

## Мониторинг на медиумскиот плурализам во Европа: Примена на Мониторот на медиумскиот плурализам 2017 во Европската унија, Македонија, Србија и Турција

### Наративен извештај за Република Македонија

Автори: Снежана Трпевска и Игор Мицевски  
Институт за истражување на општествениот развој РЕСИС Скопје



# Содржина

1.	За проектот	3
2.	Вовед	5
3.	Резиме на резултатите од анализата: проценка на ризиците за медиумскиот плурализам	6
	3.1 Базична заштита (44% - среден ризик)	7
	3.2 Плурализам на пазарот (54% - среден ризик)	9
	3.3 Политичка независност (50% - среден ризик)	11
	3.4 Социјална инклузивност (68% - висок ризик)	13
4.	Заклучоци	15
	Анекс 1. Национален тим	16
	Анекс 2. Група експерти	16
	Анекс 3. Резиме од состанокот со претставници на здруженија и експерти	17

# 1. За проектот

## 1.1. Кус опис на проектот

Мониторот на Медиумскиот Плурализам (ММП) е истражувачка алатка дизајнирана со цел да се идентификуваат потенцијалните ризици за медиумскиот плурализам во земјите членки на Европската унија. Овој наративен извештај е изготвен во рамки на вториот циклус на МПМ во сите земји на Европската унија, што се реализираше во 2017 година. Истражувањето е спроведено во 28 земји членки на ЕУ плус Србија, Република Македонија и Турција, со финансиска поддршка што Европската унија му ја додели на Центарот за медиумски плурализам и слобода на медиумите при Институтот на Европскиот универзитет од Фиренца (Centre for Media Pluralism and Media Freedom – European University Institute, Florence).

## 1.2. Методолошки напомени

Центарот за медиумски плурализам од Фиренца (ЦМПФ) соработуваше со искусни независни истражувачи од земјите во кои е спроведено истражувањето, чијашто задача беше да ги соберат податоците и врз основа на нив да подготват наративни извештаи. Истражувањето е засновано врз податоци собрани со стандардизиран прашалник и врз соодветни насоки изготвени од ЦМПФ. Собирањето на податоците беше спроведено во периодот меѓу јуни и декември 2017 година.

Во Македонија, ЦМПФ соработуваше со Снежана Трпевска, Игор Мицевски и Ѓорѓи Митревски, од Институтот за истражување на општествениот развој РЕСИС од Скопје, кои ги собраа податоците, ги интерпретираа варијаблите во прашалникот и ги интервјуираа експертите. Вредностите со кои се проценуваат ризиците за медиумскиот плурализам се пресметани според алгоритам развиен од ЦМПФ, а националниот извештај е прегледан и од експертите на ЦМПФ. Покрај тоа, за да се обезбедат точни и веродостојни резултати, одговорите на одделни прашања беа прегледани и од неколку локални експерти (види Анекс 2 – листа на експерти).

За да го обезбеди и мислењето на различни засегнати страни, националниот тим организираше и посебен состанок на 28 мај 2018 година во Скопје. Заклучоците од тој состанок се претставени во Анекс 3 на овој извештај.

Одговорите се однесуваат на четири тематски области кои ги опфаќаат главните прашања поврзани со ризиците за медиумскиот плурализам и медиумските слободи: Базична заштита, Плурализам на пазарот, Политичка независност и Социјална инклузивност. Резултатите се темелат врз проценка на определен број индикатори во секоја тематска област (Слика 1).

Слика 1: Табела со индикатори

Базична заштита	Плурализам на пазарот	Политичка независност	Социјална инклузивност
Заштита на слободата на изразувањето	Транспарентност на медиумската сопственост	Политичка независност на медиумите	Пристап до медиумите за малцинствата
Заштита на правото на информирање	Концентрација на медиумската сопственост (хоризонтална)	Уредувачка автономија	Пристап до медиумите за локалните/регионалните заедници и за непрофитните медиуми
Новинарска професија, стандарди и заштита	Дијагонална концентрација на сопственоста и заштита на конкуренцијата	Медиумите и демократскиот процес	Пристап до медиумите за луѓето со попреченост
Независност и ефикасност на регулаторното тело	Комерцијални влијанија&влијанија на сопствениците врз уредувачката содржина	Државно регулирање на ресурсите и поддршка на медиумскиот сектор	Пристап до медиумите за жените
Универзален досег на традиционалните медиуми и пристап до интернет	Одржливост на медиумите	Независност, управување и финансирање на јавниот сервис	Медиумска писменост

Резултатите за секој домен и индикатор се презентирани на скала од 0 до 100%. Вредностите меѓу 0 и 33% се сметаат за низок ризик, меѓу 34 и 66% се среден ризик, а меѓу 67 и 100% се висок ризик. На ниво на индикатори, вредноста 0 се рангира како 3%, а вредноста 100 како 97%, со цел при проценката да се избегне тотално отсуство или извесен степен на ризик. За повеќе информации во врска со методологијата на МПМ, види во извештајот на ЦМПФ “Мониторинг на медиумскиот плурализам во Европа: Примена на мониторингот на медиумски плурализам 2016 во 28 земји на ЕУ, Црна Гора и Турција”. <http://cadmus.eui.eu//handle/1814/46786>

Изјава: Содржината на извештајот не ги рефлектира нужно гледиштата на ЦМПФ или на Европската комисија, туку ги претставува гледиштата на националниот истражувачки тим кој го спровел собирањето на податоците и го напишал извештајот. За повеќе детали види го извештајот на ЦМПФ за МПМ2017, достапен на: <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>

## 2. Вовед

Република Македонија е земја во центарот на Балканскиот полуостров, која се граничи со Грција, Бугарија, Србија, Косово и Албанија. Таа ја стекна својата независност во 1991 по распадот на поранешна Социјалистичка Федеративна Република Југославија која од нејзиното формирање во 1945 година имаше статус на федерална република. Македонија има нешто над 2 милиона жители и е етнички хетерогена земја. Во неа, покрај Македонците кои го сочинуваат мнозинството од населението (65%) живеат и шест уставно признаени не-мнозински заедници: Албанци (25%), Турци (3.8), Роми (2.7%), Срби (1.8%), Бошњаци (0.84%) и Власи (0.5%).

