

Кон остварливо спроведување на Законот за дигитални услуги во Западен Балкан

Студија за регулаторната и институционалната подготвеност за усогласување со ЗДУ во Западен Балкан
Преглед по земја: Северна Македонија



Овој текст е превод на дел од анализата „Кон остварливо спроведување на Законот за дигитални услуги во Западен Балкан“ и ги претставува резултатите од истражувањето што беше спроведено во текот на март и април 2024 година за оценување на подготвеноста на јавните и на граѓанските сектори во Северна Македонија да ги усвојат и да ги спроведат прописите од Законот за дигитални услуги на ЕУ (ЗДУ).

Освен тоа што ја претставува ситуацијата во Северна Македонија, анализата исто така опфаќа и други земји од Западен Балкан и изнесува практични примери од неколку земји членки на ЕУ. Целосната анализа е достапна на англиски јазик на веб-локацијата на Метаморфозис.

Автор на националниот преглед за Северна Македонија:

Данче Даниловска Бајдевска

Уредници: Бојана Костиќ и Ана Тоскиќ Цветиновиќ

Издавач: Партнери за демократски промени Србија

Студијата е изработена во рамките на проектот „Иднината на Западен Балкан во дигитална Европа“, поддржан од Фондацијата Отворено општество – Западен Балкан.

Содржината на публикацијата е одговорност на авторите и не мора да ги одразува ставовите на Фондацијата Отворено општество – Западен Балкан.

Преглед по земја: Северна Македонија

Законодавна и институционална рамка што е релевантна за спроведувањето на ЗДУ

Северна Македонија беше идентификувана како потенцијален кандидат за членство во ЕУ за време на Самитот на Европскиот совет во Солун во 2003 година. Во март 2020 година, членовите на Европскиот совет ја одобрија одлуката на Советот за општи работи¹ за отворање на пристапните преговори со Северна Македонија. Во јули 2022 година Комисијата го започна скрининг-процесот. Северна Македонија е членка на НАТО и придонесува за колективните безбедносни и одбранбени напори на Алијансата.

Најзначајниот национален документ што го појаснува усогласувањето на националното законодавство со регулативите и политиките на ЕУ е **Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА)**². И покрај тоа што НПАА треба да се менува и да се објавува секоја година со оглед на клучната улога што ја игра во планирањето и транспонирањето на регулативите на ЕУ, последната јавно достапна верзија на оваа програма датира од 2017 година. Поради тоа не може да се изврши анализа и да се донесат заклучоци во однос на интегрирањето на сите мерки што ЕУ ги донела во последните неколку години. Затоа, беа користени извори како извештаите на ЕК за напредок на Северна Македонија и други стратемски документи со цел да се разгледа релевантната правна рамка и постигнатиот напредок во усогласувањето со правото на ЕУ со цел да се оцени спроведувањето на ЗДУ и на ЗДП.

Со актуелниот **Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги**³ се уредува само работењето на линеарните и на нелинеарните даватели на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Во согласност со измените на овој Закон што беа донесени на 17 јули 2023 година, платформите за споделување видеа, по нивното основање во Северна Македонија, исто така ќе бидат уредени со закон. Во согласност со последните измени на овој Закон што беа донесени на 6 март 2024 година, финансирањето на државните кампањи на државно и на локално ниво исто така се уредува со закон.

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, независно и непрофитно регулаторно тело, е надлежен орган за прашања уредени со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Со актуелниот **Закон за медиуми**⁴ се уредуваат некои основни аспекти на работењето на печатените медиуми, вклучувајќи го нивниот правен статус и регистрација, транспарентноста на сопственичката структура, отворањето редакциски и именување одговорни уредници, заштитата на изворот на информации,

¹ Совет на Европската Унија: Генерален секретаријат на Советот, „Проширување и процес на стабилизација и асоцијација, Република Северна Македонија и Република Албанија: Заклучоци на Советот“ (Брисел: Европска Унија, 25 март 2020 година),

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf>.

² Влада на Република Северна Македонија, Секретаријат за европски прашања, „Национална програма за усвојување на правото на Европската Унија“, Влада на Република Северна Македонија, 2024 година, <https://sep.gov.mk/en/post?id=13>.

³ Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 168/2018, 248/2018 и 27/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 42/2020, 77/2021, 154/2023 и 55/2024).

⁴ Закон за медиуми („Службен весник на Република Македонија“ бр. 184/2013 и 13/2014 година и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 63/2024).

заштитата на малолетните лица, правото на одговор и исправка и забраната за објавување содржини со говор на омраза и поттикнување насилство.

