



# РАНЛИВИТЕ ГРУПИ ВО ЈАВНАТА СФЕРА

**RESIS**  
ИНСТИТУТ ЗА  
ИСТРАЖУВАЊЕ НА  
ОПШТЕСТВЕНИОТ РАЗВОЈ

**CIVICA**  
MOBILITAS





# РАНЛИВИТЕ ГРУПИ ВО ЈАВНАТА СФЕРА

Проценка на векторите на комуникација меѓу граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на ранливите заедници, институциите со овластувања во медиумската сфера и саморегулаторните медиумски тела

**Наслов:**

Ранливите групи во јавната сфера: Проценка на векторите на комуникација меѓу граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на ранливите заедници, институциите со овластувања во медиумската сфера и саморегулаторните медиумски тела

**Издавач:**

Институт за истражување на општествениот развој РЕСИС

**Автори:**

Игор Мицевски

Јулијана Младеновска

Снежана Трпевска

**Техничко уредување:**

Арт Деск - Скопје

Оваа публикација е објавена со финансиска поддршка на Програмата за поддршка на граѓанското општество Цивика Мобилитас

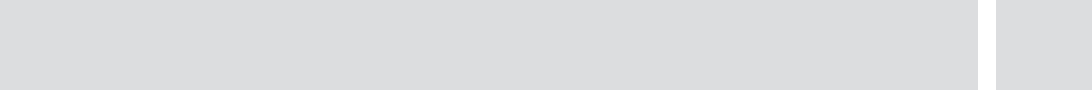


*Citizens for change!*

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

**Содржина:**

ПРОЦЕНКА НА ВЕКТОРИТЕ НА КОМУНИКАЦИЈА.....	5
1. Вовед во акциското истражување .....	6
1.1 За проблемот на истражувањето .....	6
1.2 Ранливите групи и нивните комуникациски права .....	8
2. Методологија на акциското истражување.....	10
3. Анализа на векторите и квалитетот на комуникациите .....	12
Вектор 1: од ранливите групи кон институциите .....	13
Вектор 2: од институциите кон ранливите групи .....	21
Вектор 3: од ранливите групи кон саморегулаторните тела .....	26
Вектор 4: од саморегулаторните тела и здруженија кон ранливите заедници .....	31
4. Заклучок.....	35
5. Табела на препораки .....	36



# ПРОЦЕНКА НА ВЕКТОРИТЕ НА КОМУНИКАЦИЈА



# 1. ВОВЕД ВО АКЦИСКОТО ИСТРАЖУВАЊЕ

## 1.1 За проблемот на истражувањето

Во македонското општество сè уште има групи за чии животни услови во јавноста малку се говори, иако постојат огромен број медиуми и канали за комуницирање. Неможноста да пристапат до општествените ресурси и услуги, што на многумина вообичаено им се лесно достапни, го ограничува правото на овие групи да го живеат својот живот како реализирани и исполнети човечки суштества. Тие се, дури и мошне често, предмет на стереотипизирање и стигматизација, како во нивните секојдневни општествени релации со другите поединци и со институциите, така и во сликата што за нив циркулира во традиционалните и новите медиуми.

Постојењето слободни и независни медиуми е основен предуслов за промовирање на човековите права генерално, а посебно на групите кои се во сложена животна ситуација, кои имаат малку пристап до ресурсите или имаат малку потенцијал самите да се организираат и да се заложат за своите права. Медиумите и новинарите се тие кои треба да информираат за прекршувањето на различни аспекти на човековите права, да ги мобилизираат и да се во постојана комуникација со граѓанските организации што ги застапуваат правата на ранливите групи, да вршат притисок врз властите за прашањето на почитувањето на правата на овие групи, да им овозможат на припадниците на ранливите групи самите да ги изнесуваат своите проблеми и да придонесуваат ранливоста и различноста да не биде причина за исклучување, стигматизирање или говор на омраза.

За да постојат услови и опкружување во кое медиумите ќе бидат слободни и независни и професионално и посветено ќе им служат на граѓаните, а не на политичките, економските или други центри на моќ, неопходни се медиумски политики кои во фокусот го ставаат јавниот интерес, човековите права и потребите и интересите на сите групи граѓани. Медиумските политики, наједноставно кажано, се состојат од збир од стратемски документи, закони, подзаконски акти и друга регулатива со која се уредени различни прашања од јавен интерес во медиумската област.<sup>1</sup>

Во Република Северна Македонија остварувањето на правата на ранливите и маргинализираните групи во медиумската сфера, како општ принцип, беше вградено уште во првите закони од медиумската област<sup>2</sup>. Во имплементацијата на медиумските политики во последниве години имаше значајни иницијативи за подобрување на пристапот на дел од ранливите и маргинализираните групи до медиумите и за нивно вклучување во јавните дискусии за начинот на кој медиумите можат подобро да ги задоволуваат нивните потреби. На пример, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) усвои Програма и реализираше повеќе активности за обезбедување пристап до медиумите на лицата со сетилна

1 Iosifidis, Petros. Global media and communication policy: An international perspective. Springer, 2011, стр.7

2 Закон за радиодифузната дејност од 1997 година и Закон за јавното радиодифузно претпријатие Македонска радио-телевизија од 1998 година.



попреченост<sup>3</sup>. Владата на РСМ усвои Национална Стратегија за развој на концептот за едно општество и интеркултурализам, која содржи и посебен дел за медиумите<sup>4</sup>. АВМУ усвои своја Регулаторна стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност за периодот од 2019 до 2023 година<sup>5</sup>, во која има посебен дел за заштитата на човековите права и за пристапот на ранливите групи до медиумите и медиумските содржини, со препораки за политиките и активностите што АВМУ треба да ги развива и имплементира.

Сепак, забележливо е дека во креирањето и во имплементацијата на политиките во медиумската сфера досега мошне слаба беше вклученоста и комуникацијата со ранливите заедници и со организациите од граѓанското општество кои работат на нивно застапување. И што е исто толку важно, отсутствуваше системски пристап и структурна уреденост што треба да ѝ даде смисла и да ја насочува таа комуникација пред сè во интерес на ранливите групи чиј пристап до медиумските содржини е маргинален.

Во медиумскиот систем, во целина, тој пристап треба да се обезбеди пред сè низ програмите на јавниот радиодифузен сервис, но исто така и низ содржините на приватните и непрофитните радиодифузери. Покрај тоа, ранливите групи би требало да можат своите права и интереси да ги остваруваат и преку печатените и онлајн медиумите, особено непрофитните портали. Ова е едно од централните прашања околу кои треба да се води дебатата за тоа какви медиумски политики се потребни за да се обезбеди јавниот интерес односно интересите на сите групи граѓани во јавната сфера.

Оттука, предмет на ова истражување се каналите на проток на информации и векторите на комуникација меѓу ранливите групи граѓани и граѓанските организации кои се занимаваат со нивно застапување, од една страна, и институционалните актери кои имаат моќ да дизајнираат медиумски политики, од друга страна.

Целта на истражувањето е:

(1) да ги детектира главните комуникациски проблеми кои го инхибираат контактот меѓу ранливите групи и институциите кои креираат медиумски политики (пред сè АВМУ како регулаторно тело во областа на аудиовизуелните медиуми) и

(2) врз основа на утврдените потенцијали и подготвеноста за вмрежување на овие актери, да понуди решенија за пристап на ранливите заедници кон медијатизираната јавна сфера и кон процесите на одлучување во креирањето на медиумските политики. Врз основа на резултатите од ова истражување, Институтот РЕСИС изработи и Насоки за стратемско вмрежување што беа биде предмет на консултација со граѓанските организации и институциите вклучени во фазата на акциското истражување.

<sup>3</sup> Достапно на: <https://avmu.mk/licasosetilnapoprecenost/>

<sup>4</sup> Достапно на: [https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/strategii/strategija-ednoopshtestvo\\_29.10.2019.pdf](https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/strategii/strategija-ednoopshtestvo_29.10.2019.pdf)

<sup>5</sup> Достапно на: <https://avmu.mk/wp-content/uploads/2019/03/Регулаторната-стратегија-за-периодот-од-2019-до-2023-година.pdf>

## 1.2 Ранливите групи и нивните комуникациски права

Загриженоста за општествениот статус на ранливите групи произлегува од сознанието дека речиси во секое општество на некои поединци и групи систематски им се ускратува можноста да уживаат некои од основните човекови права. На припадниците на овие групи често им се попречува остварувањето на граѓанските и политичките права, а особено на нивните економски, социјални и културни права. Причините за тоа се различни: структурните, економските, социо-културните фактори и др.

Листата на меѓународно признати човекови права во изминатите години постојно се развиваше. Покрај првата (граѓански и политички права) и втората (социјални, економски и културни права) генерација на човекови права, денес сè повеќе се зборува за т.н. трета генерација на права<sup>6</sup>. Темелот на оваа нова генерација на права е идејата за солидарноста. Во денешниот глобализиран и нерамномерно развиен свет не е доволно само да бидат признаени човековите права од првата и втората генерација, туку и да се создадат услови за надминување на структурните пречки за остварувањето на тие права, особено во помалку развиените земји.

Конкретните права кои најчесто се вклучуваат во оваа трета генерација се следните права: на развој, на мир, на здрава околина, на учество во користењето на заедничкото наследство на човечкиот род, на комуникации и на хуманитарна помош.

Правото на развој е неотуѓиво човеково право, во смисла дека секој поединец и сите народи имаат право да учествуваат, придонесуваат и да ги уживаат придобивките од економскиот, социјалниот, културниот и политичкиот развој. Ова право е предуслов за целосно остварување на сите човекови права и фундаментални слободи.

Во современото информациско опкружување сè повеќе се говори за комуникациските права како дел од третата генерација на права, иако во нивната основа е всушност темелното право на слобода на изразување. Но, тие се вбројуваат во новата генерација на права затоа што комуникациските можности и практики се општ предуслов за партиципација во сите општествени процеси.

Што подразбираат всушност комуникациските права:

1. *Право на информирање*: ова вклучува право на барање, примање и споделување информации и идеи од секаков вид; сите други човекови права би биле бесмислени без ова право;
2. *Право на комуницирање*: ова го вклучува правото на сите ранливи заедници и групи да бидат слушнати; нагласокот е овде на нивното право да се изразат, а не да бидат само пасивни реципиенти на информации;
3. *Медиумски ѝрава*: за да се остварат целосно претходните две категории на права, ранливите заедници и групи треба да имаат и извесни медиумски права: правото да знаат и да бидат информирани;

<sup>6</sup> Види повеќе: Council of Europe, The evolution of human rights. Достапно на: <https://www.coe.int/en/web/compass/the-evolution-of-human-rights>

правото на пристап и можности да ги користат медиумите; правото на културно изразување преку медиумите; правото на одговор и исправка во ситуациите кога медиумите ќе повредат некое од нивните темелни човекови права; и правото на жалба или друг правен лек кога медиумот ќе одбие да објави одговор или исправка;

4. *Интерпретативни права*: сите претходни комуникациски права, за да се остварат, подразбираат и право на едукација или право на стекнување знаења за медиумите и способности и вештини за нивно користење.