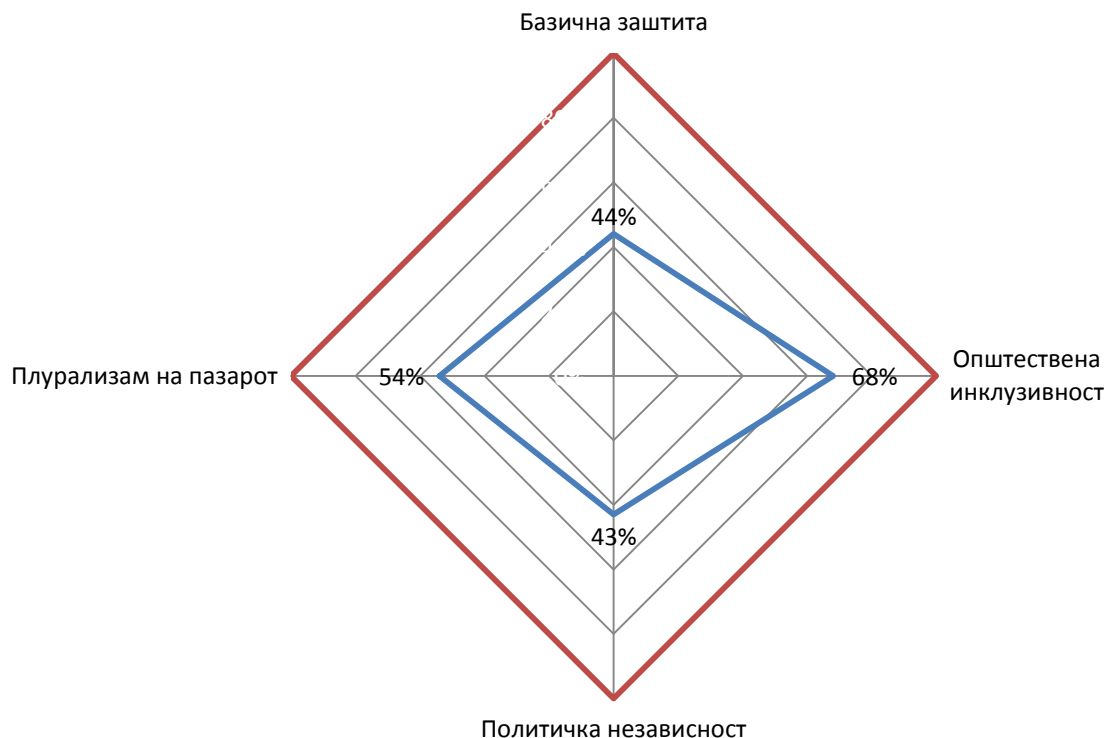
Македонија е парламентарна демократија во која во минатите децении беа видливи силни етно-политички тенденции и тенденции на заробена држава и клиентелизам. На политичката сцена доминираат две главни политички партии: ВМРО-ДПМНЕ, која е десничарска популистичка партија со силна база на етничко - македонски национализам и СДСМ, кон кој припаѓаат лево од центарот ориентираните социјалдемократи. Во политичката слика постојат и партии на немнозинските етнички заедници – Демократската унија за интеграција (ДУИ) која е најсилната партија на Албанците во Македонија и која учествуваше речиси во сите влади по конфликтот во Македонија од 2001 година. Од јуни 2017 година, воспоставена е коалициска влада меѓу СДСМ и ДУИ, формирана по долготрајната политичка криза со која заврши 11-годишното полу-авторитарно владеење на коалицијата меѓу ВМРО-ДПМНЕ и ДУИ.

По аналогија со карактеристиките на политичкиот систем, медиумскиот систем во Македонија е подложен на политички влијанија и клиентелизам, поради што до 2016 година во земјата имаше една од најочигледните форми на заробеност на медиумите во Југоисточна Европа. Јавниот радиодифузен сервис во земјата беше долго во состојба на финансиска несигурност, регулаторното тело или Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги беше под политичка контрола, приватните медиуми беа доведени во целосна зависност од власта со шемата на државното рекламирање, а поголем дел од новинарската заедница беше или под сериозни закани или конформиран во системот.

Доаѓањето на Владата предводена од Социјалдемократите во 2017 година го дестабилизираше претходниот систем од зависности. Беше променета рамката на финансирање на јавниот сервис, беше отворена дебата за промените во релевантните закони во најавениот правец на департизација на медиумскиот сектор и беше најавено ослободување на регулаторното тело од политичките притисоци е финансиската зависност. Меѓутоа, до крајот на 2017 година сè уште не беше јасно дали новата влада ќе успее да ги испорача сите ветувања, имајќи предвид дека реформите се одвиваат исклучително бавно, дека старите структури сè уште се присутни во политичката сфера и во медиумскиот систем. Покрај тоа, до Владата беа упатени сериозни критики во врска со транспарентноста на процесот на измени на легислативата и во врска со искреноста на намерите на Владата да започне темелни реформи на целиот медиумски систем.

### 3. Резиме на резултатите од анализата: проценка на ризиците за медиумскиот плурализам

Медиумскиот плурализам во Македонија се соочува со предизвици. Во текот на минатите децении легислативата се менуваше со цел, барем декларативно, да се зајакне независноста, инклузивноста и плуралноста, но резултат од несоодветната примена на законите беше постепено влошување на состојбата во медиумскиот систем. Тоа беше особено видливо пред 2016 г. - Македонија имаше заробен медиумски систем со силна политичка контрола врз медиумските содржини, овозможена преку воспоставените политички и економски меѓузависности меѓу власта, медиумските сопственици и медиумските професионални структури. Колапсот на претходниот режим од една страна, донесе период на неизвесност, но од друга страна донесе ветувања за големи системски промени. Овие промени придонесоа за попозитивна проценка на ризиците за сите индикатори на Мониторот на медиумскиот плурализам.