Онлајн медиумите во моментот не се уредени со законите за медиуми. Саморегулаторното тело, **Советот за етика во медиумите**, креира регистар на доброволно зачленети професионални онлајн медиуми со наслов „Промедиа“⁵. Комисијата за жалби при Советот за етика во медиумите одлучува по жалби поднесени од разни лица, правни и физички, поврзани со кршење на стандардите за етичко и професионално известување во онлајн и печатените медиуми. Потребна е посилна саморегулација за онлајн медиумите, особено преку унапредување на регистарот на онлајн медиуми (promedia.mk) и развој на професионални стандарди за онлајн новинарство.

Не се воспоставени механизми за ефикасно справување со **говорот на омраза, лажните вести и дезинформациите** на онлајн платформите⁶. **Кривичниот законик**⁷ содржи неколку одредби што го уредуваат говорот на омраза онлајн и офлајн. Говорот на омраза е вклучен и во **Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги**, при што аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не треба да содржат програми што поттикнуваат омраза⁸. Меѓутоа, **Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги** не може да врши надзор врз социјалните медиуми и платформите за споделување видеа основани надвор од државата. Како резултат на тоа, оваа одредба нема голем ефект во областите каде што е најзастапен говорот на омраза. Во тој поглед, како што претходно беше наведено, Северна Македонија има воспоставен механизам за саморегулација преку **Советот за етика во медиумите**, кој може да преземе дејства против содржини објавени на онлајн медиуми. И покрај тоа што Советот активно ги обработува жалбите, онлајн медиумите што постапуваат спротивно на Кодексот на новинари честопати не ги почитуваат неговите одлуки, при што штетните содржини остануваат на интернет-просторот и се споделуваат со леснотија⁹. Благодарение на најновите измени на **Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги**, кој е на сила од јули 2023 година, **Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги** сега е надлежна за платформите за споделување видеа што работат преку електронска комуникациска мрежа и се со седиште во Северна Македонија. Овие платформи првично имаат за цел да ѝ дадат пристап на јавноста до програми и/или видеа креирани од корисници со информативна, образовна или забавна функција. Давателот на услугата не е одговорен за уредување на содржините, туку само за организирање на услугата.

⁵ „Регистар на членки“, Промедиа: Професионални онлајн медиуми, отворено во април 2024 година, <https://promedia.mk/index.php?lang=en>.

⁶ Во делот за владеење на правото и фундаменталните права од Извештајот на Европската комисија за напредок за земјата од 2023 година се наведува дека онлајн медиумите не се уредени со посебен закон, но и дека има промена на пазарот за рекламирање во насока на дигиталното рекламирање, со растечки закани од дезинформации, прекршување на интелектуалните права и недостаток на транспарентност во однос на платеното политичко рекламирање. Одредени онлајн медиумски куќи се предмет на влијание од политички фигури.

⁷ Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015, 97/2017 и 248/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 36/2023 и 188/2023).

⁸ Член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, со кој се предвидуваат посебни забрани („Службен весник на Република Северна Македонија“ 184/13, 13/14, 44/14, 101/14, 132/14, 142/16, 132/17, 168/18, 248/18, 27/19, 42/20, 77/21, 154/23 и 55/24), достапен на веб-локацијата на АВМУ: <https://avmu.mk/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D0%BE-%D0%B8-%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D1%83%D0%B5%D0%B%D0%BD%D0%B8-%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%83%D0%BC/>.

⁹ Влада на Република Северна Македонија, „Одлуки и мислења“, СЕММ, отворено во април 2024 година, <https://semm.mk/odluki/>.

Со исклучок на домашните ТВ-станции што подлежат на регулација и Фејсбук, кој има програма за проверка на факти, сите други медиумски канали од кои граѓаните секојдневно се информираат, не содржат конкретни одредби за заштита од дезинформации. Иако онлајн медиумите би требало да го почитуваат **Кодексот на новинарите** и да исполнат одредени услови за да станат дел од саморегулативното семејство, во реалноста не го прават тоа. На иницијатива¹⁰ на група граѓански организации,¹¹ Владата на Северна Македонија презеде обврска да **изготви Национална стратегија за градење општествена отпорност кон штетните влијанија на дезинформациите** како дел од Годишната програма за работа во 2024 година¹². Како резултат на тоа, **Националната стратегија и акцискиот план за градење отпорност и справување со хибридни закани (2021 – 2025)** содржи мерки за справување со дезинформациите и хибридните закани. Сепак, заложбите за борба против дезинформациите се ограничени¹³.