Правото на слобода на изразување ја црпи својата легитимност од идеалот за заедница од слободни поединци кои заемно комуницираат, секој со еднакво право да бара, споделува и прима идеи од другите, а со цел да се дојде до заеднички одлуки во полза на целата заедница. Но, проблемот со остварувањето на ова право е што во реалноста поединците кои живеат во една заедница никогаш не се еднакво моќни и способни рамноправно да комуницираат и разменуваат идеи. Живееме во општества во кое пристапот до моќта и ресурсите не е еднаков за сите и во кое комуникацијата меѓу поединците е најчесто филтрирана и посредувана од страна на различни групи или центри на моќ. Сите тие настојуваат да влијаат или да ја контролираат содржината и текот на комуницирањето. Во овој контекст, законските гаранции за слободата на изразувањето не се доволни за да се спречи доминацијата на „најсилните гласови“, т.е. на оние кои најмногу влијаат врз комуникациските канали во едно општество. За ранливите или социјално маргинализирани групи граѓани законските гаранции за слободата на изразувањето не значат ништо ако тие не можат да си дозволат да го платат пристапот до комуникациска опрема, интернет или пак до едукација што ќе им овозможи да ги користат медиумите и комуникациите за да се вклучат во општествените процеси.

Во таа смисла, комуникациските права се поширок концепт од самото право на слобода на изразување, односно тие се предуслов за нејзино остварување во денешното комплексно и медијатизирано општество во кое моќта и пристапот до ресурсите се нееднакво распределени. Комуникациските права се условени од интеракцијата меѓу поединците, од создавањето комуникациски циклус од кој би требало да произлегува социјално учење, разбирање или соработка на поединците во остварувањето на целите од интерес за заедницата. Оттаму, ако слободата на изразувањето се поврзува со индивидуалното човеково право на секој поединец, комуникациските права се колективни права или права на припадниците на една заедница да влегуваат во интеракција за да ги артикулираат и унапредат заедничките цели и да го остварат своето темелно право на развој.

## 2. МЕТОДОЛОГИЈА НА АКЦИСКОТО ИСТРАЖУВАЊЕ

Со првата фаза на акциското истражување што РЕСИС го спроведе во периодот од октомври 2019 до март 2020 година, беа опфатени околу 50 граѓански организации на локално ниво кои работат на остварување на правата на различни ранливи групи: деца и малолетници, лица со сетилна и друга попреченост, лица со ретки болести, припадници на ЛГБТ заедницата, социјално загрозени групи, зависници и други ранливи групи. Во осумте региони низ земјава беа идентификувани речиси сите активни граѓански организации кои работат со различни групи ранливи граѓани, а потоа на дел од нив им беше упатена покана да се вклучат во истражувањето.

Акциската компонента на ова истражување произлегува од фактот што низ истражувачкиот процес, самите граѓански организации критички ги проценуваа медиумските содржини и состојбите во медиумската сфера и притоа се вклучија во акцијата на РЕСИС за формирање на Мрежа од совети на публики чија основна цел е граѓанските организации координирано да влијаат врз медиумската сфера и медиумските политики.

Акциското истражување, всушност, се дефинира како истражување кое води кон општествена акција и кое подразбира спирала на чекори или фази, при што секој чекор се состои од планирање, акција и собирање податоци за резултатите од таа акција. Оттаму, ова акциско истражување се состои од следните фази:

### I Прва фаза:

1. Планирање на првата фаза и деск анализа;
2. Идентификување на граѓанските организации на локално ниво кои работат со различни ранливи групи и спроведување групни фокусирани интервјуа со нив;
3. Изработка на Проценка на состојбата (Needs Assessment), мислењата и потребите на граѓанските организации на локално ниво од аспект на задоволувањето на интересите на нивните конституенти во медиумската сфера и развивање Насоки за стратемско вмрежување и комуникација меѓу локалните граѓански организации и нивните конституенти, од една страна и надлежните институции, тела и мрежи, од друга страна.

### II Втора фаза:

1. Планирање на втората фаза
2. Спроведување консултативен процес со граѓанските организации на локално ниво (со вклучување и на нови) за облиците на вмрежување и комуникација – преку спроведување онлајн индивидуални интервјуа;

3. Вклучување на резултатите од консултативниот процес во финалните Насоки за стратешко вмрежување и комуникација.

### III Трета фаза:

1. Планирање на третата фаза;
2. Спроведување работилници со граѓанските организации на локално ниво и формирање на Мрежата од совети на публики;
3. Изработка на документ за медиумски политики
4. Презентирање на резултатите од истражувањето и документот за политики пред АВМУ и СЕММ

Оваа Проценка е изработена како резултат на првата фаза од акциското истражување. На почетокот, со деск анализата беше истражено дали биле реализирани други претходни проекти и иницијативи на кои работеле други граѓански организации, а кои имале за цел да ги зајакнат капацитетите на граѓанските организации за влијание врз медиумските политики. Покрај тоа, беше анализирана и актуелната законска регулатива од аспект на остварувањето на комуникациските права на ранливите групи, како и други реализирани истражувања и анализи на оваа тема.

Потоа, во различни региони низ земјава беа реализирани фокусни групи со претставници на граѓанските организации на локално ниво со цел да се согледаат нивните искуства, мислењата и ставовите во поглед на медиумските политики и медиумското известување за проблемите што ги засегнуваат групите што тие ги претставуваат, како и нивните пошироки интереси и потреби во медиумската сфера.

На крајот, при изработката на Проценката, беа реализирани и *длабински интервјуа* и со претставници на АВМУ, СЕММ и други организации и тела во врска со досегашните практики на комуницирање со ранливите групи, односно граѓанските организации кои работат на остварувањето на нивните права.

### 3. АНАЛИЗА НА ВЕКТОРИТЕ И КВАЛИТЕТОТ НА КОМУНИКАЦИЈЕТЕ

Оваа анализа и препораките кои произлегуваат од неа, свесно ја изоставува централната компонента во медијатизираниот комуникациски еко систем – медиумите. Има најмалку три причини за тоа:

1. Како што станува јасно од претходните поглавја, во некој обем во Македонија, последниве две децении различни организации веќе работеле на јакнењето на комуникациските канали меѓу ранливите групи и граѓанските организации кои се занимаваат со нивните потреби од една страна, и медиумските организации и новинарите од друга. Оттука, постои поитна потреба да се отворат проблемите во другите домени на медиумскиот систем;
2. Стратегискиот пристап кон проблемот бара согледување и надминување на пречките на системско ниво за да може медиумскиот еко-систем да се преобликува на начин на кој медиумските содржини ќе бидат чувствителни за правата и потребите на ранливите групи. Таквиот пристап налага анализата да се фокусира примарно на јазлите на интеракција меѓу ранливите групи и организациите што ги претставуваат, од една страна, и институциите што креираат и/или имплементираат политики, од друга страна. Овде клучната институција треба да е регулаторното тело – АВМУ, која има широк обем надлежности во регулацијата на аудиовизуелните медиуми, но важна улога имаат и други надлежни институции и тела во системот (на пример, Министерството за информатичко општество и администрација и Комисијата за заштита од дискриминација). Од оваа точка, ќе може понатаму да се работи на зајакнувањето на агендата на ранливите групи во медиумските редакции и на подобрувањето на нивната севкупна репрезентација во јавната сфера.
3. Преосмислувањето на постулатот врз кој се засноваат директните комуникации меѓу медиумите од една страна и ранливите групи и граѓанските организации кои работат на нивно застапување од друга, логички треба да дојде во фаза во која регулаторот и ранливите групи веќе ги воспоставиле каналите на комуникација во доменот на креирање политики - фаза на која РЕСИС има план да работи во следниот период.

Оттука, за потребите на оваа проценка, врз основа на претставената методологија, се фокусираме на четири комуникациски вектори во кои ги дефинираме главните проблеми и предлагаме препораки: *Вектор 1*: од ранливите заедници кон институциите, *Вектор 2*: од институциите кон ранливите заедници, *Вектор 3*: од ранливите заедници кон саморегулаторните тела, и *Вектор 4*: од саморегулаторните тела кон ранливите заедници.

Во натамошниот текст се претставени генералните наоди од акциското истражување за секој од овие четири вектори поединечно. Притоа, анализата е структурирана така што на почетокот во една реченица се дава генералниот наод, а потоа тој наод се аргументира со податоците од фокусните групи и длабинските интервјуа и со согледувања од анализата на документи и освртот врз литературата. На крајот од секој наод се дадени и препораки.

## **Вектор 1: од ранливише групи кон институциише**

### **V.1.1. Граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на ранливите групи на локално и национално ниво, немаат координиран, систематски и стратески пристап во комуникацијата со институциите што имаат најголем удел во дизајнирањето и имплементацијата на медиумските политики.**

Во последниве три децении, има само неколку регистрирани инстанции во кои граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на маргинализираните и ранливи групи влегле во организирана комуникација со некоја од надлежните институции – поконкретно со АВМУ, со цел преку регулаторната политика да влијаат врз подобрување на медиумското покривање на темите од интерес за нивните конституенти<sup>7</sup>. Ваквите обиди сепак беа правени врз ад хок основа и беа мал дел од проектните активности на организациите.

Кај речиси сите локални граѓански организации опфатени со истражувањето преовладува чувство на немоќ во поглед на какво било влијание врз медиумските политики или врз начинот на кој медиумите ги покриваат прашањата што ги засегнуваат ранливите групи. Иако во земјава постојат различни мрежи на соработка кои ги опфаќаат и граѓанските организации на локално ниво, сепак, во текот на истражувањето не беше идентификувана ниту една заедничка иницијатива за координирана комуникација насочена кон институциите надлежни за креирање и имплементација на медиумските политики.

Според претставниците на граѓанските организации на локално ниво, еден од клучните проблеми во остварувањето на комуникациските права на ранливите групи со кои тие работат е пристапот до медиумите и, генерално, до јавната сфера. Речиси во сите региони беше изразено незадоволство од мерата во која радиодифузерите на државно ниво, вклучувајќи го и јавниот сервис, ги покриваат настаните на локално и регионално ниво, особено проблемите што ги засегнуваат ранливите групи. Дури и за многу важни настани од значење за локалната заедница, националните медиуми ретко се одзиваат на поканата и испраќаат екипи. Покривањето на проблемите на ранливите групи и на активностите на граѓанските организации кои работат со нив главно го прават локалните и регионалните ТВ и радио станици кои имаат информативни програми или пак онлајн порталите од локалните средини. Но, состојбата на приватните медиуми на регионално и локално ниво е мошне лоша и често тие немаат ниту ресурси, ниту финансиски средства, а оттаму ниту интерес да ги отворат своите програми за проблемите на ранливите групи.