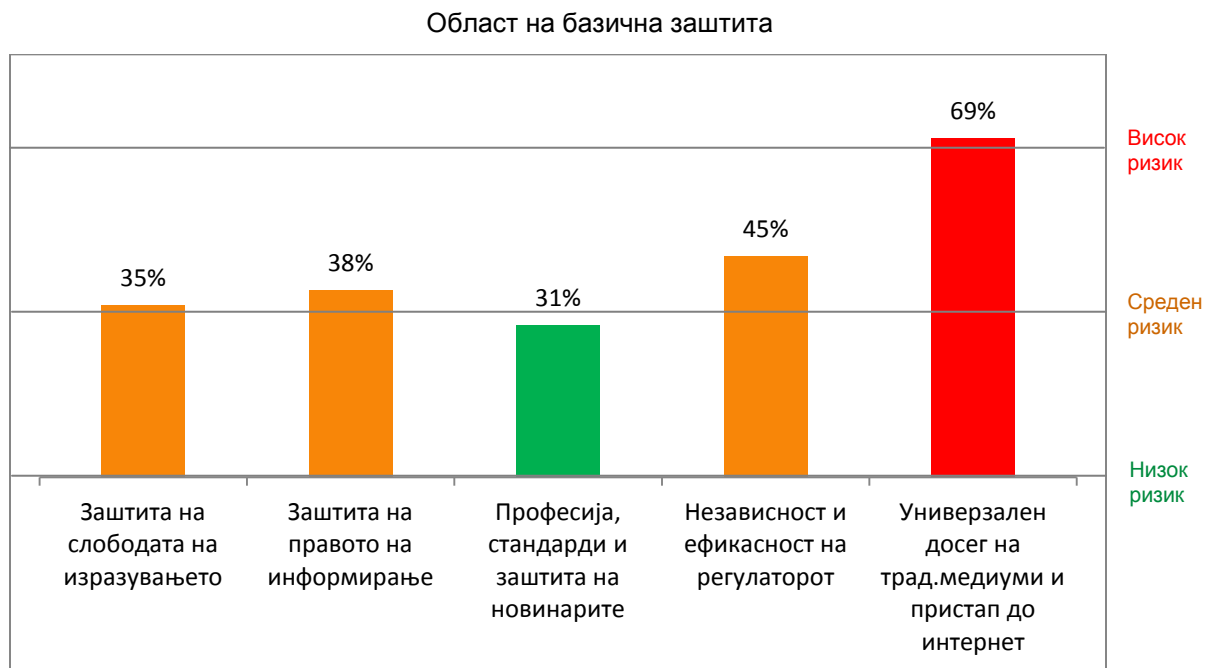
Во областа на базичната заштита на новинарите и регулаторното опкружување на медиумите, ризикот е среден, но мора да се направи повеќе околу подобрувањето на социо-економската положба и безбедноста на новинарите, околу финансиската стабилност на јавниот сервис, како и околу независноста и ефикасноста на регулаторот.

Плуралноста на пазарот и политичката независност на медиумите се исто така оценети со среден ризик, со битна забелешка за тоа дека земјата сè уште се обидува да ги раскине клиентелистичките врски меѓу политичките актери и медиумите, да осигури финансиска независност на ЈРС и да најде решение за одржливоста на приватните медиуми на премногу раситнетиот медиумски пазар.

Состојбата е уште посериозна кога станува збор за социјалната инклузивност на медиумскиот систем, која е со висок ризик (69%) во Македонија – бидејќи пристапот до медиумите на луѓето со попреченост, на жените и на маргинализираните групи, како и лошата состојба со медиумската писменост, се системски проблеми што ургентно треба да се адресираат. Поради значајното подобрување на политичката клима во земјата постои поголема веројатност дека овие прашања ќе бидат на политичката агенда во 2018 година.

### 3.1 Базична заштита (44% - среден ризик)

„Базична заштита“ е збир на индикатори што го претставуваат регулаторниот носечки столб на медиумскиот сектор во секоја современа демократија. Тие се мерка за потенцијалните ризични области – вклучувајќи ги тука: постоењето и ефикасноста на имплементацијата на регулаторните стандарди поврзани со слободата на изразувањето и правото на информирање; статусот на новинарите во земјите, вклучително и нивната физичка заштита и условите во кои можат да работат; независноста и ефикасноста на националните регулаторни тела чија надлежност е да го регулираат медиумскиот сектор; како и досегот на традиционалните медиуми и пристапот до интернет.



**Индикаторот кој се однесува на заштитата на слободата на изразувањето укажува на „среден ризик“ (35%).** Основните меѓународни стандарди за заштита на слободата на изразувањето се инкорпорирани во националната легислатива, со експлицитни уставни гаранции. Клеветата е декриминализирана, но некои одредби од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета и од Кривичниот законик сè уште не се хармонизирани со судската пракса на Европскиот суд за човекови права, што го зголемува ризикот од појава на автоцензура меѓу новинарите. Честите ограничувања на слободата на изразувањето поттикнати од страна на државата кулминираа кон крајот на владеењето на доскорешната националистичко - популистичката влада, но политичките промени во 2017 година означуваат веројатна промена на оваа тенденција.

**Постои среден ризик (38%) за заштитата на правото на информирање.** Постојат уставни гаранции за ова право, а Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер е, генерално, усогласен со основните принципи утврдени во меѓународното право. Меѓутоа, примената на овие одредби е неефикасна, бидејќи јавната администрација често одбива пристап до информациите што треба да се отворени за јавноста. Законот за заштита на укажувачите е усвоен во 2015 година, но неговата имплементација заостанува во јавниот сектор.

**Индикаторот кој се однесува на новинарската професија, стандардите и заштитата на новинарите** е малку под линијата на „среден ризик“ со 33%, но во реалноста новинарите во Македонија сè уште работат во лоши услови и не се чувствуваат доволно заштитени, поради притисоците и поради практиката на неказливост на дела против нив. Иако бројот на пријавени случаи на напади врз новинари во 2017 беше понизок од претходните години, сепак неказливоста опстојува – ниту еден од случаите кои се однесуваат на насилство врз новинари не беше решен во текот на известувачкиот период<sup>1</sup>. Индикаторот покажува релативно низок ризик поради тоа што во земјата постојат законски гаранции за новинарските слободи: нема рестрикции за пристапот до новинарската професија бидејќи во законите не се бара од новинарите да бидат регистрирани или лиценцирани од државата, загарантирана е заштитата на новинарските извори, а новинарите се претставени од активни организации какви што се Здружението на новинари на Македонија и Синдикатот.

