



# МЕДИУМИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА: заштитници на јавноста или заложници на политичките интереси



# **МЕДИУМИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА:**

**ЗАШТИТНИЦИ НА ЈАВНОСТА ИЛИ  
ЗАЛОЖНИЦИ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ИНТЕРЕСИ**

**ДОКУМЕНТ ЗА ЈАВНА ПОЛИТИКА**



## МЕДИУМИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА: ЗАШТИТНИЦИ НА ЈАВНОСТА ИЛИ ЗАЛОЖНИЦИ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ИНТЕРЕСИ

Издавачи: Институт за комуникациски студии  
Висока школа за новинарство и за односи со јавноста  
Јуриј Гагарин 17/1-1, Скопје, Македонија  
www.iks.edu.mk  
www.vs.edu.mk

За издавачите: Жанета Трајкоска

Автори: Весна Шопар, Петрит Сарачини  
Уредници: Жанета Трајкоска, Бојан Георгиевски  
Дизајн: Љубен Димановски

Печати: Винсент Графика - Скопје  
Тираж: 100



British Embassy  
Skopje

Подготовката на оваа публикација беше овозможена со поддршка од Британската амбасада во Скопје, во рамките на проектот „Изражување на јавниот интерес: зголемување на моќта на медиумите и граѓаните во штитењето на јавните политики во Македонија.“

Мислењата и ставовите наведени во оваа публикација не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската амбасада во Скопје.

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

316.774:316.64(497.7)

ШОПАР, Весна

Медиумите во Македонија : заштитници на јавноста или заложници на политичките интереси : документ за јавна политика / [автори Весна Шопар, Петрит Сарачини]. - Скопје : Висока школа за новинарство и за односи со јавноста, Институт за комуникациски студии, 2016. - 72 стр. ; 30 см

Белешка за авторите: стр. 67. - Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 62-63

ISBN 978-608-65406-7-8

1. Сарачини, Петрит [автор]

а) Медиуми - Јавен интерес - Етика во новинарството - Македонија б)

Медиуми - Политичко влијание - Јавно мислење - Македонија в)

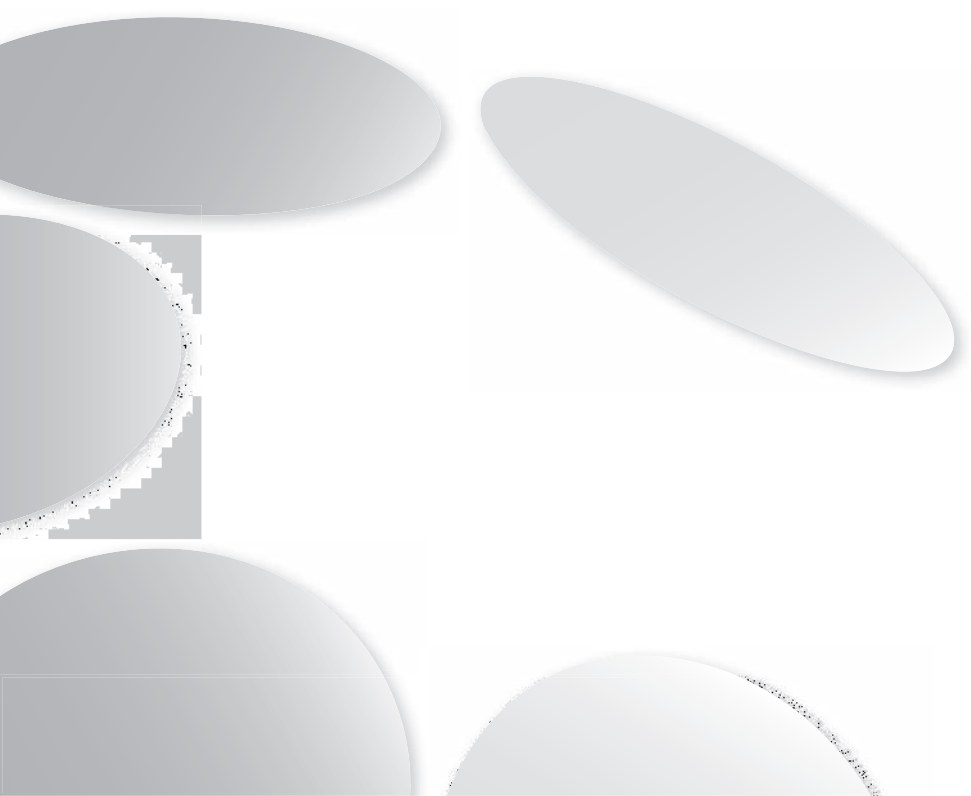
Пропаганда

COBISS.MK-ID 100510218

# МЕДИУМИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА: ЗАШТИТНИЦИ НА ЈАВНОСТА ИЛИ ЗАЛОЖНИЦИ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ИНТЕРЕСИ

