Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

Фондација за интернет и општество

Опсерваторија на медиумските реформи

Финален - сумарен извештај од набљудувањето на исполнувањето на реформските приоритети од областа на медиумите

Период на известување: 1.11.2019 – 15.12.2020

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 инициран 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

Декември 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....4
Вовед....7
Цели и методологија на набљудувањето....9
Намена и методи на извештајот....9
Истражување....10
Клучни наоди од набљудувањето....12
1. Јавен радиодифузен сервис и медиумски реформи....12
2. Владино рекламирање/јавни пари во медиумите....15
3. Пристап до информации....17
4. Клевета....20
Препораки/заклучоци на Фокус групата на проектот Опсерваторија на медиумските реформи 2....22
Состојбите со Слободата на изразување во регионот кај земјите кандидатки за членство во ЕУ....25
СРБИЈА....25
ЦРНА ГОРА....27
Користена литература....29

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;
АЕК – Агенција за електронски комуникации;
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;
СЕММ – Совет за етика во медиумите во Македонија;
ДИК – Државна изборна комисија;
МРТ – Македонска радио и телевизија;
ЈП НРД – Јавно претпријатие *Национална Радиодифузија*;
ИНРЕКОМ – Институт за развој на електронски комуникации;
Агенција – Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер;

Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

Опсерваторија на медиумските реформи

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.

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

Фондација за интернет и општество

Опсерваторија на медиумските реформи

Извршно резиме

Овој сумарен 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 ноември 2019 до 15 декември 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** – новото буџетско финансирање на МРТ покажува дека е на пониско ниво од претходно и оти нема да ги задоволи потребите за нормално функционирање на јавниот сервис. Собранието од стариот состав и покрај распишаниот конкурс за членови на раководните тела: Програмскиот совет во МРТ и Советот во Агенцијата за АВМУ не ги разгледа, ниту одлучи по пристигнатите кандидатури за членови во овие две тела клучни за раководењето на двете институции. Ниту новото парламентарно мнозинство не ги спроведе активностите согласно Законот за ААВМУ за избор и именување на раководните одлучувачки тела во МРТ и во АААВМУ. Имајќи го предвид распоредот во Собранието на РСМ, и фактот дека законски е потребно мнозинство од 2/3 ваквите промени не се веројатни дека би се случиле во блиска иднина. Осмите по ред измени и дополнувања на Законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги доведе до конфронтации помеѓу операторите на аудио-визуелни медиумски услуги и националните телевизии, бидејќи со законските измени на операторите им се дава обврската за проверка на авторските права на ТВ-сервисите што тие ги пренесуваат. 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. Со необезбедените потребни буџетски средства за МРТ државата не ја исполнува Препораката на Советот на Европа. 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. Предлог-програмата за работа за 2021 година како и финансискиот извештај за работата за 2020 изготвени од МРТ и изготвената Стратегија за 5 годишен развој на јавниот сервис не се дел од агендата на законодавниот дом. Со тоа изостанаа и суштинските реформи за МРТ како вистински јавен сервис на граѓаните. Истражувањата за програмската, содржинската понуда на телевизиите, како и за преференците на публиката покажаа дека и натаму турските серии се на врвот по гледаност заедно со информативните програмски појаси. Истражувачите ја толкуваат зголемената гледаност на информативните програми со состојбите во здравството и проблемот со Ковид-19 пандемијата која не ја одмина ниту нашата држава.

- **Владино рекламирање/јавни пари во медиумите** – Иако се укинати владините реклами на домашните медиуми, локалните власти и локалните јавни претпријатија ја продолжија практиката на одлевање на јавни пари во медиумите. На ваквите состојби се огласи Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) која во својата стратегија за 2020-2024 г. побара медиумите да не добиваат државни пари за политички кампањи. Дополнително, ДКСК се огласи и со барање да се воведат построги критериуми при субвенционирањето на печатените медиуми. Анализите уште во првите 4 месеци од 2020 покажуваат дека оваа година се очекува да има најголем одлив на јавни пари кон медиумите поради предвремените парламентарни избори и помошта што АВМУ и државата ја насочи кон нив заради економските последици предизвикани со здравствената криза од корона-вирусот. 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. Дополнително, Владата ги субвенционираше придонесите на сите вработени во медиумите за месеците јуни, јули и август 2020 година. Во последниот квартал три клучни теми кои го свртеа вниманието не само на стручната, туку и на пошироката јавност: 1) Истражните активости на ОЈО и МВР поради основано сомнение за злоупотреба на јавни пари во медиумите наменети за медиумско претставување на коалициите и политичките партии кои учествуваа во предвремените парламентарни избори; 2) Интересот на медиумите за јавни пари и за предвремените локални избори во Штип и Пласница за кои до ДИК се пријавиле 52 интернет-портали, 11 телевизии и 1 печатен медиум; и 3) Најавата на премиерот Заев за можност за измена или за целосно укинување на член 102 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, кој е конкретен во забраните за рекламирање на јавните претпријатија. На ваквите најави на премиерот Заев остро и аргументирано се спротивставија медиумските организации ЗНМ, ССНМ, СЕММ и МИМ.

  Делумно исполнето

- **Пристап до информации** – Со новиот Закон за пристап до информации од јавен карактер досегашната Комисија за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер се трансформира во Агенција во која директорот и заменикот имаат поголеми овластувања при решавање на жалбите и претставките од граѓаните. Во првиот квартален извештај на Агенцијата за заштита на слободниот пристап до информации од јавен карактер, таа информира дека до неа се доставени 109 жалби од страна на баратели на информации, од кои 10-ина се од новинари, а преостанатите се од граѓански здруженија и индивидуалци. На молк на институциите се жалат медиумските работници кои се занимаваат со истражувачко новинарство, но и Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ). Сумарно, заедничка е констатацијата на сите засеганти страни дека состојбите се подобрени, но и дека државата се уште не може да се пофали со комплетна отвореност и отчетност на институциите. На проблеми при добивање на информации од институциите најмногу се жалат новинарите кои, од друга страна, го искажуваат своето задоволство од унапредената

  Целосно исполнето

комуникација со Агенцијата нејзината ефикасност како и со персоналот во Агенцијата кој ги разбира нивните проблеми и им нуди помош при користењето на Законот.