Индикаторот за **независноста и ефикасноста на медиумскиот регулатор** е со среден ризик (45%). Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги обезбедува низа заштитни механизми за независноста на регулаторот. Меѓутоа, во праксата, особено последнава деценија, политичката моќ успеваше да ги заобиколи процедурите и политички го колонизираше регулаторното тело, така што законски утврдените процедури не беа ефикасни во намалувањето на ризиците од политички и економски притисок. Сепак, во 2016 и 2017 година, во периодот на колапс на претходниот популистички режим, регулаторот дејствуваше понезависно во споредба со годините претходно. Во текот на 2017 г. постапката на доделување на буџетските средства на регулаторното тело не беше доволно транспарентна и објективна, што води кон создавање организациска зависност на регулаторното тело.

Индикаторот кој се однесува на **универзалниот досег на традиционалните медиуми и пристапот до интернет** е со висок ризик (69%). Постојат определени заштитни механизми за неутралноста на мрежата – Законот за електронските комуникации утврдува дека давателите на интернет услуги се обврзани да обезбедат пристап и не смеат да го намалуваат или блокираат протокот на информации преку интернет, освен во јасно дефинирани околности. Интернет операторите, исто така, имаат строги обврски во поглед на транспарентноста. Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги му гарантира универзално покривање на јавниот радиодифузен

---

<sup>1</sup> Всушност, ризикот поврзан со овој индикатор би бил повисок доколку беа земени предвид инцидентите што се случија во Собранието на 27 април 2017 г. На тој ден, во текот на гласањето за новата влада, поддржувачите на претходниот режим упаднаа во собраниската зграда и ги нападнаа пратениците. Новинарите кои известуваа од Собранието беа доведени во голема опасност, а беше попречено и нивното право на известување.

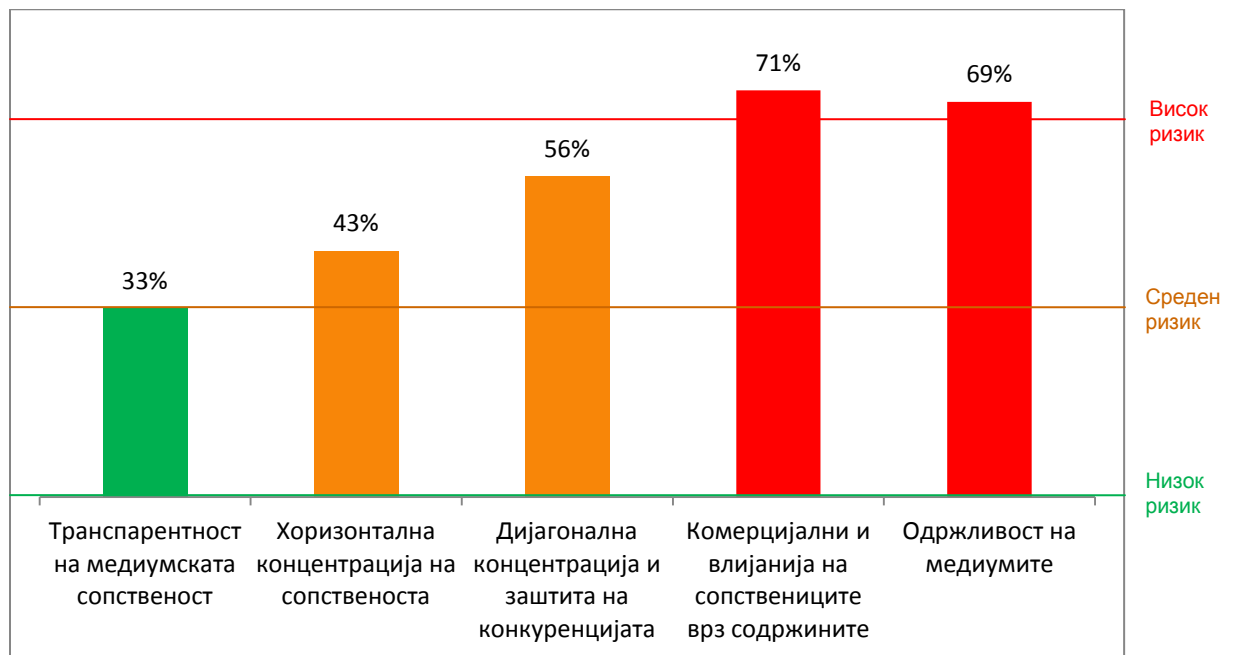


медиум што на јавните ТВ и радио канали им овозможува речиси целосно покривање на популацијата. Сепак, високиот ризик доаѓа оттаму што според Еуростат, во 2016 г., само околу половина од домаќинствата во земјава имале широкопојасен интернет со најмалку 30Mbps и со просечна брзина од 13 Mbps.<sup>2</sup>

### 3.2 Плурализам на пазарот (54% - среден ризик)

Индикаторите за плурализмот на пазарот ја испитуваат имплементацијата на одредбите за транспарентноста и сопственоста на медиумите. Дополнително тие се користат за да се процени постоењето и ефективноста на регулаторните заштити за спречување на хоризонталната и дијагоналната концентрација на сопственоста, заштитата на конкуренцијата и контролата на државната помош. Тие исто така се важни за евалуацијата на одржливоста на медиумскиот пазар, како и за утврдувањето на тоа дали и до кој степен медиумските сопственици и огласувачите влијаат врз уредничките одлуки.

Област на плурализам на пазарот



**Индикаторот за транспарентноста на медиумската сопственост** е нешто под прагот на „среден ризик“, со 33%. Ваквата, релативно ниска, оценка на ризикот во овој индикатор се должи на тоа што членот 15 од Законот за медиуми содржи експлицитни одредби според кои медиумите се должни да ги објават податоците за сопственичката структура или да ги достават до надлежните институции. Законот утврдува и дека информациите за медиумската сопственост треба да се ажурираат годишно, а непочитувањето на овие одредби подлежи на санкционирање од регулаторното тело за медиуми. Главниот проблем во оваа област е тоа што законските одредби

<sup>2</sup> Според Државниот завод за статистика, во првата четвртина на 2017 година, учеството на домаќинствата со широкопојасен интернет во вкупниот број домаќинства во РМ изнесувал 67.1%. Иако овој процент е поголем во 2017 во споредба со 2016 година, сепак според начинот на пресметка на ЦМПФ степенот на ризик останува висок. Види: [http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstzenie\\_en.aspx?rbtxt=77](http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstzenie_en.aspx?rbtxt=77)

не овозможуваат да се откријат крајните сопственици на медиумите, што во крајна линија ја оневозможува транспарентноста на медиумската сопственост.