## Содржина

<b>Извршно резиме</b>	7
<b>Вовед</b>	9
<b>1 Теоретски постојатности за медиумите и јавниот интерес</b>	11
1.1. Дефинирање на јавниот интерес во медиумската сфера	11
1.2. Различни концепти и теории	13
<b>2 Европската регулаторна рамка и стандардите во медиумската област</b>	17
2.1. Стандарди, регулатива и саморегулатива	17
2.2. Европскиот суд за човекови права и улогата на медиумите како заштитник на јавниот интерес	19
2.3. Клучни документи во оваа област	20
<b>3 Јавниот интерес во македонското медиумско законодавство</b>	23
3.1. Дали и како е дефиниран јавниот интерес?	23
3.2. Дали медиумите имаат законска обврска да го штитат јавниот интерес и колку ја исполнуваат оваа обврска?	26
3.3. Што станува со медиумскиот плурализам!	26
3.4. Механизми за поттикнување на разновидноста на медиумските содржини	27
<b>4 Јавниот интерес во медиумите во Македонија во пракса: заложник на паритетството меѓу соопствениците и власите</b>	29
4.1. Јавните кампањи во медиумите – остварување на јавен интерес, или на партиски и бизнис интереси со јавни пари?	31
4.2. Нетранспарентност во финансиите и во сопственоста – дали медиуми со тајни сопственици може да му служат на јавниот интерес?	32
4.3. Известувањето на медиумите – оркестрирана пропаганда за центрите на моќ наместо независно новинарство во служба на јавниот интерес	33
<b>5 Јавниот сервис и јавниот интерес - колку МРТ и служи на јавноста, а колку на власите?</b>	39
5.1. Отчетноста на МРТ пред граѓаните само формална, вистинскиот отчет се дава пред власта	40
5.2. Финансирањето на МРТ од Буџетот со амин на власта продолжува да ја негува политичката зависност	40
<b>6 Јавниот интерес во медиумите и функционирањето на правната рамка и механизмите за заштита</b>	43
6.1. Кривичниот законик и неговата примена во функција на јавниот интерес во медиумите	43
6.2. Примената на Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда, јавниот интерес како критериум во судската пракса	44
6.3. Заштитата на личните податоци во медиумите наспроти јавниот интерес	46
6.4. Законот за спречување и заштита од дискриминација и неговата примена за заштита на јавниот интерес во медиумите	47
6.5. Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во медиумското известување за прашања од јавен интерес	48
<b>7 Соопштението на новинарите и медиумската заедница</b>	51
7.1. Функционирањето на саморегулацијата во заштита на јавниот интерес во медиумите	52
<b>Заклучни согледувања</b>	57
<b>Препораки за зајакнување на улогата на медиумите во заштитата на јавниот интерес</b>	59
<b>Библиографија</b>	61
<b>За издавачот</b>	65
<b>За проектот</b>	67
<b>Белешка за авторите</b>	69



## Извршно резиме

Ова истражување третира едно од најзначајните прашања во медиумската сфера во Македонија – улогата на медиумите во заштитата и унапредувањето на јавниот интерес, клучен за развојот на демократијата. Анализата има за цел преку дескрипција на нормативно-правните, теоретско-концепциските и емпириските стандарди и практики да „документира“ дали, како и колку медиумите се чувари и креатори на јавниот интерес. Акцентот во истражувањето е насочен на утврдување на параметрите кои ја детерминираат природата, улогата и функцијата на клучните субјекти – медиумите и граѓаните, и нивните императиви во јавниот дискурс.