- **Клевета и навреда –** Во надлежното Министерство за правда од април 2020 е ангажиран експерт, кој треба да изготви анализа за примената на постојниот закон, но во наредните периоди не се случија поместувања. Недостатокот промени од министерството ги правдаа 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. Во последниот квартал од 2020 го одбележаа иницијални подготвителни активности кои треба да се спроведат пред да биде доставен предлогот за дополнување и измени на Законот за граѓанската одговорност за клевета и навреда до Владата и до Собранието. По серијата консултативни состаноци и интервјуа што ги имаа претставниците од Министерството за правда со релевантните институции и експерти од медиумската и судската фела, од ресорното министерство информираа дека Предлогот за измени и дополнувања на Законот ќе биде завршен до крајот на оваа година и истиот ќе биде достапен за јавна расправа. Со оглед на динамиката со која се одвиваат активностите, ваквиот предлог, веќе е извесно дека ќе биде достапен на увид во Владата и во законодавниот дом, а со тоа и на пошироката јавност, дури во следната 2021 година.

Започнато, но неисполнето

Сите резултати од следењето се достапни на македонски и на албански јазик на веб-локацијата MediaObservatorium.mk.

Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

Опсерваторија на медиумските реформи

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**[1]**,** 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[2]. 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[3],** 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 Слободен 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;

---

[1] 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

[2] 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

[3] 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.

Периодот на следење на состојбите со ИРП во сферата „Медиуми: Слобода на изразувањето“ а и самиот тим кој работеше на целиот проект беа соочени 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. Од средината на март 2020 здравствената криза предизвикана од пандемијата со корона вирусот ги засегна сите сектори во општественото живеење; резултатите и дополнителните активности по спроведените предвремени парламентарни избори; предвремените локални избори во општините. Овој мониторинг извештај се однесува на периодот од 1виноември 2019 до 15ти декември 2020 година.

На овој последен сумарен извештај покрај клучните наоди од следењето на четирите области за целокупниот период на времетраењето на проектот се надополнети и заклучоци и повеќе со препораки од експертската фокус групата за проектот. Фокус групата на последниот состанок при ревизијата на сумарниот извештај ги додаде своите препораки за секој од столбовите со кои се занимаваше и ги обработуваше експертската група на Прибе. Овој извештај треба да биде предмет на јавна дебата со сите засеганти страни, со кој ќе се заокружи следењето на состојбите во ИРП за целата 2020 година.

Дополнително, во соработка со партнерските граѓански организации од Србија и Црна Гора, тимот на ОМР 2 направи обид да се понудат информации за стручната јавност за состојбите токму со четирите столба во тие земји.

Критериумот за селекција на земјите беше дека и Србија и Црна Гора се земји кандидатки за членство во ЕУ, дотолку повеќе што и двете држави веќе ги започнаа преговорите за членство. од нашата земја за состојбите токму со четирите столба

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 поширокатa 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).

Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

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.

Клучни наоди од набљудувањето

1. *Јавен радиодифузен сервис и медиумски реформи*

Започнато, но неисполнето

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

„Да се обезбедат видливи докази за <u>тековните реформи во јавниот радиодифузен сервис</u> 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 <u>политичка независност, недостигот од балансирано известување, како и обезбедувањето информативна, висококвалитетна содржина</u>“.

Со проектираниот буџет за 2020[4] година МРТ ја има на располагање највисоката буџетска ставка од МИОА и заедно со МРД и АВМУ[5] располагаат со вкупен буџет од 19,5 милиони евра. Сепак, според анализите[6] на Центарот за граѓански комуникации, кој ги анализирал приходите на МРТ од 2015 до 2018[7], се забележува континуиран пад во износот на средствата што јавниот радиодифузен сервис ги има на располагање.

Анализата[8] е направена врз основа на пет групи на финансиски индикатори изведени од годишните сметки на претпријатијата – профитабилност, ефикасност, финансиска стабилност, економичност и ликвидност на претпријатијата.

Проектираниот буџет за 2020 веќе во јануари беше значително намален за 6 милиони евра од страна на МИОА. Ваквата одлука МИОА ја правда со владина одлука што се темели на „отсуството на волја и посветеност да се реформира јавниот сервис“. Претходното парламентарно мнозинство не успеа да ги селектира и изгласа кандидатите за членови на Програмсиот совет на МРТ и на Советот на ААВМУ. Тоа беше оправдувано со блокадите на опозицијата во рамките на Комисијата за избор и именување при Собранието на РСМ. Анализите[9] на стручната јавност покажуваат дека во рамките на деловникот на Собранието, постоела можност претседателот на Собранието да закаже продолжение на комисиската расправа за пристигнатите кандидатури и покрај блокадата од страна на Комисијата за избор и именување.

Кон крајот на март 2020, кога МРТ ја прими донацијата од АВМУ[10], извести дека постепено и сукцесивно ќе пушта во етер нови дополнителни канали. Еден програмски сервис е резервиран да емитува програма на албански јазик 24 часа, додека на досегашниот, втор канал треба да останат

[4] http://mediaobservatorium.mk/mrt-i-vo-noviot-budhet-ke-izede-najgolem-del-od-sredstvata-za-mioa/
[5] http://mediaobservatorium.mk/za-mrt-mrd-i-avmu-slednata-godina-19-5-milioni-evra/
[6] http://mediaobservatorium.mk/prihodite-na-mrt-vo-kontinuiran-pad-lani-pomali-za-26-otsto-vo-sporedba-so-2015-infografik/
[7] Буџетските извештаи за 2019 МРТ ги доставува во март 2020 г. и оттаму последната 2019 година не е достапна за анализата.
[8] http://www.opendata.mk/Home/TekstualniDetails/87?Category=1
[9] http://mediaobservatorium.mk/sobranieto-so-umisla-im-go-prodolzhilo-mandatot-na-chlenovite-na-programskiot-sovet-na-mrt/
[10] https://mediaobservatorium.mk/mrtv-dobi-488-000-evra-od-avmu-za-zashtita-na-novinarite-i-za-proizvodstvo-na-programa/

програмите на другите етнички заедници. Вториот канал треба да биде со детска програма; и трет канал со забавно рекреативен концепт. Ваквиот зголемен број на програмска понуда преку новите канали повторно го актуелизира проблемот со недостиг на кадри во МРТ. Новинарските анализи[11],[12] 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[13] од страна на надлежното министерството (МИОА), оттаму нема најави за финансиско зајакнување на јавниот радиодифузен сервис.