<sup>7</sup> Еден ваков позитивен, но изолиран пример е комуникацијата меѓу АВМУ и Мрежата за заштита од дискриминација, која на јавен состанок на АВМУ ги претстави наодите од истражувањето „Врамување на вионожитото“ (Framing the rainbow). Достапно на: [http://coalition.org.mk/portfolio\\_page/framing-the-rainbow-analiza-na-izvestuvachkite-ramki-vo-mediumskoto-pokrivane-na-temi-povrzani-so-lgbt-zaednitsata/](http://coalition.org.mk/portfolio_page/framing-the-rainbow-analiza-na-izvestuvachkite-ramki-vo-mediumskoto-pokrivane-na-temi-povrzani-so-lgbt-zaednitsata/)

Кај самите граѓански организации на локално ниво како да недостасува познавање на големата слика и на механизмите на комуникација преку кои може да се изврши влијание врз надлежните институции со цел да се подобри медиумското покривање на групите од нивни интерес. На пример, речиси ниту една од граѓанските организации на локално ниво го нема искористено механизмот за упатување на поплаки или јавните седници на АВМУ за да искаже мислење во врска со медиумските содржини или со остварувањето на комуникациските права на ранливите групи. Од друга страна, и АВМУ и другите надлежни институции и тела малку ги препознаваат граѓанските организации на локално ниво како точка на комуникација на која треба да се обратат при идентификувањето на интересите и потребите на ранливите групи.

Активирањето на овој канал на комуникација бара координиран, системски и стратегиски пристап на овие организации, пристап кој нема да зависи од поединечни проектни активности, туку ќе биде редовен дијалог со АВМУ и другите надлежни институции и тела за реструктурирање на јавната сфера и за зголемување на уделот на ранливите групи во дизајнирањето на политиките.

***Прејорак 1:** Организациите кои се занимаваат со застапување на ранливите категории граѓани, треба да се организираат во Мрежа од совети на јублики преку која на координиран и транспарентен начин ќе им овозможат своите конституенти да учествуваат во градењето на медиумските политики.*

***Прејорак 2:** Мрежите на совети од јублики треба да утврди свои транспарентни насоки за комуникација со институциите надлежни за дизајнирање на медиумските политики. Овие транспарентни насоки треба да овозможат конституентите да ги формулираат и насочуваат своите барања кон институциите на АВМУ, Советот за етика во медиумите или кон други институции и тела.*

**В.1.2. Организациите кои се занимаваат со застапување на ранливите групи опфатени со оваа Проценка, ја познаваат во детали специфичната регулатива што се однесува на нивниот домен на дејствување, но кај нив отсутствува детален увид во законите, подзаконските акти и етичките кодекси од медиумската област, а се од клучно значење за остварувањето на правата на нивните конституенти.**

Законите и подзаконските акти, кои ја регулираат функцијата на медиумите во јавната сфера содржат општи и специфични нормативни одредби кои до извесна мера им ги гарантираат комуникациските права на сите поединци и групи, вклучувајќи ги и ранливите групи. Така, освен членот 16 на Уставот, општото право на слобода на изразување е гарантирано и во членот 3 став 1 на Законот за медиуми, кој се однесува и на аудиовизуелните и печатените медиуми.

Со регулативата медиумите се обврзани да обезбедат транспарентност и отвореност за различни мислења и идеи. На пример, Законот за медиуми во членот 3 став 2



нагласува дека слободата на медиумите подразбира и „...отвореност на медиумите за различни мислења, уверувања и разновидни содржини“. Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ова го пропишува како едно од основните начела на програмите (член 61, став 1, алинеја 7 и 9). Пристапот на различните групи до програмите е посебна обврска за јавниот сервис – Македонската радиотелевизија, која е должна „да создава и емитува програми за целокупната јавност...“, а „... програмите да бидат наменети за сите сегменти на општеството без дискриминација, притоа водејќи сметка за специфичните општествени групи“, „...да ја информира јавноста за регионалните и локалните посебности“ и тн. (член 110).

Натаму, регулативата содржи и општа обврска за медиумите за *почитување на човечкото достоинство и еднаквоста на слободите и правите*. Во Законот за медиуми во членот 3 став 2 се вели дека слободата на медиумите подразбира и обврска за „...почитување на човековата индивидуалност, приватност и достоинство“. Во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ова е едно од општите начела на аудиовизуелните програми (член 61, став 1, алинеја 1 и 2): „негување и развој на хуманите и моралните вредности на човекот и заштита на приватноста и достоинството на личноста,, како и „еднаквост на слободите и правата независно од полот, расата, националното, етничкото и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба на човекот и граѓанинот“. Почитувањето на човековите права, достоинството и слободата, како и плурализмот на идеи и мислења е еден од основните принципи во Кодексот на новинарите на Македонија. Членот 8 на овој Кодекс го уредува и прашањето на заштитата на човечкото достоинство во ситуации на несреќи и непогоди: „Начинот на информирање во случаи на несреќи, елементарни непогоди, војни, семејни трагедии, болести, судски постапки мора да биде ослободен од сензационализми.“

Медиумската регулатива содржи и јасна забрана за *говор на омраза* во содржините. Во членот 4 на Законот за медиуми се утврдува дека е забрането во медиумските содржини „... да се поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност.“ Истата забрана е пропишана и во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во однос на програмите (член 48) и во однос на комерцијалната комуникација (член 53, став 4, алинеја 2). Во членот 10 на Кодексот на новинарите на Македонија се вели дека новинарот „...нема да говори со јазикот на омразата и нема да поттикнува на насилство и дискриминација по која било основа (национална, верска, расна, полова, социјална, јазична, сексуална ориентација, политичка...).“

*Деца и малолетниците* се експлицитно наведени во регулативата како ранлива група која треба да е заштитена од потенцијално штетните содржини. Во Законот за медиуми тоа е наведено во одредбите на членот 6, а во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги „заштитата на интересите на корисниците, особено на малолетните лица“ е една од основните цели на регулацијата (член 2, став 1, алинеја 5). АВМУ како регулаторно тело е надлежна за заштита на малолетните лица (член 6, став 1, алинеја 4), а таа заштита е подетално регулирана и со членот 50 и други одредби од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, како и со посебен подзаконски акт на АВМУ. Според членот 9 на Кодексот на новинарите

на Македонија на новинарите не им е дозволено да интервјуираат и фотографираат деца под 16 години без согласност на родителот, освен ако тоа не произлегува од правата на детето. Истото се однесува и за лицата со посебни потреби, кои не се во состојба свесно да расудуваат.

*Правото на одговор и исправка*, освен што е загарантирано со Уставот, детално е уредено и со одредбите на Законот за медиуми (членови 17-28). Покрај тоа, во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги тоа е наведено како едно од основните начела на аудиовизуелните програми (член 61, став 1, алинеја 12).

*Информативни права* или правата на стекнување знаења за медиумите и на развивање способности и вештини за нивно користење се имплицитно спомнати во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Една од целите на овој Закон е и „развојот на медиумската писменост“ (член 2, став 1, алинеја 6), а тоа е и една од основните надлежности на АВМУ (член 6, став 1, алинеја 11). При остварувањето на оваа своја надлежност, АВМУ има обврска „да соработува со невладини организации, здруженија на граѓани, образовни институции и други заинтересирани страни...“. Покрај АВМУ, Законот посебно ја обврзува и МРТ да создава и емитува програми кои ја поттикнуваат медиумската писменост и програми наменети за лица со сетилна попреченост (член 110).

Во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги *правото на аудиовизуелни медиуми* е експлицитно загарантиран за лицата со оштрешен вид и слух, а АВМУ е обврзана да презема активности со цел „...да ги поттикнува давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги своите услуги постепено да ги стават достапни...“ на овие лица.

*Влијанието на јавноста врз креирањето на регулаторната политика* на АВМУ е исто така уредено со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (член 9 и 10). АВМУ е обврзана еднаш на три месеци „...да организира јавни состаноци со цел да им овозможи на сите заинтересирани страни да ги изразат нивните ставови и мислења по однос на развојот на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги...“ (член 9). Покрај тоа, АВМУ е должна да организира и јавна расправа во траење од најмалку 30 дена пред да донесе некој подзаконски акт или пред да ја усвои својата годишна програма за работа (член 10). Законот ја обврзува и МРТ како јавен сервис да обезбеди влијание на јавноста при креирањето на нејзината програма за работа, преку организирање на јавна расправа во траење од најмалку 30 дена (член 113). Влијанието на јавноста врз програмската политика и содржини на МРТ се остварува и преку Програмскиот совет на МРТ (член 116 и 123).

Во текот на дискусијата во фокусните групи, претставниците на ГО на локално ниво покажаа само генерална информираност за тоа дека медиумската регулатива содржи одредби со кои се гарантира слободата на изразувањето и се забранува дискриминацијата по која било основа, дека јавниот сервис – Македонската радиотелевизија има поголема обврска да известува за проблемите што ги засегнуваат ранливите групи, како и дека постои регулаторно тело кое е надлежно за регулативата од аудиовизуелната област. Меѓутоа, тие не се информирани воопшто за тоа кои се нивните комуникациски права ниту за поголем дел од специфичните одредби во регулативата на кои можат да се повикаат со цел да си ги остварат

овие права. Не се информирани ниту за механизмите зацртани во регулативата за организирано влијание врз медиумските политики и медиумските содржини.

**Прејорака 3:** Потребни се активности за подобрување на информираноста на граѓанските организации на локално и национално ниво за офајтој на комуникациските права на ранливите групи и за специфичните механизми во медиумската легислатива што им овозможуваат на граѓанските организации влијание врз медиумските политики.

**Прејорака 4:** Потребна е поширока кампања за зголемување на информираноста и свесноста на ранливите групи за нивните комуникациски права и за можноста да влијаат врз медиумските политики.

### **V.1.3. Граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на ранливите групи, немаат увид во функцијата на организациските структури кај регулаторот за унапредување на правата и задоволувањето на медиумските потреби на овие заедници.**

На организациско ниво, во АВМУ постојат структури на одлучување, организациски целини и процедури кои се клучни за воспоставување на врската меѓу ранливите категории и процесите на градење на регулаторната политика на АВМУ.

Советот на Агенцијата, како највисокото тело во структурата на одлучување, законски е обврзан да се грижи за остварување на надлежностите на Агенцијата, меѓу кои во овој контекст клучни се: заштитата на интересите на граѓаните, заштитата на малолетниците и заштитата на плурализмот во аудиовизуелната област. Во поглед на можностите за влијание на граѓанските организации кои работат со ранливите групи врз регулаторната политика поврзана со овие прашања, клучни се механизмите дефинирани со законот за примена на обврските за транспарентност и отчетност во работењето на АВМУ. Советот на Агенцијата им усвоено и посебен подзаконски акт<sup>8</sup> во кој е подетално разработена примената на овие законски дефинирани механизми:

- организирање јавна расправа по предложени подзаконски акти и по Предлог-програмата за работа на АВМУ за наредната година;
- организирање јавни состаноци најмалку еднаш на три месеци (за состојбите на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и за реализацијата на годишната програма на АВМУ);
- седниците на Советот се јавни и на нив може да присуствува секој, со претходна најава;
- задолжително објавување на сите акти, конкурсни постапки, најави на седници, записници и други материјали на Веб страницата на АВМУ.