Индикаторот за **хоризонталната концентрација на медиумската сопственост е оценет со среден ризик (43%)**. Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги содржи јасни ограничувања кои спречуваат висок степен на хоризонтална поврзаност на сопственоста во аудиовизуелниот сектор, а регулаторното тело има надлежност да врши надзор и да изрекува санкции за непочитување на законските одредби. Сепак, во минатите неколку години, откако ја стекна лојалноста на клучните национални радиодифузери преку шемите на државното рекламирање, претходната владејачка партија успеа да воспостави контрола и врз неколку регионални радиодифузери преку неколку непознати лица кои ги купија овие ТВ станици. Четирите најголеми медиумски сопственици во аудиовизуелниот сектор имаат 64% од уделот на пазарот.

Индикаторот кој се однесува на **дијагоналната концентрација на сопственоста и заштитата на конкуренцијата** е со среден ризик (56%). Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ја регулира сопственоста меѓу радиодифузијата и дневните весници и информативните агенции, но не содржи експлицитно ограничување на концентрацијата меѓу секторите на телевизијата и радиото. Покрај тоа, иако дијагоналната концентрација на сопственоста (меѓу различни медиумски сектори) може да се спречи и со Законот за заштита на конкуренцијата, во праксата тоа не се случува бидејќи Комисијата за заштита на конкуренцијата ретко ги разгледува прашањата на конкуренцијата во медиумскиот сектор. Не постојат посебни одредби во Законот кои се однесуваат на обврските на јавниот радиодифузен сервис да води посебно сметководство за јавните и за комерцијалните приходи.

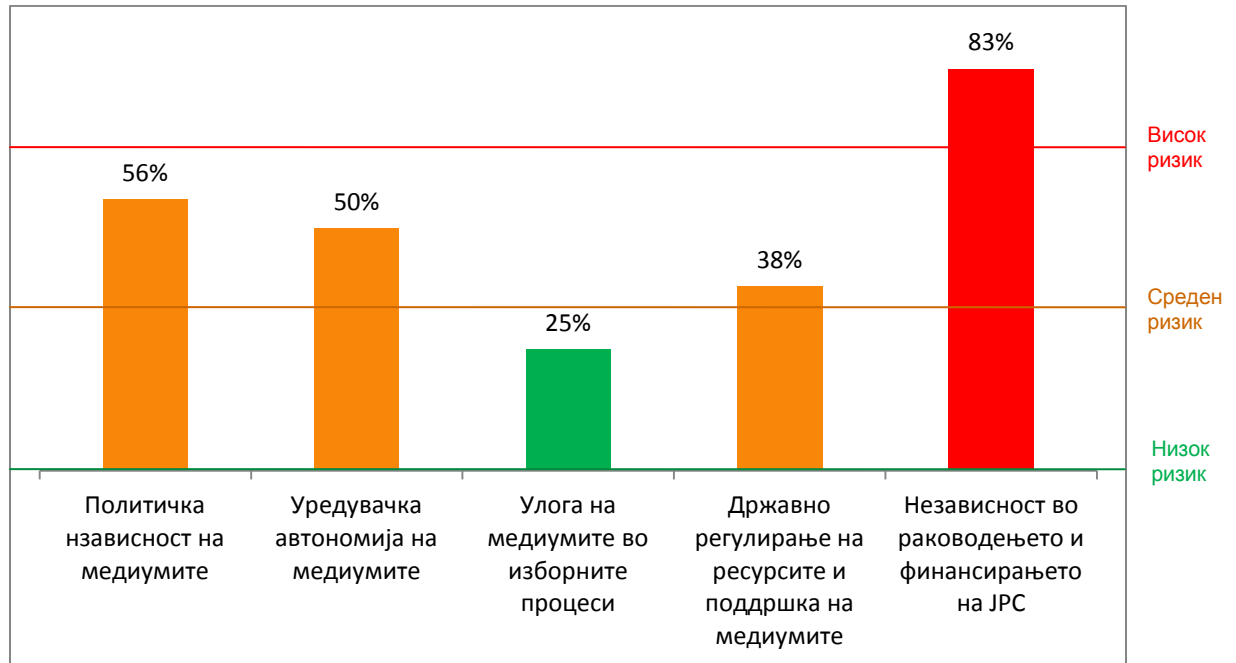
Висок ризик (71%) постои за индикаторот **комерцијално влијание и влијание на сопствениците врз уредувачките содржини**. Не постојат механизми што им гарантираат социјална заштита на новинарите во случај на промена на сопственоста или на уредувачката политика, ниту заштита од влијанието на комерцијалните субјекти врз назначувањето или разрешувањето на уредниците. Легислативата не содржи механизми за заштита од „адверториали“ но постојат одредби и саморегулаторни документи кои пропишуваат автономија, независност и отчетност на уредниците, новинарите и другите актери вклучени во продукцијата на текстови.

Индикаторот кој се однесува на **медиумската одржливост** покажува висок ризик од 69%. Вкупните приходи во аудиовизуелниот сектор биле намалени во 2016 година, во споредба со претходните години, што во голема мера се должи на мерките за запирање на приливот на пари од партиски заробената држава кон послушните медиуми. Пад на приходите бележи и секторот на печатените медиуми, иако во тој сектор влијаеле други фактори – на пример, порастот на интернетот придонесе за намалена побарувачка на печатените медиуми од страна на публиката. Ова резултирало со затворање на некои од највлијателните дневни весници во земјата. Иако Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги пропишуваше услови под кои националните телевизии можат да добијат средства за поддршка на домашна аудиовизуелна продукција, овој механизам беше критикуван поради можното влијание врз уредувачката политика. Нема иницијативи за осмислување алтернативни извори на приходи во медиумскиот сектор. Неколку онлајн медиуми се финансираат од странски донатори, но тие не можат да обезбедат доволно локални ресурси за да станат самоодржливи.

### 3.3 Политичка независност (43% - среден ризик)

Индикаторите за политичката независност го оценуваат постоењето и ефективноста на регулаторните заштити од политичка пристрасност и контрола врз медиумските куќи, новинските агенции и мрежите за дистрибуција на медиумските производи. Овие индикатори исто така се однесуваат на постоењето и ефективноста на само-регулаторните механизми во обезбедувањето уредничка независност. Дополнително тие го евалуираат влијанието на државата (и воопшто влијанието на политичката моќ) врз функционирањето на медиумскиот пазар и врз независноста на јавниот медиумски сервис.

