Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

***Опсерваторија на медиумските реформи***

# Периодичен извештај
# од набљудувањето на исполнувањето на реформските приоритети од областа на медиумите

Период на известување: 1.5.2020 – 15.8.2020

Овој извештај е резултат на процесот на набљудување на спроведувањето на реформските приоритети (ИРП) од областа на медиумите во рамките на проектот „Опсерваторијата на медиумските реформи“, кој го спроведува Фондацијата „Метаморфозис“. Проектот е поддржан од Фондација Отворено општество – Македонија (ФООМ). Тој во својата прва фаза беше спроведуван во периодот од 1.7.2017 до 30.9.2018 година, кога беше иницирано овој проект низ набљудување на спроведувањето на ИРП од областа на медиумите.

Сите материјали што се производ на овој проект и на спроведеното набљудување се достапни на интернет-страницата дизајнирана за потребите на проектот.
Веб-адресата е: mediaobservatorium.mk

Октомври 2020 г.

Содржината на текстот е единствена одговорност на авторите и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Фондацијата „Отворено општество – Македонија.

Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

***Опсерваторија на медиумските реформи***

# Содржина

Извршно резиме........................................3

Вовед........................................5

Цели и методологија на набљудувањето........................................7

Намена и методи на извештајот........................................7

Истражување........................................8

Клучни наоди од набљудувањето........................................10

1. Јавен радиодифузен сервис и медиумски реформи........................................10

1.1. Предвремени парламентарни избори 2020........................................13

2. Владино рекламирање/јавни пари во медиумите........................................15

3. Пристап до информации........................................17

4. Клевета........................................19

Користена литература........................................20

**Кратенки**

РСМ – Република Северна Македонија;
ЕУ – Европска Унија;
ЕК – Европска комисија;
ИРП – Итни реформски приоритети; реформски приоритети;
ЕСЧП – Европски суд за човекови права
ААВМУ – Агенција за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги;
ОМР – Опсерваторија на медиумските реформи;
ЗНМ – Здружение на новинарите на Македонија
ДКСК – Државна комисија за спречување на корупцијата
ССНМ – Самостоен синдикат на новинари и медиумски работници на Македонија
ДИК – Државна изборна комисија
ЈП НРД – Јавно претпријатие *Национална Радиодифузија*
ИНРЕКОМ – Институт за развој на електронски комуникации

**Клучни зборови**

Медиа-набљудувач, медиа-набљудување, (итни) реформски приоритети, Прибе, медиуми, јавен радиодифузен сервис, владино рекламирање, пристап до информации, клевета, медиумски реформи.

**Напомени**

Текстот е изработен во рамките на проектот „Опсерваторија на медиумските реформи“, кој го спроведува Фондацијата за интернет и општество „Метаморфозис“ со финансиска поддршка од Фондацијата „Отворено општество – Македонија“.

Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

Фондација за интернет и општество

***Опсерваторија на медиумските реформи***

***Содржината на текстот е единствена одговорност на авторите и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Фондацијата „Отворено општество – Македонија“.***

## Извршно резиме

Овој периодичен извештај ги презентира генералните резултати од набљудувањето на исполнетоста на Итните реформски приоритети (ИРП) што се однесуваат на слободата на изразувањето, во периодот од **1 мај 2020 до 15 август 2020 година**, во рамките на проектот „Опсерваторија на медиумските реформи“, кој го спроведува Фондацијата за интернет и општество „Метаморфозис“, со финансиска поддршка од Фондацијата Отворено општество – Македонија.

Набљудувањето, чиј предмет беа четирите столба на ИРП, ги утврди следните клучни наоди:

Започнато, но неисполнето

- **Јавен радиодифузен сервис и медиумски реформи** – Во МРТ и во овој период на следење изостанаа суштинските реформи таа да биде вистински јавен сервис на граѓаните. Усвоениот правилник за систематизација на МРТ ја потврди укажаната потреба од кадровско доекипирање. Иако оваа систематизација е одобрена од страна на надлежното министерство (МИОА) нема најави за финансиско зајакнување на јавниот радиодифузен сервис. Поради тоа особено загрижува најавата на раководството на МРТ дека до крајот на 2020 раководството нема можности да вработува нов кадар поради континуираниот пад на приходите. Со необезбедените потребни буџетски средства за МРТ државата не ја исполнува Препораката на Советот на Европа. Останува нејасно како МРТ прикажува остварување на позитивни финансиски резултати за првиот и вториот квартал од 2020, кога државниот буџет е главен извор на финансирање, а за истиот раководството изјавува дека добиените средства не се доволни за нормално и непречено функционирање на јавниот сервис. Започнатите активности и подготовки за предвремените парламентарни избори како и нивното следење во јавниот сервис резултираа со подготвени Правила за медиумско претставување на првиот програмски сервис на телевизијата. Во оценките на релевантните мониторинг мисии МТВ беше оценета дека доследно се придржувала до одредбите од Изборниот законик. Објавените мониторинг извештаи од меѓународните медиумски организации бележат напредок во медиумската сфера, за кој домашните медиумски НВО информират дека тој е повеќе нивни успех отколку на Владата.

Делумно исполнето

- **Владино рекламирање/јавни пари во медиумите** – Како одговор за справување со економските последици од состојбата со корона кризата, Владата додели државна помош и за националите радиодифузери еднакво како и за сите стопански субјекти. Натаму, таа му наложи на ЈП НРД да не им наплаќа трошоци за обезбедување на енергетското напојување на радиодифузни уреди за 2020 година и трошоците за закуп на деловен простор за 2020. Дополнително, Владата ги

субвенционираше придонесите на сите вработени во медиумите за месеците јуни, јули и август 2020 година.

