

СЛЕДЕЊЕ НА ПРОЦЕСОТ НА ЕВРОИНТЕГРАЦИИ:
РЕФОРМИ ВО МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР

РЕФОРМИ НА ПОЛОВИНА ПАТ
ПОЛИТИЧКАТА ВОЛЈА
ЧАС ЈА ИМА, ЧАС ЈА НЕМА

МЕТАМОРФОЗИС 

Фондација за интернет и општество

ИЗДАВАЧ:

Метаморфозис, Фондација за интернет и општество ул. Апостол Гусларот, бр.40, 1000 Скопје,
Република Северна Македонија www.metamorphosis.org.mk | info@metamorphosis.org.mk
тел/факс: +389 2 3109 325

ЗА ИЗДАВАЧОТ:

Бардил Јашари.

АВТОР:

Теофил Блажевски

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА:

Елеонора Стојкоска–Попетревска

ДИЗАЈН:

Душан Стојковиќ

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека «Св. Климент Охридски», Скопје

316.774(497.7)»2021»(047.31)

347.96/.99.047(497.7)»2021»(047.31)

35.072.2:342.72/.73(497.7)»2021»(047.31)

БЛАЖЕВСКИ, Теофил

Следење на процесот на евроинтеграции: Реформи во медиумскиот сектор
: реформи на половина пат - политичката волја час ја има, час ја нема / [автор Теофил
Блажевски]. - Текст во PDF формат, содржи 20 стр. - Скопје

: Фондација Метаморфозис, 2021

Начин на пристапување (URL): <https://www.metamorphosis.org.mk>. - Наслов преземен од
екранот. - Опис на изворот на ден 23.11.2021. - Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-263-067-0

а) Медиуми -- Реформи -- Македонија -- 2021 -- Истражувања б) Правосудство -- Реформи
-- Македонија -- 2021 -- Истражувања в) Јавна политика -- Права на човекот -- Законодавство
-- Реформи -- Македонија

-- 2021 -- Истражувања

COBISS.MK-ID 55624453

СОДРЖИНА

За проектот и методологијата -----	4
Извршно резиме -----	4
Зголемување на безбедноста на медиумските работници -----	5
Медиумите во значителен дел сè уште се финансираат од јавни пари -----	7
Субвенции за печатени медиуми и Фонд за медиуми -----	8
Платеното рекламирање и субвенциите за печатените медиуми – опасност од корупција -----	9
Јавниот сервис сè уште зависен - и финансиски и политички -----	10
Изборот на нови луѓе во АВМУ и МРТ во застој две години -----	12
Саморегулацијата и регистрот на медиуми функционираат -----	12
Заклучок -----	13
Фондација „Метаморфозис“ -----	14
Фундаментални права – состојба до октомври 2021 -----	16
Реформи во правосудството – состојба до октомври 2021 -----	18

ЗА ПРОЕКТОТ И МЕТОДОЛОГИЈАТА

Документот е резултат на истражување спроведено во рамките на проектот „Проверка на факти за напредокот на Република Северна Македонија на патот кон ЕУ“, кој го спроведува Фондацијата за интернет и општество „Метаморфозис“ од Скопје, со поддршка на Националната фондација за демократија од САД. Проектот се спроведува во текот на 2021 и 2022 година.

Проектните активности имаат цел да презентираат факти преточени во новинарски тесктови од различни жанрови, анализи и заклучоци од јавни дебати за степенот на реформските активности и дострели на Република Северна Македонија во неколку клучни области, што се посочуваат и во ЕУ-извештаите за напредокот на РСМ на патот кон ЕУ-интеграцијата. Тие клучни области се: **реформи во областа на јавната администрација, во правосудството, основните права на граѓаните и во слободата на изразувањето/медиумите.**

Во рамките на проектот ќе се подготвуваат четири (квартални) мониторинг-извештаи, кои предводени од квалитативна методологија даваат оценка за состојбата во конкретните области и целосната демократија во земјата.

Секој мониторинг-извештај потемелно ја обработува една од четирите клучни области и дава кратко резиме за другите три. Првиот мониторинг-извештај се однесува на спроведувањето на реформите во медиумскиот сектор.

Методологијата што е важна за овој извештај се потпира на три столба: (1) истражување од канцеларија (деск-истражување), (2) новинарски текстови што ги работат новинарите и уредниците во медиумските проекти на Фондацијата „Метаморфозис“, (3) разговор со експерти од областа што се спроведуваат низ фокус-групи, кои му се познати на донаторот и Фондацијата „Метаморфозис“, но поради желбата да се избегнат какви било можни непријатности или конфликти во областите каде што работат (бидејќи соработуваат и со владини и со невладини организации и во медиуми), ќе останат неименувани во овој извештај. Користени се и сознанија добиени од неформални разговори со други новинари или реакции во јавноста забележани во текот на годинава.

Покрај интервјуата, експертите пополнуваат и анкетен прашалник во кој се наведени неколку десетици прашања од областа и кој овозможува вкрстена споредба - да се извлече оценка од прашалникот и да се спореди со оценките извлечени од интервјуата и од истражувањето од канцеларија.

Главниот документ, извештајот за состојбите во медиумите, е придружен со информации за позначајните состојби и активности во другите три области, реформи на јавната администрација, реформи во правосудството и реформи во областа на основните права во РСМ, кои се случиле на кварталното ниво од јули до крајот на септември 2021 година.

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Главните проблеми во медиумскиот сектор во Северна Македонија сè уште се присутни, какви што беа детектирани во последните неколку години, иако има конкретни чекори на поместување барем во еден значаен сегмент – безбедноста на медиумските работници.

- По долги преговори и усогласувања Владата на РСМ се согласи да се пристапи кон измени на кривичното законодавство со што закана или напад кон новинари и медиумски работници ќе се третира како кривично дело за кое ќе се гони по службена должност.
- Опасноста за влијание врз уредувачката политика на медиумите сè уште е реалност, со оглед на фактот што изборното законодавство од 2018 г. предвидува дека медиумското покривање на изборните кампањи на партиите ќе се финансира од Буџетот преку пријавување на самите медиуми за следење на изборите, а потоа самите партии преку сопствени систем на преференции одредуваат каде, во кој медиум ќе ги трошат парите.

- Сè уште никако да се избере нов состав на Програмскиот совет на МРТ (НРТ), ниту нов состав на Советот на Агенцијата за медиуми (АВМУ), иако обидите траат од 2018 наваму.
- Финансирањето на МРТ (НРТ) останува на најниско можно ниво што го овозможува законот, односно околу 0.6 отсто од Буџетот за претходната година за целиот радиодифузен сектор, иако, кога се договорат законските измени што беа донесени во декември 2018 година, беше договорено во наредните пет години тој процент да достигне 1 отсто, од кои, 75 отсто се наменети за МРТ. Малку зголеменото финансирање на агенцијата МИА, која сè уште е со статус на акционерско друштво во државна сопственост, поради пандемијата со ковид-19, е запрено, односно средствата остануваат на минимум за нејзино функционирање.
- Стратегија за развој на медиумскиот сектор во целина, на државно ниво, сè уште не постои, ниту има најави дека за такво нешто се размислува. Единствено во сила е Регулаторната стратегија за периодот 2019 – 2023¹, изработена и усвоена во 2019 година од страна на Агенцијата за аудио-визуелни медиуми и медиумски услуги (АВМУ).

ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА БЕЗБЕДНОСТА НА МЕДИУМСКИТЕ РАБОТНИЦИ

Прашањето за физичката безбедност и заканите кон новинарите и медиумските работници, иако сè уште актуелно, е единственото за кое има значително придвижување во позитивна насока. Сепак, тие и натаму се соочени со физички закани при извршување на својата работа и со преземање конкретни активности од институциите задолжени за тоа (полицијата и, пред сè, јавното обвинителство) и сè досега немаше придвижување кон подобро. Според податоците со кои располага ЗНМ, во 2020, во споредба со 2019, кога имало 4 регистрирани инциденти, имало драстично влошување на состојбата со 14 нови вербални закани кон новинарите, повеќето се извршени онлајн, а годинава статистиката сè уште се обработува, но регистрирани се два посериозни инцидента².

