

РЕФОРМА НА МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР

ПРЕПОРАКИТЕ НА ПРИБЕ И ДОПОЛНИТЕЛНИ ПРАШАЊА



Citizens for change!



**ЦЕНТАР за
РАЗВОЈ на
МЕДИУМИ**

РЕФОРМА НА МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР ПРЕПОРАКИТЕ НА ПРИБЕ И ДОПОЛНИТЕЛНИ ПРАШАЊА



Февруари 2016 година



Citizens for change!

„Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центарот за развој на медиуму и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или организациите што ја спроведуваат“.



“Издавањето на оваа публикација е поддржано од Фондацијата Отворено општество Македонија“

СОДРЖИНА

- 05** РЕФОРМА НА МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР - ПРЕПОРАКИТЕ НА
ПРИБЕ И ДОПОЛНИТЕЛНИ ПРАШАЊА
- 07** ПРЕПОРАКИТЕ ОД ИЗВЕШТАЈОТ
НА ГРУПАТА ИСКУСНИ ЕКСПЕРТИ
- 11** ОСЛОБОДУВАЊЕ НА МЕДИУМИТЕ
ОД СЕКАКОВ ПОЛИТИЧКИ ПРИТИСОК
- 14** МЕДИУМИТЕ И ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ
- 17** ЈАВНИОТ РАДИОДИФУЗЕН СЕРВИС
И НЕГОВАТА НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ
- 19** ЈАВНИТЕ ТЕЛА И МЕДИУМИТЕ
- 21** ДЕФАМАЦИЈА
- 22** КРАЈ ЗА ПРАКТИКАТА НА „КУПУВАЊЕ“
ПОЛИТИЧКА ПОДДРШКА ОД МЕДИУМИТЕ
- 24** ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА СОПСТВЕНОСТА
И ФИНАНСИРАЊЕТО НА МЕДИУМИТЕ
- 27** РАБОТНИТЕ УСЛОВИ ЗА НОВИНАРИТЕ И САМОЦЕНЗУРАТА
- 29** АУДИОВИЗУЕЛНО РЕГУЛАТОРНО ТЕЛО
- 31** ЗАКЛУЧОЦИ

РЕФОРМА НА МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР

ПРЕПОРАКИТЕ НА ПРИБЕ И ДОПОЛНИТЕЛНИ ПРАШАЊА

Реформата на медиумите во Македонија станува насушна потреба. Проблемите се многубројни, а крајниот резултат е неодржлив медиумски систем со голем број актери што се лесно подложни – главно поради неодржливоста на медиумскиот пазар – на политичко влијание. Политичкото влијание води кон ситуација во која првите жртви се професионалните стандарди на новинарската професија, а новинарите, особено во провладините медиуми, дејствуваат првенствено како гласноговорници на центрите за комуникација на политичките партии во земјава.

Веќе неколку години со ред, секоја студија, анализа, извештај, изготвени од меѓународната стручна јавност, посочуваат на овој негативен

тренд. Ваквиот заклучок се темели врз оцените за состојбите во областа на слободата на медиумите и слободата на изразување, како што се годишните извештаи на Репортери без граници¹, Индексот за медиумска одржливост на ИРЕКС², годишните извештаи на „Фридом хаус“³, или извештаите на Европската комисија за напредокот на земјата во областа на европските интеграции. Еднакво строги се и оцените во извештаите и анализите за работата на медиумската индустрија и нејзините клиентелистички врски со власта, потпишани од домашната стручна јавност. Заеднички именител од сите овие документи е дека медиумите во Македонија, заради континуирано намалување на медиумските слободи и плурализмот во медиумите, сè помалку се во состојба да ги

1 Reporters without Borders, <https://rsf.org>

2 IREX, <https://www.irex.org/resource/media-sustainability-index-msi>

3 Freedom House, <https://freedomhouse.org>

извршуваат основните функции: контрола врз власта и плурализмот и разновидност на содржините што ќе ги артикулираат различните интереси и потреби во општеството.

И општата јавност ги препознава недостатоците во областа на независноста и слободата на медиумите, а граѓаните јасно ја артикулираат сопствената свест за медиумските неслободи. Истражувањето на јавното мислење⁴, спроведено од страна на Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања во 2012 година, покажува дека две третини од испитаниците изразиле несогласување со исказот „На медиумите во Македонија може да им се верува“. Притоа, 23 отсто од испитаниците сосема не се согласуваат, а 47 отсто не се согласуваат со тој исказ. Слични се одговорите на исказот „Медиумите во Македонија не се под притисок и можат слободно да известуваат“, на кој негативно одговориле 72 отсто од испитаниците – 45 отсто не се согласуваат и 27 отсто сосема не се согласуваат.

Истовремено, граѓаните сосема прецизно, наспроти сите спинови, ги идентификуваат изворите на медиумската неслобода, од каде што доаѓа најголемиот притисок: од власта – 40%; од власта и сопствениците – 28%; и од сопствениците – 14%.

Распределбата на одговорноста за притисоките врз медиумите и редакциите укажува на главниот извор на слабост и ранливост на медиумската сцена – ниската економска и финансиска одржливост на презаситениот медиумски пазар во Македонија. Имено, малиот рекламен пазар за кој се борат огромен број медиуми ни оддалеку не е доволен за да можат сите медиуми да остварат позитивен биланс, и тоа резултира во ситуација во која огромен дел од медиумите зависат од други извори на финансии. Извештаите на АВМУ за состојбата на радиодифузниот пазар посочуваат дека само националните терестријални телевизии прикажале позитивно салдо на нивните завршни сметки, а другите комерцијални радиодифузери работат со загуба.

Досегашната власт, односно водечката партија во владината коалиција што десет

години владееше со Македонија, ВМРО-ДПМНЕ, максимално ја користеше можноста за воспоставување контрола врз колку што е можно повеќе медиуми, при што посебно беше фокусирана на највлијателните национални телевизии. Притоа, притисокот врз медиумите да прифатат провадина уредувачка политика – или да станат канали за ширење на владината пропаганда – иако политички мотивиран, најчесто се манифестира како економски притисок, при што покрај „стапот“, владата нудеше и „морков“. Сопствениците на медиумите се соочуваа со ограничување на нивниот пристап до пазарот на реклами во услови во кои власта, освен што контролираше огромен дел од рекламниот колач, јавувајќи се како водечки или еден од водечките огласувачи, го диктираше и трошењето на рекламните буџети на други економски субјекти, како што се јавните претпријатија, акционерски друштва во доминантна сопственост на државата, па дури и буџетите на приватни компании. Од друга страна, на сопствениците на водечките традиционални медиуми и нивните разгранети деловни интереси, им го нудеше „морковот“ во форма на пристап до лукративните владини тендери (но и тендерите на јавните претпријатија и локалните самоуправи) за вршење работи и за обезбедување услуги. Сопствениците, од друга страна, соодветно „мотивирани“, тој притисок го пренасочуваат кон редакциите, притискајќи ги новинарите кон самоцензура и кон спроведување уредувачка политика во полза на власта.

Паралелно на ваквото наградување, власта „удира со стапот“ според логиката на длабоките политички поделби во македонското општество, и со постојана харанга ги притиска критичките/проопозициски медиуми, ги обвинува за „предавство“, дека се „платеници што работат за странски интереси“, „соросоиди“, а често користи и, помалку или повеќе, отворен говор на омраза и повици за насилство врз нив. Таквите повици и навреди често доаѓаат токму од редакциите на провадините медиуми.

4 Babunski, K., Pressure on media – democracy under question, Annual of ISPJR 2012, year XXXVI, number 2, изд. Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, Скопје, стр. 41-52, <http://www.ispji.ukim.edu.mk/post.php?id=130>

ПРЕПОРАКИТЕ ОД ИЗВЕШТАЈОТ НА ГРУПАТА ИСКУСНИ ЕКСПЕРТИ

С поред договорот што водечките политички партии го постигнаа во јули 2016 година (финализиран на 31 август 2016 година), Македонија ја очекуваат итни измени на медиумското законодавство. Лидерите на четирите партии во првите шест месеци по изборите прифатија да изготват измени во медиумското законодавство со кои ќе се интегрираат „Итните реформски приоритети“⁵ и „Препораките на Групата искусни експерти за системските прашања за Владеење на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени пролетта 2015 година“⁶, попознат како „Извештајот на Прибе“.

Препораките на „Извештајот на Прибе“ точно ги лоцираат проблемите во медиумски-

от сектор во Македонија, односно влијанието на политиката врз медиумите и редакциите, пред сè, во форма на економски и правосуден притисок, како и недоволната независност и транспарентност на регулаторните тела и на јавниот радиодифузен сервис.