- **Пристап до информации** – Иако методолошки овој столб се смета за целосно исполнет, поради донесениот нов Закон и востановеното регулаторно тело, граѓаните повторно се соочуваат со молк од институциите и во овој период на следење на состојбите во оваа сфера. На молк на институциите се жалат медиумските работници кои се занимаваат со истражувачко новинарство, но и Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ). Индексот за активна транспарентност изработен од Центарот за граѓански комуникации (ЦГК) покажува дека кај министерствата се намалуваат деновите на чекање, споредено по години од 2018 до 2020, додека кај општините времето на чекање се зголемува. Истовремено, според мерењата се утврдило дека институциите го пробиваат законски определениот рок од 20 дена за одговарање по барањата за пристап. Самата Агенција за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер при евалуацијата на отвореноста на институциите заключила дека повторно главната причина за недобивање пристап до информации е „молчењето на управата“[1].

  Целосно исполнето

- **Клевета и навреда** – Иако во претходниот мониторинг период од Министерството за правда беа најавени иницијални активности во насока на подобрување на Законот за граѓанската одговорност за клевета и навреда, во овој период од ресорното министерство информираа дека поради глобалната криза со корона-вирусот, Канцеларијата на Обединетите нации за проектни услуги (УНОПС) ја одложила до крајот на септември изработката на анализата за примената на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета.

  Започнато, но неисполнето

Опсерваторијата на медиумските реформи 2(ОМР2) ќе продолжи со следењето на исполнувањето на Итните реформски приоритети и во периодот од 15 август 2020 до 31 декември 2020, презентирајќи ги резултатите во форма на периодичен и финален извештај, вести и истражувачки стории за што поголемо вклучување на граѓаните на Република Северна Македонија во демократските процеси. Сите резултати од следењето се достапни на македонски и на албански јазик на веб-локацијата [MediaObservatorium.mk](http://MediaObservatorium.mk).

[1] https://mediaobservatorium.mk/glavnata-prichina-za-nedobivane-na-pristap-do-informatsii-e-molcheneto-na-upravata/

# Вовед

Непосредно со потпишувањето на Договорот од Пржино, Европската комисија за Македонија подготви и посебен документ со реформски приоритети **(Urgent Reform Priorities – Итни реформски приоритети; ИРП) за Македонија**[2]**,** кои земјата треба да ги исполни во областите на владеење на правото, деполитизација на јавната администрација, слободата на изразување и изборните реформи.
**Итните реформски приоритети (ИРП)** се документ што се надоврзува на Извештајот на експертскиот тим предводен од Рајнхард Прибе[3]. Тој е поделен на пет поглавја: Владеење на правото и правосудство; Деполитизација на јавната администрација; Изборни реформи; Спроведување на препораките на Анкетната комисија за настаните од 24 декември; Медиуми: слобода на изразувањето.
Во согласност со преговорите за постигнување на Договорот од Пржино, но експлицитно и со реформските приоритети, реформите во областа на медиумите и слободата на изразување се од суштинско значење за развој на транспарентна, демократска и слободна власт во земјата. Конкретно, реформите во областа „Медиуми: слобода на изразување“ имаат цел да се постигне напредок и да се решат проблемите во четири сфери: **јавен радиодифузен сервис, владино рекламирање, пристап до информации и клевета.**

Со промената на контекстот во 2017, особено по конституирањето на новата извршна и законодавна власт се очекуваше реформите побарни од меѓународната заедница и од експертските групи да се имплементираат со забрзано темпо. За жал, очекуваната брзина и опсегот на очекуваните реформски зафати не се случија, иако имаше поместувања во некои од четирите сфери од ИРП. Тоа може да се заклучи и од **финалниот извештај на ОМР**[4]**,** кој беше објавен во октомври 2018 и се однесуваше на периодот од 1.7.2017 до 30.9.2018.

Во периодот од октомври 2018 до ноември 2019 не се случија значителни промени и унапредување на реформите според ИРП на Р. Прибе во областа „Слобода на изразување“ и нејзините четири столба. Единствените реформски зафати беа направени во сферата Слобода на пристап до информации од јавен карактер со измената на Законот, новоформираната агенција и именувањето на раководните луѓе во неа од страна на Собранието.

Променетиот политички и медиумски контекст нужно побара и промена во опсегот на набљудувањето и доведе до преименување, т.е. додавање нови видоизменети подобласти за набљудување:

- Владиното рекламирање (именувано според Прибе) се прошири во набљудување на трошењето на јавните пари во медиумите од страна на јавните институции на државно и на локално ниво, со оглед на фактот што Владата ја укина праксата за нејзино рекламирање во медиумите;

---

[2] Итни реформски приоритети – превод на македонски јазик: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_mk.pdf. Во оригинал на англиски: Urgent Reform Priorities for Macedonia, Европска комисија, ГД Добрососедска политика и преговори за проширување, јуни 2015 https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

[3] Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

[4] http://mediaobservatorium.mk/wp-content/uploads/2018/12/OMR_izveshtaj_4_3-LEKTORIRAN.pdf

- за јавниот радиодифузен сервис се покажа дека не може да се следи самиот тој како сервис, без да се следат: состојбите со медиумското законодавство, надлежното министерство и евентуалните промени што се однесуваат на раководните регулаторни тела во медиумите што ги креираат медиумските политики.

Ваквото зголемување на опсегот во областите на следење (и на самите состојби во нив) не ги промени целите и методологијата на набљудување во клучните 4 (четири) области кои се покажаа од исклучителна важност и се едни од индикаторите за нивото на развој и демократизација на слободата на изразување, а воедно и за демократизација на општеството во целина.