По долгогодишно барање на новинарските организации, пред сè на Самостојниот синдикат на новинари и медиумски работници (ССНМ), Владата преку Министерството за правда се согласи да се пристапи кон измени на Кривичниот законик со кои закана или физички напад врз новинарите и медиумските работници е на ниво на кривично дело кое се гони по службена должност. Конкретизирањето на овие измени беше направено преку инклузивен процес на работни состаноци на кои учествуваа и двете најголеми новинарски организации, ССНМ и Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ).

Министерот за правда во Владата на РСМ, Бојан Маричиќ, на 27 јули 2021 година соопшти дека нападот врз новинар ќе се смета како напад врз службено лице со воведување ново кривично дело. Со дефинирање на нападите врз новинарите како напади врз службени лица, министерот вели дека ќе се зголеми безбедноста на сите медиумски работници. Предвидена е и казна **од 3 месеци до 3 години затвор за закана упатена кон новинар или медиумски работник**. Министерот кажа дека при вакви случаи, Обвинителството ќе постапува по службена должност.

„Казнената рамка за овие кривични дела за напад на новинарите е до три години затвор и сметаме дека тоа е изедначено со нападот врз службено лице, кое се однесува на професиите што се заштитени со закон како службени лица. Ние по денешното усвојување од страна на Владата, веднаш ќе ги проследиме измените во Собранието. Очекувам во Собранието да се изгласаат веднаш по летната пауза“³.

1 - АВМУ – 03.2019 - Регулаторна стратегија за развој на аудио и аудио-визуелната дејност за периодот од 2019 до 2023 г. (достапно на: <https://bit.ly/3zVa3MM>)

2 - Податоци добини од ЗНМ на 6.9.2021

3 - Влада на РСМ – 27.07.2021 – Прес-конференција на Бојан Маричиќ – (достапно на <https://vlada.mk/node/26034> и на <https://bit.ly/3tkaXQd>)

Во исто време, од Владата се усвоени и предлог-измени во Граѓанскиот закон за навреда и клевета со кои ќе се направат значителни намалувања на постојните казни за медиумите и новинарите во случај на осудителна пресуда. **Сега, максималната казна за новинар доколку загуби спор за навреда или клевета не смее да биде повисока од 400 евра во денарска противвредност, за уредник не повисока од 2000 евра и за медиум не повисока од 5000 евра.**

Иако најавените измени беа поздравени веднаш од домашните организации, како и од Европската федерација на новинарите⁴, до моментот кога е завршен овој извештај, 30 септември 2021 г., измените сè уште не се усвоени, ниту за нив е расправано во Собранието на РСМ. Тие се во фаза на прво читање⁵ на текстот на измените.

Во разговор за ефектите од измените во Кривичниот законик и дали медиумските работници ќе бидат побезбедни во иднина, од фокус-групата добивме и ваков внимателен одговор: **„ова е за поздравување, бидејќи ја покажува проактивната улога на Министерството за правда, инклузивниот капацитет, бидејќи беа вклучени засегнатите страни при изработката на измените, но останува да се види дали измените ќе бидат усвоени така како што се предложени без амандмански дополнувања и, се разбира, да се види капацитетот на институциите да ги спроведат во дело“.**

Во дел од фокус-групата, пак, има мислење дека дури и без овие измени, ако се имало волја, можело да се стори многу повеќе за сигурноста на новинарите и другите медиумски работници, па затоа самите измени не се гаранција.

„Сè додека нема јасно расчистување и на нерасчистените случаи на напади или закани на новинари досега, нема да има никаков напредок. Тој проблем, за кој од МВР ни објаснува дека не се во можност да го решат поради премалку информации до кои дошле поради лошо водени истраги, а, од друга страна, не сакаат да ги казнат полициските службеници што лошо воделе истрага, јасно укажува дека недостасува политичка волја, а не законско решение. Зашто и досегашните законски решенија даваат доволно основа за решавање на случаите на закани и напади врз новинари, само ако се има волја за такво нешто.“

Што се однесува до капацитетот за спроведување на измените кога ќе стапат во сила, ЗНМ, како едно од најголемите новинарски здруженија во земјата, веќе имало серија разговори со Јавното обвинителство и со судските власти со цел да се види начинот на примена. Од ЈО било побарано да се направи обука на најмалку 3-4 обвинители, кои во секој момент би биле подготвени (обучени) да реагираат при закана на новинари. Од судската власт било побарано да се направат измени во системот за електронско следење на предметите и постапките, при што е побарано да се разгледа можноста за посебна класификација на предмети во кои се постапува по повреда на слободите и правата на новинарите, а од Академијата за обука на судии и обвинители било добиено уверување дека од следната генерација студии ќе биде изработен посебен курикулум, според кој учесниците на Академијата ќе бидат запознати со спецификите на ваков вид предмети, вклучувајќи го и третирањето на говорот на омраза во целина, но и кон новинарите.

Може да се заклучи дека иако има резерва и кај дел од експертите, согласноста да се пристапи кон измени на КЗ со кои нападот и закани врз медиумските работници ќе се сметаат за кривично дело што се гони по службена должност, е важен предуслов значително да се зголеми безбедноста на новинарите и медиумските работници.

4 - EFJ – 29.7.2021 - North Macedonia: Justice Minister introduces amendments to increase protection of journalists – (достапно на <https://bit.ly/3jKMUH6>)

5 - Собрание на РСМ – септември 2021 – Документи – (достапно на <https://bit.ly/3n5vFll> и на <https://bit.ly/3BLfU7L>)

МЕДИУМИТЕ ВО ЗНАЧИТЕЛЕН ДЕЛ СÈ УШТЕ СЕ ФИНАНСИРААТ ОД ЈАВНИ ПАРИ

Финансирањето на приватните медиуми со јавни пари е сè уште изразен проблем во Северна Македонија и покрај тоа што по парламентарните избори во 2016 г. и формирањето на политичката коалиција што ја раководи земјата од 2017 година, беше договорено и ветувано таквата пракса да прекине.

Минатата владејачка коалиција (2008-2016), во период од повеќе години, прелеваше значителни суми од буџетот во приватните медиуми, пред сèкај радиодифузерите, преку метод на директно владино финансирање преку плаќање за емитување јавни кампањи за кои владата ќе оценеше дека треба да ги води. Сумата достигнуваше до 38 милиони евра, според [владино извори](#), а само петте телевизии со концесија преку ограничен ресурс (терестријални), од 2010-2017 година, добиле 25 милиони евра од поранешната влада на Никола Груевски⁶.

Сегашната владејачка коалиција и [најави](#) и донесе заклучок дека Владата и локалните самоуправи не смеат да трошат пари за медиуми во смисла на политички реклами, и тоа уште во 2017 година, а потоа пристапи кон јасна намера за измени на членот 102 од ЗАВМУ, со кое такво нешто беше или требаше да биде исклучено.

Но, исто како што и претходната влада на Груевски во 2015 година [стави мораториум](#) на владиното рекламирање, но не го почитуваше, така и оваа влада го менува ставот. Најпрво дозволи јавни пари да завршуваат во приватни медиуми преку измени на изборното законодавство во 2018 година⁷, преку што беше воведено платено политичко рекламирање (ППР), потоа во 2019 г., [реши да се рекламира само на социјалните мрежи](#), како на пример „Фејсбук“, за во 2021 година неколкупати да предложи измени на член 102 од ЗАВМУ и да дозволи платени владини кампањи⁸.

Во 2021 година може да се констатира дека јавни пари во приватни медиуми (о)стануваат (голем) проблем во Северна Македонија. Само од 2018 до 2021 година се потрошени десетина милиони евра буџетски пари во приватни медиуми, при што најголемиот дел од тоа се потрошени преку ППР, за време на Референдумот во 2018 г., претседателските избори во 2019 година и минатогодишните парламентарни избори. „Метаморфозис“ преку следење на овие состојби во рамките на своите проекти и медиумски платформи⁹ детално известуваше за овие процеси¹⁰.

Ваквата пракса е констатирана и од експертите во фокус-групата за овој извештај. Тие се децидни дека Владата си го крши и својот заклучок од 2017 г. и желбата за промена на членот на ЗАВМУ 102 (кој самата Влада прифати да го предложи и да го вгради во законот), а дека преку ППР се руши и суштината за да се избегне заробувањето на слободните медиуми – состојба што беше констатирана и со првиот извештај на експертот на ЕУ, Рајнхард Прибе, во 2015 година.