Препораките имаат неколку цели. Првата цел е да се зајакне отпорноста на медиумите на надворешни притисоци, економски, политички и правосудни, како и да се елиминираат можностите за вршење притисок врз медиумите од страна на носителите на политичката и економската моќ. Втората цел е да се зајакне јавниот радиодифузен сервис, пред сè, неговата уредничка и финансиска независност, што ќе овозможи тој да го заземе своето место на столб на националниот

⁵ Види на https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

⁶ Види на https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

радиодифузен систем, особено во областа на информирањето. Конечно, општата цел е да им се овозможи на медиумите и на новинарите да им понудат на граѓаните сеопфатно и објективно известување за општествените настани, состојби и трендови и да ја вршат својата улога на независен контролор на начинот на кој се трошат јавните пари и се врши јавната власт.

Препораките можеме да ги поделиме на неколку групи, односно на препораки што треба да се спроведат законодавно, преку измени или дополнувања на постојното законодавство (медиумско и друго), а дел бараат и комбинација на саморегулаторни и регулаторни инструменти и активности и се потпираат на јакнење на професионалните и етичките стандарди во однесувањето на засегнатите страни, како на медиумите, новинарите и медиумските работници, така и на другите актери, пред сè, избраните и именуваните јавни и политички функционери, јавните тела и политичките партии, но и припадниците на бизнис-секторот.

Конечно, препораките можат да се групираат и тематски. Една група препораки се однесуваат на односот на медиумите кон политиката – сфатена како обврска да известуваат за формалните политички активности на политичките партии, телата на јавната власт и администрација, јавните и избраните функционери, и можноста таквото известување да го прават слободно, во согласност со професионалните стандарди на професијата, своите убедувања и должностите што ги имаат кон јавноста.

Втората група препораки се однесуваат на самостојноста на јавниот радиодифузен сервис и неговата способност да придонесе за информирано граѓанство, третата на исклучување на можноста за користење на законодавството за навреда и клевета, вклучително и соодветната судска практика, како средство за притисок врз новинарите и врз медиумите. Исто така, две препораки се однесуваат на транспарентноста на медиумското сопствеништво и финансирање, што е поврзано со препораката за строго регулирање на начините на кои се трошат средствата за промоција и за водење јавни кампањи со кои располагаат разни тела на јавната власт и администрација, на различни нивоа на власт. Последната препорака се однесува на подобрените работни услови за новинарите, како средство за борба против превладувачката самоцензура.

Примената на препораките од „Извештајот на Прибе“, притоа, ќе треба да земе предвид

неколку аспекти од досегашното регулирање на медиумската сцена и работата на медиумите. Тука мора да ги имаме предвид и искуствата од спроведувањето на регулативата од страна на регулаторното тело, особено во последните години, кога и поранешниот Совет за радиодифузија и сегашната Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги покажуваа вонредна пасивност, наспроти видливите показатели дека ситуацијата во областа на медиумските слободи во Македонија постојано се влошува. Во крајна линија, тоа значи дека во Македонија традиционално отсуствува соодветна медиумска регулатива и доследни медиумски политики.

Првиот аспект што треба да се има предвид е фактот дека традиционално се регулира, пред сè, радиодифузната сфера, поради фактот дека во најголемиот дел од својата историја, емитувањето радио или телевизиски програми се вршеше преку делот од фреквентниот спектар што се смета за јавно добро, односно сопственост на сите граѓани. Дури и со либерализацијата на телевизиските и радиските пазари, а и по дигитализирањето на индустријата, традицијата на регулирање на радиодифузниот сектор, во сите аспекти на неговото дејствување, останува. Тоа особено важи за распределбата на дозволи за емитување во етер, преку дигиталните терестријални мултиплекси, додека процедурата и стандардите за доделување дозволи за кабелско или емитување преку сателит делумно се поедноставени.

Печатените медиуми, а и таканаречените електронски публикации (медиуми што објавуваат исклучиво на интернет, но ги следат узансите и стандардите на традиционалните мејнстрим медиуми) и новите медиуми се оставени на саморегулацијата. Сепак, не треба да се занемарат најновите трендови што доаѓаат од Велика Британија и од Ирска, саморегулаторните тела за печатените и онлајн медиумите да се заменат со независни регулаторни тела.

Дури и таму каде што постои традиција на законодавни интервенции и регулирање на одредени медиумски области, пред сè, радиодифузијата, област во која и на комерцијалните медиуми им се наложува исполнување одредени јавно-сервисни обврски – да информираат, да забавуваат и да едуцираат – како и начините на кои ќе ги исполнуваат таквите обврски, односно професионалните стандарди и обврските поврзани со јавниот интерес, медиумите уживаат самостојност во остварување на правото да изберат соодветна уредувачка политика, политичка или

идеолошка позиција. Слободата на избор на уредувачка политика, во европската традиција, сепак значи дека за сите радиодифузни медиуми се смета дека имаат „јавно-сервисна“ улога, и во таа смисла, не се ретки случаите во радиодифузијата, регулаторните тела да ги уредуваат и да ги дефинираат и новинарските и стандардите на известување со соодветни кодекси, и да разгледуваат и да одлучуваат по претставки на граѓаните за непочитување и кршење на тие стандарди.

Новинарството и медиумите уживаат заштита по основ на слободата на изразување, која може да се ограничува само во согласност со член 19 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права⁷ и член 10 од Европската конвенција за човекови права⁸, односно триделниот тест што го содржат тие две одредби – ограничувањето да биде законски регулирано, да биде пропорционално на целта за која се наметнува и да се смета за нужно во едно демократско општество. Оттаму, секој обид за исфрлање некое лице или медиум од јавниот простор, освен во случаите кога се работи за дозволени ограничувања на слободата на изразувањето, регулирани со закон, би се сметал за цензура.

Вршењето на новинарската професија се управува од професионални принципи, и за повредите на професионалните принципи новинарите одговараат пред своите колеги. Релевантни кодекси или листи на принципи се Декларацијата за принципите на однесување на новинарите, утврдени од Меѓународната федерација на новинари на Светскиот конгрес на МФН од 1954 година и дополнети на Светскиот конгрес на МФН од 1986 година и Кодексот на новинарите на Македонија. Освен неколку поголеми медиуми и јавниот радиодифузен сервис за кого тоа претставува законска обврска, најголемиот број медиуми немаат внатрешни саморегулаторни статутинструменти, принципи или правила за професионално однесување на новинарите, кои би им овозможиле да одговорат на поплаките и приговорите на нивните читатели или гледачи.

Новите технологии, примарно Интернет (блогирање, социјални медиуми и мрежи, конвергенцијата, односно можноста за мултимедијален пристап и комбинирање текст, видео и аудио на веб-страниците на сите медиуми, без оглед на тоа дали се работи за радија, телевизии или печатени медиуми) донесоа промени во медиумската сфера што не се огра-

ничени само на можноста за производство и дистрибуција на содржини, туку значително го поместија целиот медиумски пазар преку новите можности што огласувачите ги имаат во решавањето на тоа како ќе ги пласираат своите буџети и каде ќе купуваат рекламен простор.

Оттаму, јасно е дека преку медиумското законодавство можат да се регулираат препораките што се однесуваат на јавниот радиодифузен сервис и на регулаторните тела – во нашиот случај, регулаторното тело за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги – како и препораките што се однесуваат на транспарентноста на сопственоста и финансирањето на медиумите. Со друго законодавство се регулираат прашањата поврзани со навредата и клеветата (со Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета и преку промени во судската практика), прашањето на владините промотивни кампањи и можноста за „инвестирање“ на јавни фондови во медиумската индустрија или субвенционирање на медиумите. Другите препораки, што се однесуваат на ослободувањето на медиумите од политички притисоци, мешање или застрашување; дистанцата на медиумите од партиските политики; воздржувањето на јавните тела од обиди да се обесхрабрат медиумите да ја вршат својата задача; барањето од политичарите да се воздржат од тужби или да не ги злоупотребуваат тужбите за навреда и клевета за притисок врз медиумите, се решаваат со комбинација на регулаторни и саморегулаторни инструменти.

Препораките од „Извештајот на Прибе“, иако тоа експлицитно не го спомнуваат, треба да доведат до ситуација во која новинарите и медиумите ќе се приближат, во најголема мера, до исполнување на својата обврска да обезбедат сеопфатно и објективно известување за општествените настани, состојби и протагонистите што се вклучени во нив. Тоа не треба да се одрази на можноста и правото што им стојат на располагање да поддржуваат или да застапуваат одредени вредносни или идеолошки системи или доктрини, секако, додека таквата позиција не се одразува на спомнатата обврска за сеопфатно и објективно известување.

Во периодот по излегувањето на „Извештајот на Прибе“ се појавија и неколку конкретни предлози за законски измени во медиумското законодавство. Тука мислиме, пред сè, на предлогот на посредникот Питер Ван

7 ICCPR <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

8 European Convention on Human Rights, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

Хауте, поддржан и од Здружението на новинарите на Македонија, но и на таканаречениот Блупринт за итни демократски реформи⁹ на група граѓански организации. ЦРМ се согласува со општата насока на тие предлози, со одредени разлики во пристапот и начинот на кој треба да се решаваат индивидуални прашања. Сепак, целта на овој документ не е да ги коментира таквите предлози, иако некои од тие решенија можат да бидат спомнати и овде.