**Последниот период на следење на состојбите со ИРП во сферата „Медиуми: Слобода на изразувањето“ беше соочена со неколку предизвици кои го окупираа контекстот во земјата, јавниот, политичкиот простор и следствено со тие предизвици се менуваше и фокусот во самиот медиумски сектор.**

**Здравствената криза предизвикана од пандемијата со корона вирусот ги засегна сите сектори во општественото живеење; предвремените парламентарни избори кои претходно беа закажани за март 2020, поради епидемијата беа поместени за 15ти јули 2020. Овие две новонастанати состојби побараа од една страна поинаква мобилност, а од друга страна доследно почитување на здравствените мерки со што беше отежната комуникацијата, следењето и известувањето за состојбите во медиумската сфера во овој период. Пролонгирањето на датумот на парламентарните избори последично се одрази и на зададените рокови во периодот на монниторинг и известување, бидејќи се очекуваше дека динамиката за конституирањето на релевантните институции ќе може да се следи и во овој квартал. Поради тоа периодот на мониторинг беше пролонгиран за две седмици т.е се следеа состојбите до 15ти август 2020 година.**

# Цели и методологија на набљудувањето

### *Намена и методи на извештајот*

Овој извештај е наменет, пред сè, за информирање на општата јавност или граѓаните за процесот на исполнување на ИРП **од областа на медиумите**, на разбирлив начин, приспособен за пошироката јавност и за неекспертската публика. Дополнително, извештајот ги информира и другите заинтересирани страни: медиумите, институциите и граѓанскиот сектор.

Извештајот има цел да обезбеди соодветни информации за прогресот на спроведувањето на предвидените реформи во областа на медиумите.

Овој извештај е подготвен во согласност со посебно развиена методологија за набљудување, која опфаќа низа активности и мерки за прибирање податоци и за следење на процесите на реформите. Методологијата се заснова на спроведување низа истражувачки активности, почнувајќи од анализа на актуелната правна рамка и состојбите во областа медиуми и слободно изразување, спроведување дневно и периодично набљудување и на истражувачки анализи, организација на фокус-групи со клучни информирани лица и сл.

**Деск-истражувањето** е фокусирано на прибирање податоци и на анализа на сите релевантни документи што се однесуваат на исполнување на ИРП во областа на медиумите, како што се годишните извештаи на ЕУ за Македонија, извештаите на Прибе, како и документите и извештаите на националните институции или организации што се однесуваат на реформските приоритети во медиумите. Овие податоци се обезбедуваат преку различни канали на информации, вклучително и од мрежите на соработници во граѓанскиот и во медиумскиот сектор, како и од самите институции преку Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер.

За подобро и тековно следење на состојбите со исполнувањето на медиумските реформи, во рамките на проектот се спроведат активности на **периодично и на дневно набљудување** на релевантни веб-страници за содржини поврзани со медиумските реформи.

Проектните активности опфаќаат спроведување на одржување состаноци на две **фокус-групи** за да се добијат информации од клучни информирани лица и експерти од области поврзани со исполнувањето на ИРП од граѓанскиот, академскиот, приватниот и од владиниот сектор. Сознанијата од првата фокус-група, одржана во декември 2019 година, се вградени во резултатите од набљудувањето и послужија како насоки за понатамошните активности за набљудување и за новинарски истражувања.

За презентација на наодите од набљудувањето и за да се поттикне поширок дијалог меѓу креаторите на политики и другите чинители или јавноста, се предвидуваат **две јавни дебати**, кои имаат цел да го вклучат граѓанското општество во овие процеси.

Резултатите од набљудувањето се објавувани во форма на **периодични (квартални) анализи и завршна анализа**. На ниво на проектот, овие информации ќе бидат дополнувани со **аналитички/истражувачки написи**, преку кои на граѓаните ќе им се предочат дополнителни сознанија за контекстот, претходните состојби што довеле до тековните ситуации, како и обврските што се преземени од институциите во РМ за да се исполнат реформските приоритети.

Набљудувањето во периодот меѓу 1.11.2019 и 31.12.2020 година се спроведува од страна на мултидисциплинарен тим на проектот, составен од членови на имплементаторот Фондацијата „Метаморфозис“ и нејзините три медиумски проекти Мета.мк; Порталб.мк и Вистиномер.мк со комплементарна експертиза (новинари, медиумски експерти и правници).

## *Опсерваторија на медиумските реформи*

Според Методологијата, истражувачките активности утврдуваат четири нивоа на исполнетост на обврските што произлегуваат од ИПР во областа „Медиуми: слобода на изразување “. Тие четири нивоа се:

1. Целосно неисполнето – ништо конкретно не е почнато.
2. Започнато, но неисполнето – со почнати активности за промена на легислатива.
3. Делумно исполнето – спроведени се законски промени, без почната имплементација.
4. Целосно исполнето – реформите се спроведени во целост.

При визуелниот приказ, за полесна комуникација со широката јавност, се користат кодови на бои за секое од овие утврдени нивоа на исполнетост (црвена, портокалова, жолта и зелена).

| | |
|---|---|
| 1. Целосно неисполнето – ништо конкретно не е почнато. | |
| 2. Започнато, но неисполнето – почнати активности за промена на легислатива. | |
| 3. Делумно исполнето – спроведени се законски промени, без почната имплементација. | |
| 4. Целосно исполнето – реформите се спроведени во целост. | |

Слика 1: Нивоа на исполнетост и кодови на бои.

Активностите за набљудување на состојбите ги спроведува мултидисциплинариот тим на проектот, составен од членови на трите партнерски организации со комплементарна експертиза (новинари, медиумски експерти и правници).

## *Истражување*

Реформските приоритети од сферата „Медиуми: слобода на изразување“ предвидуваат низа конкретни мерки и активности што релевантните институции во земјата треба да ги преземат заради постигнување напредок кон демократизација и добро владеење. Овие мерки и активности се поделени во четири столба на **спроведувањето на предвидените реформи од областа на медиумите: Јавен радиодифузен сервис, владино рекламирање, пристап до информации и клевета.** Во рамките на секој од столбовите се предвидуваат дополнителни дејства што придонесуваат за исполнување на целта на главниот столб, т.е. унапредена слобода на изразување со почитување на сите демократски вредности, кој е во рамките на документот ИРП на Прибе. Според ИРП, реформите што треба да се исполнат во оваа сфера се:

**Јавен радиодифузен сервис**: да се обезбедат видливи докази за реформи во јавниот радиодифузен сервис во поглед на политиката на работење, организацијата, едукацијата и уредништвото и недостигот од политичка независност, недостигот од балансирано известување, како и обезбедувањето информативна, висококвалитетна содржина.