Теоретски, во фокусот на интерес се доминантните модели, регулативи, документи и постулати за медиумите и јавниот интерес, како во Европа, така и во Република Македонија. Емпириски, рамката се гради врз основа на функционирањето на меди-

умите во практиката во Македонија, операционализирани со конкретни примери како показател и потврда за тоа какво место му е дадено на јавниот интерес во медиумскиот производ, но и колку медиумите се „слободни“ да му „служат“ на јавниот интерес. Предмет на „опсервација“ се јавниот интерес во јавниот радиодифузен сервис и во комерцијалните медиуми, јавните кампањи во медиумите, известувањето за изборите, саморегулацијата во заштита на јавниот интерес. На крај, во истражувањето се конципирани заклучоци и препораки во насока на поефикасно остварување на улогата на медиумите во функција на јавниот интерес.

Истражувањето е реализирано како дел од проектот *„Изразување на јавниот интерес: зголемување на моќта на медиумите и граѓаните во штипирањето на јавните политики во Македонија“*.

Проектот е поддржан од Британската амбасада во Скопје.





# Вовед

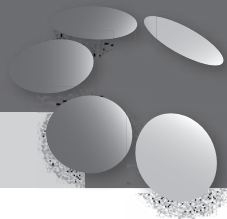
## Слободни како птица (во кафез)

**Б**итката за слобода на медиумите е одамна извојувана, но таа и денес ги бранува духовите, без оглед дали се работи за слобода на прибирање, објавување и пренесување на информации, отвореност за изразување на различни мислења и уверувања или почитување на човековата индивидуалност, приватност и достоинство. Во овој корпус на „слободи“ посебно се издвојува онаа за „достапноста до информации од јавен интерес“. Медиумите и новинарите редовно ја користат синтагма **јавен интерес**, но им задава „главоболка“ секогаш кога треба да одлучат дали да објават некоја информација, настан или приказна, односно, дали тоа е од интерес на пошироката јавност или не. Но, кога треба да го оправдаат „молкот“ за необјавување, тогаш повторно се повикуваат на јавниот интерес. Правото на јавноста да знае, да биде информирана е неприкосновено, а задача на медиумите е да го штитат и унапредуваат јавниот интерес, клучен за развојот на демократското општество.

Актуелната состојба во медиумската сфера во Македонија не влева оптимизам дека медиумите се креатори и чувари на јавниот интерес. Напротив, се погласни се констатациите дека нивната слобода е ставена под голем знак прашање. Причините за тоа се бројни и можат да се препознаат во сите сфери од нивното функционирање. Фактите кажуваат дека Македонија има доволен (дури и преголем) број на медиуми (особено електронски) што најчесто се објаснува како „плурализам“ во медиумскиот простор. Доминираат приватните, наспроти јавните медиуми. Регулаторната и саморегулаторната ги следи европските насоки за развој на медиумската политика.

Јавниот радиодифузен сервис врши дејност од јавен интерес преку неколку телевизиски и радио канали. Новинарскиот кадар е едуциран и организиран во здруженија и синдикални организации.

Но, во практиката, наместо на јавниот интерес, медиумите се ставени во служба на интересите на политичките и економските центри на моќ. Симбиозата меѓу владејачката политичка елита и медиумските сопственици – бизнисмени ја детерминира структурата и содржината на медиумските производи и влијае врз „способноста“ на новинарите за критичко опсервирање на општествените настани. На клучните редакциски позиции се именуваат лојални послушници, а оние кои ќе покажат автономност се маргинализираат и санкционираат. Концентрацијата на сопственоста во приватните медиуми во рацете на малкумина ја загрозува разновидноста и плурализмот на медиумите, а стремежот за профит кој доминантно се стекнува од државни средства (владини реклами) директно се одразува врз уредувачката политика. Ништо поразлично не е ниту во јавниот радиодифузен сервис, во кој, и порано и денес, секоја влада имала свои луѓе на водечките позиции (наспроти јасно пропишаните правила за нивен избор). Така, јавниот сервис својата уредувачка, кадровска, финансиска независност (иако се финансира од радиодифузна такса – од граѓаните) и ја „должи“ на власта. Затоа одредницата дека врши дејност од јавен интерес едноставно се сведува на празна фраза. Практично, мејнстрим медиумите се целосно потчинети на инструментализација за деловни и политички цели, од што не се лишени ни локалните медиуми, но од политиката и бизнисмените на локално ниво.