Област на политичката независност



Индикаторот кој се однесува на **политичката независност на медиумите** во Македонија е нешто под линијата на висок ризик (56%). Законите пропишуваат строги правила за конфликтот на интерес меѓу политичките партии и сопственоста на аудиовизуелните медиуми. Меѓутоа, во минатата деценија можеше да се види еден од најексплицитните случаи на заробеност на медиумите на Западниот Балкан: повеќето аудиовизуелни медиуми беа под силно влијание на владејачката политичка структура. Методот со кој ефикасно беше одржувано заробувањето на медиумите беше државното рекламирање, затскриено зад т.н. кампањи од јавен интерес и изборните кампањи. Сопствениците на двете најголеми и највлијателни ТВ станици беа политички фигури блиски на тогашната владејачка партија. Во првата половина на 2017 година беа затворени три дневни весници во сопственост на поединци исто така блиски на ВМРО-ДПМНЕ.

Постои среден ризик (50%) за **уредувачката автономија на медиумите** во земјата. Иако членот 8 од Законот за медиуми уредувачката независност ја поставува како исклучително значаен принцип, всушност за време на владеењето на националистичко-популистичката влада постоеше висок ризик за политичко влијание врз уредувачката политика на сите видови медиуми. Ова беше експлицитно видно од информативните содржини на медиумите, на што укажуваа извештаите

од повеќе набљудувања на медиумите<sup>3</sup>. По политичките промени во 2017 година, видлива е релаксација на политичкото влијание врз уредувачката автономија.

Индикаторот кој се однесува на **улогата на медиумите во демократските изборни процеси покажува низок ризик (25%)**. Оваа проценка, која навидум изгледа контрадикторна на проценката во претходните два индикатора, е резултат на два фактори: прво, легислативата е усогласена со меѓународните стандарди во делот на заштитата на политичкиот плурализам. Ова се однесува и на јавниот сервис и на приватните медиуми – членот 110 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и членот 76 од Изборниот законик обезбедуваат гаранции кои во минатото не беа ефикасно имплементирани. Но, политичките процеси во текот на 2016 и 2017 година и притисоците за медиумски реформи од домашните (НВО, експерти) и од меѓународните (ЕУ, ОБСЕ) актери влијаеја да се подобри улогата на медиумите за време на изборите. Политичките промени донесоа ветувања за реформи, за разлика од претходната деценија кога постоеше мошне висок ризик за улогата на медиумите во изборите.

Индикаторот кој се однесува на **државното регулирање на ресурсите и поддршката на медиумскиот сектор покажува среден ризик (38%)** и тој е мерен преку следниве варијабли: присуство на јасни правила за доделувањето дозволи за радиодифузниот спектар, директни и индиректни субвенции за медиумите, и постоење на државно рекламирање во медиумите. Постојат фер и транспарентни правила за распределба на спектарот кои ефикасно се применуваат. Во Македонија медиумската легислатива никогаш не предвидувала државни субвенции за различни медиуми, но државното рекламирање беше во голема мера злоупотребувано од владата во периодот меѓу 2008 и 2015 г., како покритие за обезбедување на фактичка политичка послушност на медиумите. Во 2017 година немаше државно рекламирање во медиумите финансирано од националниот буџет, но затоа пак повеќе единици на локалната самоуправа и јавни претпријатија на локално ниво продолжија да одвојуваат средства од нивните буџети за дел од локалните ТВ станици кои се сметаат за блиски до локални политичари.

Постои висок ризик (83%) за **независноста во раководењето и финансирањето на јавниот радиодифузен сервис**. Законот само делумно обезбедува фер и транспарентна постапка на именување на членовите на Советот на МРТ. Оттаму, реалната независност на раководниот орган на МРТ не беше задоволителна. Во минатите две децении речиси сите раководни позиции во јавниот радиодифузер беа под политичко влијание. Законот е уште поконткретен кога станува збор за транспарентноста во изборот на генералниот директор на јавниот сервис (член 130), но досега имаше големо политичко влијание врз изборот на генералните директори на МРТ. Финансирањето на јавниот сервис постојано се користеше како средство за притисок врз независноста на МРТ од сите последователни влади. Со новите промени во рамката на финансирање, усвоени во септември 2017 година, јавната радиодифузна такса како главен извор на финансирање на МРТ беше укината и таа сега се финансира од државниот Буџет. Сепак има доста критики и дискусии за тоа дали новиот модел на финансирање ќе обезбеди одржливост, автономија и независност на МРТ во иднина.