**Владино рекламирање (јавни пари во медиумите)**: да се воспостават строги правила за владино рекламирање засновани на транспарентни, објективни и недискриминаторски критериуми; да се обезбеди целосна транспарентност на владиното рекламирање и да се развие механизам за неплатени објави на јавниот сервис што се навистина од јавен интерес.

*Опсерваторија на медиумските реформи*

**Пристап до информации**: да се адресираат главните пречки со кои се соочуваат новинарите при добивањето јавни информации.

**Клевета**: Намалување на бројот на случаите на клевета преку ревидирање на законодавството, на процедуралните правила, поддршка и промоција на поголемо користење на саморегулацијата како алтернатива за судско постапување и гарантирање и спроведување, на политичко ниво, на практикувањето соодветно самоограничување од политичарите и од јавните функционери за да не се поведува постапка за клевета, во согласност со принципите на ЕСЧП.

**_Опсерваторија на медиумските реформи_**

## Клучни наоди од набљудувањето

Започнато, но неисполнето

### 1. *Јавен радиодифузен сервис и медиумски реформи*

Во рамките на првиот столб на ИРП во областа на медиумите, дадени се јасни препораки:

„Да се обезбедат видливи докази за текoвните реформи во јавниот радиодифузен сервис во поглед на политиката на работењето, организацијата, едукацијата и уредништвото, кои се насочени кон зафаќање со критиките редовно искажувани во минатото во врска со недостигот од политичка независност, недостигот од балансирано известување, како и обезбедувањето информативна, висококвалитетна содржина“.

Во периодот на следење не се случија позначајни реформи во јавниот сервис. Со усвоениот Правилник[5] за систематизација на МРТ, повторно се утврдија веќе укажаните потреби за кадровско доекипирање, особено со новинарски кадар, кој е и носителот на дејноста на МРТ.

Ако се земе предвид фактот дека МРТ е единствениот јавен сервис во Европа што емитува програма на седум јазици, а токму кај немакедонските редакции е најголемиот дефицит на новинарски кадар, тогаш се потврдуваат констатациите и барањата на раководстството за вработувања на новинарски и друг технички кадар.

[5]http://mrt.com.mk/sites/default/files/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%88%D0%A0%D0%9F%20%D0%9C%D0%A0%D0%A2%20%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BB-2020.pdf

***Опсерваторија на медиумските реформи***

Новинарските анализи[6],[7] и стручната јавност укажуваат дека покрај недостигот од новинари кај помалите етнички редакции, потреба од кадар има и во редакциите за веб, онлајн и социјални мрежи, додека вкупно 15 новинари недостигаат и кај дописничката мрежа на МРТ од внатрешноста на земјава. Иако новата систематизација на МРТ е одобрена[8] од страна на надлежното министерство (МИОА), оттаму нема најави за финансиско зајакнување на јавниот радиодифузен сервис. Поради тоа особено загрижува најавата на раководството на МРТ дека до крајот на 2020 раководството нема можности да вработува нов кадар поради континуираниот пад на приходите. Со необезбедените потребни буџетски средства за МРТ државата не ја исполнува Препораката на Советот на Европа[9], која јасно ја предвидува обврската на владите да обезбедат стабилен и одржлив систем на финансирање на јавните сервиси, како еден од главните столбови на институционалната автономија и независната уредувачка политика.

Од друга страна пак, официјалните податоци за приходите на МРТ за првиот[10] и вториот[11] квартал од годинава покажуваат дека јавниот сервис остварил позитивен финансиски резултат од работењето во првите шест месеци од 2020 година, иако приходите од државниот буџет и понатаму остануваат главен извор на финансирање, и работел со потпросечна кадровска екипираност.

Во периодот на следење се објавија и два извештаја во кои се следени медиумските состојби во државата од реномираните „Фридом хаус"[12] и од „Репортери без граници[13]". Во извештајот на „Фридом хаус" е евидентиран напредок[14] во медиумскиот сектор, чијашто независност годинава е оценета со 3,5. Сепак, ваквата оценка не е поволна, бидејќи пониско рангирани од неа се единствено справувањето со корупцијата и судската независност во Северна Македонија. И покрај констатираниот напредок, Северна Македонија останува во групата земји со транзициски хибридни режими што значи дека во Северна Македонија се кревки демократските институции и постојат значителни предизвици што се однесуваат на политичките права и граѓанските слободи.

---

[6] https://mediaobservatorium.mk/na-mrt-trebale-ushte-469-vraboteni-vo-momentov-angazhirani-755-litsa-infografik/
[7] https://mediaobservatorium.mk/mrt-treba-da-vraboti-poveke-novinari-da-otvori-dopisnichki-tsentri-vo-zemjava-i-da-ima-dopisnitsi-od-regionot/
[8] https://mediaobservatorium.mk/mioa-ja-odobri-novata-sistematizatsija-za-dopolnitelni-460-rabotni-mesta-vo-mrt/
[9] https://rm.coe.int/168050c770 https://rm.coe.int/168050c770
[10] http://mrt.com.mk/sites/default/files/%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%BE%D1%82%D0%BE%20%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%9A%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%9C%D0%A0%D0%A2%20%D0%B2%D0%BE%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BE%D0%B4%20%D0%BE%D0%B4%2001.01.-31.03.2020%D0%B3.pdf
[11] http://mrt.com.mk/sites/default/files/%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%BE%D1%82%D0%BE%20%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%9A%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%88%D0%A0%D0%9F%20%D0%9C%D0%A0%D0%A2%20%D0%B2%D0%BE%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BE%D0%B4%20%D0%BE%D0%B4%2001.04.-%2030.06.2020%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf
[12] https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-04/05062020_FH_NIT2020_vfinal.pdf
[13] https://rsf.org/en/north-macedonia
[14] https://mediaobservatorium.mk/fridom-haus-makedonija-so-napredok-vo-mediumskiot-sektor-no-i-ponatamu-e-vo-grupata-zemji-so-tranzitsiski-hibridni-rezhimi/