Со **Законот за електронските комуникации**¹⁴ се уредуваат условите и начинот за обезбедување јавни електронски комуникациски мрежи и јавни електронски комуникациски услуги во Северна Македонија. Со Законот се предвидува обврската сите телефонски и интернет провајдери да ги задржуваат т.н. метаподатоци на сите нивни корисници во период од една година и покрај тоа што е добро познато дека Директивата на ЕУ за задржување податоци беше укината уште во 2014 година¹⁵. Метаподатоците се податоци за нашите комуникации, односно со кого и кога комуницираме, податоци за видот на комуникација, уредите што се користат, како и локациите и движењата што се следат преку мобилните телефони. Исто така, целта на Законот е да ги заштити правата на корисниците, вклучувајќи ги и крајните корисници. **Министерството за информатичко општество и администрација**, заедно со **Агенцијата за електронски комуникации**, се надлежни за електронските комуникации во Северна Македонија. Агенцијата е независно и непрофитно регулаторно тело што ги надгледува пазарите за електронски комуникации во земјата.

Новиот **Предлог-закон за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација** е во собраниска процедура во Северна Македонија и е усогласен со Директивата (ЕУ) 2022/2555 на Европскиот парламент и на Советот од 14

¹⁰ Метаморфозис соработуваше со релевантни институции и со граѓанското општество, се залагаше за креирање политики за спречување на влијанието од дезинформациите, спроведе широки консултации со локалните чинители за изготвување национална стратесиска рамка за борба против дезинформациите, а во исто време и ги разрешуваше недоумиците на медиумските организации, уверувајќи ги дека сите политики за справување со дезинформациите мора да содржат строги механизми за заштита на човековите права.

¹¹ Фондација Метаморфозис, „Препораки за заедничка акција за градење општествена отпорност кон штетните влијанија на дезинформациите – Метаморфозис“, Метаморфозис – Фондација за интернет и општество, 27 јуни 2023 година, https://metamorphosis.org.mk/izdanija_arhiva/preporaki-za-zaednichka-akcija-zagradenje-opshtestvena-otpornost-kon-shtetnite-vlijanija-na-dezinformaciite/.

¹² Министерство за одбрана на Република Северна Македонија, „Допис од Министерството за одбрана на Република Северна Македонија бр. 10-2584/2 до Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија“, 19 октомври 2023 година.

¹³ Европска комисија, „Работен документ на службите на Комисијата: Извештај за Северна Македонија за 2023 година“ (Брисел: Европска Унија, 8 ноември 2023 година), https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf.

¹⁴ Закон за електронски комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 39/2014, 188/2014, 44/2015, 193/2015, 11/2018 и 21/2018 and „Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2019, 153/2019 и 92/2021).

¹⁵ НАТО Центар за кооперативна сајбер одбрана, „Директивата на ЕУ за задржување податоци укината“, отворено во април 2024, <https://ccdcoe.org/incyber-articles/eu-data-retention-directive-invalid/>.

декември 2022 година, односно НИС 2 Директивата. Со предлог-законот се формира **Агенција за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација** што ќе биде надлежна за безбедноста на мрежните и на информациските системи и за дигиталната трансформација на јавниот сектор во Северна Македонија.

Надлежното Министерство за информатичко општество и администрација ја претставува¹⁶ оваа **Агенција** како иден координатор за дигитални услуги (КДУ) во Северна Македонија. Органи на Агенцијата се: Комисијата, Извршниот директор и Стручниот совет. Комисијата се состои од пет члена што ги именува и ги разрешува Владата, што ја доведува во прашање нивната независност; односно, постои можност за политичко влијание. Тројца членови треба да бидат од областа на информатичките и комуникациските технологии, еден од областа на правото и еден од областа на економијата. Исто така, министерот за информатичко општество и администрација ја претставува Агенцијата како регулаторно тело за безбедност на мрежните и на информациските системи со јавни овластувања утврдени во новиот предлог-закон¹⁷.

Законот за заштита на личните податоци е усогласен со Регулативата 2016/679 за заштита на личните податоци. Законот за заштита на личните податоци во Северна Македонија е важен за Законот за дигитални услуги (ЗДУ) бидејќи има потенцијал да придонесе за заштитата на правата на граѓаните, особено во однос на злоупотребата на нивните податоци онлајн. Треба да се има предвид член 3, затоа што во него прецизно се дефинира територијалната надлежност¹⁸. Ова е едно од новите системски правни прашања. Имајќи предвид дека големите платформи се со седиште надвор од Северна Македонија, важно е јасно да се дефинира територијалната примена на релевантните закони за субјектите, вклучувајќи ги провајдерите, давателите на услуги, трговците и платформите чии услуги се користат на територијата на Северна Македонија. Дури и кога Агенцијата за заштита на лични податоци нема територијална надлежност за преземање мерки, нејзиниот проактивен пристап со контактирање на давателите на услуги во други држави или соработка со странските власти, може да придонесе за заштита на правата на граѓаните, вклучувајќи и за спречување на злоупотребата на нивните лични податоци на интернет¹⁹.