За ваквата состојба на некој начин придонесуваат и самите радиодифузери. Тие се соочени со континуирано намалување на приходите од пазарот на реклами, кој од повеќе десетици милиони евра до пред некоја година, во 2020 година се намалил на околу 18 милиони евра (за радиодифузерите), според анализите на АВМУ. Во Анализата на пазарот за аудио и аудио-визуелни

6 - Призма.мк – 25.11.2019 – „Грујовизијата чинела 26 милиони евра“ – (достапно на <https://prizma.mk/grujovizijata-chinela-26-milioni-evra/>)

7 - ЗНМ – 12.11.2018 – „Власта не го исполни ветувањето...“ – (достапно на <https://znm.org.mk/vladata-ne-go-ispolni-vetuvaneto-deka/>)

8 - РСЕ – 1.3.2021 – Владини реклами во медиуми – чекор назад кон заробена држава – (достапно на <https://bit.ly/2X47zNm>)

9 - МЕТА.мк – 27.1.2020 – Најмалку 12,7 милиониевра јавни пари во медиумите до крајот на годината – (достапно на <https://bit.ly/3jZdrR7>)

10 - Фондација „Метаморфозис“, проект ОМР – 13.2.2020 – Јавните пари во медиумите ја убија новинарската критика(инфографик) – (достапно на <https://mediaobservatorium.mk/javnite-pari-vo-mediumite-ja-ubija-novinarskata-kritika-infografik/>)

медиумски услуги 2020 г., се наведува дека во целата телевизиска и радиоиндустрија во државата во посочената година, приходите од реклами на сите радиодифузери изнесувале **17.973.000 милиони евра**, при што вкупната разликата меѓу приходите и трошоците бележи минус од околу **553 илјади евра**¹¹. Според истиот извор, во 2020 г., само во споредба со 2019 година, приходите со реклами биле намалени за 20.78 отсто. Но, дека не станува збор за лоша година поради или само поради пандемијата со ковид-19, зборува податокот дека од 2016 година се бележи континуиран пад на приходите на сите радиодифузери од над **47 милиони евра** на **38,7 милиони евра** во 2020 година¹².

Ова се одрази врз формални и неформални лобирања на претставниците на комерцијалните телевизии и радиостаници на централно, регионално и локално ниво до централната и локалната власт, за поддршка на финансиското работење преку одлевање јавни пари во медиумите по најразлична основа. Освен ППР, забележително е што на регионално и локално ниво и единиците на локалната самоуправа одлеваат пари до регионалните и локалните медиуми под форма следење на работата на локалната самоуправа. Ови пари не се безначајни, имајќи ги предвид истражувањата што ги правеше ЗНМ, кои покажаа дека во период од само една година, само 43 од 80 општини што одговориле на прашањето, декларирале оти потрошиле најмалку 500 илјади евра на локални и регионални медиуми под разни форми.

При согледувањето на целата ситуација треба да се има предвид и дека нема никаков податок колку за медиумите, под разни форми, вклучувајќи и реклами или кампањи, трошат јавните претпријатија, особено компании што имаат статус на акционерски друштва во државна сопственост или компаниите каде што учеството на државата во сопственоста е значително, како Македонски телеком, на пример.

СУБВЕНЦИИ ЗА ПЕЧАТЕНИ МЕДИУМИ И ФОНД ЗА МЕДИУМИ

Во севкупното финансирање на медиумите со јавни пари влегува и субвенционирањето на печатените медиуми што се прави по утврдени правила. Правилата беа утврдени во разговори помеѓу претставници на Владата, Асоцијацијата за заштита на националните печатени медиуми, а со свои предлози учествуваа и од ЗНМ. Првиот пакет на субвенции беше почнат за 2018 година, при што со одлука на Владата, а согласно Програмата за поддршка на печатење и дистрибуција на печатени медиуми, според официјалните бројки, беа издвоени 50 милиони денари¹³ или околу 813 илјади евра.

Од ова, за медиумите што ги исполнуваат условите за квалификација за државни субвенции, 50 отсто одат за покривање на трошоци за печатење, а 50 отсто за дистрибуција, додека за печатените медиуми на јазиците на етничките заедници, не помалку од 50 отсто и не повеќе од 70 отсто од споменатите трошоци за печатење и дистрибуција.

Овие средства опаѓаат, па така, според официјални извори, во 2019 година биле доделени 43 милиони денари, а во последната година, со одлука за 2020 година, биле доделени само 30 милиони денари. Сепак, треба да се нагласи дека во 2020 година сите медиуми, вклучувајќи ги и печатените медиуми, добија екстра помош во своето работење од државата поради пандемијата со ковид.

Праксата досега покажа дека овие пари се добредојдени за печатените медиуми со оглед на драматичното опаѓање на тиражите, пред сè, поради современите технологии и експанзијата

11 - АВМУ - Анализата на пазарот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги 2020 г., стр.4 – Табела 1:

Клучни наоди – (достапно на <https://bit.ly/2XhO6Jq>)

12 - Исто – Слика 1: Вкупни приходи во индустријата, стр.6 – (достапно на <https://bit.ly/2XhO6Jq>)

13 - Влада – 29.11.2018 година – Прес-конференција на министерот Роберт Поповски – (достапно на <https://vlada.mk/node/15929> и на <https://www.youtube.com/watch?v=xMB2a9mPbgk>)

на информациите преку интернет. Од друга страна, во јавноста може да се најде на критики за критериумите по кои се добиваат субвенциите и за невклучување специјализирани печатени медиуми, туку само медиуми со општ информативен карактер.

Лошата слика со финансиите на комерцијалните радиодифузери рефлектираше и идеи за некаков Фонд за медиуми. Таквите идеи се движеа од барање на локалните и регионалните радиодифузери што беше поддржано од Владата на неформално прилично јасно ниво¹⁴, па преку идејата за Фонд за радио и Тв-продукција на сопственикот на радиото со национална покриеност „Канал 77“, Горан Гаврилов¹⁵, до неформални предлози од Владата за Фонд за медиуми што би се финансирал од нестандартни буџетски приходи (игри на среќа, индустријата со производство на канабис за масло од канабис и слично). Се очекува развој на оваа идеја по локалните избори во 2021 година, бидејќи од Владата веќе е испратена покана до новинарските организации и до невладиниот сектор за номинирање претставници во некое тело што би се занимавало со реформа во медиумите. Засега оваа идеја е целосно обвинена со непознаници, бидејќи во поканата, освен општата фразеологија, не се појаснува и прецизира за какви реформи би станало збор.

Меѓутоа, идејата можеби може да се види, бидејќи Владата појасно се изрази за својата намера на почетокот на мај 2021 година, преставувајќи го *Фондот како независен фонд за истражувачко новинарство и за продукција на медиумски содржини од јавен интерес*. Владата преку брифинг што го објави агенцијата МИА, оваа идеја, како и идејата за измена на членот 102 од ЗАВМУ за владиното рекламирање, ги претстави како „барања на медиумските работници и како дел од пакет на медиумски реформи“. Според брифингот, во ваквиот Фонд би се собирале помеѓу 1,5 и 2,5 милиони евра на годишно ниво од фиксни приходни ставки¹⁶.

Ден подоцна, во мај 2021 г., на ваквиот брифинг од Владата за МИА реагираа четирите најголеми новинарски здруженија и организации во земјата, ЗНМ, ССНМ, СЕММ и МИМ, со заедничко соопштение, во кое се истакнуваат два факта: првиот, дека овие организации никогаш не побарале менување на членот во законот што би овозможило владини реклами во медиумите, и вториот, дека организациите никогаш не побарале формирање Фонд за медиуми, но дека како идеја ја прифаќаат само ако Владата отвори јавна дебата во медиумскиот сектор како да се развие овој модел за помош на медиумите¹⁷.