За предвремените парламентарни избори јавниот радиодифузен сервис[14] подготви правила за медиумско покривање за првиот програмски сервис, а согласно мониторинг извештајот на ААВМУ и на ОБСЕ/ОДИХР, за МРТ се заклучува[15] дека доследно се придржувала на одредбите од Изборнниот законик.

Во средината на септември 2020, јавниот радиодифузен сервис ја објави Предлог- програмата[16] за работа за идната 2021 година за сите радио- и ТВ-сервиси. Дополнително, МРТ ја објави и ја стави на расправа својата Петгодишна стратегија за развој[17]. Освен новинарските записи[18] дека се објавени овие два документа, МРТ (до датумот предвиден за следење, 15. 12.2020) не објави никаква информација за тоа што се случило по нивното објавување. Ниту на сајтот на МРТ ниту кај експертската јавност не беа забележани реакции и натамошни активности врзани за овие стратешки документи.

И покрај амбициозните програмски планови на јавниот радиодифузер за 2021 година, МИОА за МРТ обезбеди буџет, кој е скратен за 3,5 милиони евра споредено со тековната 2020 година. Од друга страна, МРТ во Предлог-годишната програма за работа за 2021 година, во делот на финансискиот план, очекуваше да добие финансиски средства во износ од еден отсто од реализираните вкупни приходи на државниот буџет за годинава, односно планираше да добие средства во ист обем како и годинава и лани. Претставувајќи го буџетот на МИОА за 2021 година министерот Јетон Шаќири рече дека 900.000.000 денари се одвојуваат за финансирање на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Националната радиодифузија и Националната радио-телевизија.

Инаку, заклучно со 30 септември годинава, во МРТ биле вработени 738 лица, односно имало 14 вработени помалку во споредба со крајот на јуни годинава. Од квартал во квартал, бројот на вработените во јавниот радиодифузен сервис се намалувал, а не бил распишан ниту еден оглас за пополнување на испразнетите позиции.

---

[11] https://mediaobservatorium.mk/na-mrt-trebale-ushte-469-vraboteni-vo-momentov-angazhirani-755-litsa-infografik/
[12] https://mediaobservatorium.mk/mrt-treba-da-vraboti-poveke-novinari-da-otvori-dopisnichki-tsentri-vo-zemjava-i-da-ima-dopisnitsi-od-regionot/
[13] https://mediaobservatorium.mk/mioa-ja-odobri-novata-sistematizatsija-za-dopolnitelni-460-rabotni-mesta-vo-mrt/
[14] http://mrt.com.mk/sites/default/files/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B8%20%D0%B8%D0%B7%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B8%202020.pdf
[15] https://mediaobservatorium.mk/odihr-mtv-se-pridrzhuvashe-do-odredbite-od-izborniot-zakonik-za-izvestuvane-vo-tekot-na-kampanata/
[16] Предлог Годишна програма за работа на ЈРП МРТ за 2021г.pdf (mrt.com.mk)
[17] ПЕТГОДИШНА СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ НА МРТ.pdf (mrt.com.mk)
[18] МРТ догодина очекува да добие 1 отсто од државниот буџет, но за ова нема одговор од државните институции – Media Observatorium и МРТ ја стави на јавна расправа Петгодишната стратегија за развој на јавниот сервис до 2025 година – Media Observatorium

Проектот е финансиран од Фондацијата
Отворено општество – Македонија

Фондација за интернет и општество

Опсерваторија на медиумските реформи

Европската комисија во својот Извештај за напредокот на земјата констатира дека минатогодишните препораки остануваат на сила, но и упатува забелешки за неспроведување на реформите во Македонската радио-телевизија (МРТ). Во него се вели дека се потребни одржливи решенија за да се осигурат независноста, финансиската одржливост и почитувањето на професионалните стандарди на јавниот радиодифузен сервис. ЕК нагласува дека во поглавјето „Слобода на изразување“ е направен ограничен напредок за време на извештајниот период и повторно се нагласува дека реформите во МРТ се во рана фаза и оти треба да му се даде приоритет на ова прашање. Дополнително, Европската комисија го нотира како напредок Регистарот на онлајн-медиуми[19] наведувајќи дека Регистарот е во насока на унапредување на професионалните стандарди во медиумската сфера и онлајн-новинарството.

До крајот на периодот на следење (до 15.12.2020) мора да се нотира дека не е дефинитивно разрешен ниту спорот помеѓу кабелските оператори и телевизиите што се појави во февруари годинава со измените и дополнувањата на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги со кои им се дадоа дополнителни обврски на кабелските оператори во делот на одговорности за авторските права. Владата што се појави во улога на медијатор во овој спор сака да го разреши со законски измени.

Корона-кризата, која во земјата (па и во медиумите) егзистира како тема од март до крајот на годинава, покажа дел од слабостите со кои се соочуваат медиумската сфера и новинарството во земјата. Сензационалистичките известувања биле најчестите прекршувања на стандардите за време на здравствената криза. Ова се дел од наодите од анализата што ја спровел Советот за етика во медиумите на Македонија (СЕММ), во периодот од јули до септември годинава, анализирајќи ги искуствата на медиумските саморегулаторни тела – членки или придружни членки на Алијансата за независни совети за етика во медиумите во Европа (АИПЦЕ), каде што полноправно членува и СЕММ.

[19] https://mediaobservatorium.mk/ek-vo-izveshtajot-notira-deka-registarot-na-onlajn-mediumi-e-vo-nasoka-na-napredok-na-profesionalnite-standardi/

2. *Владино рекламирање/јавни пари во медиумите*

Делумно исполнето

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

- „да се воспоставаат 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“.

Иако Владата со одлука[20] го укина своето рекламирање, во 2018 година со измените на Изборниот законик воведе нов вид политичко рекламирање во медиумите платено со јавни пари. Во измените и дополнувањата на Изборниот законик[21] се предвидува можност дел од јавните пари да се користат за плаќање партиско рекламирање во медиумите во текот на изборната кампања, а Државната изборна комисија доби надлежност да го оценува известувањето на онлајн-медиумите во текот на изборна кампања.