Во продолжение даваме краток преглед на препораките од „Извештајот на Прибе“, со осврт во кои насоки би требало да оди рас-

правата за нивната примена и можните интервенции во постојното законодавство. Со оглед на фактот дека „Извештајот на Прибе“ експлицитно не го спомнува аудиовизуелното регулаторно тело, односно Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, и покрај тоа што таа е препознаена како една од клучните области на интервенција од засегнатите страни и актери, додадовме неколку параграфи што се однесуваат на потребните реформи за да се овозможи нејзино самостојно, независно и непречено функционирање.

⁹ Достапен на вебстраницата на Институтот за комуникациски студии http://iks.edu.mk/attachments/article/274/BP_ENG_FINAL_08.07.2016.pdf

ОСЛОБОДУВАЊЕ НА МЕДИУМИТЕ ОД СЕКАКОВ ПОЛИТИЧКИ ПРИТИСОК

Односите помеѓу медиумите и политиката се комплексни и неизбежни. Во суштина, се работи за постојана борба да се воспостави позиција на надмоќ. На политичките партии, како формални организации за канализирање и артикулација, а ако ја освојат власта и за нивно спроведување реални политики во сите области на јавните работи, медиумите им се (или им беа) потребни како неопходен канал за комуникација на своите идеи, ставови и политики до граѓаните. Притоа, нивни основен интерес е колку што е можно повеќе медиумите да дејствуваат како пасивни канали за комуникација што само ќе ги пренесуваат пораките, без обид за критичко или аналитичко разгледување на пораките што ги носат или политиките на кои се однесуваат тие пораки.

Медиумите во Македонија се под систематски притисок од владејачките партии ре-

чиси цела деценија. Главна цел на тие притисоци беше да се обезбеди дека водечките и највлијателните медиуми, пред сè, телевизиите со национална терестријална лиценца, ќе усвојат провадина уредувачка политика и ќе станат канали за пренос на владината пропаганда.

Политичкиот притисок главно се манифестира како економски притисок, при што владата најбескрупулозно ги користи системските проблеми со неодржливоста на медиумскиот пазар во Македонија. Во ситуација во која преголем број медиуми се борат за екстремно ограничен рекламен пазар, власта ја користи контролата што ја има врз трошењето на рекламните буџети (како на јавните фондови за промоција, така и на буџетите на приватните огласувачи) за да влијае директно врз уредувачката политика на медиумите. Втора линија на економски притисок е клиентелистичкиот однос со сопственици-

те на медиумите од кои се очекува да ги дисциплинираат своите новинари и своите медиуми да ги стават на располагање за ширење на пропагандата на владејачките партии.

Притисокот е и правосуден, преку тужби за навреда и клевета, кривично гонење новинари во фабрикувани случаи, но и преку ограничување на пристапот на новинарите до информации или игнорирање на нивните прашања. Конечно, голем број критички новинари се изложени на постојани навреди, етикетања дека се „предавници“ или „странски платеници“, или дека работат за опозицијата или за странски интереси со тоа што критички известуваат за власта.

Ни случаите на закани и говор на омраза насочени против нив и нивниот физички интегритет не се ретки, како ни случаи на физички напади врз новинари или врз нивниот имот, ако судиме според поразителните статистики за нападите што ги објавува ЗНМ. Дополнително, таквите напади, по правило, никогаш не се истражуваат и досега ниту еден од напаѓачите не е повикан на одговорност или не е санкциониран.

Сите форми на притисок на политичките партии на власт резултираат во широко распространета самоцензура, опаѓање на квалитетот на информирањето за актуелните состојби и настани, и огромна нерамнотежа во третманот на различните политички субјекти, секако, во полза на власта. На тој начин, власта де факто ги претвора редакциите во одделенија на своите служби за односи со јавноста, чија единствена задача е да ги промовира и да ги фали успехите на владејачките партии и целосно да ги игнорира сите други чинители во политичкиот живот, вклучувајќи ги и опозициските партии, граѓанското општество и огромен дел од граѓаните.

Во услови на мал, сиромашен и презаситен медиумски пазар, што во голема мера го прави неодржлив, медиумите имаат ограничени можности за давање отпор на политички мотивираните притисоци. Демонстрацијата на интегритет, личен или институционален, на нашата политичка сцена се смета за неприфатлив, а последиците можат да бидат сериозни. Непослушните медиуми можат да бидат затворени, или да бидат одведени во банкрот преку ограничување на пристапот до рекламниот пазар и до огласувачите. Непослушните новинари можат да го изгубат работното место или, ако истражуваат теми што не смееле да ги истражуваат, да завршат во затвор, осудени за дела што не ги сториле.

Во услови кога политичките партии се ангажирани во перманентна изборна кампања,

затоа што предвремените избори стануваат редовна појава, моќта на власта да си обезбеди таква поддршка во медиумите е непропорционално поголема од моќта на опозицијата. Владејачката партија цврсто ги запоседна сите лостови на моќ – пред сè, економски и политички – и не се воздржува да ги користи за притисок на сите што се противат или ги критикуваат нејзините политики и начин на владеење.

Спроведувањето на оваа препорака – медиумите да бидат ослободени од секаков политички притисок (со поединечните манифестации на политички мотивираните притисоци се занимаваат и други препораки наведени во „Извештајот на Прибе“) – зависи, како што веќе спомнавме, од способноста на медиумите да го издржат економскиот притисок. Тоа, во сегашните околности на медиумскиот пазар е тешко остварливо, освен ако сопствениците не се подготвени да работат без заработка, односно најчесто со загуби.

Слободата на медиумите од притисоци главно е прашање на општествена свест за значењето на медиумите како еден од столбовите на демократијата. Прекршувањата на слободата на медиумите од страна на политички партии треба да ја казнуваат граѓаните на избори. Но, без медиуми што се ослободени од политичка доминација, не можеме да имаме вистински информирано граѓанство што ќе може компетентно да ја изрази својата волја, вклучително и желбата да ги казни политичарите за нивните дела против слободата на медиумите.

Проблемот со политичките притисоци може да се реши примарно со економско јакнење на медиумите, за што ќе треба забрзан раст на националната економија, како и консолидација на медиумскиот пазар, одземајќи ѝ ги на власта најсилните инструменти за притисок врз медиумите, како што е можноста да настапува како огласувач и купувач на рекламно време. Потребно е и јакнење на општествената свест за значењето на независните медиуми за демократскиот развој, и меѓу граѓаните/гласачите, а особено кај носителите на политички именувања или изборни функции.

Горенаведените две решенија се можни само на подолг рок. На краток рок, предлагаме неколку приоди што би можеле да ја подобрат ситуацијата, иако не постојат никакви гаранции.

Медиумите треба да бидат порешителни и да демонстрираат повисоко ниво на индигривност и јавно да ги разоткриваат сите форми и обиди за вршење полички притисок врз

нив. Во тоа треба да им помогнат и жртвоните, преку притисок врз институциите за разоткривање, особено на сите случаи на насилство или закани со насилство (физичко или економско) врз медиумите и врз новинарите.

Доколку притисоциите се вршат со злоупотреба на моќта на институциите што носат функциите – избрани или именувани – и водат или управуваат со нив, или со злоупотреба на јавните фондови (што е основен извор на економските притисоци врз меди-

умите и врз новинарите), или се сведуваат на директни закани по физичките интелектуалци и добросостојба на новинарите и медиумските професионалци, законодавството треба да предвиди соодветни санкции, како во антикорупциското, така и во кривичното законодавство. Притоа, треба да се воспостават инструменти, преку другите реформи препорачани во „Извештајот на Прибе“, што ќе обезбедат дека сите такви случаи ќе бидат соодветно истражени и процесуирани.

МЕДИУМИТЕ И ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Прashaњето на врските и односите помеѓу политиката, односно политичките партии и медиумите секогаш е валидно и отворено. Медиумите вршат две значајни функции, како известувачи и како креатори на јавното мислење, што за политичките партии имаат круцијално значење во борбата за гласовите на граѓаните во обидот за освојување парламентарно мнозинство. Оттаму, политичките партии дефинитивно се заинтересирани да имаат влијание врз тоа што и како известуваат медиумите, но и како ќе ги интерпретираат настаните и состојбите во општеството. Купувањето рекламno време или простор, пред сè, во време на изборна кампања, и активностите од областа на односи со јавноста и пропагандата (црна или позитивна), се основните прифатливи методи што им стојат на располагање.