ПЛАТЕНОТО РЕКЛАМИРАЊЕ И СУБВЕНЦИИТЕ ЗА ПЕЧАТЕНИТЕ МЕДИУМИ – ОПАСНОСТ ОД КОРУПЦИЈА

Платеното политичко рекламирање засега е најопасната форма на одлевање јавни пари во приватни медиуми, легализирана преку Изборниот законик. Праксата досега покажа дека на овој начин, преку парламентарни, локални и претседателски избори, во медиумите се влеваат во просек по околу 3,5 милиони евра за секој изборен циклус. За локалните избори во октомври 2021 година, вкупната сума е нешто под 5 милиони евра¹⁸.

14 - ИРЛ – 31.03.2020 – Владата најде начин како да им дава пари...- (достапно на <https://bit.ly/3A71myM>)

15 - Горан Гаврилов почина во март 2021 година по кусо боледување. Неговата идеја за Фонд за медиуми за продукција на медиумски содржини од јавен интерес по неговата смрт јавно ја поддржа премиерот Зоран Заев, кој изјави дека ќе се заложува да се формира таков фонд – (достапно на <https://kanal5.com.mk/zaev-lichno-kje-se-zalozham-sonot-na-gavrilov-za-fond-za-mediumi-da-stane-jave/a465037>)

16 - МИА – 4.5.2021 – „Владата ги прифаќа барањата на медиумите...“ - (достапно на <https://mia.mk/vladata-gi-prifa-a-bara-ata-na-mediumite-i-mediumskite-rabotnici-e-se-osnova-mediumski-fond-za-proekti-od-aven-interes/>)

17 - ССНМ-5.5.2021 – Не ни треба реприза со платените јавни кампањи во медиумите – (достапно на <https://bit.ly/3Fmajam>)

18 - Независен.мк – Апасиев ја донесе Арсовска пред антикорупционерите – (достапно на <https://nezavisen.mk/apasiev-ja-donese-arsovska-pred-antikorupционерите/>)

Ако се има предвид дека вонредните парламентарни избори во Северна Македонија и не се реткост, како и повремени вонредни избори за градоначалник поради непредвидени околности, имајќи го предвид и референдумот за името, за кој исто така се одлеаја нешто под еден милион евра, станува јасно дека овој начин на финансирање на медиумите, иако не е главен, е значителен во нивните приходи.

Но, таквата пракса, иако легална, со себе носи опасност од политичко корумпирање на медиумите и заробување на нивните уредувачки политики и поради тоа мора да се смени, т.е. да се врати праксата политичките партии сами да си ги плаќаат трошоците за своите предизборни кампањи или, како што беше споменато од еден од експертите во фокус-групата, целосно да се забрани¹⁹.

Дека станува збор за модел што е препознаен како потенцијална опасност од политичка корупција на медиумите со јавни пари се изјасни и Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК). Комисијата уште во 2019 година соопшти дека законското решение медиумските кампањи на субјектите во изборите да се плаќаат од државниот буџет е опасна и може да доведе до корупциски феномени во медиумскиот простор:

„Конкретно, буџетското финансирање на платената политичка програма за изборна кампања е потенцијален ризик за корупција и создавање клиентелистички однос“²⁰.

Антикорупциската комисија, во истиот документ и на истата страница што е посочена во референцата во претходната реченица на овој извештај, се изјаснува и за субвенционирањето на печатените медиуми:

„Врз основа на одлука на Владата на Република Северна Македонија, донесена е програма со која печатените медиуми добиваат државна помош за обезбедување на нивната одржливост. Меѓутоа, критериумите врз основа на кои се одобрува таквата помош се недоволно прецизни и овозможуваат ненаменско користење на доделените средства“.

Засега нема никаков официјален одговор од Владата на ваквите предупредувања и забелешки на ДКСК, јасно посочени во Националната стратегија за спречување на корупцијата.

ЈАВНИОТ СЕРВИС СÈ УШТЕ ЗАВИСЕН - И ФИНАНСИСКИ И ПОЛИТИЧКИ

Европскиот парламент во 2021 година ги повика властите во земјата да ги засилат медиумските реформи и да овозможат поголема независност на јавниот сервис. Во текстот од Резолуцијата за Северна Македонија усвоен на 25 март 2021 година, во точката 51 се наведува: **Ги повикуваме властите брзо да се спроведат системските медиумски реформи што ќе придонесат за повторно заживување на конкуренцијата, да сезголеми независноста и капацитетот на јавниот радиодифузен сервис и регулаторот на медиумите и да се поддржи истражувачкото новинарство²¹.**

Тоа е само краток заклучок на она што се случува во реалноста во последните години, кога финансирањето на јавниот сервис се извршува преку буџетот. Од една страна, Владата на РСМ покажува дека не гледа проблем во финансирањето на приватните медиуми со јавни пари и покрај сите опасности што ги носи оваа легализирана пракса преку изборниот процес. Од друга страна, иако јавните пари се неопходни за финансирање на јавните сервиси секаде во светот (без оглед дали

19 - Експертот се повика на некои практики во Европа, посочувајќи ја поконкретно Велика Британија, каде што е целосно забрането политичкото рекламирање во медиумите, како опасност за демократијата, зашто на тој начин медиумите можат да бидат „купени“ – заробени.

20 - ДКСК – 2019 – Национална стратегија 2020-2024 – стр. 48 – (достапно на <https://bit.ly/3tMBImc>)

21 - Европски парламент – 25.3.2021 – Текст на Резолуција за Република Северна Македонија, стр. 11 – (достапно на https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0114_EN.pdf).

тоа се прави директно од граѓаните или преку буџетот како што е случајот во Северна Македонија), Владата покажува дека има некаков проблем со финансирањето на МРТ (НРТ²²).

Во 2017 година, по консултации меѓу новинарските здруженија и Владата, беше прифатено да се измени моделот на финансирање на МРТ и наместо граѓаните да го финансираат сервисот преку радиодифузна такса припоена кон сметките за електрична енергија, се премина на директно буџетско финансирање. Притоа, беше договорено да се тргне од 0,5 отсто од буџетот за претходната буџетска година и тој процент да расте до 1 отсто во 2021 година за целата радиодифузна дејност, при што на МРТ да ѝ припаѓа делот од 75 отсто од севкупната сума.

Владата го вгради овој модел во ЗАВМУ како конечно решение на 31.12.2018 година²³, меѓутоа до денес, 2021 година, ниту еднаш не одвои пари од буџетот колку што пишува во законот, користејќи свое дискреционо право, кое си го вградила во член 45, став два, од измените донесени во 2018 година.

Користењето на дискреционото право стана јасно и од одговорот на директно прашање до поранешниот министер во Владата надлежен и за медиумите Дамјан Манчевски во интервју за новинаската агенција МЕТА:

Владата одлучи, во отсуство на волја и посветеност да се реформира јавниот сервис, во отсуство на стратешки документ со план за подобрување на состојбата и справување со големиот повеќегодишен долг, буџетот да го посвети на проекти што се за подобрување на квалитетот на живот на сите граѓани²⁴.

Овие или некои други причини, а легитимно е прашањето кои се, опстојуваат и денес, 2021 година, бидејќи и во 2019 и во 2020 година МРТ доби значително помалку средства отколку што предвидува законското решение. Тоа се гледа и од годишните извештаи за финансиското работење на јавниот сервис, а го констатираат и од АВМУ, но и од ЕУ.

Агенцијата за медиуми во Анализата на пазарот од 2020 година констатира дека на МРТ во 2019 година биле префрлени помалку од законски предвидениот износ - 229,53 милиони денари (околу 3,7 милиони евра), а во 2020 година 510,70 милиони денари (околу 8,3 милиони евра)²⁵.

Како друг јавен медиум во пракса кој се соочува со предизвикот медиум-јавни пари, може да се смета Агенцијата МИА. Овој медиум формално е акционерско друштво во државна сопственост. Иако има претплата за своите сервиси, главните финансии за својата работа и за покривање на трошоците од работењето ги добива од буџетот на државата. Но, нејаснотиите произлегуваат од тоа што овие трошоци се вградени во вкупните трошоци предвидени за Службата за општи и заеднички работи на Владата (СОЗР), па јавноста не може да има транспарентен преглед колку средства се одлеваат за работењето на МИА, која има стотина вработени.