<sup>8</sup> Достапно на: [https://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Pravilnik\\_za\\_obezbeduvanje\\_transparentnost\\_vo\\_raboteteneto\\_na\\_Agencijata.pdf](https://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Pravilnik_za_obezbeduvanje_transparentnost_vo_raboteteneto_na_Agencijata.pdf)

Натаму, во стручната служба на АВМУ, во рамки на Секторот за програмски работи постои Одделение за човекови права и медиумска писменост чијашто функција, меѓу другото, е да работи и на унапредување на правата на ранливите и маргинализираните групи и на развивање на медиумската писменост. Работата на ова Одделение е особено важна во поглед на двете законски обврски на АВМУ: да работи на обезбедување пристап до аудиовизуелните медиуми за лицата со сетилна попреченост и да ја поттикнува медиумската писменост на населението, вклучувајќи ги и ранливите групи граѓани.

Врз основа Законот за постапување по претставки и предлози, АВМУ има воспоставено и посебна процедура за поднесување претставка која е објавена на нејзината Веб страница<sup>9</sup>. Претставката може да ја поднесе кое било физичко или правно лице, а може да е поврзана со содржините објавени на аудио и аудиовизуелните медиуми или со работењето на кабелските оператори. АВМУ ја разгледува секоја доставена претставка и доколку прашањето е во нејзина надлежност ќе одговори во рок од 15 дена, односно во рок од 30 дена кога е потребна посложена постапка за подготовка на одговорот. Доколку прашањето не е во нејзина надлежност, претставката ја препраќа до органот кој е надлежен и го известува за тоа подносителот.

Првата фаза на акциското истражување на РЕСИС, покажа дека граѓанските организации на локално ниво речиси воопшто не се информирани за пропишаните канали и механизми за комуникација со АВМУ преку кои би можеле да влијаат врз регулаторната политика, а со тоа и врз медиумските содржини. Но, се чини дека и самите граѓански организации на локално ниво досега биле повеќе преокупирани со сопственото опстојување и им недостасувало знаење, ресурси и иницијатива за заедничко настапување со цел да влијаат врз политиките во медиумската сфера.

**Прејорака 5:** Мрежата од совети на јублики во синерџија со АВМУ треба да пополни една фундаментална комуникациска празнина помагајќи им на локалните граѓански организации и ранливите групи со кои тие работат да стекнат повеќе знаења за нивните комуникациски права и за комуникациските канали и механизми преку кои можат да влијаат врз политиките во медиумската сфера.

#### **В.1.4. Повеќето граѓански организации кои се занимаваат со застапување на ранливите групи, особено оние кои работат на локално ниво, не се вклучуваат на систематски начин во јавните расправи и консултациите за носењето на законите и подзаконските акти во медиумската сфера.**

Во РСМ транспарентноста на носењето на законите е хроничен проблем иако сериозноста на овој процес во голема мера зависи од тоа каква политичка структура управува со државните контролни механизми. Искуството од досегашните циклуси на развивање на медиумската легислатива го потврдува тоа: првиот Закон за радиодифузната дејност од 1997 година беше подготвен со широка јавна расправа и учество на цивилниот сектор, а вториот Закон за радиодифузната дејност од 2005 година беше најпрво подготвен од самиот граѓански сектор, а потоа дограден низ широк процес на јавни консултации. Третиот циклус во носењето на медиумската

<sup>9</sup> Достапно на: <https://avmu.mk/podnesuvanje-pretstavka/>

легислатива се случи во текот на 2012 и 2013 година, кога во нетранспарентен процес беа донесени два закона – Закон за медиуми и Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, поради што имаше остри реакции на медиумските здруженија. Измените на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, што ги бараше самиот граѓански сектор во 2016 година со цел да се направат медиумски реформи, беа усвоени дури по две години, поради политички несогласувања и блокирање на процедурата во Собранието. Сепак, она што е константа во сите овие циклуси на развој на медиумската легислатива е дека во јавните дебати за политиките доминантно учествуваа само граѓански организации од медиумската сфера, додека граѓанските организации кои работат со правата на ранливите и маргинализираните групи речиси не партиципираа во овие процеси.

Факт е дека поголемиот дел граѓански организации кои работат со ранливите и маргинализираните групи во изминатиот период оствариле големо влијание при носењето на законите со кои се уредуваат прашањата на човековите права и социјалната инклузија на овие групи во различни општествени домени. Но, се чини дека развојот на медиумската регулатива е прашање кое е „оставено“ како ексклузивно само на граѓанските организации што се занимаваат со медиуми и медиумски политики. Ова главно се потврдува и од работењето на АВМУ, која организираа голем број јавни расправи при усвојувањето на подзаконските акти, програми и други регулаторни документи, од кои дел се однесуваат и на правата на ранливите групи со кои работат граѓанските организации.

**Прејорка 6:** Преку формирањето на Мрежата од совети на јублики неопходно е да се иницираат консултативни средби со АВМУ (еднаш или два пати годишно) со цел да се подигне нивоето на информираност кај граѓанските организации на локално ниво и да се подтикне нивно организирано и систематско влијание врз медиумската регулатива и регулаторната политика на АВМУ.

**V.1.5. Граѓанските организации на локално ниво немаат моќ да го свртат вниманието и интересот на приватните медиуми на државно ниво за следење и развивање теми поврзани со проблемите на ранливите групи. Тие немаат капацитети самите да ги следат и идентификуваат стигматизирачките содржини во медиумите и потоа да го инволвираат регулаторот во своите реакции кон таквите содржини.**

Најголем дел од граѓанските организации на локално ниво сметаат дека ранливите групи имаат малку пристап до програмите на највлијателните приватни медиуми на државно ниво, односно дека овие медиуми се доминантно централизирани и свртени кон политиката и немаат интерес да ги покриваат активностите на граѓанските организации на локално ниво. Сметаат дека приватните медиуми најчесто не ги третираат темите што ги застапуваат граѓанските организации како теми важни за известување. Недостасуваат иницијативи на граѓанските организации на локално ниво, преку координирана акција да влијаат кај АВМУ на ова прашање да му се обрне поголемо влијание во идната регулаторна политика.

Покрај тоа, граѓанските организации на локално ниво имаат малку знаење и капацитети систематски да ги следат аудиовизуелните содржини од аспект на тоа како се известува за ранливите групи, врз основа на што потоа би се заложиле кај АВМУ да се отвори дебата за овие теми, односно да се предложат регулаторни мерки или да се изградат нови политики. Идентификувањето стигматизирачки содржини во медиумите е сложен истражувачки зафат за кој е неопходно специфично познавање на принципите и структурата на медиумските текстови и на техниките на откривање и интерпретирање на различните значења што таквите содржини можат да ги произведат во поширокиот општествен контекст.

**Прејорак 7:** Во рамки на Мрежата од совети на јублики неопходно е да се развиваат партнерства меѓу различни граѓански организации кои ќе овозможат синергија на знаењата и капацитетите за систематско следење на медиумските содржини од аспект на правата на ранливите групи и координирано иницирање дебати и предлози преку воспоставените механизми на АВМУ.

**В.1.6. Најголем дел од граѓанските организации не го препознаваат Јавниот сервис како медиум на граѓанското општество. Не се информирани доволно ниту за функциите на Програмскиот совет на МРТ, ниту за начините на кои можат да комуницираат со МРТ, со цел да влијаат врз нејзината програмска политика.**

Македонската радиотелевизија се уште не се препознава од самите граѓански организации како медиум на граѓаните. Напротив, врската меѓу МРТ и граѓанскиот сектор, особено на локално ниво, речиси како да не постои. Граѓанските организации на локално ниво се добро информирани за улогата на МРТ како јавен сервис, но не ги познаваат доволно механизмите преку кои би можеле да извршат некакво влијание врз програмската политика на МРТ.

Граѓанските организации кои работат со Ромите како една од социјално најзагрозените заедници сметаат дека МРТ целосно ја изгубила својата улога на јавен сервис. Програмите за Роми се многу слаби, се емитуваат во време кога никој не ги гледа и не се следат настаните и проблемите на Ромите во помалите места бидејќи немаат ниту техничка опрема ниту доволно новинари. Но, се упатува забелешка и на фактот што во дневно-информативните емисии на македонски јазик не се покриваат доволно проблемите на Ромите и на другите ранливи заедници. Проблемот е, според нив, што во уредувачката политика на МРТ доминира интересот на политиката, а малку внимание се обрнува на темите што ги засегаат секојдневно граѓаните. За разлика од МТВ, граѓанските организации сметаат дека Македонското радио повеќе известува за проблемите на ранливите групи.

**Прејорак 8:** Мрежата од совети на јублики во иднина би требало да биде еден од форумите на кои ќе се организира процес на јавна консултација за програмската политика на МРТ од аспект на интересите на ранливите групи.

## **Векшор 2: од сѝишущишѝе кон ранливишѝе жрупи**

### **В.2.1. Секторот во АВМУ во чиј делокруг на работа се правата на маргинализираните заедници и медиумската писменост нема целосен преглед врз потребите на сите ранливи групи на локално ниво кои имаат потреба од видливост во медиумите.**

Во структурата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги постои посебно одделение во рамките на Секторот за програмски работи на Стручната служба на АВМУ во чиј делокруг на работа спаѓа и унапредувањето на правата на маргинализираните заедници во аудиовизуелната област и развивањето на медиумската писменост. Ова одделение во минатава деценија интензивно работеше на унапредување на пристапот до медиумите и комуникациските права главно на две ранливи групи – лицата со сетилна попреченост и ЛГБТ заедницата.

Во поглед на правата на лицата со сетилна попреченост е усвоена Програма за обезбедување достапност до медиумите на лицата со сетилна попреченост за периодот 2016-2018 година. Врз основа на Програмата, реализирани се различни активности: во 2016 е спроведено истражување „Пристап до програмите на радиодифузерите за лица со оштетен вид и слух – понуда и потреби“, објавена е посебна брошура за начините на кои аудиовизуелните медиуми можат да им обезбедат подобар пристап до содржините на лицата со различни облици на попреченост, одржани се едукативни состаноци и работилници со радиодифузерите, а на крајот на 2019 година е усвоен и Извештај за спроведување на Програмата<sup>10</sup>. Во декември 2020 година АВМУ усвои и Политика за обезбедување пристапност до аудиовизуелните медиумски услуги за лицата со сетилна попреченост<sup>11</sup>. Во документот се исцртани главните правци на делување на регулаторното тело, додека конкретните активности ќе се планираат на годишно ниво.

Во поглед на комуникациските права на ЛГБТ заедницата, мониторингот на АВМУ низ текот на годините реализираше бројни прекршувања и изрече повеќе мерки кон радиодифузерите кои емитувале содржини со говор на омраза кон оваа заедница. Покрај тоа, на јавните состаноци на АВМУ беа презентирани различни истражувања за начинот на кој ЛГБТ заедницата е претставена во медиумските содржини, промовирана е посебна публикација „Регулаторните тела за медиумите и говорот на омраза“, а во 2018 година е промовирана и Декларација за етичко и професионално известување за теми поврзани со ЛГБТ заедницата, заедно со Коалицијата Маргини, Советот за етика во медиумите и Здружението на новинари на Македонија. АВМУ во неколку наврати и јавно реагираше за еклатантни изјави на говор на омраза или дискриминирачки говор изречени од страна на носители на јавни функции.