Низ историјата, медиумите имале и денес имаат право да изберат одреден идеолошки,

политички или вредносен систем што ќе го промовираат и ќе го застапуваат. Ова првенствено се однесува на печатените медиуми, а во поново време и на медиумите на Интернет. Тие можат отворено да ги поддржуваат политиките и идеите со онаа политичка партија со која им се заеднички тие идеи. Бидејќи се работи за медиуми првенствено во приватна сопственост, најчесто и основани за да можат сопственикот или сопствениците да остварат општествено влијание или да се стекнат со некој статус, ризикувајќи сопствени средства, генералниот пристап е да се избегнува какво било регулирање надвор од саморегулаторните практики, односно од индивидуалната одлука на секој читател на кој медиум ќе му ја даде својата доверба.

Така, во Франција, Италија или во Германија, на пример, одлично се знае каква е позицијата во политичкиот спектар на сите водечки печатени медиуми. Во Франција

се знае дека „Ла Кроа“ (Le Croix) е весник на католичките демохристијани, „Ле Фигаро“ (Le Figaro) е десничарски, „Либерасион“ (Liberacion) е весник на левиот центар, а „Иманите“ (L’Humanite) е весник на крајната, комунистичка левица. Слично, во Италија, „Кориере дела сера“ е центристички, „Стампа“ е либерален, „Република“ е весник на левиот центар, „Џорнале“ е конзервативен, „Авенире“ е католички весник што го издава Ватикан, а „Манифесто“ е близок до комунистичката левица. Добра илустрација за таквата ситуација е и поделбата на печатените медиуми во Велика Британија во врска со референдумот за излегување на Обединетото Кралство од ЕУ (таканаречениот „Брегзит“). Кај нас, цела серија информативни веб-страници и портали се основани со специфична задача да служат како медиумска поддршка на одредени политички партии. Многу поспорна е практиката да се менува идеолошката или политичката позиција со секоја промена на власта, затоа што сопствениците сметаат дека „секоја власт е дадена од Бога“ и затоа што тоа ќе им обезбеди полесно да ги заштитат своите интереси.

Иако тоа сè помалку е случај, а современите трендови одат во насока весниците да избираат политички и идеолошки неутрална уредувачка политика, сè уште постојат земји во кои се смета за нормално политичките партии да имаат свои официјални весници, најчесто дневни или неделни весници, кои најнормално се натпреваруваат на пазарот. Во Италија, „Унита“ долго време беше официјален весник на КПИ, а во Германија „Нојес Дојчланд“ до денешен ден е весник на партијата „Левица“ (Die Linke). Таквата практика не е непозната ниту за самостојна Македонија, каде што ВМРО-ДПМНЕ имаше свој неделник, „Глас на ВМРО-ДПМНЕ“. Во таква ситуација, нормално е таквите весници да настапуваат со одредени позитивни предрасуди кон политичката партија што ги одразува или ги брани нивните идеолошки позиции. Таквата политичка партија добива преференцијален третман, воведниците и коментарите ги поддржуваат нејзините политики, а пред изборите, весникот дури и ќе ги повика своите читатели да гласаат за нејзините изборни листи. Во таква ситуација, невозможно е да се очекува уредувачката политика на весникот да не ја фаворизира партијата што го основала. Сепак, таквата позиција не значи дека слободно можат, за политичките или пропагандните потреби на партијата чиј весник се, да ги кршат основните стандарди на новинарската професија и медиумското известување.

Појавата на Интернетот дополнително ја усложни ситуацијата. Сега сите политички партии имаат свои веб-страници на кои, меѓу другото, известуваат за своите активности. Притоа, во случајот на водечките македонски партии, на чело на нивните канцеларии за односи со јавноста стојат искусни новинари со повеќегодишно искуство на работа во традиционални, мејнстрим редакции. Претпоставката е дека со уредувањето на нивните веб-страници се занимаваат лица што имаат формално новинарско образование или искуство на работа како професионални репортери или аналитичари. Што е со таквите веб-страници како канали за комуникација? Дали таквите веб-страници во одредена мера не се медиуми, во смисла дека се работи за објавување уреднички обликувани информации? Дали и за тие новинари – по звање или по образование – треба да важат стандардите на новинарската професија?

Ситуацијата е малку поинаква во областа на радиодифузијата, односно аудиовизуелните медиумски услуги. Знаејќи дека таа традиционално е поле на строга регулација, поради фактот што во еден дел користи ограничен јавен ресурс, но и поради нејзиното значење и влијание, повеќето законодавства вклучуваат и обврски за медиумите во поглед на поддршката за индивидуални политички движења и партии, или, генерално, во изразувањето идеолошки и други ставови. Британското законодавство, на пример, им наложува на радиодифузните медиуми да бидат политички неутрални, го забранува политичкото рекламирање во радиодифузните медиуми. Дополнително, повеќето европски законодавства содржат обврски поврзани со сеопфатното, непристрасното и објективно известување, поврзани со строги казни и санкции за повреда и кршење на тие правила, при што овластувањата да одлучуваат за такви случаи им се дадени на аудиовизуелните регулаторни тела.

Разгледувајќи ја оваа препорака на „Извештајот на Прибе“, треба да ги имаме предвид горенаведените традиционални приоди и разликите што постојат во третирањето на печатените и онлајн медиумите, од една страна, и радиодифузијата, од друга страна.

Кај ѝеааѝеиѝе и онлајн медиумиѝе, огнесуваѝеѝе на редакциѝе и нивниѝе новинари мора да осѝане во обласѝа на саморегулациѝаѝа и на одлукаѝа на секоја редакциѝа дали ќе се ѝрофилира идеолошки или ѝолиѝички, сѝ додека доследно ѝи ѝрименува и ѝи ѝочиѝува сѝандардиѝе и ѝодобриѝе обичаи на новинарската ѝрофесиѝа и сѝ додека е

транспарентна и отворена во декларирањето на таквата профиланост.

Кај радиодифузијата, односно во областа на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги би требало законот сериозно да се ревидира, со утврдување обврска за објективно и нејспирасно информирање; со забрана за објавување лажни информации; со вклучување одредени програмски стандарди и начела во дозволиите за радио и телевизиско емитување, со предвидени административни санкции, вклучително и можност за губење на дозволатата; и со соодветни надлежности на Советот на ДВМУ.

Треба да се елиминираат сите алатки што ги користеше или би можела да ги користи власта за влијание врз медиумите. Тука мислиме, пред сè, на можоста, на еден или на друг начин, да се насочуваат јавни фондови кон медиумите или кон деловните интереси на нивните сопственици, било како така нареченото „владино рекламирање“, било во форма на субвенции за производство на програма, било во форма на јавни тендери што сопствениците, во еден клиентилистички однос, би ги добиле од власта, при што се подразбира дека договорот вклучува и позитивно известување од нивните медиуми.

ЈАВНИОТ РАДИОДИФУЗЕН СЕРВИС И НЕГОВАТА НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ

Ледајќи ја препораката, дијагнозата за МРТ е дека таа не е јавносервисна радиодифузија, дека не поседува ниту една од клучните особини на секој јавен радиодифузер, дека не е непристрасна и независна од политички, комерцијални и други влијанија и идеологии, ниту, пак, придонесува за информирано граѓанско општество.

За да може МРТ да го направи ваквиот „коперникански пресврт“ (К. Јакубович), од партиско-владин да стане јавен сервис, неопходни се редица различни, но и паралелни активности, како во општественото окружување на МРТ, така и во самиот јавносервисен радиодифузер, односно во самиот јавносервисен медиум.¹⁰ Следниве димензии се нужни и претставуваат меѓународно признати кри-

териуми или стандарди со кои се потврдува постоењето на јавносервисен медиум.

Промени во законската нормираност, но и во практикувањето на транспарентноста, отчетноста и одговорноста на МРТ што ќе обезбедат постојана и отворена комуникација меѓу управувачките структури во МРТ и публиката, односно граѓаните. Отвореноста не треба да биде само формална цел, таа мора да биде цврсто нормативно поставена, со јасно дефинирани постапки и субјекти, што истовремено ќе ја дефинира и одговорноста во работењето на МРТ.

Отвореноста и одговорноста не смее да се сведе само на отчетност, во смисла на редовно поднесување на извештаите што формално ги бара законодавството. Комуникацијата со

¹⁰ За поконкретна анализа на состојбите во МРТ и правците на нивно надминување, види го документот за јавна политика: „Од МРТ до независна јавносервисна радиодифузија во Македонија“, види на http://mdc.org.mk/wp-content/uploads/2015/11/03122014_Dokument-za-javna-politika_MRT.pdf

граѓаните не треба да биде само пост-фестум, туку треба да се одвива максимално интензивно и пред донесување одлуки и документи со кои се дефинира работата на МРТ.