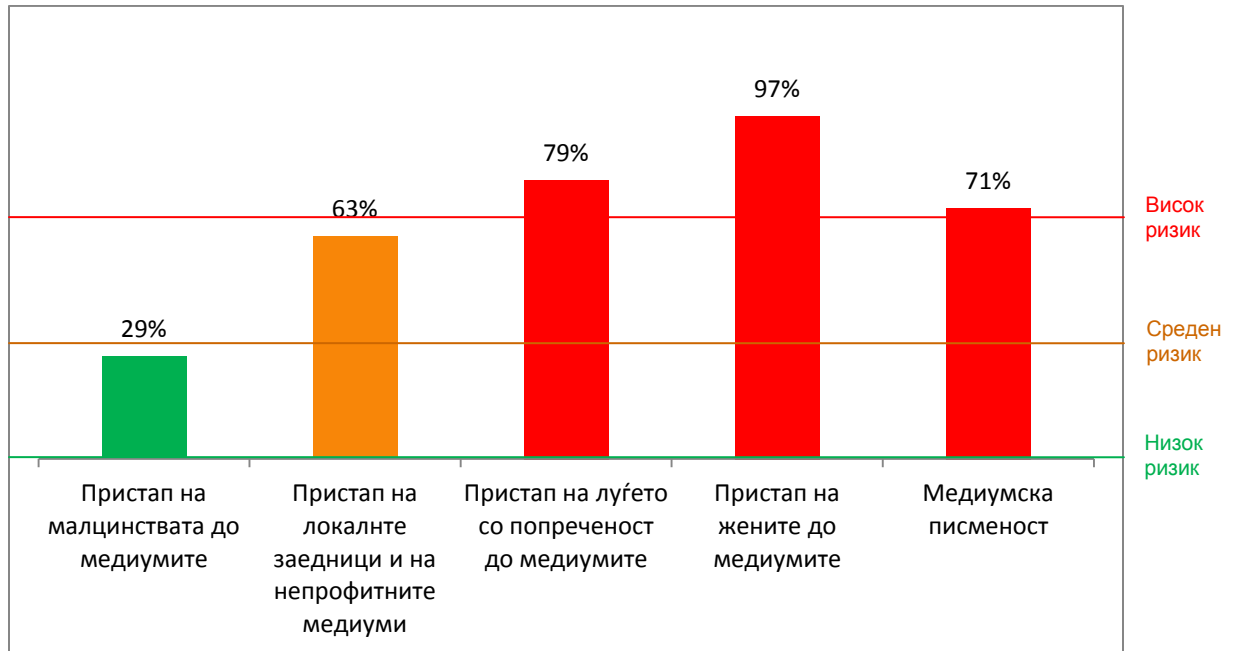
---

<sup>3</sup> Види повеќе на: <http://respublica.edu.mk/attach/MODEM/dek/MODEM-izvestaj-dekemvri-ENG.pdf>

### 3.4 Општествена инклузивност (68% - висок ризик)

Индикаторите за општествената инклузивност се однесуваат на пристапот до медиумите за различни групи во општеството. Тие ги оценуваат регулаторните заштити за медиумите на заедниците (непрофитните медиуми) и за проценка на пристапот до медиумите за малцинствата, маргинализираните групи, како и за луѓето со попреченост. Покрај пристапот на специфичните групи до медиумите, за состојбата со медиумскиот плурализам е важен и контекстот на медиумската писменост. Оттаму, областа на општествената инклузивност ги испитува и дигиталните вештини и медиумската писменост на популацијата во земјите.

Област на општествената инклузивност



Индикаторот кој се однесува на **пристапот на малицинските заедници до медиумите** покажува низок ризик (29%). Законот за аудио и аудиовизулни медиумски услуги му наложува на ЈРС да емитува програми на јазиците на немнозинските заедници и овие одредби се применуваат – на овие јазици се емитуваат информативни и културни програми со национално покривање. Меѓутоа, постои проблем во организациската структура на ЈРС – постојат одвоени редакции на немнозинските јазици и немаат сите соодветни човечки и технички ресурси за да ги задоволат критериумите за квалитет на програмата. Законот им овозможува на немнозинските заедници да имаат и приватни медиуми кои емитуваат на нивниот јазик.

Индикаторот за **пристапот на локалните заедници до медиумите и на функционирањето на непрофитните медиуми** е малку под прагот на висок ризик (63%). Актуелната легислатива не содржи конкретни одредби со кои се гарантира пристапот на регионалните и локалните медиуми до ДТТ, кабелската или IPTV платформата, но сепак сите регионални и локални ТВ канали во реалноста се дистрибуираат преку една од овие мрежи. Правила за задолжително пренесување (must carry rules) постојат само за каналите на јавниот радиодифузер. Во релевантниот закон нема обврска за државата да ги поддржува локалните и регионалните медиуми преку субвенции. Покрај тоа, државата не ги поддржува ниту непрофитните медиуми и како резултат на тоа постојат само три непрофитни радио станици во земјата, така што овој сектор е недоволно развиен.

Ризикот за **пристапот на луѓето со попреченост до медиумите** е висок (79%). Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги презема активности со цел да ги поттикне давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги да ги направат достапни своите програми до лицата со оштетен слух и вид, но сепак политиките за пристап на лицата со попреченост до медиумите во Македонија сè уште се недоволно развиени. Минималните одредби од Законот всушност не се почитуваат од медиумите, иако Агенцијата преземала мерки за да ја поттикне примената на овие одредби – спроведено е базично истражување за да се констатира состојбата како основа за поширока стратегија, одржани се состаноци и дебати со радиодифузерите и со невладините организации во врска со начините на решавање на овие проблеми и др.

Нема изградено сеопфатни политики за родова еднаквост во ЈРС. На сите највисоки позиции во јавниот радиодифузер се мажи. Состојбата е иста и во приватните ТВ станици на државно ниво. Вкупно, во приватниот ТВ сектор има 56 поединци на раководни позиции, од кои на само 10 се жени или 17.7%. Врвните пет ТВ компании немаат жени на највисоките раководни позиции. Ова укажува на висок ризик (97%) за **пристапот на жените до медиумите**.

Индикаторот за **медиумската писменост** е со висок ризик (71%). Македонија нема усвоено стратегија за развој на медиумската писменост и на дигиталните компетенции на населението. Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги усвои Програма за развој на медиумската писменост, воспостави мрежа за медиумска писменост составена од сите релевантни субјекти, наоча истражувања на индивидуалните нивоа на медиумска писменост меѓу населението, организираше конференции и работилници и спроведе кампања за подигнување на свеста на популацијата. Меѓутоа, образовниот систем далеку заостанува во вој поглед – во основното и средното образование не постои предмет за медиумската писменост, иако е спроведен проект насочен кон развивање на наставна програма за медиумска писменост во средното образование. Неформалното образование за медиумска писменост има ограничено влијание.

## 4. Заклучоци

Во 2017 година дојде до општо релаксирање на политичкиот притисок врз сите медиумски сектори и покрај ескалацијата на политичкиот антагонизам во Собранието на РМ на 27 април. Релаксирањето беше резултат на политичките промени што ставија крај на десетгодишното владеење на полу- авторитарната националистичко- популистичка власт која се стремеше да ги зароби сите медиуми и манипулираше со јавното мислење за да постигне масовна поддршка за своите политики.

Иако новата власт се заложи да спроведе темелни системски промени за да ги деполитизира медиумите и да ја зајакне нивната демократска улога, структурните проблеми се уште постојат. Меѓу најбитните мерки што треба да се преземат се оние со кои: ќе се раскинат цврстите клиентелистички врски меѓу сопствениците, уредниците и политичките актери; ќе се зголеми социјалната и економската сигурност на новинарите; ќе се реши финансиската нестабилност на ЈРС, ќе се зајакне независноста на регулаторот; ќе се прекине финансиската зависност на приватните медиуми од државните пари; и ќе се овозможи поголема социјална инклузивност во медиумскиот сектор, преку обезбедување поголема застапеност на економски обесправените, на сексуалните малцинства и на лицата со посебни потреби.