Иако МИА покрива значителен дел од пазарот на вести во државата, иако има значително подобрување во смисла дека пласира вистинити, правовремени, објективни информации за сè што се случува во земјата и во светот, а не само информации што би ги покривале активностите на Владата, иако постои видлива трансформација во смисла на продуцирање и видеосодржни, пренесување настани во живо и слично, сепак, и кај МИА е регистриран процес на скратување на средствата преку последниот ребаланс на буџетот, иако не толку колку што првобитно било планирано од владините министри²⁶.

22 - Македонска радио-телевизија (МРТ) по изгласувањето на „Преспанскиот договор“ со Р. Грција во Собранието на РСМ, а по барање на Владата, го промени името во Национална радио-телевизија (НРТ). Меѓутоа, логоата на јавниот сервис и до денес останаа МРТ, исто како и официјалната страница на интернет.

23 - Закон за измена на ЗАВМУ – член 105 – (достапно на <https://bit.ly/3hvHBtx>)

24 - МЕТА - 2.3. 2020 – Манчевски: Не прифативме политички пазар со ВМРО-ДПМНЕ за МРТ и ААВМУ – (достапно на <https://meta.mk/manchevski-ne-prifativme-politichki-pazar-so-vmro-dpnmne-za-mrt-i-aavmu/>)

25 - АВМУ - Анализата на пазарот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги 2020 г. стр.13 –слика бр.9: Средства од државниот буџет за финансирање на МРТ за 2019 и 2020 г. – (достапно на <https://bit.ly/2XhO6Jq>)

26 - Оваа неформална информација се дознава од разговор со добро информирани и лица упатени во работењето на МИА.

Во последните неколку месеци меѓу новинарските здруженија циркулира и се разговара и за идеја за можна трансформација на сопственоста на МИА, која е со статусот АД во државна сопственост од 2006 година. Трансформацијата би одела во насока МИА да биде и де јуре јавен сервис, односно јавна новинаска агенција, со тоа што основачкото право би му припаднало на Собранието на РСМ, а финансирањето би одело прецизно според посебен закон, од буџетот, како што е во моментот финансирањето на целата радиодифузна дејност, согласно ЗАВМУ.

ИЗБОРОТ НА НОВИ ЛУЃЕ ВО АВМУ И МРТ ВО ЗАСТОЈ ДВЕ ГОДИНИ

Состојбата со отстапките во законското финансирање за радиодифузијата во целина упатува на заклучок дека извршната власт во државата не сторила доволно за независноста на МРТ. И според заклучоците од фокус-групата и според согледувањата на ЕУ, МРТ не е ниту политички ниту финансиски независна за да може да ја извршува својата функција.

Тоа се случува и со АВМУ од две причини - поради тоа што средствата што се одвојуваат од буџетот за радиодифузијата се однесуваат и на АВМУ (6,5 отсто од сите пари издвоени за радиодифузната дејност), но и поради тоа што ниту за МРТ ниту за АВМУ не беа спроведени законските измени за избор на нови членови и на Советот на Агенцијата и за Програмскиот совет на МРТ.

Иако обидите траат од 2019 година, и покрај два распишани конкурса од страна на Собранието на РСМ, двете институции сè уште функционираат со стариот состав на луѓе. По првиот конкурс кој не се спроведе во дело во 2019 година, власта се фокусира на обвинување дека тоа намерно го кочи опозициската партија, бидејќи тогашниот пратеник од главната опозициска партија Илија Димовски беше претседател на Комисијата за избори и именувања и намерно не ја свикувал за да профитира партијата со старите членови во двете институции, за кои во јавноста се смета дека се под партиско влијание на опозицијата. Но, во меѓувреме, се спроведоа вонредни парламентарни избори во 2020 година, се избра нов состав на Собранието, се распиша нов конкурс, претседател на Комисијата за избори и именувања е од партијата на власта, па, сепак, процедурата сè уште е заглавена само на пријавите на десетиците кандидати што решиле да учествуваат на конкурсите.

Фокус-групата е децидна дека постои недостиг од политичка волја за спроведување на реформите во овој сегмент. Еден од експертите во фокус-групата дури е уверен дека и овој конкурс може да пропадне, *„затоа што партиите на власт и во опозиција, веројатно, не се сè уште задоволни од имињата на кандидатите што се пријавиле, а крајната цел би била да се пријават што помалку експерти и независни кандидати, а што повеќе кандидати што би биле под контрола на политичките партии“*.

На сличен заклучок упатува и друг експерт од фокус-групата, кој на истото прашање (за недоволната финансиска поддршка на МРТ и за закованоста на изборот за нови членови на Програмскиот совет на МРТ и на Советот на АВМУ), изјави дека „тоа се толку нелогични и непродуктивни потези, што дури наведуваат на прашање дали постои скриен договор на власта и опозицијата“, таквата нерешена состојба да трае што подолго како најопортунистичко решение и за двете политички страни.

САМОРЕГУЛАЦИЈАТА И РЕГИСТЕРОТ НА МЕДИУМИ ФУНКЦИОНИРААТ

Додека радиодифузерите и печатените медиуми се законски регулирани, интернет-медиумите не се дел од законска регулација, иако се признати како такви во Изборниот законик, но не и во некој посебен закон.

Интернет-медиумите, иако не само тие, веќе неколку години се предмет на саморегулација, што ја води Советот за етика на медиумите во Македонија – СЕММ. Саморегулацијата, иако критикувана и неразбрана во целост при почетокот во 2015 година, досега растеше како процес и беше прифатена од значителен број медиуми во државата (иако не и од петте приватни радиодифузери со национална концесија за емитување), вклучувајќи и голем број од интернет-медиумите. Бројот на претставки на граѓаните за известувањето на медиумите до Комисијата за жалби при СЕММ од година на година е во пораст и, според статистиката што СЕММ ја објавува на годишно ниво, за 2020 година изнесувал 140 жалби, за кои се донесени одлуки. Притоа, најголемиот број жалби и донесени одлуки се однесувале токму на онлајн-медиумите - 127 случаи²⁷.

Од заклучокот на фокус-групата може да се разбере дека „процесот на саморегулација во РСМ е веќе факторизиран и докажан како успешен“. Како поткрепа на ваквото тврдење беше наведено дека речиси сите медиуми, и тие што се и тие што не се членки на СЕММ, одговараат и реагираат на одлуките на Комисијата за жалби – централното тело при СЕММ што расправа за жалбите упатени за известувањето на медиумите.

Во контекст на заложбите за што поголемо почитување на етичките стандарди во известувањето, во декември 2019 година СЕММ заедно со ЗНМ и во соработка со Стопанската комора на Македонија го претставија првиот регистер на професионални онлајн-медиуми „Промедиа“. Во целите за постоењето на Регистерот како најважна е издвоена „промоција и афирмација на медиумите што ги почитуваат професионалните стандарди“, „афирмирање на саморегулацијата во медиумите“, но и да се „поддржат бизнис-заедницата и маркетинг-секторот во препознавањето на професионалните медиуми заради натамошна соработка со нив“²⁸.

Во моментот на пишување на овој извештај, според извори од СЕММ, претстои процес на зајакнување на Регистерот преку прочистување на медиумите што не се придржуваат до критериумите за членство, но и преку проактивна поддршка од бизнис-заедницата за нивно рекламирање во онлајн-медиумите, за што веќе се забележани први чекори кај една поголема компанија. Од СЕММ бараат и поголема поткрепа од државата за значењето на овој регистер, со предлог дека тој би можел да биде искористен, на пример, како алатка за тоа кои медиуми можат да влезат во регистерот на Државната изборна комисија за следење на предизборните кампањи и изборните процеси, со цел да добијат можност за платено политичко рекламирање со јавни пари.

ЗАКЛУЧОК

Ако се направи краток заклучок за состојбата со медиумските реформи во државата во третиот квартал од 2021 година, а имајќи ја предвид состојбата пред тоа, веројатно може да се каже дека тие не се спроведени во целост донекаде поради недоволната политичка волја, иако од еден од експертите се оперира со прифатливиот термин „доследност“, односно недостиг од доследност. Споредувајќи со регионот, РСМ можеби е нешто понапред со реформите, но тоа ни од далеку не е доволно, ниту е причина за задоволство на извршната власт, зашто предизвиците сè уште се огромни.