Во содржинска смисла, отвореноста не смее да се ограничи на одделни делови од работата на јавносервисниот медиум, туку треба да ги покрие сите сегменти, со што ќе се обезбеди оптимална „просирност“ или отвореност на МРТ. Ова значи дека еден цел спектар најразлични теми како, на пример, програмски содржини, или финансиски прашања, или уредувачки стандарди, ќе треба да бидат достапни за јавна дискусија.

Ваквата отворена и одговорна комуникација меѓу МРТ и граѓаните не смее да се ограничи само на веб-страницата на МРТ, туку треба да биде и соодветно форматирана, преку конкретни редовни емисии во рамките на програмската шема на МРТ. Истовремено, треба да биде востановена постојана, жива комуникација во реално време и место меѓу МРТ и публиката, меѓу МРТ и формални и неформални претставници на граѓаните. Ваквите средби треба да имаат испланирана и објавена годишна динамика, и треба да бидат должност на членовите на Програмскиот совет и на уредниците во МРТ.

Законски декларираната уредувачка и програмската независност на МРТ е чиста фикција. Ова постојано е посочувано особено од домашната и странската стручна јавност, но без никаков успех.

Причините за пристрасноста, за неможност програмските обврски независно да се извршуваат, за неможност да се практикуваат основните професионални стандарди, е во отсуството на институционалната автономија, како во финансиска, така и во организациско-управувачка смисла. Само остварувањето на институционалната автономија обезбедува реална претпоставка за уредувачка и програмска независност на МРТ.

Како што претходно посочивме, постојат два елемента, два клуча чија истовремена употреба го гарантира остварувањето на автономен и независен јавен медиумски сервис.

Од една страна, се работи за обезбедување **финансиска независност или самостојност на МРТ**. Ваквата самостојност ќе биде реална само ако буџетот на МРТ биде: *извесен или познат на среден рок; позитивен или доволен за нејречена работа, вклучувајќи ги и трошоците за развој и модернизирање; од повеќе извори што меѓусебно ќе бидат координирани, а некои од изворите, како, на пример, буџетски средства или приходи од реклами ќе бидат строго*

контролирани и ограничени; флексибилен и динамичен, во смисла на внатрешна распределба на средствата, во зависност од задачите.

Концептот на буџетот на МРТ мора јасно да утврди што е да направи разлика меѓу *комерцијален приход и комерцијална услуга*, и средствата остварени во рамките на овие категории правилно да ги насочува за свои потреби или да ги трансферира во одредени фондови, кои ќе бидат на располагање на медиумската индустрија.

Одредувањето на големината на буџетот на МРТ на среден рок да се довери на новоформирана посебна експертска комисија, чија работа ќе биде целосно транспарентна, но истовремено нејзината одлука за големината на буџетот ќе биде неприкосновена.

Паралелно со ова, ќе треба да се ревизира концепцијата на радиодифузна такса или, уште подобро, да се трансформира во јавносервисна медиумска давачка. Но, оваа трансформација не смее да го измести темелниот квалитет: не државна, туку граѓаните преку цената на оваа давачка ја финансираат независната работа на јавниот радиодифузен сервис соодветно на нивните потреби и интереси.

Вториот елемент на институционалната автономија е **организациско-управувачката независност**. Во оваа смисла, меѓународно признатите стандарди во прв ред упатуваат на Советот на јавниот медиумски сервис или во случајот на МРТ на Програмскиот совет.¹¹

Програмскиот совет, како највисок орган во организациската структура, треба да обезбеди уредувачката политика на јавниот медиумски сервис да биде ослободена од политички, комерцијални и други влијанија и идеологии, односно да обезбеди присуство на различни интереси на општеството во програмите на медиумот, а не на партиите што се на власт.

За да може вака да работи, Програмскиот совет треба: да има побројно членство, со што ќе овозможи реално претставување на различноста на македонското општество; да биде највисокиот постојан концепт на овластени предлагачи што се користат како параван за обезбедување „продолжена рака“ на партијски, државни или парадржавни институции, односно предлагачи да бидат професионални и/или граѓански здруженија, синдикати и други слични организации. Исто така, може да се разгледа можноста за дојолнителни услови, како што е квалификувано мнозинство за избор на членовите; или правила за неоповидност на членството во Програмскиот совет со вршење јавни и/или партијски функции во одреден преходен период.

¹¹ Кога се работи за институционалната структура на организациско-управувачката независност, секако, тука спаѓа и Надзорниот одбор и Директорот, но со оглед на фактот што и Одборот и Директорот се именувани од Програмскиот совет, во случајов ќе се ограничиме само на него.

ЈАВНИТЕ ТЕЛА И МЕДИУМИТЕ

Препораката на групата искусни експерти да не ги обесхрабруваат јавните тела и да не ги спречуваат медиумите во разоткривањето на можните недостатоци во функционирањето на државата и општеството е клучна за да можат медиумите вистински да ја вршат својата функција на контролор на власта и на центрите на политичка и економска моќ.

Во нашата практика, тоа е прашање на поистоветувањето на владејачката партија со државата, на недостиг или целосно отсуство на транспарентност и отчетност, и на авторитарната природа на еден популистички пристап кон политиката во која владејачката партија се повикува на „народот“ истовремено сметајќи дека таа е единствената што може да одреди што сака „народот“.

Развојот на новите технологии дополнително ја олесни работата на тоа поле, затоа што власта, во онаа мера во која сака да биде

отчетна, медиумите ги гледа како алатка за промоција на своите вистински или претпоставени „успеси“, или како средство за пресметка со своите противници. Во голема мера, новите технологии, пред сè, Интернетот, ѝ овозможуваат да ги заобиколи традиционалните мејнстрим медиуми и на јавноста (разбрана примарно како збир на гласачи) да ѝ се обрати директно, преку „своите“ информативни веб-страници, профили на социјалните мрежи, или веб-страницата на партијата. Тоа, впрочем, е растечки тренд на глобално ниво, видлив, пред сè, кај новиот претседател на САД, Доналд Трамп, кој главно комуницира со јавноста преку постови на „Твитер“, иако дописниците од Белата куќа велат дека и претходната администрација на Барак Обама често ја применувала таа тактика.

Манифестација на таквиот пристап гледаме во третманот на барањата за пристап до информации и постојаните тактики на

оддолжување на постапката, произволната употреба на правилата за класификација на податоци за да се спречи пристапот до одредени јавни информации, неодзивањето на налозите на Комисијата за слободен пристап до информации и сл. Друга тактика е повикувањето на критичките медиуми на настани и конференции за печат непосредно пред нивниот почеток, за да се обезбеди дека само пријателски медиуми и новинари ќе бидат присутни и ќе се избегнат ненарачани прашања на несакани теми.

Оваа препорака генерално не е поврзана со однесувањето на медиумите и новинарите, туку со остварувањето на еден груп дел од потребните реформски зафати, кои треба да доведат до одвојување на партијата и државата. Имено, реформите треба да обезбедат јавната администрација да не ѝ служи на власта, олицетворена во владејачката партија, туку на јавноста и на граѓаните.

Таквата реформа ќе треба да ѝ зајакне барањата и обврските во областа на одговорнос-

та и транспарентноста на институциите, и да обезбеди инструменти за висшеска примена на законодавството за слободен пристап до информации, ако е потребно и соодветна политика на санкционирање на прекршките.

Конечно, за елиминирање на овој проблем, потребно е и јакнење на личните и институционалните интегритети на јавната администрација и на власта, како и јакнење на свешта дека одговорноста и транспарентноста не се нивно дискреционо право, туку законска обврска.

Дојдовнишело, новинарите треба повеќе да почнат да ѝ користат можностите што ѝ нуди Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, особено кога информации што ѝ бараат, не можат да ѝ добијат преку портпаролите или одделенијата за јавност на институциите, пристап што најчесто го користат во интерес на времето, поради инсистирањето на брзината на објавување нови информации во денешниот „24-часовен циклус вести“.

ДЕФАМАЦИЈА

Законодавството за навреда и клевета секаде поседува потенцијал за вршење притисок врз новинарите за да им обезбеди на носителите на политичка или економска моќ дека новинарите помалку ќе се интересираат за попроблематичните аспекти од нивното работење.

Во Македонија, потенцијалните тужби за навреда и клевета за медиумите и новинарите се вистинска закана поради ниската одржливост на осиромашениот медиумски пазар. Секоја загубена тужба за навреда и клевета, ако се соберат судските трошоци и потенцијално максималниот надоместок на штета, може да значи дека медиумите, особено помалите критички медиуми со никаква финансиска моќ, ќе мора да затворат и да престанат да работат.

Иако судиите генерално се придржуваат до законот и до практиката на Европскиот суд за човекови права, вистинскиот проблем со законодавството за навреда и клевета, односно Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета се наоѓа во правосудството, односно во неговата врска со извршната власт/владејачката партија, врска со која доминира другата страна. Тој наод неколкупати е повторен во извештаи на ЕУ и други странски владини и невладини организации што ја набљудуваат Македонија. Потврда за таквите наоди за судството „Сваровски“ добивме од прислушкваните разговори.