Медиумската сцена е оштро поларизирана и политизирана, а новинарите работат во атмосфера на цензура (прикриена и отворена) и самоцензура. Тие се цел на (меѓусебни) обвинувања, притисоци (директни и индиректни), закани, напади, казни, па дури и затворање поради својата работа. Евидентен е пад на етиката во новинарската професија, но и подем на професионалната некомпетентност како и подводливост на влијанието на политиката и бизнисот. Загрижувачки размери добива пропагандистичкото новинарство и корупцијата на медиумите. Уредниците, инфилтрирани во маѓепсаниот клиентелистички круг, повеќе се грижат за задоволување на интересите на медиумските газди, политичарите и огласувачите отколку за интересите на јавноста. Тоа директно се „пресликува“ во новинарските производи или медиумските содржини.

Се разбира, медиумската легислатива во Македонија ги следи и применува бројните препораки од Европската Унија за унапредување на независноста на медиумите, но колку и да е добра, таа е нефункционална бидејќи не се имплементира во практиката, односно паушално и погрешно се толкува, или потполно се занемарува, а нема кој да „предупреди“ на тоа (надлежното „партизирано“ регулаторно тело). Приватните радиодифузери (особено националните) не го препознаваат јавниот интерес во законски дефинираните начела за обезбедување на телевизиско и радио емитување. Него го нема ниту кај јавниот радиодифузен сервис наспроти прецизно дефинираните програмски обврски, стандарди и начела како за медиумот, така и за новинарите и уредниците при продукцијата и презентацијата на програмите. Останува на „добрата волја“ на медиумите да му служат на јавниот интерес.

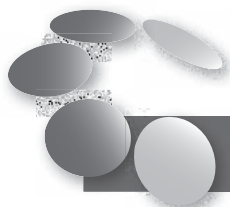
Во отсуство на изградена медиумска политика и јасно дефиниран јавен интерес во

медиумите, отворен е просторот за слободно толкување и креирање на различни интереси за различни јавности – политичката, економската, а занемарување на интересот на широката јавност. Токму поради тоа, наместо одговорни пред јавноста, медиумите станаа главно поле на борбата на самата јавност во нејзините обиди да воспостави контрола врз медиумите и да ги „демократизира“. Како инаку граѓаните да се заштитат од напливот на дијаметрално спротивни информации за исти настани или нивно премолчување, пренагласување, минимизирање или измислување на факти, коментари за нешто за што не се информирани, мешање на информациите со фактите, растечки популизам и пропаганда во медиумите. Се чини како тоа моментално да е единствениот делотворен механизам за заштита на правото на граѓаните да добиваат квалитетни и веродостојни информации за активна партиципација во демократските процеси. Поразително, граѓаните подобро знаат што е јавен интерес отколку самите медиуми.

Токму затоа, имајќи го предвид големо значење и улога на медиумите во заштитата и унапредувањето на јавниот интерес, во текстот што следи ќе се обидеме да се осврнеме на клучните аспекти од оваа сфера. Пред се, теоретските постулати за медиумите и јавниот интерес, европската регулаторна рамка и стандардите во медиумите, клучните документи во оваа сфера, како и нормите, правилата за јавниот интерес во македонското медиумско законодавство. Во анализата посебен акцент ќе биде ставен на „третирањето“ на јавниот интерес во работата на јавниот радиодифузен сервис, улогата на комерцијалните радиодифузери во штитењето на јавниот интерес, влијанието на сопствеништвото и финансиските извори врз медиумската уредувачка политика, како и јавниот интерес во кампањите од јавен интерес.

# 1

## Теоретски постулати за медиумите и јавниот интерес



### 1.1. Дефинирање на јавниот интерес во медиумската сфера

*Нема слободно демократско општество без слободна јавна сфера, а таква сфера нема без слободни медиуми колку и да постои било кој монопол над нив.*

(Habermas, 2007)

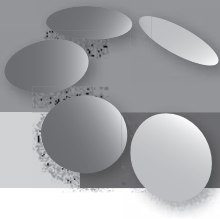
Јавниот интерес или неговата ударна интерпретација како „општо добро“, најчесто се сретнува во вредностите на плуралните и слободно мислечки општества. Но, тешко може да се најде единствена стандардна „формула“ со која ќе се утврди што е јавен интерес во медиумите. Дали тоа значи остварување на желбите на јавноста како збир на поединци или имплицира нормативна лојалност кон начелото на она што е во нивен најдобар интерес?

