και λεπτομερής προσδιορισμός των κριτηρίων αυτών αξιολογώντας ζητήματα όπως οι έγκυρες μετρήσεις αναγνωσιμότητας, ο δείκτης απασχόλησης προσωπικού (όσο περισσότεροι εργαζόμενοι, τόσο μεγαλύτερο ποσό κρατικής διαφήμισης) αλλά και τα οικονομικά στοιχεία με βάση ειδικού τύπου ισολογισμούς που θα αποδεικνύουν τη βιωσιμότητα του μέσου ώστε να αποκλειστούν οι ευκαιριακοί, οι τυχάρπαστοι ή ακόμη και τυχροδίκτες ιδιοκτήτες ΜΜΕ που λυμαινόνται σήμερα την κρατική διαφήμιση. Επίσης θα πρέπει να υπάρξουν και ποιοτικοί δείκτες που θα διασφαλίζουν ότι κρατική διαφήμιση δεν θα κατευθυνθεί σε μισαλλόδοξα, ρατσιστικά και λοιπά ανάλογα ύφους και ήθους ΜΜΕ.
4. Αφού μιλάμε για διαφήμιση κυρίαρχο στοιχείο πρέπει να είναι ασφαλώς η απήχηση του Μέσου, εν προκειμένω ο δείκτης αναγνωσιμότητας του εντύπου. Απαιτείται φυσικά θεσμοθετημένη και έγκυρη μέτρηση υπό την αιγίδα κρατικού οργάνου (ΓΓΕ-Ε) ή ανεξάρτητης αρχής. Το επιχείρημα που προβάλλεται συνήθως για το υψηλό κόστος μπορεί να αντιμετωπιστεί με την οικονομική συμμετοχή των ίδιων των Μέσων που θα αποδεχθούν να ενταχθούν στη μέτρηση και φυσικά να πάρουν (μόνο αυτά) μερίδιο της κρατικής διαφήμισης.
5. Καθοριστικής σημασίας ζήτημα είναι η αυστηρή εφαρμογή του όρου της κατανομής του 30% στα περιφερειακά ΜΜΕ. Εδώ πρέπει να γίνει μια σοβαρή νομοθετική εκκαθάριση της σύγχυσης που υπάρχει σήμερα. Για να έχει ουσιαστικό νόημα ο όρος αυτός και η όλη συζήτηση να μη γίνεται «περί όνου σκιάς» θα πρέπει να αποσαφηνιστεί ότι το ποσοστό υπέρ των περιφερειακών ΜΜΕ (30%) αφορά και αναφέρεται στο σύνολο της εγκεκριμένης από τον αρμόδιο Υπουργό δαπάνης, όπως άλλωστε αναγράφεται τόσο στον Ν2328/95 όσο και στις σχετικές εγκριτικές αποφάσεις. Σε αντίθετη περίπτωση πρέπει να προσδιορίζεται σαφώς στο ίδιο το Πρόγραμμα Διαφημιστικής Προβολής όπως αυτό υποβάλλεται προς έγκριση, το ποσό που προορίζεται να διατεθεί στα ΜΜΕ

έτσι ώστε να μπορεί να υπολογιστεί η τήρηση ή μη της υποχρέωσης διάθεσης του 30% στα περιφερειακά ΜΜΕ.

6. Για τη διασφάλιση της τήρησης του παραπάνω όρου είναι αναγκαία η πρόβλεψη της επιβολής αυστηρών κυρώσεων για τους φορείς και τις υπηρεσίες που θα αποδειχθεί ότι παραβιάζουν την υποχρέωση αυτή. Το μυστικό εδώ είναι η καθιέρωση όχι γενικής και απρόσωπης αλλά εξατομικευμένης ευθύνης υπαλλήλων και υπηρεσιακών παραγόντων που θα υπογράψουν τα σχετικά χρηματικά εντάλματα.
7. Εξαιρετικής σημασίας ζήτημα είναι η απαρέγκλιτη και αυστηρή εφαρμογή των ήδη υφιστάμενων διατάξεων για την έγκαιρη και πλήρη υποβολή και ανάρτηση στο διαδίκτυο των προβλεπόμενων καταστάσεων είτε από τους δημόσιους φορείς είτε από τις διαφημιστικές εταιρείες. Εννοείται ότι αυτό διασφαλίζεται μόνο με την πρόβλεψη κυρώσεων για τους παραβάτες πολιτικούς και υπηρεσιακούς παράγοντες στο πρότυπο των ρυθμίσεων του ΠΔ 60/97. Μόνο με αυτόν τον τρόπο θα εξασφαλιστεί η αναγκαία διαφάνεια στην κατανομή του δημοσίου χρήματος και θα καταστεί δυνατός ο σχετικός έλεγχος.
8. Ενεργοποίηση και διασφάλιση της ουσιαστικής λειτουργίας της Γνωμοδοτικής Επιτροπής του άρθρου 27 του Ν. 3166/03 με τη συμμετοχή όλων των συλλογικών φορέων των ΜΜΕ για τον έλεγχο εφαρμογής της σχετικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή αυτή λειτούργησε στο παρελθόν με θετικά αποτελέσματα (ίσως γι' αυτό απενεργοποιήθηκε σύντομα).
9. Υπαγωγή και των Τραπεζών στο καθεστώς της κρατικής διαφήμισης. Η υποχρέωση δημοσίευσης απολογιστικών 3μηνιαίων καταστάσεων διαφημιστικής δαπάνης δεν τηρείται πλέον. Τα στοιχεία είναι συγκλονιστικά. Η συμμετοχή όλων των περιφερειακών ΜΜΕ **όλων των κατηγοριών** στη συνολική διαφημιστική δαπάνη των τραπεζών δεν ξεπερνάει το 3,5%! Πρόκειται για σκάνδαλο που δεν πρέπει να επιτρέψουμε να συνεχίζεται.

### **Μια πρόταση επί της διαδικασίας**

Το ζήτημα της Κρατικής Διαφήμισης είναι πολυπαραγοντικό. Τόσο αντικειμενικά όσο και από άποψη εμπλεκόμενων φορέων. Αυτοί οι φορείς είναι το Δημόσιο στον στενό του πυρήνα (Υπουργεία, Κρατικοί Οργανισμοί, ΝΠΔΔ), η Αυτοδιοίκηση (Περιφέρειες, Δήμοι), τα ΜΜΕ (Πανελλήνιας εμβέλειας και Περιφερειακά), οι φορείς της Διαφήμισης (Διαφημιστές και Διαφημιζόμενοι). Όλοι έχουν και πρέπει να έχουν λόγο στη διαμόρφωση ενός νέου τοπίου όσον αφορά την Κρατική Διαφήμιση. Για το λόγο αυτό θα πρέπει άμεσα, με ευθύνη του αρμόδιου για τα ΜΜΕ Υπουργείου να ανοίξει ένας σχετικός δημόσιος διάλογος ο οποίος για να είναι συντεταγμένος και χρονικά οριοθετημένος θα ήταν σκόπιμο να οργανωθεί στο πλαίσιο μιας Ειδικής Επιτροπής για το νέο Καθεστώς της Κρατικής Διαφήμισης όπου όλοι οι προαναφερθέντες φορείς ή και όποιος άλλος έχει έννομο συμφέρον θα κληθούν να πάρουν μέρος και να καταθέσουν τις απόψεις τους. Έτσι κι αλλιώς ο ΣΗΠΕ θα είναι έτοιμος και για τη συμμετοχή και για την υποβολή συγκεκριμένων προτάσεων.