Таквиот клиентилистички однос придонесува судиите да применуваат двојни стандарди при разгледувањето на случаите на навреда и клевета, односно високите влади-

ни и партиски службеници и функционери добиваат преференцијален третман. Таквите случаи на тужби против новинари поднесени од владини функционери или политичари се ретки, но добиваат големо внимание во медиумите – Мијалков против „Фокус“ или тужбата на ГЕМ против тогашниот министер за финансии Зоран Ставревски. Од друга страна, градоначалникот на Битола, Талевски, го изгуби спорот против „Утрински весник“ и Анета Блажевска, а на Али Ахмети му беше отфрлена тужба против новинар.

Законоџијата за граѓанска одговорност за навреда и клевета во суштина е добар. Егзистивните можни интервенции што би можеле да се разгледаат е медијацијата да стане задолжителен дел од одговоривителната постапка, пред случајот да влезе во судница.

Вшора можна интервенција е да се постави повисок праг за прифатливост на тужбите поднесени од јавни и владини функционери, по примерот на американската обврска да се докаже „вистинска зла намера“ од страна на лицето што ја дало спорната изјава.

Трејто, законскиот лимит на висината на надоместоците на штета би требало да важи за сите кажегории граѓани, или евенуално штој да се намали доволнително на една символична сума.

Прашањето на правосудството и неговото однос кон случаите за навреда и клевета всушност е предмет на друга група реформи со кои се занимава „Извештајот на Прибе“, односно реформите што се огнесуваат на правосудството во целина и неговото ослободување од влијанието на полициската.

КРАЈ ЗА ПРАКТИКАТА НА „КУПУВАЊЕ“ ПОЛИТИЧКА ПОДДРШКА ОД МЕДИУМИТЕ

Како што веќе спомнавме, власта, односно владејачката партија ја користеше состојбата на неодржливиот пазар, како и својата неспорна моќ во националната економија што во голема мера се потпира на буџетските трошења и инвестиции (Скопје 2014, јавните претпријатија, но и локалните самоуправи), да ги диктира трендовите на пазарот на огласување и рекламирање. Преку пласманот на сопствените промотивни буџети и кампањите од „јавен интерес“, преку влијание врз трошењето на рекламните буџети и на приватни компании, но и преку контролата на процесите за јавни набавки, односно кој ќе ги добива лукративните јавни тендери, владата ги „стимулираше“ пријателските медиуми и нивните сопственици.

Треба да се прави разлика помеѓу средствата што различни држави во светот ги користат за купување рекламен простор во странски медиуми, особено во медиумите

што имаат помалку или повеќе глобална публика, во која на странските туристи ќе им ги прикажат убавините на својата држава, или на деловните луѓе и инвестициските фондови ќе им ги прикажат можностите за инвестирање. Сосема друга категорија е можноста за купување рекламен простор во домашните медиуми, поради користењето на таквите пари за неприфатливо влијание врз уредувачките политики.

Во повеќето држави, тоа е строго регулирана активност, со точно дефинирани области од/на јавен интерес во кои можат да се произведуваат кампањи за јавно информирање, како и строги правила за нивниот пласман во медиумите. Иако таа област се либерализира, дури и таму каде што јавните институции и јавните претпријатија можат да купуваат рекламен простор, вообичаено е тоа да претставува многу мал процент од вкупниот рекламен пазар.

Дополнителен проблем е што кај нас, владините буџети за кампањи за јавно информирање или кампањи од јавен интерес претставуваа огромен дел од проценетиот вкупен рекламен колач. Во зависност од процените за големината на вкупниот рекламен колач, уделот на владините трошења за маркетиншки активности изнесува помеѓу една четвртина и една петтина од пазарот. Притоа, Владата со години беше меѓу водечките или водечки купувач на рекламен простор на пазарот.

Од друга страна, иако повеќе од година и пол на сила е мораториум на владиното рекламирање, постојат сериозни индикации дека владејачката партија продолжува преку други канали да пумпа јавни пари во медиумите. Едни од значајните извори на такви средства се и буџетите на локалните самоуправи, кои не се опфатени во владиниот мораториум, и тие продолжуваат со купување рекламен простор и финансирање на медиумите, под закрила на информирање за активностите на општината.

Цело време, имплицитната порака до критичките медиуми беше дека ако сакаат „фер“ пристап на таквиот пазар на реклами, ќе треба да размислат за менување на своите уредувачки политики.

ЦРМ веќе објави *подејтален документ* за јавни политики во областа на трошењето на буџетите за кампањите за јавно информирање (<http://mdc.org.mk/javni-politiki-kampanji-za-javno-informiranje-na-vladata-i-drzavnite-institucii>). Овде само ќе повториме еден од

главните заклучоци, а тоа е дека можността владата и владините институции да се јават како купувачи на рекламен простор во медиумите треба целосно да се елиминира.

Истовремено, потребно е да се разгледа можността за *дејално регулирање* две области.

Првата област *е* *оффа* *јавните претпријатија*, односно можностите и начините за *тие* да се *јават* како *купувачи* на *рекламен простор*.

Втората област *се* *кампањите* за *јавно информирање* (*кампањи од јавен интерес*), *при што* *дејално* *треба* да се *регутираат* *теми* за кои *ќе* *биде* *прифатливо* да се *организираат* *кампањи* за *јавно информирање*, *начините* на *финансирање* на *продукцијата* на *таквите* *кампањи*, како и *власаност* на *содржините* (*рекламни спонзори, цинглови, итн.*) во медиумите.

Истовремено, *осигурувањето* на оваа *преторака* *ќе* *зависи* и од *реформата* на *начинот* на кој *функционира* *власи* во Македонија, *нејзината* *отчетност* и *транспарентност* во *трошењето* на *јавните* *пари*, односно *обврската* *сите* *прошоци* за *финансирање* *јавни* *информативни* *кампањи* (*дури* и ако се *забрани* *можността* *владата* да се *јавува* како *купувач* на *рекламен простор* во медиумите) да *бидат* *редовно* *објавени* и *достапни*, *следејќи* *ги* *начелата* на „*отворена* *влас*“ и „*отворени* *податоци*“, на *соодветна* *интернет* *платформа*, но и *по* *баране* во *согласност* со *Заколот* за *слободен* *приспад* до *информации* од *јавен* *карактер*.

ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА СОПСТВЕНОСТА И ФИНАНСИРАЊЕТО НА МЕДИУМИТЕ

Транспарентноста на медиумите, нивните активности, сопственичка структура и извори на финансирање, е од исклучително големо значење. Прво, поради тоа што медиумите, вршејќи ја својата улога на контролори на моќта и чувари на демократијата, се грижат јавните институции и институциите на власта да бидат транспарентни, мора да се погрижат и за сопствената транспарентност. Второ, транспарентноста на сопственичката структура и особено на изворите на финансирање треба да им помогне на граѓаните во идентификувањето на можната политичка, идеолошка или деловна поврзаност со други субјекти, како и за можното влијание на големите огласувачи или оние што ги финансираат медиумите.

Во македонското законодавство, формална обврска за објавување на сопственичката структура, односно за името на лицето или

трговското друштво што е издавач на соодветниот медиум постои за радиодифузните и за печатените медиуми. Притоа, аудиовизуелното регулаторно тело води и регистри на радиодифузните и печатените медиуми. Информативните медиуми на Интернет целосно се оставени надвор од регулаторната рамка.

Кај радиодифузерите, Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ги поставува критериумите за сопственост, одредбите за спречување медиумска концентрација, како и листата на субјекти, кои поради судир на интереси на деловни субјекти, политички партии, државни органи и избрани и именувани јавни функционери и нивните семејства не можат да се јават како сопственици на радиодифузни медиуми. Тие обврски главно се почитуваат, иако неретко почитувањето е само формално, а законските обврски лесно се избегнуваат. Поранешната владејачка партија, на пример, преку свои членови што

официјално не се наоѓаат на високи партиски или јавни функции, има контрола врз повеќе регионални медиуми. Исто така, во неколку од највлијателните медиуми имаме случаи кога вистинската сопственост се крие преку посредници. Низ историјата имаме неколку такви формални промени на сопственоста, особено за сопствениците што истовремено се високи јавни функционери. Во најголем број случаи, и покрај таквата формална промена на сопственоста, јавноста генерално е запознаена и свесна кој стои зад одреден медиум и може да донесе релативно информиран заклучок за политичките и економските интереси што ги застапува медиумот и поради кои причини.

Проблематична е транспарентноста на сопственоста на поголем број интернет-портали и информативни сајтови. Неколку најголеми провладини портали, на пример, се во сопственост на компании регистрирани во земји даночни засолништа како што е Белизе. Импресумите, таму каде што ги има, не наведуваат податоци за издавачот. Од друга страна, факт е дека информативните медиуми на Интернет беа оставени надвор од медиумското законодавство, и во таа смисла, немаат друга формална обврска освен обврските од законодавството за трговските друштва, односно од законодавството за граѓански здруженија и фондации, за оние портали и информативни веб-страници што работат во состав на такви здруженија или фондации.