***Опсерваторија на медиумските реформи***

Извештајот на „Репортери без граници“ ја рангира земјата на 92то место, што споредено со лани ( 95. место) е напредок од 3 места. Во извештајот се оценуваат позитивно и работата на новинарските и медиумските организации преку зајакнување на системот на саморегулација во медиумите и подобрувањето на социјалните права на новинарите. Ваквиот извештај Владата преку своето соопштение[15] си го припишува како сопствен успех, на што со остра реакција[16] се спротивстави од самостојниот Синдикат на новинари и медиумски работници (ССНМ) поради начинот на кој Владата го толкува извештајот на „Репортери без граници“ преземајќи ги успесите на новинарските организации на свое конто. Од ССНМ негираат дека во извештајот се спомнува подобрување на работничките права на новинарите и медиумските работници, туку, според нив, се поздравува изготвување на Повелбата за работните услови на новинарите и нацрт фер договорите за вработување на новинари и медиумски работници во дигиталните медиуми од ССНМ во соработка со другите новинарски организации. Иако Владата и ССНМ се разидоа[17] во врска со овој извештај, сепак Синдикатот ја поздрави одлуката на владата за економските мерки во текот корона-кризата кои важат и за медиумите.

Државниот завод за статистика (ДСЗ) соопшти[18] дека во изминатите 12 месеци се случило намалување на медиумски субјекти, т.е. дека во земјата престанале да работат 11 радио и телевизиски куќи. Новинарските анализи[19] на податоците од ДСЗ покажуваат и пад на продукцијата на програмата кај радиофиузните медиуми.

Крајот на јуни 2020 година го одбележа и конфликтот помеѓу кабелските оператори и Владата поради измените и дополнувањата на Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги (ЗААВМУ), што беа донесени од Собранието во февруари годинава. Операторите во земјава најавија дека ќе почнат со привремени прекини на реемитувањето на домашните и странските телевизиски канали, со исклучок на Македонската телевизија (МТВ) и доколку најитно не се промени нешто, ќе дојде до целосно исклучување на услугите за реемитување на телевизиски содржини од нивната понуда и настанување на медиумски мрак. На ваквата одлука се приклучија[20]и најголемите оператори Телеком и А1. Со оглед на вонредната состојба, која беше прогласена поради корона-кризата, Владата го искористи своето законско право и со уредба им пропиша[21] на операторите задолжителнно реемитување на телевизиските програми. Останува да се следи развојот на настаните на оваа тема во наредните периодични извештаи од Опесерваторијата на медиумските реформи, бидејќи по овој владин гест немаше дополнителни настани и одлуки врзани со кабелските оператори и нивните барања.

---

15 https://vlada.mk/node/21115?ln=mk
16 https://ssnm.org.mk/soopstenija/%d0%b2%d0%bb%d0%b0%d0%b4%d0%b0%d1%82%d0%b0-%d1%81%d0%b2%d0%be%d0%b5%d0%b2%d0%be%d0%bb%d0%bd%d0%be-%d0%b3%d0%be-%d1%82%d0%be%d0%bb%d0%ba%d1%83%d0%b2%d0%b0-%d0%b8%d0%b7%d0%b2%d0%b5%d1%88%d1%82%d0%b0
17 https://mediaobservatorium.mk/vladata-i-ssnm-se-razidoa-za-izveshtajot-na-reporteri-bez-granitsi/
18 http://www.stat.gov.mk/pdf/2020/2.1.20.19_mk.pdf
19 https://mediaobservatorium.mk/lani-11-radiodifuzeri-pomalku-emituvale-radio-i-televiziska-programa-vo-zemjava/
20 https://mediaobservatorium.mk/a1-i-telekom-se-vkluchija-na-protestot-od-nedela-site-operatori-so-vremeni-prekini-na-tv-programata/в
21 https://mediaobservatorium.mk/vladata-so-uredba-im-propisha-na-operatorite-zadolzhitelno-reemituvane-na-televiziskite-programi/

## *1.1. Предвремени парламентарни избори 2020*

Во рамките на овој периодичен мониторинг извештај Опсерваторијата на медиумските реформи 2 (ОМР2) ги следеше и написите, состојбите и реакциите поврзани со медиумската сфера во текот на предизборната кампања и самите избори.

Новинарските анализи[22] покажуваат дека лажните вести и саморегуацијата се најистакнатиот дел за медиумите во програмите кај двете најголеми политички партии и меѓусебни опоненти (СДСМ и ВМРО-ДПМНЕ). Кога станува збор за националниот јавен радиодифузер, во анализите на партиските програми се заклучува дека[23] СДСМ ја гледа МРТ како заштитник од дезинформациите, додека ВМРО-ДПМНЕ во својата програма се осврнува на потребата од посебен закон (lex specialis) за МРТ, за кој вели дека доколку дојде на власт, ќе го состави и ќе го донесе. Пред почетокот на самата кампања се анализираше[24] и самата легислатива за изборниот процес, која покажала дека има пропусти при дефинирањето на изборниот молк од страна на Државната изборна комисија (ДИК).