Таквата состојба со реформи сè уште неспроведени до крај се одразува и врз квалитетот на медиумската понуда во државата, која слободно може да се каже дека е на ниско ниво од аспект на квалитет и разновидност и покрај големиот број, квантитавно гледано, на медиуми кога станува збор за радиодифузните и онлајн-медиумите. Таквата состојба - многу медиуми, мал пазар, низок квалитет на новинарската продукција, потребата од опстојување на големиот број медиуми, стандардот на новинарите, итн. - можеби може да се подобри и ако постои стратегија за медиуми на национално ниво, која не постои иако самиот регулатор, АВМУ, неколкупати досега укажал дека е неопходна²⁹.

27 - СЕММ – 2021 – Статистички преглед на одлуките на Комисијата за жалби за 2020 година – (достапно на <https://semm.mk/komisija-za-zhalbi/statistichki-pregledi/853-2020>)

28 - Промедиа – Цели на постоење на Регистерот...- (достапно на <https://promedia.mk/goals?lng=mk>)

29 - АВМУ – 2019 – Регулаторна стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност 2019-2023 г, стр. 4 – (достапно на <https://bit.ly/3EkThsR>)

ФОНДАЦИЈА „МЕТАМОРФОЗИС“

**СЛЕДЕЊЕ НА ПРОЦЕСОТ НА ЕВРОИНТЕГРАЦИИ:
КРАТКО РЕЗИМЕ ЗА СТЕПЕНОТ НА РЕФОРМИТЕ ВО
ТРИ ОБЛАСТИ: РЕФОРМА НА ЈА, ПРАВОСУДСТВО И
ОСНОВНИ ЧОВЕКОВИ ПРАВА**

РЕФОРМА НА ЈА – СОСТОЈБА ДО ОКТОМВРИ 2021 Г. :

Реформата на јавната администрација (РЈА) е една од областите што се оценуваат во однос на вкупната подготвеност на земјата за европските интеграции. РЈА се одвива согласно два документа: Стратегија за РЈА 2018-2022 и Акциски план на Стратегијата за реформи на ЈА 2018-2022.

Во четвртиот по ред полугодишен извештај на Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА)³⁰, кој се однесува за периодот јануари – јуни 2021 година, може да се види општата состојба за целиот период од 2018 година до првата половина од 2021 година, при што во четирите области се забележани следните податоци:

- Креирање политики и координација: 80 отсто реализирани активности, 6 отсто во тек и 14 отсто доцнат.
- Јавна служба и управување со човечки ресурси: 25 отсто реализирани активности, 11 отсто во тек и 64 отсто доцнат.
- Отвореност, отчетност и транспарентност: 53 отсто реализирани активности, 13 отсто се во тек и 34 отсто доцнат.
- Давање услуги и ИКТ поддршка: 39 отсто реализирани, 16 отсто во тек и 45 отсто доцнат.

Од разговор со експерти може да се забележи општа констатација дека активностите во реформските области значајни за администрацијата се во извесна стагнација или не се согледува темпо што би значело напредок. Притоа, од законските активности што се во застој се издвојуваат измените на Законот за административните службеници (ЗАС), Законот за вработените во јавен сектор (ЗВЈС), целосно новиот Закон за висока раководна служба (ЗВРС) и почетокот на процесот за изработка на целосно нов закон за организација и работа на органите на државната управа. Сите овие законски измени сè уште не ја поминале ниту владината процедура. Првите три закони се ставени на порталот ЕНЕР, за дел истекува рокот за расправа, по што би требало да одат на Влада на усвојување. Во краткиот опис на порталот ЕНЕР се наведува дека „МИОА имаше интенција да подготви измени и дополнувања на законот врз основа на практични забелешки од оние што го применуваат законот, но со оглед на фактот дека од анализите и добиените забелешки произлезе оти треба да се менуваат повеќе од 1/3 од постојните членови, се пристапи кон подготовка на целосно нов закон, во чија основа е веќе постојниот Закон за административни службеници“.³¹ Ова образложение е идентично и за ЗАС и за ЗВЈС.

Законот за висока раководна служба, иако најавен уште од поранешниот министер за информатичко општество и администрација Дамјан Манчевски уште во 2019 година и иако усвоен од Владата на крајот од 2019 година, па поминат и на прво читање во Собранието во 2020 г., бил вратен во Влада на доработка, а втората верзија е поставена на порталот ЕНЕР во септември 2021 година³².

30 - Четврт полугодишен извештај за спроведување на акцискиот план за стратегијата за РЈА 2018-2022, јануари-јуни 2021 – (достапно на: https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/rja/nacr_t_-chetvrt_polugodishen_izveshtaj_zs_srja.pdf)

31 - ЕНЕР – 9.2021 – Предлог-закон за административни службеници – (достапно на https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=60140)

Овој закон е многу важен затоа што треба да значи почеток на департизација на институциите, со почетно назначување на околу 130 високи раководители според мерит-системот³³.

Друго поле каде што не може да се забележи голем напредок е Проценката на влијание на регулативата (ПВР). Законските измени или новите закони сè уште имаат слаба или немаат никаква ПВР во текстовите или ако ја имаат, тоа е формално. Како што расте и бројот на законските решенија што се носат по итна постапка, така се зголемува недостигот на ПВР во нив, затоа што според важечките прописи, закони по итна постапка или закони предложени од пратеници не подлежат на ПВР. Во публикацијата на „Метаморфозис“ од 2020 година за РЈА³⁴, во однос на ПВР се наведува дека во извештајот за спроведување на Акцискиот план за РЈА, во однос на ПВР, во 2018 година имало за 20 отсто квантитативен напредок во однос на 2017 г. Но, оттогаш, на веб-страницата на МИОА, последен објавен посебен извештај за процесот на ПВР е тој за 2018 година.

Сепак, од Извештајот за спроведување на РЈА за 2020 година, може да се види дека, барем квантитативно, се стигнало до 74 отсто од примената на ПВР³⁵, кои ги исполнуваат минималните услови за квалитетен и транспарентен процес и притоа е забележан пад од 1 отсто во однос на 2019 г. Значи мерења и оценки се прават, но не се прегледно објавени на веб-страницата на МИОА.

Овој проблем со ПВР многу се должи и на немањето капацитет на органите на државната управа, иако МИОА со СИГМА спроведуваше обуки на дел од државните службеници во таа насока.

Слаб е напредокот и со изработката на функционалните анализи (ФА), процес што беше започнат во 2019 година и за кој извршната власт, особно при крајот на таа година, информираше и вршеше притисок врз институциите да го завршат. Без функционални анализи не може правилно да се водат други два процеса – евентуалното намалување на бројот на вработените во државните служби и генерално бројот на администрацијата, т.е. вработените во јавниот сектор, како и квалитетно реорганизирање на дел од институциите на хоризонтално ниво, односно започнатиот процес на реорганизација и оптимизација. Поранешниот министер Дамјан Манчевски, кој го туркаше овој процес на ФА, во 2019 година потенцира дека тие се важни и за спроведување на евентуалниот трансфер на вработените од јавниот во приватниот сектор³⁶.

Иако, самото МИОА наведува дека кај услугите до 30.6.2021 биле внесени нови, кои може да се добијат по електронски пат преку порталот е-услуги (uslugi.gov.mk), во областа на образованието, пензискиот систем и услуги од Министерството за труд и социјална политика, мислењето на еден од експертите е дека и услугите што се нудеа меѓу првите, како што се тие што ги нуди Министерството за внатрешни работи, не функционираат квалитетно како што било порано. На самиот портал за е-услуги може да се види (на 29.09.2021) дека има поставено 154 електронски услуги, од вкупно 807 прифатени каталогизирани услуги како можни електронски услуги на институциите.

Од надлежното министерство (МИОА) може да се дознае дека во иднина ќе се направат поголеми напори е-услугите да добијат значење и функционалност, бидејќи е напуштена идејата за е-киоск, односно т.н. документомати³⁷.

32 - ЕНЕР – 9.2021 – Нацрт-закон за висока раководна служба – (достапно на https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=51541)

33 - МИОА – 11.12.2019 - ...Се гарантира целосна професионализација во 130 институции – (достапно на <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/2754>).