Дигиталните услуги се дефинирани во **Законот за електронска трговија**²⁰. Услугите на информатичко општество се обезбедуваат за надоместок на далечина, преку електронски средства и на лично барање на примателот на услугата²¹. Во овој закон се транспонираат одредбите од Директивата 2000/31 за електронска трговија со кои одредени даватели на услуги, вклучувајќи и некои онлајн платформи, се обврзуваат да отстранат нелегални содржини по поднесени жалби (известување и отстранување). Овие правила, кои се однесуваат на одговорноста и на мерките што треба да ги преземат платформите кога ќе добијат известување за нелегални содржини, меѓу другото, ќе се ревидираат во согласност со Законот за дигитални услуги на ЕУ. Во 2022 година, **новиот Закон за заштита на**

¹⁶ Претставник на МИОА, „Одговори на прашалникот“, 13 март 2024 година.

¹⁷ Влада на Република Северна Македонија, „Одржана јавна расправа за Законот за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација,“ октомври 10, 2023, <https://vlada.mk/node/34773>.

¹⁸ Закон за заштита на личните податоци („Службен весник на РСМ“ бр. 42/20 и 294/21): https://azlp.mk/azlp/propisi-i-dokumenti/domasni_propisi/.

¹⁹ Агенција за заштита на лични податоци, „Почетна страница на Агенцијата за заштита на лични податоци“, Агенција за заштита на личните податоци, отворено во април 2024 година, <https://azlp.mk/en/>.

²⁰ Закон за електронска трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 133/2007, 17/2011, 104/2015 и 192/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 31/2020).

²¹ Член 3, точка 1 од Законот за електронска трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 133/2007, 17/2011, 104/2015 и 192/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 31/2020).

потрошувачите²² беше усогласен со најновите Директиви на ЕУ во оваа област, со цел во што поголема мера да се опфатат прашањата поврзани со дигиталното време и да се овозможи подобра заштита и модернизација на правилата за заштита на потрошувачите на Унијата (CELEX бр. 32019L2161).

Правната рамка за заштита на основните права е делумно усогласена со правото на ЕУ и со европските стандарди за основните права. Во однос на **заштитата од дискриминација, Законот за спречување и заштита од дискриминација**²³ од 2020 година обезбедува усогласеност со Директивите бр. 2000/78/ЕЗ, 2004/113/ЕЗ и 2006/54/ЕЗ на Советот. Се однесува на спроведување на начелото на еднаков третман на мажите и жените во пристапот и обезбедувањето на стока и услуги, како и во примената на начелото на еднакви можности и еднаков третман на мажите и жените во областа на вработувањето и професиите. Треба особено да се обрне внимание на промовирање на недискриминацијата, зголемување на ефективностa при справувањето со делата од омраза и говорот на омраза, зајакнување на капацитетите и на независноста на надлежните институции. **Комисијата за спречување и заштита од дискриминација**, чии седум члена ги избира Собранието на Северна Македонија, е надлежна за промоција, заштита и превенција за еднаквоста, човековите права и недискриминацијата. Исто така, таа го следи спроведувањето на Законот и дава мислења и препораки.

На крајот на 2018 година, Северна Македонија ја донесе **Националната стратегија за сајбер безбедност 2019 – 2023**, со што започна процесот на регулирање на сајбер одбраната и зајакнување на сите поврзани капацитети. Меѓутоа, и покрај таа иницијатива, прописите, постапките и протоколите за сајбер одбрана, но и другите аспекти на сајбер безбедноста сè уште не се целосно дефинирани. Исто така, во 2020 година беше донесена **Стратегијата за сајбер одбрана** во согласност со Националната стратегија за сајбер безбедност, Стратегијата за сајбер безбедност на Европската Унија и Политиката за сајбер безбедност на НАТО. Стратегијата има за цел да овозможи безбедна, сигурна, издржлива и отпорна дигитална средина.

Националната ИКТ стратегија (2023 – 2027)²⁴ на Северна Македонија е изготвена и доставена до чинителите за консултација, но сè уште не е донесена. Се заснова врз четири основни столба, вклучувајќи ги дигиталната поврзливост и ИКТ-инфраструктурата, развојот на дигиталните вештини кај граѓаните, развојот на дигиталната влада, како и поголемата поддршка за дигитализација на бизнисите и поттикот за дигитални иновации. Друг поврзан документ е **Концептот за дигитална трансформација на општеството**²⁵, изготвен од **Националниот совет за дигитална трансформација на општеството**. Предвидено е со овој концепт да се формира „Агенција за дигитализација“ (погоре наведена како Агенција за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација) со следниве надлежности: координација на активностите (вклучувајќи собирање, обработка и складирање податоци) меѓу сите владини институции, координација за подготовка на законите, управување со околината за безбедна размена на податоци, поставување стандарди за ИКТ и сајбер безбедност за сите засегнати страни, давање општи насоки за управување со промените при дигитална трансформација на

²² Закон за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 236/2022)

²³ Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 258/2020)

²⁴ Влада на Република Северна Македонија, Министерство за информатичко општество и администрација, „Национална ИКТ стратегија на Република Северна Македонија 2023-2027 Година, драфт-верзија“ (Влада на Република Северна Македонија, декември 2022 година), <https://ener.gov.mk/PublicDocuments/Национална%20ИКТ%20Стратегија%20за%202023%20-2027%20година%20-%20Драфт Нацрт id=46 version=1.pdf>.