На ваквите состојби реагира[22] Државната комисија за спречување корупција (ДКСК), која бара медиумите да не добиваат државни пари за политички кампањи. Во својата Национална стратегија за спречување корупција[23] 2020-2024. Дополнително, ДКСК се огласи[24] и кога Владата објави дека доделува 813 илјади евра јавни средства за субвенционирање на печатените медиуми во 2020 година, при што таа побара да се воведат построги критериуми при субвенционирањето на печатените медиуми. Прашањето на јавните пари што одат во медиумите во текот на изборна кампања се истакнува и во анализата[25] на Фондацијата „Метаморфозис“ за изборниот систем во која се препорачува: „...регулирање на законската рамка за ангажман на медиуми за време на изборите, скратување на времето за платени политички кампањи и нова проценка преку јавна дебата за употребата на народни пари во медиумите“. Натаму, новинарските анализи[26] покажуваат дека 2020 година се очекува да биде година со најголем одлив на јавни пари кон медиумите, особено поради фактот што во текот на оваа година треба да се случат предвремените парламентарни избори. Се пресметува дека вкупните јавни пари кон медиумите ќе се искачат до 7,3 милиони евра за 2020 година. Овие податоци и овие појави негативно ги толкуваат поголемиот дел од раководните лица на еснафските организаци и на регулаторното тело[27] тврдејќи дека ваквиот тренд може да ја зголеми автоцензурата и да ја намали новинарската критика.

За желбата за јавни пари кај сопствениците на медиуми говори и фактот дека за вонредните локални избори за градоначалници во општините Штип и Пласница до ДИК се пријавиле 52 интернет-

[20] https://vlada.mk/node/13272 (последно мемориран линк на 30.1.2019 г. во 16:50 ч)
[21] https://www.sobranie.mk/content/Избори/ИЗБОРЕН%20ЗАКОНИК%20-%20ПРЕЧИСТЕН%20ТЕКСТ_%20МАЈ%202016.pdf
[22] http://mediaobservatorium.mk/dksk-bara-mediumite-da-ne-dobivaat-budhetski-pari-za-politichki-kampani/
[23] https://www.dksk.mk/index.php?id=118
[24] http://mediaobservatorium.mk/antikoruptsiska-bara-postrogi-kriteriumi-za-drzhavni-subventsii-za-mediumite/
[25] http://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2018/11/Izboren-sistem.pdf
[26] https://mediaobservatorium.mk/so-dve-evra-propaganda-vo-mediumite-ke-se-kupuva-glasot-na-graganite/
[27] Изјави од Драган Секуловски (ЗНМ); Тамара Чаусидис (ССНМ) и Зоран Трајчевски (АВМУ) http://mediaobservatorium.mk/javnite-pari-vo-mediumite-ja-ubija-novinarskata-kritika-infografik/

портали, 11 телевизии, две радиостаници и еден печатен медиум. На оваа практика реагираа од Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ) и Самостојниот синдикат на новинари и медиумски работници (ССНМ), кои веќе побарале да се ревидира Изборниот законик, со кои ќе се спречи политичкото рекламирање во медиумите да се плаќа со пари од граѓаните. Оваа практика беше нотирана и во Извештајот на Европската комисија[28] и за политичкото рекламирање со јавни пари во Извештајот се вели: „Можноста политичките партии да користат државни средства за рекламирање во медиумите предизвика загриженост кај медиумските здруженија за можно политичко влијание врз уредувачката политика". Новинарските анализи[29] покажуваат дека изминативе три години се потрошени осум милиони евра јавни пари наменети за политичко рекламирање на партиите.

И покрај негативниот однос на јавноста за трошењето јавни пари на граѓаните кон медиумите по која било основа, премиерот Заев најави[30] можност за измена или за целосно укинување на член 102[31] од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, кој е конкретен во забраните за рекламирање на јавните претпријатија. На ваквите најави на премиерот Заев остро се спротивстави медиумските организации ЗНМ, ССНМ, СЕММ и МИМ. Тие во својата реакција[32] истакнуваат дека ваквиот предлог нема да донесе никакво подобрување на состојбата во медиумите и слободата на информирање, туку напротив дополнително ќе го наруши и онака ранливиот медиумски пазар и ќе го засили клиентелизмот. ССНМ, ЗНМ, МИМ и СЕММ сметаат дека било каква помош треба да произлезе од претходна јавна дебата и таа да биде исклучиво наменета за проекти од јавен интерес, врз основа на претходни јавни конкурси и тоа за подобрување на социо-економската состојба на новинарите и медиумските работници.

---

[28] https://mediaobservatorium.mk/politichkoto-reklamirane-vo-mediumite-notirano-i-vo-izveshtajot-na-evropskata-komisija/

[29] https://mediaobservatorium.mk/za-tri-godini-za-politichka-propaganda-vo-mediumite-partiite-od-budhetot-na-drzhavata-potroshile-8-milioni-evra/

[30] https://mediaobservatorium.mk/zaev-najavi-promena-na-chlenot-102-od-zakonot-za-aavmu-so-shto-bi-se-ovozmozhile-javni-pari-vo-mediumite/

[31] Државните органи, органите на државната управа, јавните претпријатија, единиците на локалната самоуправа, јавните установи и институции како и правните лица со јавни овластувања и трговските друштва во целосна државна сопственост не смеат да предвиду ваат средства за информирање и запознавање на јавноста со свои услуги или активности преку приватни радиодифузери

[32] https://mediaobservatorium.mk/ssnm-znm-mim-i-semm-ne-smee-da-se-dozvoli-zakon-za-drzhavno-reklamirane-vo-mediumite/

3. Пристап до информации

Целосно исполнето

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)“.

Со новиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер изгласан во мај 2019 година[33], дотогашната Комисија требаше се замени со новоформирана надлежна институција, Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. По речиси неполн месец од крајниот рок со кој требаше да се случи стапувањето на сила на новиот Закон, Собранието во рамките на 126 седница[34] ја изгласа Пламенка Бојчева за директорка на новоформираната Агенција, а Блерим Исени за нејзин заменик. Именувањето на раководното лице и заменикот вродија со делумен успех, бидејќи во рок од 30 дена Агенцијата донесла одлуки за 250 од вкупно 750 жалби во јануари 2020 година. Веќе во првиот квартал од 2020 (март 2020) нововостановената Агенција го достави до Собранието својот прв збирен извештај[35], кој предизвика големо внимание кај медиумите[36] и јавноста, особено поради фактот што оваа област подолго време беше без надлежен регулатор. Дополнително, Агецијата ја информира јавноста дека е донесено ново упатство[37] за начинот на спроведување на Законот. Со него се очекува на барателите на информации, физичките и правните лица, да им се овозможи побрзо и поефикасно да го остварат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и да се обезбеди јавност и отвореност во работењето на имателите на информации, кои се должни да овозможат информирање на јавноста.