Сепак, од досегашната работа на ова одделение може да се заклучи дека недостасува увид врз целокупниот диверзитет на ранливи групи во РСМ – кои се ранливи групи и кои граѓански организации работат на нивното застапување во земјата, особено во локалните средини? Кои се нивните конкретни и специфични медиумски потреби? Кои делови од медиумската легислатива треба да се модификуваат или дополнат за

<sup>10</sup> Подетални информации можат да се најдат на: <https://avmu.mk/licasosetilnapoprecenost/>

<sup>11</sup> Достапно на: <https://avmu.mk/licasosetilnapoprecenost/>

тие да можат да ги остварат своите комуникациски права? Дали овие ранливи групи се информирани за своите права и дали знаат како да допрат до АВМУ со цел да ги изразат своите потреби и ставови во поглед на медиумските содржини?

**Прејорак 9:** *АВМУ е ишребно да сшекне целосен увид во работата, ставовите, интересите и ишребите во медиумската сфера на сите граѓански организации кои се дел на советите на публики и преку активностите на Мрежата за медиумска исменост да работи на ишшикнување и развивање програми за едукација на сите ранливи групи.*

### **V.2.2. АВМУ има спорадична и неструктурирана комуникација со граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на ранливите групи и има потреба да работи на градење на овие канали на стратегиска основа.**

При спроведувањето на своите законски обврски да обезбеди влијание на јавноста врз градењето на регулаторната политика (член 9 и 10 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги), АВМУ главно се фокусира на т.н. квалификувана јавност, односно на нејзините квартални јавни состаноци најчесто присуствуваат експерти, радиодифузери, граѓански организации од медиумската сфера и неколку граѓански организации што работат со ранливи групи од подрачјето на Скопје. Во првата деценија од работењето на регулаторното тело – во период од две години Советот за радиодифузија иницираше и ги координираше активностите на т.н. мрежа од совети на гледачи и слушатели организирани во 29-те поголеми населени места низ земјата, која беше составена од различни граѓански организации и здруженија. На состаноците на овие совети на публики се отвараше јавна дебата за различни прашања поврзани со регулаторната политика во аудиовизуелната област. Такви теми беа: правата на лицата со оштетен слух и вид во програмите, заштитата на малолетниците, употребата на литературниот јазик во радио-телевизиските програми, квалитетот на продуцираните домашни содржини и др. Овие совети на гледачи и слушатели функционираа по примерот на британската Асоцијација на гледачи и слушатели, и нивната главна цел беше да му овозможат на регулаторното тело да ги согледа од теренот интересите и потребите на различните јавности.

Мошне важно е АВМУ поимите „јавност“ или „заинтересирани страни“ да ги дефинира пошироко и процесот на јавни консултации за одделни аспекти на своите политики да го отвори многу повеќе кон деловите од таа јавност кои припаѓаат на граѓанското општество сфатено најшироко. Треба да се има предвид и дека јавните консултации треба да се водат активно, преку организирање тематски јавни состаноци не само во Скопје, туку и во повеќе населени места низ земјата. Притоа, темите од областа на аудиовизуелната политика треба да им се доближат на обичните граѓани, односно самите граѓани и граѓанските организации да почувствуваат дека регулаторното тело се грижи за прашањата и проблемите во медиумската сфера што ги засегнуваат обичните граѓани, особено ранливите групи.

Со други зборови, структурното јакнење на комуникацијата со сите ранливи групи подразбира конституирање организирани соговорници од другата страна на комуникацискиот канал. Тие организирани соговорници можат да бидат граѓански



организации на национално и локално ниво кои работат на застапување на правата на ранливите групи. Доколку се организирани во т.н. совети на публики тие ќе можат на координиран начин подобро и појасно да ги формулираат заедничките барања на ранливите групи во медиумската сфера, наместо тие барања изолирано да се упатуваат од индивидуални граѓански организации до АВМУ.

**Прејорак 10:** *АВМУ е потребно да воспостави ефективна комуникација со сите граѓански организации умрежени во рамки на совети на публики и процесот на јавни консултации да го води активно и широко и на локално ниво, за различни теми од областа на аудиовизуелната полиција, организирајќи јавни состаноци во соработка со советите на публики.*

### **В.2.3. Македонската радиотелевизија речиси воопшто не се обраќа на граѓанското општество при градењето на својата програмска политика. Програмскиот совет на МРТ, иако е тело кое треба да го претставува граѓанското општество, не воспоставува редовна комуникација со граѓанските организации кои работат со различни ранливи групи.**

Јавниот радиодифузен сервис е клучната институција во медиумскиот систем која законски е обврзана да обезбеди пристап до своите програми на сите општествени групи и која треба да ги гради програмските политики земајќи ги предвид првенствено потребите на граѓаните и на граѓанското општество во целина.

Токму затоа, МРТ е законски обврзана да обезбеди влијание на јавноста врз своето работење: предлог-програмата за работа за наредната година таа е должна да ја објави и да организира јавна расправа, а потоа коментарите, забелешките и предлозите да ги објави на својата веб страница (член 113). Програмскиот совет на МРТ е дефиниран како тело кое ги штити интересите на јавноста (член 116 став 1), но Законот не ја уредува доволно детално процедурата преку која се обезбедува врската на Програмскиот совет со различните делови на јавноста. Така, во членот 124 во кој се наведени неговите надлежности, се вели дека „ги следи коментарите и укажувањата на публиката во однос на емитираната програма и имајќи ги предвид истите може во писмена форма да побара од директорот на МРТ да го прилагоди обемот, структурата, или севкупниот квалитет на програмската содржина“ (став 1, алинеја 2). Законот не содржи други одредби со кои се обврзува Програмскиот совет или уредништвото на МРТ да ја консултира редовно јавноста или делови од јавноста за програмската политика и содржини.

На Веб страницата на МРТ не се објавени никакви содржини поврзани со законските обврски на МРТ да го консултира граѓанското општество за различни аспекти на своите програми. Нема информации за организациската поставеност на МРТ и за улогата и активностите на Програмскиот совет на МРТ како тело кое треба да го претставува граѓанското општество. Не е објавена ниту информација за тоа како и на кое тело граѓанските организации или други делови од јавноста можат да му се обратат за да го искажат своето мислење или став за програмата на МРТ. Натому, никаде на интернет не може да се најде објавен документ од предлог-Програмата за работа на МРТ за 2020 година ниту пак заклучоци од организирана јавна расправа за тој документ. Не можат да се најдат ниту записници, ниту други

документи за тоа како Програмскиот совет на МРТ ја исполнил својата обврска да ги следи коментарите и укажувањата на публиката во однос на емитираната програма односно на кој начин ги штити интересите на јавноста во поглед на програмското работење на МРТ.

**Прејорак 11:** *Појребно е да се разработат измени на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во делот на зајакнување на врска на МРТ со граѓанскиот сектор во процесот на консултирање за нејзината програмска политика и содржини.*

**Прејорак 12:** *Појребно е, иако така, МРТ да развие комуникациска стратегија со која ќе се дефинираат механизмите, нивоата и обликот на комуникација со различни делови на јавноста односно на граѓанското општество, а со цел МРТ да ја исполни својата обврска да обезбеди влијание на јавноста врз своето работење.*

**В.2.4. Од страна на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација отсутствува иницијатива за целесходна комуникација и соработка со АВМУ, Советот за етика во медиумите и граѓанските организации, а со цел да се работи координирано на остварување на комуникациските и медиумските права на ранливите групи.**

Граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на ранливите групи во минатото исправно го насочуваат својот фокус кон Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и ревносно притискаат за измени на законот за да обезбедат недискриминација особено на не-хетеросексуалните ранливи категории. Но, во тој притисок не беше структурно вклучен институционалниот сектор кој се занимава со медиумите и комуникациите. Од друга страна, АВМУ правеше сериозни напори за следење и санкционирање на говорот на омраза во медиумите насочен кон ранливите групи и, притоа, беше упатен на соработка со Комисијата за заштита од дискриминација поради отсутството на прекршочна санкција во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, пак, во повеќе наврати се прогласуваше за ненадлежна за овие прашања, иако во Законот за заштита од дискриминација јасно е наведено дека одредбите се однесуваат на сите физички и правни лица (вклучувајќи ги и медиумите) и дека законот го применуваат и телата со јавни овластувања и сите други правни лица од областа на јавното информирање и медиумите (во овој случај АВМУ и СЕММ). Од август 2019 година заклучно со јуни 2020 година, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше нефункционална, бидејќи мандатот на претходниот состав беше истечен, а Собранието не избра нови членови пред закажувањето на парламентарните избори закажани за април 2020 година. Меѓутоа, една од клучните обврски на ова тело, веднаш по неговото формирање, треба да биде да отвори процес на инклузивна комуникација во која ќе бидат вклучени и медиумскиот регулатор и СЕММ, покрај другите надлежни тела и институции.

**Прејорак 13:** *Појребно е по изборои на новиош соѕивае ва Комисијата за сиречување и заштитата од дискриминација, ова шело да изработи документи со кој ги дефинира јасно принципите на комуникација со сите клучни институции, шела, организации и здруженија со цел координирано да се остварува заштитата од дискриминација на сите оштетени нивоа.*

**V.2.5. Во консултативните средби за носење на измените на законите во медиумската сфера МИОА и Владата речиси воопшто не ги вклучуваат ранливите групи и граѓанските организации што се занимаваат со нивно застапување.**

Различни влади последниве децении имаа различен пристап кон градењето на политиките и носењето на законите во медиумската сфера. Во досегашните циклуси на развивање медиумски политики само за првиот од 1995-1998 и вториот од 2003-2005 година може да се каже дека беа поинклузивни и широки, опфаќајќи голем број организации од цивилната сфера. Третиот циклус од кој произлегоа Законот за медиуми и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од декември 2013 година беше најмалку транспарентен и инклузивен – не беа вклучени дури и граѓанските организации од медиумската сфера. Најновиот циклус ги опфаќаше измените на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги усвоени во 2018 година, предложени на барање на самите граѓански организации со цел да започне процесот на системски реформи во медиумската сфера.

Сепак, заедничка карактеристика на сите овие циклуси е тоа што при носењето на медиумските закони речиси воопшто не се вклучуваат и граѓански организации кои работат на застапување на правата на ранливите групи. Се чини како медиумската сфера да е „резервирана сфера на влијание“ само за граѓанските здруженија и организации што се занимаваат со медиуми, новинарство и медиумски политики. Причината за ова е веројатно фактот што дури и кога надлежното министерство и Владата имаат јасна намера да водат транспарентен процес на консултации, се чини дека недостасува знаење и свесност за тоа дека медиумската регулатива покрива важни прашања за учеството на ранливите групи во јавната сфера. Медиумската регулатива содржи низа специфични одредби кои им даваат на ранливите групи гаранции и механизми за пристап до јавната сфера, но тој аспект на медиумските политики е речиси занемарен во процесите на јавни консултации и не им е доволно познат ниту на властите ниту на самите граѓански организации. Би било корисно доколку во една компаративна анализа се сублимираат меѓународните стандарди за прашањето на пристап на различните ранливи групи до медиумите односно за прашањето на социјалната инклузија во медиумските политики. Овој документ би им послужил на надлежните институции како референтна рамка при наредните измени на легислативата, но исто така и на граѓанските организации кои работат на остварување на правата на ранливите групи.