34 - „Метаморфозис“ – 3.2020 – Реформи во ЈА: Мерит-системот и натаму проблем, дигитализацијата на услугите напредува – (достапно на <https://metamorphosis.org.mk/wp-content/themes/metamorphosis/download.php?id=25396>)

35 - МИОА – 5.2021 - Годишен извештај за спроведување на Акцискиот план на Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022 за периодот јануари - декември 2020 година (стр.16) – (достапно на izveshtaj_zs_srja_zs_2020_godina.pdf (mioa.gov.mk))

36 - МИОА – 08.10.2019 – Прес-конференција на министерот за информатичко општество и администрација Дамјан Манчевски | Министерство за информатичко општество и администрација (mioa.gov.mk)

37 - МЕТА.мк – 24.09.2021 – „Порталб: Со препорака на Владата МИОА се откажа од документоматите“ – (достапно на <https://meta.mk/portalb-so-preporaka-na-vladata-mioa-se-otkazha-od-dokumentomatite/>)

Од забележителните активности на Владата во областа на администрацијата може да се издвои измената на Законот за јавните претпријатија, со кои се направени предлог законски измени за начинот на примање и бројот на членовите на управните и надзорните одбори на јавните претпријатија, при што е намален бројот и има јавно аплицирање за членство во овие одбори³⁸.

Иако не е предмет на посебно опсервирање на овој краток извештај, додека финансиската транспарентност е релативно добра на ниво на централна власт, според истражување на „Метаморфозис“, резултатите во однос на финансиската транспарентност кај локалната самоуправа се многу лоши³⁹.

Области каде што реформите релативно добро се спроведуваат и натаму се отчетноста и транспарентноста, за што многу помогна Стратегијата за транспарентност 2019-2021 и повторното донесување и функционирање во пракса на Законот за слободниот пристап до информации од јавен карактер, а има и подобрување во однос на проактивното информирање на јавноста⁴⁰.

Ова е констатирано и со истражувањата направени од „Метаморфозис“ во рамките на регионалниот проект во соработка со партнерите од регионалната мрежа на Граѓанската организација „Отчетност, технологија и мрежа на институционална отвореност во Југоисточна Европа“ (ACTION SEE). Според последните резултати од мерењето за транспарентност, најотворена е Владата на Северна Македонија, која исполнува 83,43% од поставените критериуми за отвореност, министерствата во Владата имаат индекс од 62 отсто, органите на управа 45,5 отсто и Собранието на РСМ со индекс од 68 отсто⁴¹.

ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА – СОСТОЈБА ДО ОКТОМВРИ 2021

Поаѓајќи од неколкугодишните оценки на Европската Унија, па и на американскиот Стејт департамент, во полето на фундаменталните права, Република Северна Македонија има институционална и законска рамка што е во согласност со европските стандарди. Бидејќи земјата е потписник и ги применува повеќето конвенции за основните човекови права, може да се каже дека во основа постои политичка волја за остварување на овие права кои се распространети во повеќе десетици области.

Според разговорот што „Метаморфозис“ го имаше со експерт од фокус-групата за оваа област, значајно подобрување на институционалната рамка во текот на 2021 година почнува од крајот на минатата година, кога беше повторно донесен Законот за заштита и спречување на дискриминација, и во почетокот на 2021 година, кога беше избрана нова Комисија за заштита и спречување од дискриминација. Комисијата беше избрана според новите правила во законот и релативно задоволително се постигна делумна департизација на ова тело и со вклученост на невладиниот сектор во процесот на избор, иако постојат одредени забелешки дека не се успеало во целост.

Измешани сигнали за намерата за деполитизација и немешање на политичките елити во процесот на избирање поединци и тела што се занимават со човековите права беа испратени и со изборот на личноста за Народен правобранител (НП), процес што во невладиниот сектор и во јавноста генерално, се сметаше за нетрансперентен и за директно спроведување меѓупартиски договори.

38 Дојче Веле – 18.08.2021 – Крај за песната „роди ме мајко... – (достапно на <https://bit.ly/3ErSqqi>)

39 - МЕТА.мк – 29.9.2021 – „Општините „штедат“ во споделувањето финансиски информации...“ - (достапно на <https://meta.mk/opshtinite-shtedat-vo-spodeluvanjeto-finansiski-informacii-samo-10-opshtini-imaat-gragjanski-budjet/>)

40 - ИЕП – јули 2021 - Национален монитор за РЈА, стр.11 – (достапно на <https://epi.org.mk/post/17312>)

41 - „Метаморфозис“ – 28.9.2021 – Конференција: транспарентноста на извршната власт... – (достапно на https://metamorphosis.org.mk/aktivnosti_arhiva/konferencija-transparentnost-na-izvrshnata-vlast-korsokak-za-informaciite/)

За подобрување на институционалната рамка придонесе и стапувањето во сила на Законот за заштитата на личните податоци, како и примената на новиот Закон за слободниот пристап до информациите од јавен карактер, за чија примена од 2020 се грижи нова институција - Агенцијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер. Агенцијата е наследник на поранешната комисија, чија работа беше блокирана повеќе од една година поради неизбор на претседател и членови.

Оваа институционална рамка секако ќе биде подобрена и со тековното усвојување во Собранието на РСМ на Законот за исплатата на паричен надоместок на жртви од кривични дела со насилство, како и на измените и дополнувањата на Кривичниот законик, каде што се воведува кривично дело „демнење“, за да се обезбеди заштита на жените од сексуално и секако друго вознемирување преку канали за комуникација вклучувајќи и интернет. Овие измени во КЗ се очекуваат во Собранието по локалните избори во октомври 2021, со оглед на законската пауза во работата на Собранието во текот на кампањата сè до изборите.

При составувањето на овој краток извештај како проблем беше посочена и распрнатоста на стратешките рамки за постигнување заштита на различните фундаментални права низ повеќе институции и, пред сè, министерства (СЕП, МТСП, МП...), истечените, во смисла на временска рамка, стратегии за Ромите и за еднаквост и недискриминација, а како показател за степенот на политичка волја и градењето на капацитетот на Канцеларијата на Народниот правобранител преку буџетот, кој според експертот не е доволен за покривање на сите области со кои се занимава НП.

Истиот критриум за оценување на политичката волја ќе се однесува и на Комисијата за заштита од дискриминација, која на својата прва прес-конференција и самата побара поголема поддршка од институциите за нејзината работа⁴². На пример, Комисијата нема дури ни веб-страница, сега се опремува со мебел во канцелариите за работа, сè уште е во процес на усвојување основни подзаконски акти. Сето тоа се случува и покрај тоа што, уште на презентација на првиот квартален извештај во јули 2021 г., Комисијата соопшти дека постапува по стотина претставки, од кои 78 „наследени“, од периодот на неработење поради проблемите со законот што беше укинат од Уставниот суд, па мораше да се носи повторно.

Од другите позначајни процеси за остварување на фундаменталните права може да се издвои усвоениот протокол за постапување на мултисекторските тимови за заштита на деца жртви на насилство на состанокот на Националното координативно тело за заштита на деца од злоупотреба и занемарување, со министерката за труд и социјална политика Јагода Шапхаска, за што информира Владата, потоа намерата за изградба на два нови дневни центри за лица со телесна или ментална попреченост, за што исто така информира Владата, но и протестите што ги организира невладиниот сектор на два пати (ГО „Менуваме“)⁴³, на кои се бараа поголеми права за лицата со попреченост, пред сè, зголемување на додатоците што им следуваат, како за возрасните така и за детскиот додаток, и некои други права и поволности за овие лица.

Новиот Народен правобранител, пак, во едно од своите први појавувања во јавноста, во јули 2021, соопшти дека најголем проблем што го воочил во дотогашната работа е „ресоцијализацијата и образованиот систем за малолетниците сместени во Воспитно-образовниот дом во Тетово“⁴⁴. Во септември 2021 г., НП по сопствена иницијатива отвори предмет „со цел следење на остварувањето на правото на образование на децата, како и мерките и активностите што ги преземаат надлежните органи за непречено остварување на ова право во услови на пандемија од ковид 19“⁴⁵.