²⁵ Влада на Република Северна Македонија, „КОНЦЕПТ за дигитална трансформација на општеството“, отворено во април 2024 година, <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/konceptdt.pdf>.

администрацијата и на јавната свест. Основата за формирање „Агенција за дигитализација“ е утврдена во новиот **Закон за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација**.

Воедно, за областа **е-Влада**, значајна е следнава правна рамка: **Закон за електронско управување и електронски услуги, Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, Закон за Централен регистар на население, Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер**. Правната рамка ја опфаќа дигитализацијата на процесите и на постапките во државните институции, како и дигитализацијата на јавните услуги.²⁶

Државни чинители и усогласување со ЗДУ

Дефинирањето на надлежните државни чинители и усогласувањето со Законот за дигитални услуги и Законот за дигитален пазар во Северна Македонија подразбира јасно утврдување на улогите на владините тела за регулирање и поттикнување одговорно однесување во дигиталната и во медиумската сфера.

Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) игра клучна улога во процесот на креирање поволна средина за различни аспекти на информатичко-комуникациските технологии (ИКТ) во општеството и помага да се изготват политики и стратегии и иницијативи поврзани со медиумскиот сектор. Воедно, **Министерството за економија** е надлежно за изготвување политики и стратегии поврзани со е-трговија, вклучувајќи регулативи и закони што ја уредуваат онлајн трговијата. Друга надлежност на Министерството за економија е да овозможи заштита на потрошувачите во трансакциите со е-трговија.

Повеќе институции во Северна Македонија го следат напредокот на електронските комуникации и на информатичкото општество, вклучувајќи ги **МИОА** и **Агенцијата за електронски комуникации**. Исто така, **Националната канцеларија за бродбанд компетентност** претставува експертско и советодавно тело што дава поддршка за инвестиции во широкопојасни мрежи. **Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет)**, основана во 2010 година како јавна институција, е надлежна за развој, организација и управување со единствената образовна и истражувачка телекомуникациска мрежа во Северна Македонија. МАРнет исто така е надлежна и за организација и управување со македонскиот домен .МК и македонскиот домен .МКД.

За медиумската сфера се надлежни **Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ)** и **Советот за радиодифузија**. АВМУ е надлежна за регулирање и вршење надзор над секторот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во согласност со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. **Советот за радиодифузија** е независно регулаторно тело надлежно за вршење надзор над работата на радиодифузните медиуми во Северна Македонија. Советот врши усогласување со законите и прописите, го промовира медиумскиот плурализам и ја штити слободата на изразување.

Актуелниот став на институциите и нивната надлежност за усогласување со ЗДУ беше констатиран од претставници на владините МИОА и АЕК, кои во интервјуто и писмената комуникација во рамките на ова истражување изјавија дека „Министерството за информатичко општество и администрација, како креатор на политики во областа на дигиталните услуги и медиуми, треба да биде надлежна институција што ќе соработува

²⁶ Фондација Метаморфозис, „Опсерваторија за Дигиталната агенда – Извештај за тековната состојба и патоказ за унапредување на Дигиталната агенда во Северна Македонија (2022) - Метаморфозис“ – Фондација за интернет и општество, 28 јуни 2022 година, https://metamorphosis.org.mk/en/izdaniija_arhiva/digital-agenda-observatorycountry-report-and-roadmap-for-digital-agenda-advancement-in-north-macedonia-2022/.

тесно со Министерството за економија, кое е задолжено за политики и закони за заштита на потрошувачите²⁷. Спротивно на тоа, за да биде процесот успешен, еден претставник од граѓанското општество смета дека е неопходно да се формира „меѓуресурска работна група што ќе се состои од претставници од повеќе институции²⁸“.

Недржавни чинители и иницијативи за решавање проблеми поврзани со ЗДУ

Недржавните чинители, како, на пример, граѓанските организации, академските институции и субјектите од приватниот сектор во Северна Македонија, имаат специјализирани знаења и стручност за управување со податоци, приватност, транспарентност, регулација на медиумите и технологија. Вклучувањето на овие чинители ќе овозможи споделување иновативни идеи и решенија за ефикасно справување со проблемите поврзани со ЗДУ. Исто така, вклучувањето на овие чинители во процесот на спроведување иницијативи што имаат за цел да ги решат проблемите поврзани со ЗДУ е од клучно значење за промовирање практики за одговорно споделување податоци, заштита на правата на поединците и поттикнување иновации и развој во дигиталното време.