На самиот почеток на предизборниот период ААВМУ, како надлежно регулаторното тело, објави дека е усвоена методологијата[25] за мониторинг на медиумското претставување за престојните предвремени парламентарни избори, додека националниот јавен радиодифузер за првиот програмски сервис ги објави[26] своите правила за медиумско покривање. Агенцијата ги потсетуваше медиумите и за правилата при известување за изборите, т.е. таа ги потсети[27] радиодифузерите дека резултатите од испитувањата на јавното мислење во врска со предвремените парламентарни избори, согласно Изборниот законик, може да се објавуваат најдоцна пет дена пред датумот определен за одржување на изборите, односно најдоцна до 24 часот на 9 јули 2020 година. Дополнително, Агенцијата согласно своите законски надлежности укажа[28] и на правилата за известување во периодот на предизборниот молк. Во текот на овие избори биле констатирани прекршувања на предизборниот молк и тоа најмногу од страна на онлајн-медиумите за кои имаше остри реакции[29] од страна на медиумските здруженија. За прекршувања на изборниот молк Агенцијата известуваше[30] во неколку наврати[31]. Таа, исто така,

[22] https://mediaobservatorium.mk/lazhnite-vesti-i-samo-regulatsijata-vo-fokusot-na-programite-na-vmro-dpmne-i-sdsm-vo-delot-za-mediumite/
[23] https://mediaobservatorium.mk/mrt-vo-izbornite-programi-sdsm-ja-gleda-kako-zashtitnik-od-dezinformatsii-vmro-ke-ja-ureduva-so-nov-zakon/
[24] https://mediaobservatorium.mk/partiska-propaganda-na-denot-na-izbori-poradi-nemane-izboren-molk/
[25] https://mediaobservatorium.mk/aavmu-ja-usvoi-metodologijata-za-monitoring-na-mediumskoto-pretstavuvane-za-pretstojnite-izbori/
[26] https://mediaobservatorium.mk/mrt-gi-objavi-pravilata-za-mediumsko-pokrivane-na-izborite-no-samo-za-prviot-programski-servis/
[27] https://mediaobservatorium.mk/rezultatite-od-izbornite-anketi-mediumite-mozhe-da-gi-objavuvaat-najdotsna-do-9-juli/
[28] https://mediaobservatorium.mk/avmu-od-utre-po-polnok-pochnuva-izborniot-molk/
[29] https://mediaobservatorium.mk/znm-i-semm-go-osuduvaat-direktnoto-krshene-na-izborniot-molk-od-nekoi-onlajn-mediumi/
[30] https://mediaobservatorium.mk/aavmu-telma-i-alsat-m-go-prekrshija-izborniot-molk-apel-da-se-izvestuva-odgovorno/
[31] https://mediaobservatorium.mk/aavmu-i-prvata-programa-na-makedonskoto-radio-vchera-go-prekrshila-izborniot-molk/

реагираше за неизбалансираното известување[32] на две ТВ-станици за кои побара[33] и изрекување казна од 4 илјади евра во спроведената прекршочна постапка. Пред да се случат овие реакции на ААВМУ, политичката партија ДУИ прв пат поднесе претставка до ААВМУ во која реагира на организирањето дебатни емисии на програмите на телевизиските станици.

Свои извештаи за начинот, професионалноста и за квалитетот со кој медиумите известуваа за предизборната кампања и за самите избори објавија ААВМУ и мисијата на ОБСЕ/ОДИХР. За ААВМУ, клучниот наод се однесува на комерцијалните телевизии за кои реферира[34] дека кај нив акцентот во известувањето за изборите бил ставен на двете коалиции „Можеме“ и „Обнова за Македонија“. Во извештајот на Агенцијата (ААВМУ) најмногу акцент се става на резултатите од мониторингот на телевизиските програми, а помалку внимание му е посветено на следењето на радиостаниците. Во извештајот од мониторингот на ОБСЕ/ОДИХР[35] најголемо вимание ѝ се посветува на МРТ, за која се заклучува[36] дека доследно се придржувала до одредбите од Изборниот законик. За комерцијалните телевизии мониторинг мисијата на ОБСЕ/ОДИХР заклучува[37] дека кај нив немало темелно аналитичко известување и оти во своите информативни програми површно известувале за кампањските активности на учесниците во изборниот процес.

[32] https://mediaobservatorium.mk/aavmu-bara-prekrshochna-postapka-protiv-alsat-m-i-shena-ne-informirale-balansirano-za-izbornata-kampana/
[33] https://mediaobservatorium.mk/aavmu-bara-kazni-od-4-000-evra-za-alsat-m-i-shena-za-neizbalansirano-izvestuvane-vo-kampanata/
[34] https://avmu.mk/wp-content/uploads/2020/07/%D0%A4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%BE%D0%B4-%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B8%D0%B7%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B8-2020.pdf
[35] https://www.osce.org/files/f/documents/8/2/457426.pdf
[36] https://mediaobservatorium.mk/odihr-mtv-se-pridrzhuvashe-do-odredbite-od-izborniot-zakonik-za-izvestuvane-vo-tekot-na-kampanata/
[37] https://mediaobservatorium.mk/obse-odihr-natsionalnite-radiodifuzeri-nemaa-temelno-analitichko-izvestuvane-za-vreme-na-kampanata/

FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

МЕТАМОРФОЗИС
Фондација за интернет и општество

**_Опсерваторија на медиумските реформи_**

## 2. *Владино рекламирање/јавни пари во медиумите*

Делумно исполнето

Согласно ИРП, за областа „владино рекламирање“ РСМ треба да го исполни следното:

- „да се воспостават строги правила за владино рекламирање засновани на транспарентни, објективни и недискриминаторски критериуми;
- да се обезбеди целосна транспарентност на владиното рекламирање (не само во поглед на трошењето на јавните финансии, туку и во поглед на примателите и содржините);
- да се развие механизам за неплатени објави на јавниот сервис што се навистина од јавен интерес“.