42 - ММС-21.7.2021- Бирокуратски препреки во работата на новата Комисија за спречување и заштита од дискриминација: Членовите очекуваат нов кадар и пари за опрема – (достапно на <https://bit.ly/2XRy7SL>)

43 - Радио МОФ – 24.7.2021 - „Менуваме“ незадоволни од средбата со Шапхаска, министерката тврди дека работат на нивните барања – (достапно на <https://bit.ly/3CBkaHm>)

44 - МИА.мк – 24.7.2021 – Зибери за МИА: Ресоцијализацијата и образовниот систем... (достапно на <https://mia.mk/ziberi-za-mia-resoci-alizaci-ata-i-obrazovniot-sistem-vo-vpd-tetovo-e-na-golem-problem/>)

45 - Денешен.мк – 14.9.2021 – Народен правобранител: МОНда не го крие... – достапно на <https://denesen.mk/naroden-pravobranitel-mon-da-ne-go-krie-brojot-na-zarazeni-uchenici-so-koronavirusot/>)

РЕФОРМИ ВО ПРАВОСУДСТВОТО – СОСТОЈБА ДО ОКТОМВРИ 2021

Стратешка рамка постои и ја води Министерството за правда, заедно со акциски план за нејзино спроведување.

Повеќето закони беа донесени заклучно со 2020 година, а сега претстојат измени на Законот за Академијата за судии и обвинители, кој е во парламентарна процедура. Се предлага целосно нов текст на законот, што произлегло од потребата за промена на околу 80 отсто од претходното законско решение, пред сè, во „нови законски критериуми за состав на органите на управување и раководење на Академијата, како и рedefинирање на начинот на полагање на приемниот и завршниот испит врз основа на мерила и објективни критериуми за проценка на знаењата на кандидатите“⁴⁶.

Од подзаконските акти вреди да се издвојат една група акти што се однесуваат на судството и еден акт за обвинителството. Првата група ја сочинуваат серијата подзаконски акти и прописи што ги донесе Судскиот совет (СС) во изминатата година вклучувајќи и во последните месеци – Методологијата за квалитативно оценување на судиите, интерниот акциски план за 2021, Правилник за формирање комисија за оценување на судиите, Правилник за напредување на судиите во повисок суд, итн. Вториот документ е Етичкиот кодекс за јавните обвинители донесен годинава, кој крена бура во стручната јавност и чии одредени членови беа критикувани од експертите, но и од дел од обвинителите⁴⁷.

Од самата работа на врвните тела во правосудството, а тоа се Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, може да се издвојат две карактеристики. Што се однесува до Судскиот совет, во стручната јавност и меѓу самите судии постојат сомневања за тоа како се контролираат одлуките на телото СС од надворешни фактори и кои се причините за унапредување и разрешување на судиите (експерт оценува за „Метаморфозис“ дека постојат најмалку три случаи на разрешување што се спорни во однос на причините за разрешување - случаите со судијка во Врховниот суд и со двајца судии во скопскиот кривичен суд).

На неодамна одржаната завршна конференција на Коалицијата „Сите за правично судење“ насловена како „Влијанието на мерит-системот врз судската независност и професионалност во Северна Македонија“ (28.9.2021), беше претставена анализата⁴⁸ на едногодишниот мониторинг, кој се занимаваше и со работата на СС. Притоа, во клучните наоди од анализата беше нагласено дека, иако формално работата на СС е транспарентна, таа се однесува само на однапред закажаните седници, кои редовно се објавуваат на веб-страницата и одлуките што ги носи СС, кои исто така се објавуваат. Но, суштински, според анализата, недостасуваат јасни образложенија зошто некој судија е избран во повисок суд, а не е некој друг. И на самата расправа беше споменато дека постои дискусија, но не постојат образложенија освен формални и со шаблонски речник искажани. Универзитетски професор, пак, реагираше на постапките и причините за разрешување, истакнувајќи дека податокот за 16 разрешени судии за нешто повеќе од една година од страна на СС не зборува добро за гарантираната независност на судиите и оти ќе создаде проблем и во однос на постапките пред Европскиот суд за човекови права во Стразбур. Друга универзитетска професорка во дебата подвлече дека, иако формално има нов начин на избор на членовите на СС во однос на изборот на несудски членови, иако според критериумите се отишло чекор напред во прецизирањето на изборот на овие членови, според праксата не е направен исчекор и повторно се сведува на формулацијата што остана во законот, „истакнати правници“, со тоа што сега се бара и 15-годишно искуство во нивното професионално работење.

46 - Собрание на РСМ – септември 2021 – Предлог на Закон за Академија за судии и јавни обвинители – (достапно на <https://www.sobranie.mk//materialdetails.nspx?materialId=cade6aa5-c61b-4de8-b4f4-e6a73da28ed2>)

47 - СДК.мк – 16.7.2021 - Советот на јавни обвинители забрани да се зборува против него веднаш откако се побуни обвинителката Ленче Ристоска – (достапно на <https://bit.ly/3kKU1zN>)

48 - Коалиција „Сите за правично судење“ 28.9.2021 – Анализа: „Влијанието на мерит системот...“ - (достапно на <https://bit.ly/3ocRbWq>)

Што се однесува до Советот на јавни обвинители, според експерт од фокус-групата за оваа област, карактеристично е неговото нагласено затворање пред јавноста, т.е. намалување на транспарентноста. Советот на ЈО во текот на годинава повеќепати одржал седници за што е информирано по одржувањето на седниците, на новинарите не им било дозволено присуство на самите седници под изговор дека салата била мала, но има и забелешки за целосно отсуство на критериуми при изборот на нови обвинители во обвинителствата или напредување на одредени обвинители во кариерата, во повисоко обвинителство.

Сериозниот недостиг на судии и обвинители останува проблем, иако кај судиите тоа најмногу влијае на ефикасноста (недостасуваат 152 судии), додека кај обвинителството, поради недостиг од преку 200 обвинители, се доведува во прашање брзината на постапките во обвинителските фази, од предистрага и истрага до поднесување обвинителен акт или некоја друга јавнообвинителска одлука, со што може да се проблемитизираат и основните човекови права. Проблемот со недостиг на судии и обвинители останува да се решава преку пополнување на испразнетите места само преку Академијата за судии и обвинители (законски услов), а секоја генерација на посетители на Академијата произведува по само 60 кандидати или завршени академци.

Во текот на 2021 г., Министерството за правда го започна процесот за дигитализација на судовите. Министерот тоа го најави на прес-конференција, а постои и тим за спроведување на дигитализацијата, кој го планира процесот, кој е помогнат и од УСАИД. Сепак остануваат нејасноти, предизвици и опасности за делови од овој процес на дигитализација. Според експертско мислење, дигитализација - да и што поскоро, што се донесува до сервисните услуги што ги нудат судовите, како и за поврзување на целиот процес за една судска постапка, односно поврзување на сите субјекти во судската постапка. Но, кога станува збор за судски постапки што би се воделе онлајн, има бројни предизвици и, според анализа на стручната јавност, тоа не е едноставно да се спроведува за сите судски постапки⁴⁹.

Прашањата за реформа на судскиот систем го зафаќаат или се наметнуваат и за Уставниот суд, кој веќе подолго време работи со намален број судии - наместо со 9, со 6. Тоа е така затоа што изборот на нови судии за Уставен суд е заглавен во Собранието на РСМ, каде што поради меѓупартиски предмети, е заглавен процесот на предагање нови судии во Комисијата за избори и именувања. Но, ваквата состојба одново го наметнува и прашањето за потребата од носење посебен закон за Уставниот суд, кој од независноста на државата досега функционира според неколку члена во Уставот на РСМ.⁵⁰

49 - Коалиција „Сите за правично судење“ – 2020 – Правни и технички предизвици за воведување онлајн-судења – (достапно на <https://bit.ly/3EWbgpP>)

50 - 360 Степени – 13.9.2021 - Избор на нови членовии на Уставен суд – (достапно на <https://www.youtube.com/watch?v=ibdn4ich03U&t=810s> – од 13 мин.)



Оваа публикација е подготвена од Фондацијата Метаморфозис во рамки на Проектот „Проверка на факти за напредокот на Република Северна Македонија на патот кон ЕУ“ со поддршка на од Националната фондација за демократија (NED). Мислењата изразени во оваа публикација не ги изразуваат ставовите на Националната фондација за демократија (NED).