И покрај забрзаната работа на Агенцијата за решавање на сите заостанати обврски, на молк на институциите се жалат[38] медиумските работници што се занимаваат со истражувачко новинарство, но и Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ). Од друга страна пак, 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 одговарање на институциите иматели кон барателите на информации.[39] Од добиените одговори на анкетниот прашалник што Агенцијата ги

[33] http://ldbis.pravda.gov.mk/PregledNaZakon.aspx?id=49113
[34] http://mediaobservatorium.mk/plamenka-bojcheva-e-imenuvana-za-direktorka-na-agentsijata-za-zashtita-na-pravoto-na-sloboden-pristap-do-informatsii-od-javen-karakter/
[35] http://komspi.mk/wp-content/uploads/2020/04/ГОДИШЕН-ИЗВЕШТАЈ-2019-PDF.pdf
[36] https://mediaobservatorium.mk/vo-prviot-kvartal-podneseni-109-zhalbi-od-barateli-na-informatsii-od-javen-karakter-desetina-se-od-novinari/
[37] https://mediaobservatorium.mk/doneseno-upatstvoto-za-sproveduvane-na-zakonot-za-sloboden-pristap-do-informatsii-od-javen-karakter/
[38] https://mediaobservatorium.mk/istrazhuvachkite-novinari-se-zhalat-na-zatvorenost-na-institutsiite/
[39] https://mediaobservatorium.mk/plamenka-bojcheva-otvoreni-sme-za-sorabotka-za-zashtita-na-slobodniot-pristap-do-informatsiite-od-javen-karakter/

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"[40] 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.

Во средината на септември 2020 Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер ја почна првата од 12-те најавени обуки[41] за службеници за навремено одговарање на барањата за слободен пристап до информации. До крајот на годинава предвидено е Агенцијата да одржи 12 обуки на кои ќе бидат поканети 96 службени лица. Во овој период ќе бидат спроведени и 8 онлајн-обуки, на кои ќе бидат поканети 140 службени лица кај нови иматели на информации, новоназначени службени лица кај постојните иматели, како и службени лица, кои, без оглед што претходно посетувале обука, потешко се справувале со постапувањето по барања за пристап до информации од јавен карактер, поради што почувствувале потреба за доедукација.

Од Агенцијата истакнаа дека покрај што ги јакнеле своите капацитети, креирале и веб-страница на Агенцијата, како и е-порталот за баратели slobodenpristap.mk[42] преземен од Фондацијата Отворено општество - Македонија, со цел да ги почитуваат законските прописи и европските стандарди. На овој портал се наоѓа листата на имателите на информации, преку која барателите електронски можат да испаратат барање, односно ќе можат директно да пристапат до иматели на информации. Е-порталот ќе значи доследна примена на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, односно можност електронски да се поднесе барање. Дополнително од Агенцијата информираа[43] дека новитет во работата е прекршочна комисија на која ѝ е дадена можност за изготвување санкции кон имателите на информации што не постапиле по дадениот пристап до информации или по решение на Агенцијата.

Претставниците на новинарските/медиумските организации, иако истакнуваат дека е подобрена транспарентноста на институциите споредена со таа од минатото, велат дека сè уште има простор за подобрување. Една од појавите што ја истакнуваат е дека пандемијата со Ковид-19 ја влошила транспарентноста на институциите и го ограничила пристапот до информации од јавен карактер. Новинарите најмногу се жалат[44] на недоволниот квантитет и квалитет на информации на веб-страниците на институциите и нивното ненавремено ажурирање. Според новинарите што работат на истражувачки стории за големите корупциски случаи и високопрофилираните случаи на инститиционални злоупотреби, постои тенденција да не се одговара или да се одговара парцијално, па дури и до таму да се врши притисок врз службените лица во институцијата за посредување со информациите од страна на центрите на моќ или да се фалсификуваат или кријат документи.

Граѓанските организации што се занимаваат со следење и анализи на состојбите во сферата на слободниот пристап до информации од јавен карактер на дебата одржана на почетокот на декември

[40] https://mediaobservatorium.mk/glavnata-prichina-za-nedobivane-na-pristap-do-informatsii-e-molcheneto-na-upravata/
[41] https://mediaobservatorium.mk/agentsijata-gi-pochna-obukite-na-sluzhbenitsi-za-navremeno-odgovarane-na-baranata-za-sloboden-pristap-do-informatsii/
[42] https://www.slobodenpristap.mk/
[43] https://mediaobservatorium.mk/povedeni-chetiri-prekrshochni-postapki-za-sluzhbenitsi-koi-ne-postapile-po-barana-za-informatsii-od-javen-karakter/
[44] https://mediaobservatorium.mk/pandemijata-so-kovid-19-ja-vloshi-transparentnosta-na-institutsiite-i-go-ogranichi-pristapot-do-informatsii-od-javen-karakter/

2020 предложија дури и да се формира координативно тело при Министерството за информатичко општество и администрација, со сите засегнати страни, каде ќе се разменуваат информации за прогресот во примената на Законот и ќе се укаже на евентуалните слабости со цел да се зголемат транспаретноста и отчетноста на институциите, уредена во повеќе стратешки документи. Дополнително, на истата дебата од страна на претставниците на новинарите беше укажано дека тие и понатаму се соочуваат со долги процедури, со ненавремено добивање на бараните документи, со долга и неефикасна жалбена постапка, како и со неквалитетни одговори од институциите – иматели на информации од јавен карактер. За нив единствената надеж за подобрување на состојбите и во иднина е подобрената работа и ефикасност на Агенцијата и нејзините вработени, кои при работа со новинарите ги разбираат проблемите и им нудат помош при користење на овој Закон.

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“.