Блиску поврзано со транспарентноста на сопственичката структура е прашањето на транспарентноста на финансирањето на медиумите. Таа врска произлегува од фактот што највлијателните медиуми, особено националните телевизии што емитуваат преку дигиталниот терестријален мултиплекс, но и повеќето дневни весници, се во сопственост, или се блиску поврзани со големи корпорации со разгранети деловни интереси. Оттаму, сопствениците ги користат своите медиуми со основна цел да им дадат поддршка на другите бизниси. Поради фактот што власта и буџетските трошења претставуваат огромен дел од националната економија, тоа најчесто значи дека, во најмала рака, избегнуваат на кој било начин да се замерат со власта за да имаат пристап до лукративните јавни тендери.

На малиот и неодржлив медиумски пазар во Македонија, дополнителните извори на финансии – внатрешни субвенции што ги обезбедуваат сопствениците преку другите компании што ги поседуваат, спонзорските пари и, стравуваме, јавните пари што ги пласира власта преку тендери, помалку или

повеќе, скриени канали, до медиумите, создаваат огромни можности за влијание врз медиумите и нивната уредувачка политика.

Сопственоста е во центарот на таа ситуација, а сопствениците, за да ги одржат своите медиуми, вршат притисок врз редакциите. Како резултат, редакциите ја губат својата внатрешна независност и се принудени на поголема или помала самоцензура или отворено да застанат на страната на власта.

Втора причина за блискост до власта е и пристапот до владините буџети за рекламирање, односно промоција на разни кампањи за јавно информирање, кои до прогласувањето на мораториумот на владиното рекламирање претставуваа значаен дел од вкупно достапниот рекламен колач, движејќи се, според процените, помеѓу една четвртина и една петтина од достапните рекламни приходи.

Околу транспарентноста на сопственоста на електронските публикации (медиуми што објавуваат на Интернет), за ЦРМ е прифатливо, во согласност со препораките на Советот на Европа, тие да бидат ширеирани еднакво со печатените медиуми, односно обврската за објавување импресум, во кој ќе бидат наведени издавачот и имињата на одговорните лица во редакцијата, адреса на редакцијата, да важи и за нив.

При сроведувањето на оваа препорака, треба да ја разгледаме можноста за воведување обврска за радиодифузериите во своите годишни извештаи до АВМУ, да поднесат и подготвен преглед на приходите од реклами, односно кои им се најголемите и најзначајните огласувачи, а особено колку од приходите од продажба на рекламен простор се приходи од различни јавни буџети (Влада, локална самоуправа, јавни препријатија и сл.).

Постојните законски ограничувања за сиречување на медиумската концентрација во радиодифузијата, преку одредбите за штоа во колку и какви радиодифузери може да се поседува удел од сопственоста, ги прават неприменливи современите трендови во радиодифузијата за латерална експанзија, каде што главно постојни радиодифузери инвестираат во повеќе програмски сервиси, најчесто со специјализиран формат – т.н. суб-канали.

Со оглед на употребата, навидум неминовна, за консолидација на пазарот, треба да се разгледа можноста преку регулаторни политики и законодавни решенија, да се поштикне и да се дозволи таквиот развој на медиумските компании.

Исто така, треба да ја разгледаме и можноста за премин од нумерички плурализам, односно

ограничување на бројот на медиуми во кои еден субјект може да поседува удел во соопштеноста, да преминеме на мерење на плурализмот на медиумскиот пазар со ограничување на уделот на пазарот на реклами – остварени приходи и удел во гледаноста/слушаноста што ја има радиодифузна компанија преку сите програмски сервиси што ѝ нуди. Таквот пример функционира во Германија, и секое пречекорување на дозволеното ниво на гледаност повлекува серија дејства од страна на регулаторното тело за да се поправи состојбата.

При разгледувањето на можностите за решавање на проблемите поврзани со финансирањето на медиумите, и потребата од консолидација на пазарот што би довело до финансиско јакнење на медиумските компа-

нии, на регулаторното тело во областа на аудиовизуелните медиумски услуги треба да му се дадат пошироки овластувања во усвојувањето и во спроведувањето политики со кои би придонело за остварувањето на оваа цел, преку поширока регулација и критериуми за влез и следење на пазарот на интеријално телевизиско емитување.

Конечно, во активностите за обезбедување транспарентности на соопштеноста и на некои на пазарите во медиумската индустрија, потребен е комплементарен пристап со активно вклучување на надлежните државни тела и институции – Комисијата за заштита на конкуренција, Антикоруписката комисија, Управата за јавни приходи, Агенцијата за спречување перење пари итн.

РАБОТНИТЕ УСЛОВИ ЗА НОВИНАРИТЕ И САМОЦЕНЗУРАТА

Новинарската професија е во криза, и кај нас и во светот, до таа мера што неколку истражувања на пазарот на трудот во САД ја рангираат како најлошо занимање (заедно со дрвосечачите), и редовно се наоѓа на листата на најзагрозени занимања на пазарот на трудот. Трендот на губење новинарски работни места во САД е постојан¹², со просечен пад од 10 проценти годишно. Така, од максималните 56.000 вработени во редакциите на печатените медиуми (бројките не се однесуваат на техничкиот и друг персонал, туку само на новинарите) во 1990 година, или од околу 55.000 во 2006, годината во која почнува вртоглавиот пад, до 32.900 на крајот на 2014 година, при што трендот на пад продолжува

и во 2015 година. Иако одреден број од тие новинари преминале на новите дигитални платформи, тие сепак не успеваат во доволна мера да го ублажат ударот.

И македонските новинари го чувствуваат истиот економски притисок како и голем дел од нивните колеги во светот. Новинарите не можеа да останат одвоени од целокупната ситуација во националната економија и на пазарот на трудот, чии основни одлики се високата невработеност и малите плати. На пример, со просечна плата од околу 250 до 300 евра во телевизиските редакции – нивните колеги на Интернет земаат многу помалку – новинарството е далеку под националниот просек. За возврат, од нив се очекува да работат без надоместок за прекувремена ра-

¹² За повеќе информации на оваа тема, Институтот „Поинтер“ (Poynter) постојано ја следи состојбата и излегува со нови наоди www.poynter.org

бота, да не бидат пријавени, доколку имаат среќа да бидат во постојан работен однос, на целата сума на платата и сл.

Таквата ситуација во која новинарската работа сè повеќе станува „прекарна“, односно несигурна и нестабилна, кога опасноста од губење на работното место е реална, ја користи власта преку своите сојузници помеѓу сопствениците на медиумите, но и во уредништвото, да наметне режим во кој самоцензурата е основен инструмент за обезбедување опстанок. Малкумина новинари можат да си дозволат без размислување да одбијат да извршат таква задача – да премолчат, да ги извртат фактите во нечија полза, да потпишат текст што некој друг им го напишал и слично.

Истовремено, властите, но и сопствениците на највлијателните медиуми, го прифаќаат новинарскиот синдикат (ССНМ) како рамноправен социјален партнер само во формална смисла, активно го спречуваат основањето синдикални организации на ССНМ во своите редакции, а власта дури и работи на создавање сопствен новинарски синдикат за кој претпоставуваме дека ќе има поинаков однос кон работните права на своите членови.

Иако Законот за медиуми, во член 11, го гарантира правото на новинарите на сопствено мислење и став, како и правото да одбие да изврши налог или задача што се спротивставени на професионалните правила на новинарската професија, Законот не нуди никакви санкции или упатства каде и пред кои инстанции новинарите на кои им биле повредени тие права можат да побараат заштита, иако го спомнува Законот за работни односи, но само како предупредување дека настанувањето на таков случај не ги ослободува новинарите од одговорност по одредбите на тој закон. Опциите што им остануваат на новинарите се да ја прифатат таквата ситуација и да молчат, или да ја напуштат редакцијата, да ја известат јавноста и да се надеваат дека ќе пронајдат ново работно место во друга редакција.

Како резултат на комбинираните влијанија наведени погоре, сè повеќе новинари ја напуштаат професијата, додека, пак, интересот за професијата генерално опаѓа, што се гледа по бројот на млади луѓе што се запишуваат на некои од студиите по новинарство достапни во Македонија.

Во подобрувањето на работните услови на новинарите во македонските редакции, особено во редакциите на оние медиуми што се под помала или поголема контрола на власта, на располагање ни стојат неколку приоди.

Можеме да чекаме економијата да зајакне со што би пораснале платите на ниво на цело стоејанство, ја со штоа и новинарските плати. Прашањето е дали можеме да чекаме толку долго? Можеме да чекаме пазарот, кој е презасишен и полицички поделен, да почне да се консолидира при што на сцената би останале само онолку медиуми колку што неговата би можела да поддржи економска моќ.