На почетокот на јуни се реализираа најавите за државна помош кон медиумите поради влошената економска состојба предизвикана од корона-кризата во земјата. Државата ја изрази својата спремност за помош на овој сектор токму во овој период, кога за неполн месец требаше да се одржат и предвремените парламентарни избори, кои беа одложени од првичниот закажан датум во март годинава. За таа цел Владата обезбеди половина милион евра за радиодифузерите[38] за справување со последиците од корона-вирусот. На оваа одлука реагираа[39] медиумските здруженија со образложение дека владината помош е селективна и не ги опфаќа сите медиуми. Имено, ваквата владина помош не ги вклучуваше регионалните и локалните радиодифузери, кои исто така бараа да бидат дел од владините субвенции за надминување на економската криза поради ковид-кризата. Тие најавија штрајк во знак на незадоволство поради таквиот селективен пристап на Владата. Дополнително, на ваквата владина одлука свое незадоволство искажаа[40] и од ИНРЕКОМ, кои се залагаа и кабелските и сателитските телевизии што не зрачат терестријално да добијат субвенции. На ваквите реакции од МИОА соопштија[41] дека не е направена селекција, туку дополнително известија дека ААВМУ на сите медиуми нема да им ги наплати давачките за дозвола за емитување кон Агенцијата за 2020 година. Дополнително, од МИОА информираа дека сите медиуми подеднакво добиваат и поддршка во висина од 14.500 денари месечно за секој вработен. Како дополнение на државната помош кон медиумите за која одлучила Владата, ССНМ поздравувајќи ги досегашните мерки бараше дополнителен пакет-мерки[42] што би оделе во насока на дополнителна индивидуална, работничка, синдикална заштита и помош за новинарите и медиумските професионалци. Како дополнение на овие барања на ССНМ, Владата на својата седница одржана на 10 јуни донесе одлука[43] со која се субвенционираат придонесите на сите вработени во медиумите за месеците јуни, јули и август 2020 година. Ваквите субвенции на придонесите, кои се

[38] https://mediaobservatorium.mk/po-televiziite-i-radijata-dobija-vladina-pomosh-za-spravuvane-so-korona-krizata/
[39] https://mediaobservatorium.mk/znm-i-ssnm-uredbata-na-vladata-za-pomosh-na-mediumite-e-selektivna-i-ne-gi-opfaka-site-mediumi/
[40] https://mediaobservatorium.mk/regionalnite-i-lokalnite-televizii-od-deneska-vo-shtrajk-i-tie-baraat-pomosh-od-vladata/
[41] https://mediaobservatorium.mk/mioa-ne-e-napravena-diskriminatsija-vo-pomoshta-na-mediumite-pogodeni-od-korona-krizata/
[42] https://mediaobservatorium.mk/ssnm-potreben-e-paket-na-merki-za-pomosh-na-novinarite-i-mediumskite-rabotnitsi/
[43] https://mediaobservatorium.mk/vladata-ke-gi-subventsionira-pridonesite-za-sotsijalno-za-mediumskite-rabotnitsi-za-tri-mesetsi/

имплементираа преку УЈП[44], беа условени[45] со три услови: да се вратат на предходно ниво намалените плати доколку има такви случаи; да немаат отпуштен работник за време на кризата и да имаат најмалку тројца вработени на неопределено време во медиумот. Како додаток на целиот сет мерки, и јавното претпријатие Национална радиодифузија (ЈП НРД, по налог на Владата, нема да им ги наплаќа трошоците за обезбедување на енергетското напојување на радиодифузни уреди за 2020 година и трошоците за закуп на деловен простор на радиодифузни објекти на ЈП НРД за 2020 година.

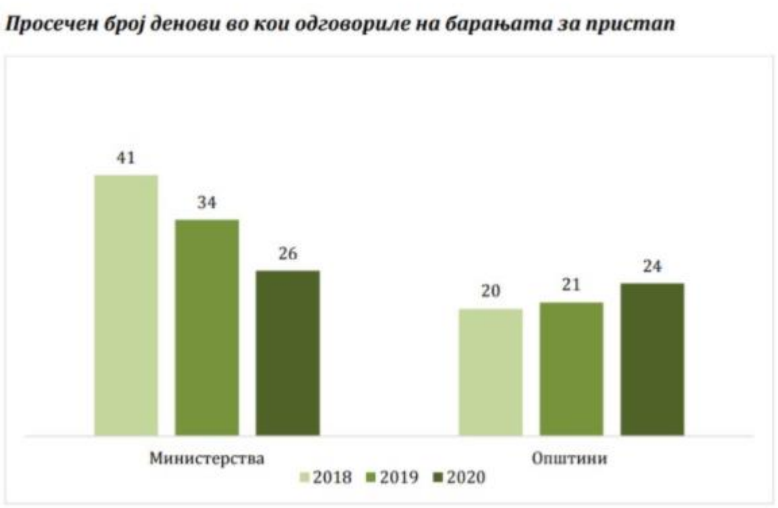
[44] https://mediaobservatorium.mk/ujp-mediumite-mozhat-da-aplitsiraat-za-subventsionirane-na-pridonesi-od-zadolzhitelno-sotsijalno-osiguruvane/
[45] https://mediaobservatorium.mk/vladata-so-tri-uslovi-do-mediumite-za-subventsii-za-pridonesite-na-plata/

Целосно исполнето

### *3. Пристап до информации*

За областа пристап до информации од јавен карактер, во рамките на ИРП, се бара:
„да се адресираат главните пречки со кои се соочуваат новинарите при добивањето јавни информации (на пример, неуспехот на релевантни тела да одговорат на многу барања за информации, неоправданото прекумерно користење на категоријата 'доверливо' за документи што не се од таква природа)".