На почетокот на април 2020 година, Министерството за правда информира[45] дека е ангажиран експерт што треба да изготви анализа за примената на постојниот закон и да направи споредбена анализа со судската практика на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во Стразбур. Во самата анализа се очекува да бидат изготвени и препораки на кои би се базирале измените и дополнувањата на постојниот закон. Кон крајот на мај 2020 од ресорното министерство известија дека глобалната криза со корона-вирусот Канцеларијата на Обединетите нации ја одложила до крајот на септември изработката на анализата за примената на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета. За сметка на ваквиот застој, од друга страна, пак, се засилија и се зачестија етикетирањата и клеветењата врз новинарите. Од ЗНМ посочуваат[46] 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[47] доаѓа од носители на јавни функции.

На почетокот на септември 2020 година од Министерството за правда за „Мета.мк“ информираа дека до крајот на годинава се очекува да биде готов нов Нацрт-закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета. Дополнително, од таму изјавија дека за потребите на овие измени се направени интервјуа со судии од Основниот граѓански суд во Скопје и Основниот суд во Велес, со Здружението на новинарите на Македонија, а одржан е и состанок со Советот за етика во медиумите на Македонија. Овие интервјуа биле значајни за изработката на анализата која експертот од Канцеларијата на Обединетите нации за проектни услуги (УНОПС) треба да ја предаде првичната верзија на анализата за примената на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета. Како дополнение на овие активности, ЗНМ и ССНМ на почетокот на октомври остварија средба со министерот за правда, Бојан Маричиќ. На средбата, покрај дискусијата околу третманот и заштитата на медиумските работници, се говорело и за новите законски решенија за клеветата и навредата. Министерот Маричиќ ја потврдил

[45] https://mediaobservatorium.mk/do-maj-ke-se-analizira-primenata-na-zakonot-za-graganska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta/
[46] https://mediaobservatorium.mk/izbori-se-blizhat-verbalni-napadi-i-zakani-kon-novinari-se-nizhat/
[47] https://mediaobservatorium.mk/znm-bara-ali-ahmeti-kako-pretsedatel-na-vladejachkata-dui-da-prestane-so-etiketirane-na-novinari/

заложбата дека сите измени ќе се прават во консултација со медиумските организации. Состаноците на работните групи кои треба да работат на законските измени за клеветата и навредата, а беа најавени да почнат во октомври се одложија и се случија во текот на ноември годинава.

Од медиумските организации се задоволни што работите на овој закон се конечно тргнати од „мртва точка“[48] и се надеваат дека во најскоро време, во текот на 2021 година, новиот Предлог-закон ќе биде поставен на агендата во законодавниот дом.

[48] https://mediaobservatorium.mk/reformata-na-zakonodavstvoto-za-kleveta-trgna-od-mrtva-tochka/

Препораки/заклучоци на Фокус групата на проектот Опсерваторија на медиумските реформи 2

При ревизијата на финалниот т.е. сумарниот извештај за следењето на медиумските реформи, фокус групата на проектот која е составена од медиумски експерти во одделните сегменти од областа *Слобода на изразување*, ги донесе следниве препораки за состојбите во сите четири столба кои беа предмет на мониторинг.

Јавен радиодифузен сервис и медиумски реформи

- Главен предизвик е финансиската состојба и проекцијата што е во изгласаниот буџет од 0.36%. Менаџментот на МРТ потребно е да има јавни реакции и да спроведе активни политики пред Владата и Собранието, но и пред меѓународната заедница за добивање на процентот кој им се предвидува во ЗААМУ
- Потребно е МРТ да направи проценка за вработување на нови кадри за информативните програми но и за новите канали. Посебен фокус треба да се стави на проценка за вработување на локални дописници и итно креирање на дописнички центри во најмалку 6 региони
- Да се побара автентично толкување на членот во Законот за ААВМУ за финансирањето на МРТ, АААВМУ и НРД
- Изборот на Програмскиот совет на МРТ и на Советот на АВМУ согласно законот на ААВМУ треба да се спроведе во најскоро време. Да се повика Собранието веднаш да распише оглас за избор на членови на Програмски совет на МРТ и на Советот на АВМУ
- Треба да се разгледа можноста (а веќе постојат гласини во таа насока) дека треба да се промени законот и изборот да се врши со апсолутно, а не квалификувано мнозинство. Во моментов, со оглед на постоечката поларизација на политичката сцена и во општеството во целина, тие тела практично се неизбирливи.
- Програмскиот совет на МРТ да си најде начини и модели за воспоставување на систем на редовна комуникација на раководните тела на МРТ со публиката/јавноста

Владино рекламирање/јавни пари во медиумите

- Владата треба да го укине платеното политичко рекламирање предвидено во Изборниот законик
- Владата треба да отвори јавна дебата помеѓу еснафските здруженија, медиумски експерти и медиумските менаџери за креирање на фонд за новинари и медиуми за проекти од јавен интерес и за унапредување на професионалното новинарство
- Владата треба да е конзистентна во своите политики за забрана на јавни средства во приватни медиуми и да не прави интервенции во ЗААМУ посебно во членот 102

- Потребна е елиминација на сите јавни пари од (комерцијалниот) медиумски сектор, низ сите платформи, за да се забрза процесот на редимензионирање и консолидација на сцената
- Да се побара укинување на политичкото рекламирање на партиите во радиодифузните медиуми според барањата на новинарските и медиумските организации, ДКСК и да се следи укажувањето на ЕУ .
- Да се направат измени и дополнувања на Изборниот законик токму поради рекламите во медиумите за време на изборите и начинот на кој средствата се канализираат кон медиумите преку ДИК
- Треба да се разгледаат сите можности за јавно финансирање на квалитетното новинарство (според јасни критериуми и платформно-неутрално). Европските искуства во двете насоки треба да ни помогнат

Пристап до информации од јавен карактер

- Владата треба да направи индекс за проценка на транспарентност на институции за време на пандемија. До ЗНМ пристигнати се периодов бројни укажувања дека дел од институциите ја злоупотребуваат ковид кризата за намалување на транспарентноста (пример е Собранието на РСМ)
- Позитивни промени, врз основа на нов Закон и нови членови Комисијата, а и според одделни показатели во работата на Комисијата и Агенцијата.
- Сепак Агенција сè уште не успева слободниот пристап до информации да го трансформира во нова, отворена пракса. Проблемите со пристапот остануваат непроменети: „администрацијата молчи“.
- Важно е дали и како Агенцијата, во блиска иднина, ќе успее да се наметне како неспорен бранител на слободниот пристап до информации, без оглед за која институција, односно за кое ниво на власт, се работи, и без оглед кој се јавува како барател.
- Да се бара од институциите сите документи што спаѓаат во категоријата слободен пристап, т.е. јавни документи да се објавени на соодветниот сајт и тие сајтови постојано да се ажурираат
- За неисполнување на оваа обврска да се предвидат повисоки глоби за раководното лице, министер, директор и др.