Претпоставката е дека медиумите би имале доволно приходи од продажба на рекламен простор и многу помалку би зависеле од други извори средства надвор од индустријата на рекламирање, што би им обезбедило поголема независност и самостојност во водењето на уредувачката политика. Од друга страна, цената што ќе треба да се плати во изгубени новинарски работни места ќе биде огромна.

Она што, секако, треба да се разгледа е потребата од обезбедување висшинска правна заштита, во смисла на санкции за работодавачите, од повреда на одредбите од член 11 од Законот за медиуми.

Истио така, треба да се работи на нагминување на поделбите во новинарската заедница и на обединување на сите новинари во една синдикална организација, што, секако, би имала поголема моќ на преговарање со социјалните партнери со цел да се подобри условите за работа во редакциите и поголема слобода за новинарите да ја вршат својата улога на чувари на демократијата.

АУДИОВИЗУЕЛНО РЕГУЛАТОРНО ТЕЛО

„Извештајот на Прибе“ во препораките што се однесуваат на потребните реформи во медиумската сфера не го спомнува експлицитно аудиовизуелното регулаторно тело, односно Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Сепак, регулаторното тело, неговата улога и задача да одговори на потребата да се регулира медиумската индустрија на непристрасен и на непартиско-неполитички начин, а заради зачувување и унапредување на медиумските слободи и востановување институционална брана за штитење на медиумите од апетитите и притисоците на власта, беа препознаени од локалните актери и заинтересирани страни, и веќе видовме и неколку конкретни предлози за негово институционално јакнење и подобрување на неговата работа.

Но, Извештајот, анализирајќи ги и оценувајќи ги состојбите во медиумите, јасно инди-

цира дека Агенцијата ниту е „самостојно“ ниту е „независно“ регулаторно тело, а уште помалку е институција што ги исполнува сопствените законски обврски и се залага за „развој на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги“ и за „промовирање и поттикнување на слободата на изразување“. Агенцијата всушност е спротивност на она што треба да биде, наместо „институционална брана“ од таа е „институционална круна“ на притисоците од страна на власта врз (непослушните) медиуми. Наместо нејзината работа и активности да се фокусирани на подготовката, усвојувањето и спроведувањето на медиумски политики за вистинско регулирање на аудиовизуелниот сектор, Агенцијата, сопствениот капацитет посветено го насочува кон надлежности од типот „поттикнување на медиумската писменост“.

Без да навлегуваме во конкретни предлози или детали за специфични законски одредби, сметаме дека е потребно да се интервенира

во постојното законодавство за да се реформира целиот концепт на регулаторното тело и да се обезбедат законски и практични услови за Република Македонија и за националниот медиумски систем, во делот на радиодифузијата, да добие вистински самостојно и независно регулаторно тело што ќе носи и ќе спроведува политики што ќе обезбедат регулаторното тело да може да ги врши основните задачи наведени во претходниот параграф.

Прво, иако законски интервенции ќе мора да обезбедат уште во изборот на членовите на Советот на Агенцијата да се исклучат можностите за политичко влијание врз составот на Советот, а процесот на избор да се фокусира и да му даде приоритет на професионално-стручниот и професионално-моралниот интегритет на членовите, како гаранција за правилноста на одлуките од делокружот на надлежностите на Агенцијата. Сметаме дека тоа вклучува и најуштевање на досегашниот систем на овластени предлагачи што, всушност, како што покажува практиката, е само параван повеќе од зад кој власта успева да обезбеди мнозинство во

Советот. Поставката за избор на членови на Советот треба да се одвива преку јавен конкурс каде што критериуми на избор ќе бидат професионалните квалитети и квалификации во контекст на медиумска или комуникациска политика, но и политичката нестрасност и нечленувањето во политичка партија, како дојдливостна гаранција.

Конечно, уште две карактеристики треба да бидат вградени во нормативниот идентитет на регулаторното тело. Една е дека Советот нема да биде Совет на Директорот на Агенцијата, туку ќе биде Совет на Агенцијата. Во оваа смисла ќе се најуште персонализацијата на Агенцијата преку функцијата Директор на Агенцијата, а акцентот ќе биде ставен на Агенцијата како колективно тело. Втората неопходна промена е зголемувањето на овластувањата на Агенцијата, како нужна претпоставка за постоење самостоен и ефикасен регулатор, при што Советот би требало да биде телото што ќе ги носи и ќе ги усвојува сите документи, стратегии и политики, вклучително и политиката на доделување дозволи за емитување и политиката на санкции.

ЗАКЛУЧОЦИ

„Извештајот на Прибе“ е документ со сосема конкретни задачи што одат многу пошироко од една сосредоточена анализа на медиумската сфера. Извештајот примарно требаше да одговори на предизвикот на сеопфатната политичка криза што перманентно трае во Македонија најмалку од настаните на „Црниот понеделник“, 24 декември 2012 година, и кулминираше по објавувањето на незаконски следените комуникации на илјадници граѓани од страна на опозицијата. Извештајот се осврнува на сите аспекти на вршењето на власта и на владеењето на правото во земјата и нуди решенија или насоки на дејствување што би спречиле идно повторување на сериозните злоупотреби на моќта и институциите од страна на една партија за воспоставување речиси тоталитарна или тотална контрола врз целото општество.

Во насока на решавањето на кризата е и општата интенција на препораките на сите

учесници во политичките процеси – избори, парламентарен живот, итн. – да им обезбеди рамноправен третман и положба, пристап до медиумите, во претставувањето на своите програми и политики до јавноста, односно до информираните гласачи.

Во периодот од првиот договор од Пржино во јуни/јули 2015 година, а особено во периодот пред и по одржувањето на вонредните Парламентарни избори во декември 2016 година, во македонската јавност, или барем во критичкиот или опозициски настроен дел од македонската јавност, се разви речиси општ консензус дека препораките на Рајнхард Прибе и групата искусни експерти се единствениот пат кон враќањето на демократијата и владеењето на правото во Македонија.

Слична е состојбата и во делот од препораките од „Извештајот на Прибе“ што се однесуваат на реформите во медиумската сфера. Водечките парламентарни политички партии и коалиции (според претходниот состав на Собранието на РМ) со договорот „Пржино 2“

прифатија да спроведат итни реформи во медиумската сфера, веднаш откако новата влада ќе ја преземе должноста за да се имплементираат токму препораките на Прибе. Од друга страна, сметаме дека тие се само добар почеток и ни оддалеку не ги исцрпуваат сите потреби и можности за интервенција, особено во медиумското законодавство, за да се постигне напредок кон слободен, вистински плурален и одржлив медиумски систем.

Препораките од „Извештајот на Прибе“ послужија и како основа за иницијативата на група граѓански организации за подготовка на таканаречениот „Блупринт за итни демократски реформи“, кои дополнително ја доработија и ја проширија листата на области во кои се потребни промени.

Прво, во спроведувањето на препораките, односно во подготовката на решенијата што ќе овозможат нивно преточување во законски текст, листата од осум препораки наведени во „Извештајот на Прибе“ не треба да се смета за исцрпена и затворена, туку треба да се разгледаат сите можности што ќе овозможат медиумскиот систем во државата да се ресетира и да се придвижи кон вистинска слобода, плурализам, отвореност и самоодржливост.

Второ, независно од изјавите дадени во текот на изборната кампања, целиот процес на реформирање на медиумскиот сектор, било

да се работи за интервенции во законодавството, било да се работи за оние аспекти што вообичаено се решаваат преку саморегулаторни инструменти, мора да биде отворен, инклузивен и со соодветна и широка јавна дебата. Значењето на медиумите за развојот на демократското општество бара, за прашањата што се однесуваат на слободата на медиумите, да се слушне гласот на сите чинители и засегнати страни во општеството. Впрочем, некои од проблемите што ги имаме во постојното законодавство се последица од крајно нетранспарентниот, затворен процес на неговото усвојување, вклучувајќи и претежно фингиран процес на јавна расправа за предлозите.

Конечно, ќе мора да се посвети внимание и на оној дел од реформите што нема да можат да се решаваат со интервенции во законодавството. Медиумската заедница – медиумите, сопствениците, новинарите и медиумските професионалци – треба да вложат максимални напори за самоорганизирање во вистински и активни професионални или деловни асоцијации, како основа за воспоставување ефективен систем за саморегулација, не само на професионалните новинарски стандарди, туку и во другите области на медиумското работење, како што се однесувањето на пазарот, рекламирањето и огласувањето, заштита на конкуренцијата итн.

РЕФОРМА НА МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР
ПРЕПОРАКИТЕ НА ПРИБЕ И
ДОПОЛНИТЕЛНИ ПРАШАЊА



ЦЕНТАР за
РАЗВОЈ на
МЕДИУМИ

Февруари 2016 година