Постојат неформални тематски мрежи на граѓански организации, како на пример, Зголемување на граѓанското учество во Дигиталната агенда (ИЦЕДА), Балканската мрежа за борба против дезинформации, Мрежата за борба против говор на омраза во медиумите итн. Беа издвоени неколку проекти, како на пример, „ЕУ за слобода на изразување: Усогласување на националното медиумско законодавство со правото на ЕУ и медиумските стандарди“, чија главна цел е „да овозможи правна средина што ќе ја унапреди слободата на изразување, конкурентноста и одржливоста на медиумскиот пазар преку усогласување на медиумското законодавство со Директивата (ЕУ) 2018/1808 за аудиовизуелни медиумски услуги. Меѓутоа, недостасуваат информации за сите сегменти²⁹“.

Во моментот, врз основа на анализа на расположливите информации, нема координиран пристап на недржавните чинители. Ќе биде потребно граѓанското општество, академските институции и приватниот сектор да направат коалиција со повеќе засегнати страни и регионална застапеност кои активно ќе учествуваат и ќе го следат мапирањето на дигиталната подготвеност во земјите поединечно, но и на регионалниот пазар³⁰.

Институционална подготвеност, независност на надлежните институции и други проблеми што треба да се земат предвид при спроведувањето на ЗДУ

Иако процесот на усогласување на законодавството е во тек, на пример, преку измените на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги што беа донесени во јули 2023

²⁷ За целите на истражувањето беше пратен прашалник со модифицирани прашања за релевантните институции, вклучувајќи ги Владата, МИОА и АЕК, со цел да посочат која институција според нив треба да биде задолжена за усогласување и изготвување на домашната правна рамка во однос на ЗДУ. МИОА и Владата доставија одговори преку е-пошта на 13.3.2024 година, а интервјуто со претставниците од АЕК се одржа во живо на 13.3.2024 година.

²⁸ Д-р Снежана Трпеска, Институт РЕСИС, „Одговори на прашалникот“, 7 март 2024 година.

²⁹ Интервјуираните граѓански организации, Центарот за управување со промени и Конект, потенцираат дека не стапиле во контакт со ниту еден од предлагачите за спроведувањето на Законот за дигитални услуги на ЕУ (ЗДУ) во Северна Македонија или во регионот Западен Балкан.

³⁰ Работна група за дигитализација и поврзување, „Форум за граѓанското општество, Тирана 2023 година: Клучни препораки на Тематската работна група за дигитализација и поврзување“ (Тирана, Албанија: Фондација Отворено општество Западен Балкан, Институт за соработка и развој, Eliamer, октомври 2023 година), https://www.wb-csf.eu/docs/03_Key-Recommendations-of-the-Thematic-Working-Group-on-Digitalization-and-Connectivity.pdf.

година, треба да се вложат повеќе напори за усогласување со ЗДУ и ЗДП со цел да се овозможи предвидливост за бизнис-заедницата. **Министерството за информатичко општество и администрација** треба да ги зајакне своите капацитети за поттикнување на дигиталната трансформација и медиумските реформи. Потребно е МИОА да овозможи техничка инфраструктура и да ја зајакне својата стручност, но и своите финансиски и човечки капацитети во областа на дигиталната трансформација. Потребно е да се обезбеди целосна независност на регулаторот за електронски комуникации (АЕК)³¹.

Освен тоа што е изготвен **Предлог-закон за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација**, испитаниците сметаат дека надлежностите на **Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги** би можеле да се прошират за да го опфатат спроведувањето и следењето на ЗДУ. „Агенцијата веќе има овластувања за заштита на интересите на граѓаните во областа на аудиовизуелните медиумски услуги, како и за заштита на малолетниците. Се очекува дека надлежноста на оваа агенција ќе се прошири, со цел да ги опфати сите масовни медиуми, вклучувајќи ги и онлајн медиумите, за кои таа во моментов не е надлежна“³². Од друга страна, како што веќе беше наведено, од МИОА велат дека сè уште неформираниот **Агенција за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација** би можела да отвори простор за политички преговори и дискусии. Преку неа би можеле да се изнесуваат причините за загриженост на другите експерти што беа интервјуирани во процесот и на целиот граѓански и приватен сектор, а би можело да им се даде збор и на медиумските експерти. Меѓу другото, беше изразена загриженост и за независноста на **новата Агенција за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација**, како што е наведено во предлогот на **Законот за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација**. Предвидено е Владата да ги именува директорот и петте членови на комисијата, со што Агенцијата потенцијално ќе биде изложена на политичко влијание и ќе се загрози нејзината независност.