Овие мерки треба да се разберат како вовед во поголеми системски промени насочени кон реформи на медиумскиот систем во земјата, а за таа цел се потребни и промени во релевантните закони и мерки за нивна имплементација. Новата влада веќе востанови нова рамка за финансирање на ЈРС – директно од Буџетот – мерка што ја подели медиумската заедница, а потоа спроведе и јавна консултација за измени на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Меѓутоа, ова е направено без претходно да се изготви национална стратегија која треба да одговори на прашањето – што сака да постигне Македонија со реформите на медиумскиот систем. Без да се одговори на ова прашање не може да се постават насоки за идната медиумска политика.

## Анекс I. Национален тим

Име	Презиме	Позиција	Институција
Снежана	Трпевска	Главен истражувач	Институт за истражување на општествениот развој – РЕСИС, <a href="http://www.resis.mk">www.resis.mk</a>
Игор	Мицевски	Истражувач	Институт за истражување на општествениот развој – РЕСИС, <a href="http://www.resis.mk">www.resis.mk</a>
Ѓорѓи	Митревски	Истражувач	Институт за истражување на општествениот развој – РЕСИС, <a href="http://www.resis.mk">www.resis.mk</a>

## Анекс II. Група консултирани експерти

Име	Презиме	Позиција	Институција/Организација
Весна	Никодиновска	истражувач од НВО секторот	Македонски институт за медиуми
Марина	Тунева	претставник на саморегулаторното тело	Совет за етика во медиумите на Македонија
Маријана	Лончар Велкова	претставник организацијата на потрошувачи	Организација за заштита на потрошувачите
Емилија	Петреска Камењарова	експертка од регулаторното тело	Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
Горан	Гаврилов	претставник на асоцијација на радиодифузери	Асоцијација на приватните радиодифузери
Драган	Секуловски	Претставник на новинарско здружение	Здружение на новинарите на Македонија
Игор	Мицевски	Академски истражувач	Институт за истражување на општествениот развој – РЕСИС



## Анекс III. Резиме од состанокот со претставници на здруженија и експерти

Состанокот беше одржан на 28 мај 2018, во Скопје, во просториите на Здружението на новинарите на Македонија.

Листа на учесници:

Дејан Георгиев (НВО Центар за развој на медиуми)

Климе Бабунски (независен медиумски експерт)

Виолета Глигоровска (НВО Метаморфозис)

Зоран Фидановски (Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, член на Советот)

Теофил Блажевски (Совет за етика во медиумите на Македонија)

Никола Наумовски (Здружение на новинарите на Македонија)

Емилија Петреска Капењарова (Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, експерт)

Игор Мицевски (РЕСИС Институт)

Снежана Трпевска (РЕСИС Институт)

Клучни теми на дискусија: методологија на МПМ; дискрепанца меѓу правните гаранции и реалната ситуација со медиумските слободи и медиумскиот плурализам; отсуство на сеопфатна медиумска политика во земјата.

### Заклучоци

Извештајот се однесува на еден период на драматичен пресврт во политичката слика на државата – или премин од еден единаесетгодишен полу- авторитарен тип владеење (во кој медиумите беа под силна контрола на власта) кон еден процес на бавна демократизација на повеќе општествени сфери. Демократските промени се случија во јуни 2017 година, кога беше избрана новата коалициска влада, по долготрајната политичка криза. Ова значи дека беше исклучително сложено во извештајот да се даде јасна проценка на ризиците за слободата на изразување и медиумскиот плурализам за целата година. Политичките промени што се случија во втората половина на годината донесоа видлива политичка релаксација и ослободување на притисоците врз медиумскиот сектор што беа присутни во минатиот период. Но, тоа не значеше дека воспоставените политички врски и контрола веднаш исчезнаа. Ефектите од „заробената држава“ се уште се чувствуваа врз медиумите, иако изворот на контролата и влијанието веќе не беше присутен.

Кај поголем број индикатори е проценет среден ризик, иако во праксата состојбата е далеку посериозна. Ова се должи пред сè на методологијата на проценка на индикаторите според која секој индикатор се проценува како резултат на комбинација од 'нормативни варијабли' – оние поврзани со стандардите и нормите во легислативата, а од друга, со 'варијаблите на праксата' – оние поврзани со примената на легислативата. За Македонија, како и за други земји од Западен Балкан е карактеристична големата дискрепанца меѓу правните гаранции и нивната примена во праксата. Оттаму, треба да се има предвид дека среден ризик најчесто не значи и средна вредност во имплементацијата на правните гаранции. Кога би се проценувала имплементацијата независно од правните норми, тогаш ризикот би бил повисок за праксата, а понизок за легислативата.

Илустративен пример за ова е состојбата во новинарската професија, стандардите и заштитата на новинарите кои се оценети блиску до линијата на „среден ризик“, со 33%. Во реалноста социо - економската состојба на новинарите во редакциите е се уште несигурна, но ризикот е се уште во категоријата „среден ризик“ бидејќи легислативата ги содржи релевантните меѓународни стандарди. Исто така, иако во 2017 година немаше регистрирани случаи на затворање или убиства

на новинари, безбедноста на новинарите е се уште голем проблем во земјава, бидејќи минатите случаи на физичко насилство врз новинари се уште не се решени.

Слична е перцепцијата и за индикаторот кој се однесува на улогата на медиумите во изборните процеси. Ризикот кај овој индикатор е доса низок и изнесува 25% пред се поради тоа што во изборната регулатива се вградени низа правни заштити, а и поради фактот што во последните изборни циклуси имаше видливо подобрување на медиумското известување поради силниот мониторинг на меѓународните и домашните набљудувачи. Медиумите свесно се трудеа да остават подобар впечаток за време на изборната кампања, иако нивната реална политичка наклонетост беше се уште во голема мера присутна и видлива во други периоди на известување.

Извештајот во целина е оценет како добра основа за расправа за натамошните насоки во развојот на медиумската политика. На Македонија и недостасува сеопфатна медиумска стратегија која ќе се потпира на реална проценка на состојбата во сите медиумски сектори и која ќе ги опфати различните аспекти и димензии од кои се состои медиумскиот плурализам. Овој извештај со право открива прашања и области на медиумскиот плурализам каде ризиците се мошне високи и за кои досега во земјата ниту се водела јавна расправа ниту се граделе јасни политики.