**Прејорак 14:** *Пошребно е да се изработи посебна анализа или документи за поплишки со кој поглагоко и посеоифаино ке се разработаат меѓународните стандарди во поглед на комуникациските и медиумските права на маргинализираниите групи и начинот на кој тие стандарди се инкорпорираны во домашната леѓислаива.*

### **В.2.6. Остварувањето на комуникациските и медиумските права на ранливите групи не е тема на јавните дебати за медиумските политики во Парламентот, ниту при разгледувањето на годишните извештаи за работа на АВМУ.**

Собранието е клучната институција која ги усвојува документите за јавни политики во различни сфери, вклучувајќи ги и законите и стратегиите кои се однесуваат на медиумската област. Притоа, клучните точки на дебата во јавните расправи на собраниските органи и тела треба да бидат поврзаны со остварувањето на јавниот интерес во медиумските политики. На пример, начинот на кој во медиумската регулатива се гарантира остварувањето на комуникациските и медиумските права на ранливите групи треба да е една од тие точки на јавна дебата во Парламентот. Меѓутоа, веќе подолг временски период расправата за измените на медиумските закони беше или блокирана поради политички несогласувања или, кога ја имаше, беше во најголем дел изместена од фокусот на јавниот интерес, вклучувајќи ја и темата за правата на ранливите групи во медиумската сфера.

Во таков контекст и разгледувањето на годишните извештаи за работењето на АВМУ на собраниските седници никогаш не се одвивало од аспект на тоа колку медиумскиот регулатор придонел за остварувањето на правата на ранливите групи во медиумската сфера, туку доминантно низ партиско-политичка призма. На пример, ако парламентарното мнозинство припаѓало на една политичка опција, а на раководството на регулаторното тело се гледало како блиско на друга политичка опција, расправите се сведуваа на тоа дали да се изгласа извештајот или не, а не за тоа што конкретно работел регулаторот. Од истите причини ниту една од стратегиите за развој на аудиовизуелната дејност што досега ги изготвил регулаторот не биле предмет на расправа и на усвојување од страна на Собранието.

**Прејорак 15:** *Собраниешо треба да ја имплементира прејораката на Парламентарното собрание на Советот за Европа<sup>12</sup> во иднина редовно да ја анализира состојбата во медиумската сфера со цел да ги идентификува недосвојените во медиумската леѓислаива и иракса и да презема соодветни мерки за нивно надминување.*

### **Вектор 3: од ранливите групи кон саморегулациските тела**

#### **В.3.1. Повеќето граѓански организации кои работат на застапување на ранливите групи, немаат доволно информации за постоењето и функциите на телата за медиумска саморегулација во Северна Македонија.**

<sup>12</sup> Резолуција 1636 (2008) Индикатори за медиумите во демократијата.

Достапно на: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17684&lang=en>

Голем дел од медиумите, во новото дигитално опкружување, не може едноставно да бидат регулирани на „традиционален начин“ - од институциите. Два главни проблеми извираат во овој баланс меѓу потребата да се регулира и да се овозможи максимално можна слобода во јавната сфера. Прво, според изменетата Директива за аудиовизуелни медиумски услуги од ноември 2018 година<sup>13</sup>, во поглед на регулацијата на радиодифузните медиуми (радиото и телевизијата) но и на аудиовизуелните услуги достапни на интернет, потребни се јасни и оправдани ограничувања поради опасноста државата да завлезе длабоко и недемократски во ограничување на слободата на изразување и информирање како офлајн така и онлајн. Затоа, таа на саморегулацијата гледа како на важен елемент во унапредувањето на слободата, но и на квалитетот на медиумските содржини. Второ, во новото дигитално опкружување цел еден корпус онлајн платформи е невозможно да се регулираат на традиционалните начини без да се појават сериозни проблеми во ограничувањето на слободите. Поради тоа, на саморегулацијата се гледа како на важна алтернатива за иден развој на новите медиумски домени, но и за заштита на правата на индивидуите од говор на омраза, погрешна и дискриминаторска репрезентација или друг тип трансгресија.

Оваа саморегулација се однесува и на професионалните медиумски куќи и на онлајн сферата, но и на етичките тела и совети за печат чија задача е да ги деконструираат инстанциите на уривање на професионалните стандарди на еднаквост, правда, праведност и слобода. Ова особено важи за етичките премиси во контекст на известувањето и репрезентирањето на маргинализираните ранливи заедници.

Во Македонија последниве 10-тина години се структурира еден еко-систем во кој телата како Советот за етика во медиумите на Македонија (СЕММ) или независните новинарски асоцијации како Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ) учествуваат во обидите да структурираат одржлив саморегулаторен механизам. Но, од истражувањето кое беше направено со граѓанските организации на локално и на национално ниво, произлегува дека, особено кај организациите кои оперираат надвор од главниот град, нема доволно знаење за овие организации и соодветно на тоа нема знаење за тоа кои функции тие ги имаат ниту пак како можат да се искористат за да се унапредат медиумските права на нивните конституенти.

**Прејорака 16:** Медиумските организации и саморегулаторните тела треба да работат на остворување на комуникациските канали со граѓанските организации кои работат со ранливи групи и преку обуки и работилници, но многу повеќе преку одржување на жива и постојана комуникација да ги поинтересираат интересите и идеите на ранливите групи во јавната сфера.

<sup>13</sup> Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>

**В.3.2. Дел од граѓанските организации на национално ниво го користат механизмот на поплаки на СЕММ, но другата соработка со СЕММ е спорадична – отсутствува стратегиска поврзаност за унапредување на медиумските права на ранливите групи.**

Дел од етаблираните граѓански организации на национално ниво кои работат со ранливите групи имаат воспоставено соработка со Советот за етика во медиумите и ги користат неговите механизми во ситуациите кога во медиумските содржини се прекршуваат правата на ранливите групи, особено во поглед на објавувањето говор на омраза или дискриминирачки содржини. На пример, Коалицијата „Маргини“, Хелсиншкиот комитет за човекови права и некои други организации редовно поднесуваат претставки до Комисијата за жалби при СЕММ во врска со објавени содржини и на традиционалните и на онлајн медиумите. Особено е важно да распознаваат дека кај СЕММ можат да реагираат само за прекршување на етичките правила во известувањето на онлајн и традиционалните медиуми, а кај другите тела и институции за прекршување на одредбите од законите за други видови повреди на правата на ранливите групи.<sup>14</sup>

Сепак, иако овие организации имаат воспоставено коалиции и мрежи на соработка, се чини отсутствува стратегиска поврзаност со СЕММ во насока на заедничко координирано превенирање, следење и преземање мерки против различни манифестации на дискриминирачки говор и говор на омраза во јавната комуникациска сфера. Во таа смисла, мошне корисна иницијатива беше покрената од СЕММ за формирање Мрежа против говор на омраза во медиумите<sup>15</sup> во која се вклучија сите релевантни институции, граѓански организации и медиуми. Оваа Мрежа беше формално воспоставена со заедничка Декларација, но на СЕММ му е потребна поддршка и ресурси за да ги развие активностите и да продолжи да ја координира нејзината работа.

***Прејорак 17:** Пошребно е да се даде донајторска и дружа поддршка за заживување на активностите на Мрежата против говор на омраза во медиумите основана од СЕММ во која членуваат граѓанските организации на национално ниво, институции, медиумски и истражувачки организации и тела.*

**В.3.3. ГО на локално ниво немаат искуство, знаење и координиран и стратегиски пристап во градењето аргументи за адресирање на прашањето на несоодветната репрезентација на ранливите групи во медиумите. Поради ова претставките што ги испраќаат до СЕММ се исклучително ретки.**

Граѓанските организации, особено оние на локално ниво, можат да го користат СЕММ како свој граѓански механизам и во таа смисла да извршат поголем притисок

<sup>14</sup> Такви се случаите: Коалиција „Маргини“ за Вечер од 30.04.2020, Коалиција „Маргини“ за Магазин.мк од 21.02.2020, Хелсиншки комитет за човекови права за Весник.ком од 11.02.2020, Хелсиншки комитет за човекови права за Телма од 11.02.2020, Коалиција „Маргини“ за Сигнал.мк од 18.12.2019, Коалиција „Маргини“ за Freeglobe.net од 18.12.2019, *Здружение ХОПС - Ойци за здрав животи за Весник.ком* од 07.08.2019, и повеќе други одлуки на Комисијата за жалби, кои се достапни на: <https://www.semm.mk/komisija-za-zalbi-4/arhiva-odluki-i-mislenja>

<sup>15</sup> <https://www.semm.mk/soopshstenija/598-formirana-mrezha-za-borba-protiv-govor-na-omraza-vo-mediумите>

кон сензитивизација на медиумите за почитување на етичките стандарди и за унапредување на правата на ранливите групи во јавната сфера. Но, за да можат да го прават тој притисок, на граѓанските организации на локално ниво им е потребна едукација за основните етички начела и стандарди на новинарското известување, за точките каде законската регулација се преклопува со саморегулацијата и за начините на кои во медиумските содржини можат полесно да го препознаат и да реагираат на прекршувањето на законските одредби и на етичките норми и правила во известувањето.<sup>16</sup>

Во групата граѓански организации кои го користеле системот на поплаки на СЕММ има само една организација на локално ниво<sup>17</sup>. Речиси сите организации кои беа вклучени во истражувањето воопшто не се ни обиделе да реагираат во врска со содржина објавена во медиумите со која се прекршуваат правата на групите што ги застапуваат. Причините за тоа се различни, делумно се поврзани со слабиот капацитет и недостигот на ресурси на ГО на локално ниво да ги следат медиумскиот содржини, а дел и со тоа што не се запознаени со основните стандарди на новинарското известување и со надлежностите на Комисијата за жалби при СЕММ.

Од друга страна, на локално ниво ретко постои соработка и координирано дејствување на повеќе граѓански организации насочено кон остварување заеднички цели. Граѓанските организации на локално ниво досега не го ни препознаваа прашањето на комуникациските права на ранливите групи како поле за заедничко дејствување. Граѓанскиот сектор на локално ниво во голема мера е преокупиран со сопствените организациски слабости, така што отсутствува и мотивација и иницијатива за умрежување околу прашањата на комуникациските права на ранливите групи.

**Прејорак 18:** На граѓанските организации на локално ниво им е потребно знаење, ресурси и поддршка за да се организираат и координирано да дејствуваат во насока на заштитата на комуникациските права на ранливите групи преку користење на системот на поплаки на СЕММ.

#### **В.3.4. Граѓанските организации немаат доволно информации за можноста да упатуваат претставки и до Советот на честа на ЗНМ, за повредата на Кодексот на новинарите што ја направиле индивидуални новинари/ки членови на ЗНМ.**

При Здружението на новинарите на Македонија постои Совет на честа кој исто така се грижи за спроведувањето на Кодексот на новинарите на Македонија, но во ситуациите кога одредбите од кодексот ги прекршиле новинари членови на ова здружение. Граѓанските организации би можеле да ја користат приликата да упатат претставка до Советот на честа паралелно со претставката упатена до Комисијата за жалби на СЕММ, но разликата е што кај телото на ЗНМ реагираат за повредата на

<sup>16</sup> На пример, кај АВМУ можат да реагираат за говор на омраза, заштита на малолетници и други законски одредби за радиодифузните медиуми, кај Јавното обвинителство за одредбите за говор на омраза или заштита на малолетниците од Кривичниот законик за онлајн медиумите и социјалните мрежи, а кај Дирекцијата за заштита на личните податоци за повреда на приватноста на социјалните мрежи.