Клевета и навреда

- Да се објави анализата на домашниот експерт и ресорното министерство веднаш да достави до Владата Нацрт-закон за измени и дополнување на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда согласно препораките од Прибе
- Владата треба итно да го процесира предлогот од работната група за клвета и навреда која го има изготвено во ноември и декември во рамки на МАНУ

Опсерваторија на медиумските реформи

- Потребно е Собранието во првиот квартал на 2021 овој закон да го изгласа на начин како што е посочен од мешовитата работна група создадена од Министерство за правда а во покровителство на МАНУ
- Во основа нема промени. Основен доказ за ова е отсуството на анализата за примената на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета.

Состојбите со Слободата на изразување во регионот кај земјите кандидатки за членство во ЕУ

СРБИЈА

1. *Медиумска легислатива и реформи во јавниот радиодифузен сервис*

Усвојувајќи го пакетот нови закони за медиуми во 2014 година (за јавни информации и медиуми, за електронски медиуми и Закон за радиодифузија на јавни услуги), Србија го усогласи своето законодавство со стандардите на ЕУ, вклучително и оние содржани во Директивата АВМУ 2010/13/ЕУ. Сепак, не беа направени никакви измени и дополнувања на националното законодавство за медиуми со цел да се усогласи со ревидираната Директива за АВМУ.

Јавните радиодифузни сервиси во Србија (Радио-телевизија на Србија и Радио-телевизија на Војводина, во натамошниот текст ЈРС) сè уште не се финансиски независни од државниот буџет. И покрај тоа што во оригиналниот текст на Законот за јавна радиодифузна служба (2014 година) беше предвидено дека по 31 декември 2015 година главните активности на ЈРС нема повеќе да се финансираат од државниот буџет, туку исклучиво од такси, законодавството се смени со цел да се продолжи финансирањето на медиумите од јавниот буџети. На 27-ми ноември 2020 година, Владата му предложи на Парламентот нови измени и дополнувања на Законот за привремено утврдување на начинот на наплата на таксата за јавниот радиодифузен сервис, со што ќе се обезбеди дека ЈРС може делумно да се финансираат од буџетот до крајот на 2021 година. Во исто време, предложи да се зголемуваат надоместоците од 255 РСД на 299 РСД (пред 2,2 EUR и сега 2,55 EUR) месечно. Покрај тоа, постапките за назначување и разрешување за функциите на управниот одбор и управниот одбор не се независни бидејќи членовите на управните одбори на двата ЈРС се избираат од Регулаторното тело за електронски медиуми што се смета за тело кое никогаш не станало независно од политички влијанија. Стратегијата за развој на јавниот информативен систем усвоена во 2020 година ги признава и двата проблеми, а Акцискиот план за негово спроведување го закажува решавањето на овие прашања за втората половина на 2022 година.

2. *Владино рекламирање и јавни пари во медиумите*

Рекламирањето на јавните субјекти е лабаво регулирано со закон. Нема достапни информации за тоа колкава е вкупната сума потрошена за рекламирање и купување други медиумски услуги од страна на јавните и локалните власти и јавните претпријатија. Стратегијата за развој на информации од јавен карактер ја препознава потребата од спроведување на измени и дополнувања на регулативата за утврдување ограничувања за распределување на средствата на медиумите во форма на грантови и спонзорства од јавните органи и јавните претпријатија, институциите и други. Сепак, дури и за целите на изготвување на стратегијата и ограничување на средствата, вкупните трошоци на јавните субјекти за овие цели не беа утврдени. Сеопфатен извештај[49] за можното влијание на институциите во јавниот

---

[49] http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/en-GB/reports/cid1028-3007/report-on-the-possible-impact-of-public-sector-institutions-on-media-through-financing-of-advertising-and-marketing-services

сектор врз медиумите преку финансирање на рекламирање и маркетинг услуги18, објавен од Српскиот совет за борба против корупција во 2015 година, анализира разни видови на влијание врз медиумите. Извештајот истакна неколку модели што ги користат јавните органи и јавните претпријатија со цел да се заобиколи постапката за јавни набавки при договарање на медиумски услуги (вклучително и договор за спонзорство, договор за деловна и техничка соработка и други). Проектите за кофинансирање во секторот за јавни информации со цел да се реализира јавниот интерес се воведени со Законот за информации од јавен карактер и медиуми во 2014 година. Постапката ги предвидува барањата за конкуренција, како и критериумите за проценка на апликациите за учесниците во медиумите. Сепак, кофинансирање на проекти во јавниот информативен сектор не ја постигнаа својата примарна цел. Постоечкиот модел беше критикуван, пред сè, затоа што тој претежно се сведе на доделување на средствата на медиумите кои потврдно известуваат за владата. Постапката за избор на стручни комитети во постапката на доделување средства не е транспарентна и средствата често се доделуваат на медиумите кои го прекршиле етичкиот кодекс на српските новинари. Кофинансирани проекти не подлежат на процес на евалуација откако медиумот ќе ги спроведе.

Интересни истражувања на оваа тема беа спроведени од повеќе граѓански организации и медиуми[50].

3. *Слободен пристап до информации од јавен карактер*

Уставот на Република Србија гарантира дека секој има право на пристап до информациите што ги чуваат државните органи и организации со делегирани јавни овластувања, во согласност со законот. Законот за слободен пристап до информации од јавно значење[51], кој за прв пат беше донесен на 5 ноември 2004 година, ја утврди функцијата Комесар за информации од јавно значење[52] и заштита на личните податоци. Набргу, Националното собрание на Република Србија го избра првиот Комесар. Опсегот на работата на Комесарот е да го контролира правото на слободен пристап до информации од јавна значење што им се достапни на органите на јавната администрација за да го остварат правото на јавноста на информации од јавен интерес. Според овој Закон, секое непостапување на органите на јавната администрација спаѓа во надлежност на Комесарот. Доколку властите неосновано одбијат да ги обезбедат или не им ги дадат бараните информации на граѓаните, граѓаните можат да контактираат со Комесарот и да поднесат жалба против наведениот орган.