Иако во првиот квартал од 2020 Агенцијата за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер ги реши сите заостанати жалби и ова тело веќе функционира со примена на сите свои надлежности, повторно поголемиот дел од новинарската фела се жали на затвореност на институциите. На молк на институциите се жалат[46] медиумските работници што се занимаваат со истражувачко новинарство, но и Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ). Од ЗНМ известуваат дека во иднина ќе посветат поголемо внимание на транспарентноста на институциите во услови на вонредна состојба и здравствена криза, бидејќи сакаат да исклучат можност некој да ја злоупотреби ситуацијата и да скрие информации од интерес на граѓаните.




Центарот за граѓански комуникации (ЦГК) заклучува дека на институциите им се потребни 25 дена за да одговорат на барањата за слободен пристап до информциите од јавен карактер. Во нивниот Индекс за активна транспарентност 2020[47] ја мереле транспарентноста на министерствата и на општините во кои, според нивните мерења, се гледа дека институциите го пробиваат законски определениот рок од 20 дена за одговарање по барањата за пристап. Натамошните анализи [48] на овој Индекс покажуваат дека кај министерствата се намалуваат деновите на чекање споредено по години од 2018 до 2020, додека кај општините времето на чекање се зголемува.

Директорката на Агенцијата во интервју за Мета.мк изјавува дека остануваат отворени за соработка со сите чинители, но потенцира дека кризата со ковид-19 остава простор за доцнење при

[46] https://mediaobservatorium.mk/istrazhuvachkite-novinari-se-zhalat-na-zatvorenost-na-institutsiite/
[47] https://www.opendata.mk/Storage/Indeks-na-aktivna-transparentnost-2020.pdf
[48] https://mediaobservatorium.mk/na-institutsiite-im-trebaat-25-dena-za-odgovor-na-baranata-za-sloboden-pristap-do-informatsii/

одговарање на институциите иматели кон барателите на информации.[49] Од добиените одговори на анкетниот прашалник што Агенцијата ги испратила до сите институции иматели на информации од јавен карактер се заклучува дека повторно главната причина за недобивање пристап до информации е „молчењето на управата" со 34 одговорени барања, односно постапување на имателите по истекот на законски утврдениот рок. Без оглед на нецелосната статистичка слика, прикажаната бројка од 34 барања што се соочиле со „молчење на управата"[50] е доволен показател дека Агенцијата и во периодот што следува треба да се фокусира на работата на отвореноста и транспарентноста кај одделни службени лица, односно иматели.

---

[49] https://mediaobservatorium.mk/plamenka-bojcheva-otvoreni-sme-za-sorabotka-za-zashtita-na-slobodniot-pristap-do-informatsiite-od-javen-karakter/

[50] https://mediaobservatorium.mk/glavnata-prichina-za-nedobivane-na-pristap-do-informatsii-e-molcheneto-na-upravata/

## *4. Клевета*

Започнато, но неисполнето

Реформските приоритети за медиумите во четвртата област – клевета и навреда предвидуваат:

„...намалување на бројот на случаите на клевета што стигнуваат во судовите, што треба да се постигне преку: ревидирање на законодавството за да се отстранат случаите од типот ’чест‘, ’достоинство‘ и ’навреда‘, кои се поведуваат во согласност со законската дефиниција за навреда, а се надвор од опфатот на навреда во смисла на член 10 од ЕКЧП; ревидирање на процедуралните правила за исклучување мали случаи, а наместо тоа зголемување на примената на посредување при нивното решавање; поддршка и промоција на поголемо користење на саморегулацијата како алтернатива за судско постапување; гарантирање и спроведување на политичко ниво на практикувањето соодветно самоограничување од политичарите и од јавните функционери за да не се поведува постапка за клевета, во согласност со принципите на ЕСЧП“.

Во овој период на следење на активностите поврзани со четвртиот столб на ИРП, т.е. за законските реформи за клевета и навреда нема никакви поместувања и промени, споредено со претходниот квартален мониторинг-извештај[51] на ОМР, во кој беа нотинари подготвителните активности во Министерството за правда на РСМ. Од таму информираат[52] дека поради глобалната криза со корона-вирусот Канцеларијата на Обединетите нации за проектни услуги (УНОПС) ја одложила до крајот на септември изработката на анализата за примената на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета, информираат за „Мета.мк“ од Министерството за правда.

За сметка на ваквиот застој, од друга страна, пак, се засилија и се зачестија етикетирањата и клеветењата врз новинарите. Од ЗНМ посочуваат[53] дека бројот на вербалните напади и закани врз новинарите е во пораст, и тоа во услови кога последниве две години е забележан пад на бројот на физичките напади врз новинарите. Загрижува и податокот дека повеќето од вербалните напади и закани годинава се кон новинарки, но и фактот што дел од етикетирањата[54] доаѓа од носители на јавни функции.

[51] https://mediaobservatorium.mk/wp-content/uploads/2020/07/OMR_izvestaj2_1.1.02.20-30.4.20FINAL.pdf
[52] https://mediaobservatorium.mk/korona-krizata-ja-odlozhi-do-septemvri-izrabotkata-na-noviot-zakon-za-graganska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta/
[53] https://mediaobservatorium.mk/izbori-se-blizhat-verbalni-napadi-i-zakani-kon-novinari-se-nizhat/
[54] https://mediaobservatorium.mk/znm-bara-ali-ahmeti-kako-pretsedatel-na-vladejachkata-dui-da-prestane-so-etiketirane-na-novinari/

## Користена литература


- Przino Agreement – Agreement in Skopje to overcome political crisis, 2 June 2015, Skopje.
- Итни реформски приоритети за Република Македонија, Европска комисија, ГД Добрососедска политика и преговори за проширување, јуни 2015 г.
- Програма за работа на Владата на РМ 2017-2020 г.
- План „3-6-9“ на Владата на РМ, 2017-2018 г.
- Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in spring 2015.
- Assessment and recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues, 2017.