<sup>17</sup> Здружение „Доверба“ - Куманово“ за Вести.мк од 11.02.2020 и Здружение „Доверба“ - Куманово“ за Експрес.мк од 16.01.2020. <https://www.semm.mk/komisija-za-zalbi-4/arhiva-odluki-i-mislenja>

етичките и професионални стандарди што ја направил новинарот или новинарката членка на ова здружение.

Од прегледот на објавените одговори на претставките упатени до Советот на честа на Веб страницата на ЗНМ<sup>18</sup> може да се види дека овој механизам мошне ретко се користи од граѓанските организации кои ги застапуваат правата на ранливи групи. Забележани се, сепак, примери на реагирање на одделни граѓански организации на национално ниво за дискриминирачки говор на политичар пренесен од медиумите.<sup>19</sup> Советот на честа одговорил и на претставка поврзана со повреда на приватноста на малолетна жртва од страна на новинар, иако за ова не реагирала граѓанска организација **туку мајката на жртвата**<sup>20</sup>.

**Прејорак 19:** *Појребно е граѓанските организации на локално и на национално ниво да се информираат и едуцираат за можностите паралелно да поднесуваат претставки и до Советот на честа на ЗНМ, кој се грижи за почитување на етичките норми на извесување од страна на индивидуалните новинари/ки членови на ЗНМ.*

### **В.3.5. Граѓанските организации на локално и национално ниво не прават, ниту пак во доволна мера начуваат истражувања на медиумските содржини кои се однесуваат на нивните специфични конституенти.**

Партиципативните истражувања во последнава деценија стануваат се поприсутна истражувачка парадигма. Тие можат да помогнат да се решат конкретни проблеми со тоа што истражувањето и се става на располагање на заедницата, но учеството на самите граѓански организации во истражувањата може исто така да им помогне на истражувачите да го унапредат знаењето за сложените општествени процеси и да понудат подобри решенија за проблемите со кои се соочуваат ранливите групи. Партиципативните истражувања водат кон развивање нови форми на знаење кои не ги поседува етаблираната општествена наука и кон отварање иновативни и алтернативни истражувачки наративи.

Општ е заклучокот дека граѓанските организации на локално ниво имаат недостиг од знаење и ресурси за самостојно спроведување дури и на помали истражувачки зафати врз основа на кои би осмислиле втемелени акции за застапување, ниту пак воспоставуваат соработка со други истражувачки организации со кои заеднички би аплицирале и спровеле такви проекти. Од друга страна, граѓанските организации на национално ниво иако имаат далеку повеќе ресурси, ретко начуваат истражувања што би го зајакнале ефектот на нивното застапување. Оттаму, од една страна капацитетите на граѓанските организации за спроведување втемелени истражувања при градењето стратегии за застапување се неразвиени, а од друга страна потенцијалот што граѓанските организации го имаат за збогатување на доменот на општествените истражувања е главно неискористен.

18 Достапно на: <https://znm.org.mk/category/council-of-honor/page/2/>

19 На пример, таква е претставката на ГО Полио Плус – движење против хендикеп од Скопје, за пренесена изјава на пратеникот Антонио Милошоски на ТВ 21 на 23.12.2017 година, во прилогот со наслов “Конгрес без целосен легитимитет е еднакво на претседател со хендикеп”. Достапно на: <https://znm.org.mk/odgovor-na-pretstavka-od-polio-plus/>

20 Достапно на: <https://znm.org.mk/odgovor-na-pretstavkata-za-tekstot-vo/>



**Прејорак 20:** Потребно е да им се даде поддршка на граѓанските организации да ги идентификуваат темите и можностите за самостојно спроведување помали истражувачки зафати во доменот на правата на ранливите групи што тие ги застапуваат или за соработка на посложени истражувачки зафати со специјализирани истражувачки организации.

#### **Вектор 4: од саморегулаторните тела и здруженија кон ранливите заедници**

##### **В.4.1. СЕММ и Комисијата за жалби, во досегашното работење преку системот на претставки, беа ориентирани пред сè кон еднонасочна комуникација во која ранливите групи или граѓанските организации кои работат на нивните права самоиницијативно ги пријавуваат случаите.**

Факт е дека доминантен начин на функционирање на саморегулаторните тела е да одлучуваат за прекршување на етичките стандарди во медиумите по добиени претставки од различни субјекти. Но, за да можат да ја остваруваат својата главна функција ваквите тела се упатени на тоа да преземаат и низа други активности: да поттикнуваат и спроведуваат иницијативи насочени кон адресирање на причините поради кои се повредуваат правата на ранливите групи во медиумите, да ги едуцираат и консултираат различните делови на јавноста за облиците на прекршување на правата на ранливите групи во медиумите и јавната сфера, да воспоставуваат мрежи на соработка со граѓанските организации на локално и национално ниво низ кои ќе го засилуваат ефектот од своето работење и ќе ја сензитивизираат јавноста на различни нивоа за заштитата на ранливите групи во медиумите и онлајн опкружувањето.

Покрај самите активности на Комисијата за жалби, СЕММ во минатите неколку години преземал различни иницијативи и активности: реализирани се бројни настани насочени кон подигнување на свеста на јавноста за надлежностите и мисијата на СЕММ, објавени со голем број реакции и соопштенија во јавноста во врска со потребата од почитување на етичките начела и норми, формиран е Регистар на професионални онлајн медиуми чија основна цел е да се унапредат етичките стандарди во онлајн сферата, формирана е Мрежа против говор на омраза во медиумите во која членуваат многу релевантни субјекти, вклучувајќи ги и најголемите граѓански организации кои работат со ранливите групи, објавени се релевантни публикации во доменот на медиумската саморегулација и др.

Сепак на СЕММ и на Комисијата за жалби при СЕММ им е потребна силна поддршка да иницираат и реализираат и други активности кои имаат за цел постојано да ја поттикнуваат, одржуваат и развиваат основната функција на саморегулацијата. На пример, на Комисијата за жалби ѝ се потребни продлабочени и нови сознанија за различни облици на трансгресија на медиумското претставување на ранливите групи кои не се идентификувани низ системот на претставки. Таквите сознанија СЕММ би ги искористил за едукација и сензитивизирање на јавноста, самите ранливи групи и граѓанските организации кои работат со нив за нивните права во јавната сфера.

**Прејорак 21:** На Комисијата за жалби при СЕММ и е иошребен активен ирисштај кон идентификувањето случаи на трансгресија на фер медиумската рејрезентација. Тоа значи дека на СЕММ му е иошребна силна поддршка да иницира и сироведува и дојолнишелни активности насочени кон едукација и сензитивизирање на ранливите групи и граѓанските организации кои ги застапуваат нивните права.

**В.4.2. Комисијата за жалби при СЕММ во својот состав речиси и нема претставници на јавноста кои имаат знаења и сензитивност за сите типови ранливи категории и за нивните специфични потреби и ранливости.**

По правило, комисиите кои одлучуваат по претставки при саморегулаторните тела треба да се составени од „претставници на јавноста“, а не само од поединци кои имаат искуство и знаења во областа на новинарските стандарди. Вообичаено е тие претставници на јавноста да се истакнати поединци со големо искуство во различни области, вклучувајќи ја особено заштитата на човековите права генерално и посебно правата на различни маргинализирани групи во општеството.

Во досегашните состави на Комисијата за жалби при СЕММ, со ретки исклучоци, главно членуваа поединци со знаења и искуство во новинарството и медиумите. Недостасуваа истакнати поединци коишто имаат познавања и/или работеле на заштитата на правата на различни маргинализирани групи.

**Прејорак 22:** Во идните состави на Комисијата за жалби при СЕММ треба да се избираат и истакнати поединци кои работеле на заштитата на правата на ранливите групи.

**В.4.3. Во Комисијата за жалби при СЕММ, односно во организационата структура на СЕММ се уште недостасуваат стручни лица кои детално ги познаваат документите на меѓународното право, судската пракса на Европскиот суд за човекови права и судската пракса на домашните судови.**

Во составите на комисиите кои одлучуваат по претставки и во организационата структура на саморегулаторните тела со подолга традиција, покрај експерти од областа на медиумите се вклучуваат или работно се ангажираат поранешни судии, универзитетски професори, правници и експерти од областа на меѓународното право, човековите права, филозофијата на правото и сл. Експертската поддршка на одлуките на телата кои одлучуваат по претставки е од исклучително значење за релевантноста и угледот во јавноста на овие тела, особено поради тоа што нивната примена не се потпира на законски одредби туку на слободната воља на медиумите кои, преку зачленувањето во саморегулаторното тело, самите се обврзале да ги почитуваат етичките стандарди.

СЕММ и неговата Комисија за жалби сè уште се соочуваат со недостиг од стручна поддршка при изготвување на образложенијата на одлуките на Комисијата. Иако Комисијата досега покажала максимални напори и остварила сериозни резултати, сепак е неопходно образложенијата кои таа ги дава во одлуките по претставките, особено оние поврзани со правата на ранливите групи, да имаат меѓународна

правна и филозофско-правна поткрепа за да можат да бидат усогласени со аргументацијата во прецедентното право на Европскиот суд и меѓународните документи.

**Прејорак 23:** Во составој на Комисијата за жалби при СЕММ треба да се избираат и истакнатите поранешни судии, правници и експерти од областа на човековите права, а на СЕММ му е потребна поддршка и ресурси со цел во организациона структура да се ангажираат поединци кои ќе работат како стручна поддршка на Комисијата за жалби.

#### **В.4.4. СЕММ нема воспоставено структурирани облици на комуникација со АВМУ фокусирани особено на адресирање на прашањата за медиумските права на ранливите групи.**

Во остварувањето на својата мисија и функции саморегулаторните тела, по правило, се упатени да комуницираат и соработуваат со другите релевантни институции и тела во нивното општествено опкружување. Ова особено се однесува на медиумските регулатори, чии надлежности во голема мера се поклопуваат со оние на саморегулаторните тела. И едните и другите се занимаваат со еден вид регулирање на однесувањето на медиумите заради заштита на јавниот интерес и правата на различни групи во јавната сфера, со тоа што медиумските регулатори постапуваат врз основа на законски дефинирани надлежности, додека саморегулаторните тела врз основа на доброволно здружување и усвоени кодекси или друг вид саморегулаторни акти.

Уште при своето етаблирање во дејноста, СЕММ работеше на дефинирање и хармонизирање на односите со други институции, вклучувајќи го и АВМУ како медиумски регулатор<sup>21</sup>. Во изминативе години, комуникацијата меѓу овие тела беше посветена и конструктивна од двете страни, но сепак недостасуваше нејзина структурираност во насока на дистинкција и дополнување во надлежностите. Ваква соработка е особено важно да се воспостави со фокус на правата на ранливите групи во јавната сфера, имајќи предвид дека двата системи треба да се компатибилни со цел да ги опфатат содржините во сите медиумски сектори. Медиумскиот регулатор нема надлежности врз онлајн медиумите, а СЕММ веќе работи на важни иницијативи за подобрување на етичките стандарди во онлајн сферата.