Според добиените информации од интервјуираните лица од³³ Владата, како и Министерството за информатичко општество и администрација, Агенцијата за електронски комуникации, претставници на граѓанското општество, Советот за етика во медиумите и разни експерти, главно постои загриженост за недостигот на финансиски и човечки ресурси при воспоставувањето координиран процес; недостигот на транспарентност и инклузивност во процесот и политичкото влијание во рамките на процесот. Воедно, беше изразена загриженост за понатамошното спроведување и следење на веќе транспонираниот дел од Регулативата.

Испитаниците исто така изразуваат загриженост за недоволно развиената техничка инфраструктура во земјата и укажуваат на потребата за поголема соработка и координација со институциите на ЕУ.

Препораки за решавање на проблемите

Препораките се засноваат врз спроведената анализа на секундарни извори на податоци (desk research) и изјавите на интервјуираните лица. Беше извршена и вкрстена проверка на тие препораки со дадените **Клучни препораки на Тематската работна група за**

³¹ Европска комисија, „Работен документ на службите на Комисијата: Извештај за Северна Македонија за 2023 година“.

³² Претставник на Владата на Северна Македонија, член на Кабинетот на Заменик на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, „Одговори на прашалникот“, 13 март 2024 година.

³³ Види Анекс 1: Список на интервјуирани лица.

дигитализација и поврзување³⁴. На овие препораки треба да се даде особена важност затоа што произлегуваат од консултации со повеќе од 30 учесници од организации и институции што работат во области како дигитални права, развој на медиуми, интегритет на информации, изградба на демократијата, проверка на факти, технологија и други. Групата се фокусираше на ЗДУ и т.н. СоР („Кодексот на практики“), а беа развиени регулаторни и саморегулаторни инструменти во рамките на пазарите на ЕУ и ЕЕО за да се овозможи побезбедна онлајн средина и подобра заштита за корисниците на VLOP („Многу големи онлајн платформи“) и VLOSE („Многу големи онлајн пребарувачи“).

Со оглед на тоа што нема нова верзија на **Националната програма за усвојување на правото на ЕУ** во Северна Македонија, потребно е Владата да изготви патоказ за усогласување на законодавството со ЗДУ и ЗДП со цел да овозможи транспарентен процес, што исто така е фундаментално начело на ЗДУ и ЗДП.

Владата, а особено надлежните министерства како МИОА, треба да се стремат со цел да овозможат поголема видливост на спроведувањето на многубројни закони и стратегиски документи што се клучни за усогласување со ЗДУ и ЗДП. Тоа ќе придонесе за транспарентност и инклузивност на процесот.

Владата исто така треба да именува портпарол, кој ќе им биде познат на граѓаните и кој редовно ќе известува за напредокот во однос на спроведувањето на ЗДУ и ЗДП. Тоа е потребно со цел да се подигне јавната свест за придобивките од ЗДУ и ЗДП, како и со цел граѓаните подобро да се запознаат со темата.

Владата треба да вложи ресурси во институциите за да се надмине недостигот на човечки ресурси, застарените технички капацитети или целосниот недостиг на тие капацитети.

Потребно е граѓанското општество, академските институции и приватниот сектор да направат коалиција со повеќе засегнати страни и регионална застапеност кои активно ќе учествуваат и ќе вршат надзор, но и ќе учат едни од други во процесот на усогласување со ЗДУ и ЗДП.

Координатор за дигитални услуги: предизвици и можности

При именувањето на КДУ, Северна Македонија треба да ја дефинира координативната улога и надлежностите на координаторот, кој ќе игра улога на тело за жалби на располагање на сите корисници. Исто така, координаторот треба да врши проверка на истражувачите што бараат пристап до податоци на платформите и да издава лиценци за работата на телата за алтернативно решавање спорови. Ова се само некои од неговите надлежности. Како што е наведено погоре, во новиот **Предлог-закон за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација**, кој сè уште не е донесен, се предвидува таков потенцијален КДУ. Во моментот е неизвесно дали предлог-законот ќе се донесе поради промената на власта во Северна Македонија.

³⁴ Се одржаа и пошироки консултации со 79 чинители како претставници на институции на ЕУ, институции на владите во регионот и невладини организации со седиште во ЕУ. Беа одржани и состаноци во рамките на затворени консултации, еден со група граѓански организации што се членови на Европската иницијатива за дигитални права (EDRI) и уште еден со членови на мрежата SEECheck. Модераторите на групите (за изготвување на препораките) одржаа состаноци за застапување со претставници на институциите на ЕУ во Брисел, германските министерства во Берлин, како и поединечни состаноци со носителите на одлуки и за време на Бледскиот стратешки форум и преку посети на институциите во регионот. UG Zašto ne го модерираше процесот на консултации заедно со клучна група експерти од секоја од шесте земји на Западен Балкан. Работна група за дигитализација и поврзување, „Форум за граѓанското општество, Тирана 2023 година: Клучни препораки на Тематската работна група за дигитализација и поврзување.“

Предизвиците со кои би се соочувал КДУ може да се стават во неколку категории.