4. *Клевата и навреда*

Клеветата беше декриминализирана во 2012 година, но навредата и изложувањето на приватен и семеен живот остана во рамките на Кривичниот законик како кривични дела. Сè уште има значителен број тужби против новинари и судската практика во овие случаи е неконзистентна. Нема нови податоци околу тоа како клеветата и навредата се одразуваат на новинарската работа. Последна е анализата од

---

50 http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2017/11/URE%C4%90ENJE-PROJEKTNOG-SUFINANSIRANJA.pdf
https://www.cins.rs/podobnim-medijima-milioni-iz-dzepa-gradjana/
https://www.raskrikavanje.rs/kesformisanje/index.php

51 Law on Free Access to Information of Public Importance ("Official Gazette of RS" No. 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10) - Commissioner for Information of Public Importance and Personal Data Protection (poverenik.rs)

52 Насловна - Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (poverenik.rs)

2019 година[53] (стр. 12-14) која е изработена од регионалната платформа за застапување за слободата на медиумите и безбедноста на новинарите (SafeJournalists.net)

ЦРНА ГОРА

1. Медиумска легислатива и реформи во јавниот радиодифузен сервис

Парламентот[54] на Црна Гора ги донесе Законот за медиуми[55] и Законот за националниот јавен радиодифузер - РТЦГ во јули 2020 година. Овие закони се донесени имајќи ја предвид важноста и улогата на јавниот радиодифузен сектор за едно демократско општество, а законското решение за РТЦГ обезбедува нормативни предуслови за институционално, политички и финансиски независен јавен сервис заснован на принципите на Советот на Европа. Законот за национален јавен радиодифузер дополнително ги специфицира, односно ги зајакнува прашањата за судир на интереси на членовите на Советот на РТЦГ, критериуми за членови на Советот, според кои бројот на номинации нема да биде одлучувачки за членство во Советот, како и нормативи во врска со периодот во кој политичките функционери не можат да бидат избрани за членови на Советот на РТЦГ. Иако е пропишано со Статутот на РТЦГ и со Законот за национална служба на РТЦГ, во пракса не е обезбедена независност и автономија во работата на новинарите и уредниците на РТЦГ. Ова беше критикувано и од претставниците на меѓународната заедница во Црна Гора[56], но и од домашните експерти[57] кои тврдат дека независноста на раководните структури и заштитата од политички притисок не е обезбедена. Дури 70 проценти од граѓаните сметаат дека станува збор за јавен сервис изложен на политички притисок. Од друга страна, управата на оваа медиумска куќа ги негира ваквите обвинувања. Судовите утврдиле дека членовите на претходната управна и уредничка структура на РТЦГ биле незаконски отстранети. Членовите на Советот, кои донеле таква одлука, не сноселе одговорност.

2. Владино рекламирање и јавни пари во медиумите

Според Законот за медиуми, државата финансира проекти од областа на информациите од буџетот на Црна Гора, преку обезбедување финансиски средства за обезбедување јавни услуги преку Фондот за поттикнување на плурализам и разновидност на медиумите кој е под Министерството за култура на Црна гора. Средствата од Фондот не можат да бидат наменети за проекти финансирани од донации, спонзорства или грантови од домашни и странски институции. Одборот на регулатори за аудиовизуелни медиумски услуги и Независната комисија распределуваат средства од Фондот, еднаш годишно, врз основа на јавен конкурс[58]. Основач на комерцијални, печатени медиуми, аудиовизуелни медиумски

[53] SRP-ENG-2019.pdf (safejournalists.net)
[54] https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/858/2153-13890-10-3-19-1-18.pdf
[55] https://me.propisi.net/zakon-o-medijima/
[56] https://fosmedia.me/infos/drustvo/orav-i-americka-ambasada-ozbiljna-zabrinutost-zbog-mijesanja-u-rad-rtcg
[57] http://cgo-cce.org/2020/04/20/mediji-u-crnoj-gori-izmedu-zagrljaja-vlasti-i-borbe-za-profesiju/#.X-M8enqSnIU
[58] Detalji (mku.gov.me)

услуги или непрофитни медиуми и онлајн публикации може да се пријави на конкурсот. Нема официјален мониторинг за спроведувањето на законодавството.

3. Слободен пристап до информации од јавен карактер

Членот 51 од Уставот на Црна Гора предвидува дека секој има право на пристап до информациите што ги чуваат државните органи и организациите што вршат јавни овластувања. Дополнително, постои и специјален закон[59] со кој се уредува Правото на слободен пристап до информации. Тоа право може да биде ограничено доколку е во интерес на заштита на животот, јавното здравје, моралот и приватноста, кривичната постапка, безбедноста и одбраната на Црна Гора, надворешната, монетарната и економската политика. Ова право се остварува со поднесување барање за пристап до информации, на кое е одговорено во согласност со Законот за слободен пристап до информации. Правото на пристап до информациите што ги имаат јавните органи се остваруваат на начин и според постапката пропишана со Законот за слободен пристап до информации. Агенцијата за заштита на лични податоци и слободниот пристап до информации од јавен карактер се овластени за заштита на ова право. Оваа регулатива и нејзините регулаторни тела се под Министерството за труд и социјална заштита на Црна гора. Ова Министерство секоја година објавува извештаи[60] за работата на надлежниот регулатор за пристап до информации[61] од јавен карактер како и за донесените решенија за сметка на овој закон

4. Клевата и навреда

Кривичните дела против честа и угледот, како што се клевета и навреда, не се дел од Црногорскиот кривичен закон.

[59] *http://www.katalogpropisa.me/wp-content/uploads/2016/11/Zakon-o-slobodnom-pristupu-informacijama-1.pdf*

[60] Slobodan pristup informacijama (mrs.gov.me)
[61] https://mrs.gov.me/informacije/slobodan/236885/Izvjestaji-za-2020-godinu.html

Користена литература

- Договорот од Пржино – договорот од Скопје за надминување на политичката криза, 2 јуни 2015, Скопје.
- Итни реформски приоритети за Република Македонија, Европска комисија, ГД Добрсоседска 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.
- Препораки на Групата експерти за системски прашања за владеење на правото во врска со следење на комуникациите откриени во пролетта 2015 година
- Проценка и препораки на Групата експерти за системски прашања за владеење на правото, 2017 година