Ваквата соработка е многу потребна во дигиталното опкружување, со оглед на фактот што токму во онлајн сферата се случуваат најголемиот број прекршувања на правата на ранливите групи. На пример, со оглед на проширувањето на опфатот на новата Директива за аудиовизуелни медиумски услуги и на платформите за споделување на видео содржини, медиумскиот регулатор може да ангажира дел од своите ресурси за анализи и истражувања на прекршувањето на правата на ранливите групи преку видео содржини споделени на социјалните платформи, а во соработка со СЕММ и граѓанските организации кои работат со ранливите групи

<sup>21</sup> Проценка на потребите на медиумските совети во Југоисточна Европа, УНЕСКО (јуни 2015), стр.36.  
Доступно на: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/assessment\\_media\\_councils\\_south\\_east\\_europe\\_1.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/assessment_media_councils_south_east_europe_1.pdf)

да се преземаат иницијативи и активности за превенирање, заштита или евентуално санкционирање на најекстремните содржини.

**Прејорака 24:** Потребно е СЕММ и АВМУ да воспостават редовна и структурирана комуникација и соработка со цел двајца системи – регулација и саморегулација да се надолжнуваат со цел поефикасно да се остварува заштитата на правата на различни ранливи групи во јавната сфера.



## 4 ЗАКЛУЧОК

Идентификуваните проблеми во рамките на оваа *Проценка*, укажуваат на тоа дека целокупниот домен на комуникациите меѓу (1) ранливите групи граѓани застапувани од различни граѓански организации, (2) регулаторните тела и државните институции и (3) саморегулаторните тела, е тесен за да ги канализира потребите и барањата на ранливите групи на соодветен начин.

На двата краја на комуникацискиот процес меѓу овие три кластери, се појавуваат проблеми кои оневозможуваат партиципативна комуникација која би водела кон општествена промена во оваа област. Консеквентно на ова, *прво* ранливите групи и граѓанските организации кои работат на нивно застапување, не можат да формулираат стратегиски координирано и аргументирано барање за промена на медиумските политики до регулаторното тело (АВМУ) и до државните институции со ингеренци во медиумската сфера. Понатаму, овие групи не можат да формулираат барање до саморегулаторните тела, за да можат да влијаат врз подобрување на медиумската практика и јакнење на етичките принципи врз кои медиумите треба да почиваат.

*Второ*, регулаторното тело (АВМУ) и државните институции со овластувања и потенцијал да влијаат врз медиумската сфера не можат на ефикасен и целесобразен начин да ги идентификуваат потребите на групите одоздола, за да можат да изградат институционален сензитивитет во креирањето на медиумските политики. Овој комуникациски проблем резултира со фактичка ексклузија на ранливите групи во формулирањето на законските решенија – во оваа смисла под инклузивен консултативен процес тие подразбираат вклучување во дискусија единствено на професионалните медиумски организации и сопствениците и менаџментот на медиумите. Проценката во овој пејсаж на ранливите групи и граѓанските организации кои се занимаваат со нивно застапување ги поставува на клучна позиција во отворањето на консултативните процеси.

Конечно, саморегулаторните тела (СЕММ) и професионалните организации (ЗНМ) ги вклучуваат ранливите групи во градењето на своите стратегии за притисок кон институциите, но тоа го прават спорадично и стратегиски неодржливо. Ова, консеквентно, значи дека комуникацијата меѓу нив и ранливите групи не структурира систематизирани знаења кои во иднина треба да се преточуваат во нови узансни правила и етички норми кои треба да бидат инкорпорирани во секојдневната работа на новинарите и медиумите.

Затоа, потребно е во следниов период да се работи фокусирано: (1) на вмрежување на граѓанските организации кои се занимаваат со застапување на ранливите групи за потребите на влијание врз медиумските политики и пракса, потоа (2) да се работи на отворање на канали на комуникација меѓу оваа Мрежа и регулаторните и саморегулаторните тела – комуникација која ќе се заснова врз прецизно дефинирани стратегиски цели и (3) да се работи на поголемо отворање на регулаторните тела и саморегулаторните организации кон оваа Мрежа за да се обезбеди вистинска партиципативност која води кон идното инклузивно општество.

## 5 ТАБЕЛА НА ПРЕПОРАКИ

<b>Вектор 1: од ранливите групи кон институциите</b>
<p>Препорака 1: Организациите кои се занимаваат со застапување на ранливите категории граѓани, треба да се организираат во Мрежа од совети на публики преку која на координиран и стратегиски начин ќе им овозможат на своите конституенти да учествуваат во градењето на медиумските политики.</p>
<p>Препорака 2: Мрежата од совети на публики треба да изгради стратегиски насоки за комуникација со институциите надлежни за дизајнирање на медиумските политики. Ваквите насоки треба да овозможи конституентите да ги формулираат и насочуваат своите барања кон структурите на АВМУ, Советот за етика во медиумите или кон други институции и тела.</p>
<p>Препорака 3: Потребни се активности за подобрување на информираноста на граѓанските организации на локално и национално ниво за опфатот на комуникациските права на ранливите групи и за специфичните механизми во медиумската легислатива што им овозможуваат на граѓанските организации влијание врз медиумските политики.</p>
<p>Препорака 4: Потребна е поширока кампања за зголемување на информираноста и свесноста на ранливите групи за нивните комуникациски права и за можноста да влијаат врз медиумските политики.</p>
<p>Препорака 5: Мрежата од совети на публики во синергија со АВМУ треба да пополни една фундаментална комуникациска празнина помагајќи им на локалните граѓански организации и ранливите групи со кои тие работат да стекнат повеќе знаења за нивните комуникациски права и за комуникациските канали и механизми преку кои можат да влијаат врз политиките во медиумската сфера.</p>
<p>Препорака 6: Преку формирањето на Мрежата од совети на публики неопходно е да се иницираат консултативни средби со АВМУ (еднаш или два пати годишно) со цел да се подигне нивото на информираност кај граѓанските организации на локално ниво и да се поттикне нивно организирано и систематско влијание врз медиумската регулатива и регулаторната политика на АВМУ.</p>
<p>Препорака 7: Во рамки на Мрежата од совети на публики неопходно е да се развиваат партнерства меѓу различни граѓански организации кои ќе овозможат синергија на знаењата и капацитетите за систематско следење на медиумските содржини од аспект на правата на ранливите групи и координирано иницирање дебати и предлози преку воспоставените механизми на АВМУ.</p>
<p>Препорака 8: Мрежата од совети на публики во иднина би требало да биде еден од форумите на кои ќе се организира процес на јавна консултација за програмската политика на МРТ од аспект на интересите на ранливите групи.</p>

## Вектор 2: од институциите кон ранливите групи

Препорака 9: АВМУ е потребно да стекне целосен увид во работата, ставовите, интересите и потребите во медиумската сфера на сите граѓански организации кои се дел на советите на публики и преку активностите на Мрежата за медиумска писменост да работи на поттикнување и развивање програми за едукација на сите ранливи групи.

Препорака 10: АВМУ е потребно да воспостави ефективна комуникација со сите граѓански организации умрежени во рамки на советите на публики и процесот на јавни консултации да го води активно и широко и на локално ниво, за различни теми од областа на аудиовизуелната политика, организирајќи јавни состаноци во соработка со советите на публики.

Препорака 11: Потребно е да се разработат измени на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во делот на зајакнување на врската на МРТ со граѓанскиот сектор во процесот на консултирање за нејзината програмска политика и содржини.

Препорака 12: Потребно е, исто така, МРТ да развие комуникациска стратегија со која ќе се дефинираат механизмите, нивоата и облиците на комуникација со различните делови на јавноста односно на граѓанското општество, а со цел МРТ да ја исполни својата обврска да обезбеди влијание на јавноста врз своето работење.

Препорака 13: Потребно е по изборот на новиот состав во Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, ова тело да изработи документ со кој ќе ги дефинира јасно принципите на комуникација со сите клучни институции, тела, организации и здруженија со цел координирано да се остварува заштитата од дискриминација на сите општествени нивоа.

Препорака 14: Потребно е да се изработи посебна анализа или документ за политики со кој подлабоко и посеопфатно ќе се разработат меѓународните стандарди во поглед на комуникациските и медиумските права на маргинализираните групи и начинот на кој тие стандарди се инкорпорирани во домашната легислатива.

Препорака 15: Собранието треба да ја имплементира препораката на Парламентарното собрание на Советот за Европа<sup><?></sup> во иднина редовно да ја анализира состојбата во медиумската сфера со цел да ги идентификува недостатоците во медиумската легислатива и пракса и да презема соодветни мерки за нивно надминување.

### **Вектор 3: од ранливите групи кон саморегулаторните тела**

Препорака 16: Медиумските организации и саморегулаторните тела треба да работат на отворање на комуникациските канали со граѓанските организации кои работат со ранливи групи и преку обуки и работилници, но многу повеќе преку одржување на жива и постојана комуникација да ги поттикнуваат интересите и идеите на ранливите групи во јавната сфера.

Препорака 17: Потребно е да се даде донаторска и друга поддршка за заживување на активностите на Мрежата против говор на омраза во медиумите основана од СЕММ во која членуваат граѓанските организации на национално ниво, институции, медиумски и истражувачки организации и тела.

Препорака 18: На граѓанските организации на локално ниво им е потребно знаење, ресурси и поттик за да се организираат и координирано да дејствуваат во насока на заштитата на комуникациските права на ранливите групи преку користење на системот на поплаки на СЕММ.

Препорака 19: Потребно е граѓанските организации на локално и на национално ниво да се информираат и едуцираат за можноста паралелно да поднесуваат претставки и до Советот на честа на ЗНМ, кој се грижи за почитување на етичките норми на известување од страна на индивидуалните новинари/ки членови на ЗНМ.

Препорака 20: Потребно е да им се даде поддршка на граѓанските организации да ги идентификуваат темите и можностите за самостојно спроведување помали истражувачки зафати во доменот на правата на ранливите групи што тие ги застапуваат или за соработка на посложени истражувачки зафати со специјализирани истражувачки организации.

Препорака 21: На Комисијата за жалби при СЕММ ѝ е потребен активен пристап кон идентификувањето случаи на трансгресија на фер медиумската репрезентација. Тоа значи дека на СЕММ му е потребна силна поддршка да иницира и спроведува и дополнителни активности насочени кон едукација и сензитивирање на ранливите групи и граѓанските организации кои ги застапуваат нивните права.

Препорака 22: Во идните состави на Комисијата за жалби при СЕММ треба да се избираат и истакнати поединци кои работеле на заштитата на правата на ранливите групи.

Препорака 23: Во составот на Комисијата за жалби при СЕММ треба да се избираат и истакнати поранешни судии, правници и експерти од областа на човековите права, а на СЕММ му е потребна поддршка и ресурси со цел во организационата структура да вработи поединци кои ќе работат како стручна поддршка на Комисијата за жалби.

Препорака 24: Потребно е СЕММ и АВМУ да воспостават редовна и структурирана комуникација и соработка со цел двата системи – регулација и саморегулација да се надолголнуваат со цел поефикасно да се остварува заштитата на правата на различни ранливи групи во јавната сфера.