- Кога се планира формирањето на ново тело што ќе ја преземе улогата на КДУ, треба да се спроведе широк консултативен процес со чинителите. Потребно е да се посвети внимание на надлежностите на другите агенции во Северна Македонија во оваа област.
- Самата правна рамка и капацитетите на членовите на КДУ претставуваат предизвик, затоа што треба да функционираат во сложени регулаторни средини.
- Граѓанското општество, медиумските организации, академскиот свет, независните истражувачи и другите релевантни институции можат да придонесат со својата релевантна стручност и искуство во различните аспекти поврзани со дигиталните услуги и платформи и треба активно да бидат вклучени во работата на КДУ³⁵. Вклучувањето на овие чинители, овозможува споделување иновативни идеи и решенија за ефикасно справување со проблемите поврзани со КДУ.

Визионерско размислување: Идни оперативни модели на телото што ќе биде координатор за дигитални услуги со повеќе чинители

Во контекст на Северна Македонија, за да се предвиди идниот оперативен модел за телото што ќе биде КДУ со повеќе чинители, потребен е пристап со визионерско размислување. КДУ мора да се справи со сложените аспекти на дигиталниот свет што постојано се менува, но и да ги задоволи разните потреби на чинителите. Земајќи ги предвид формалните барања наведени во ЗДУ и тоа што веќе е воспоставено во земјите членки на Унијата, особено е важно земјите кандидатки за членство во ЕУ, како што е Северна Македонија, да се придржуваат до следните параметри при формирањето на КДУ:

- Независност воспоставена со закон и структура – Правните основи треба да овозможат транспарентност на работата на КДУ, што ќе го зголеми нивото на доверба од јавноста и ќе го одржува на високо ниво. Затоа е од клучна важност постојното или новоформираното тело или агенција да биде независно од Владата. Тоа подразбира телото да има сопствен буџет, да биде формирано од Собранието и редовно да го известува Собранието за својата работа.
- Експерти за платформи и наука за податоци – КДУ треба да ја развива својата стручност како центар за истражување платформи со наменски истражувачки буџет. Треба да го поседува потребното знаење за да ги разбере системските ризици на платформите што ЗДУ има за цел да ги ублажи. На пример, идниот КДУ треба да даде приоритет на вработување и задржување таленти што се добро запознаени со контрола на содржини, процени на влијанието на човековите права, проверки на факти и управување со ризик.
- Експертски советодавен совет – Со цел советодавниот совет ефективно да функционира, потребно е јасно да се дефинираат неговите улоги и задачи, да се земат предвид различни перспективи и да се разграничат неговите надлежности од надлежностите на КДУ. Преку воспоставување таков структуриран и континуиран форум за размена, дополнително може да се зајакне довербата во надзорните активности на КДУ.

³⁵ Работна група за дигитализација и поврзување, „Форум за граѓанското општество, Тирана 2023 година: Клучни препораки на Тематската работна група за дигитализација и поврзување“.

Анекс А: Северна Македонија

Список на кратенки:

ЗДУ – Закон за дигитални услуги

КДУ – Координатор за дигитални услуги

ЗДП – Закон за дигитален пазар

ЕУ – Европска Унија

МИОА – Министерство за информатичко општество и администрација

НППА – Национална програма за усвојување на правото на ЕУ

АВМУ – Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

АЕК – Агенција за електронски комуникации

МАРнет – Македонска академска истражувачка мрежа

Список на интервјуирани лица:

1. Претставник од Министерството за информатичко општество и администрација. Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 13.3.2024 година;
2. Претставник од владиниот Кабинет на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење. Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 13.3.2024 година;
3. Интервјутото со претставник од Агенцијата за електронски комуникации се одржа во живо на 13.3.2024 година.
4. Д-р Снежана Трпеска, Институт РЕСИС. Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 7.3.2024 година;
5. Д-р Ана Секуловска. Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 13.3.2024 година;
6. Претставник од Факултетот за електротехника и информациски технологии; Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 13.3.2024 година;
7. Претставник од ГО Центар за управување со промени. Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 13.3.2024 година;
8. Претставник од ГО Конект. Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 13.3.2024 година;
9. Билјана Георгиевска, Совет за етика во медиумите. Одговори на прашалникот што беше пратен по е-пошта на 13.3.2024 година.