Гледано историски, концептот на јавниот интерес е поврзан со периодот на еманципација на медиумите во 19. век, борбата за слобода на медиумите (печатот) од влијанието на државата (и црквата). Еден од најраните обиди за негова операционализација се смета извештајот на Федералната радио комисија на САД (The Federal Radio Commission, формирана 1926 година) од 1929 година за клучните начела за концесионерите кои подразбирале непречен сигнал, обезбедување на различни типови на програми, посветеност на локалните интереси и доказ за природата и интегритетот на овластените концесионери. Имено, ши-

рењето на бројот на концесионери ја наметнало потребата за кодификација на неписаните правила и претпоставки во збир на барања со кои регулаторот ќе го проценува степенот со кој се задоволени обврските од јавен интерес и со тоа можноста за полесна обнова на лиценцата. Но, наспроти ваквото „процедурално“ – прагматично третирање на јавниот интерес во медиумите, подоцна теоретичарите и практичарите, секој од своја перспектива, го нагласуваат јавниот интерес како клучна одредница во функционирањето на медиумите.

Како императив, јавниот интерес во медиумската сфера речиси исклучиво се поврзува со интересите и потребите на граѓаните во градењето на демократското општество. Така, според Херинг Пендлтон, „јавниот интерес е константа која ги претставува вредностите, желбите и интересите на општеството“, (Herring, 1968:171) и претставува повеќе од збир на интереси кои меѓусебе се натпреваруваат. Или дефиницијата на Дејвид Ли (David Leigh), главен уредник-истражувач на Гардијан дека, „информацијата е од јавен интерес ако тоа помага во правилното функционирање на демократијата“.

Притоа, последниве десетлетија теоретската мисла посебно ја истакнува улогата на медиумите во креирањето и поддржу-



вањето на јавната сфера како и во овозможувањето на активно учество на граѓаните. Медиумите, според Дејвид Кроте (David Croteau) се клучен елемент за „здравјето на јавната сфера“, простор во кој слободно се артикулираат различните идеи, мислења и ставови. Или, според Греам Мурдок (Graham Murdock) дека медиумите мораат да обезбедат можност за активна партиципација на граѓаните во производството на медиумски содржини, односно на граѓаните да им бидат достапни „комуникациските средства“ за да можат да изразат критика и алтернативни ставови.

Во истата насока се и настојувањата на Мајк Феинтак (Mike Feintuck) за дефинирање на теоретската и институционалната рамка за јавниот интерес во медиумите. Тој истакнува дека, јавниот интерес најдобро може да се опише како „настојување да се обезбеди ефикасна граѓанска партиципација“ (Feintuck во Buckley, Duer, Mendel, O'Siochru', 2011:8), притоа, поистоветувајќи ја граѓанската партиципација со учество на информираниите граѓани во општествените процеси, што подразбира потреба од циркулација на различни гледишта достапни до поширок круг на луѓе. Концептуално, тоа претпоставува градење на капацитетот на медиумите за подобрување на социјалниот, стопанскиот, политичкиот развој на општеството преку подобрување на управувањето и одговорноста кон јавноста, градење на информирано и активно граѓанство, јакнење на вклученоста на маргинализираните групи, негување на културата и идентитетот, различноста и креативноста. Фокусот е на потенцијалот на медиумите во две основни насоки: прво, придонес на медиумите за подобро управување и одговорност кон луѓето и нивно учество во развојот на општеството, второ, ангажирање на медиумите за развој на културата и идентитетот.

Несомнено, широк е спектарот на задачи на медиумите да му служат на јавниот интерес. Значи, не станува збор за статичен, непроменлив концепт, ниту за прост збир на различни интереси или резултат на одделни интереси. Неговото дефинирање/редефинирање зависи од развојните промени во општеството, развојот на јавноста

и промените во медиумите (кои се одвиваат со голема брзина). Затоа и денес е невозможно еднаш засекогаш да се одреди неговото значење. Во натпреварот се вклучени различни спротивставени интереси (на владата, политичките партии, приватните трговски ентитети, цивилното општество), но ниту еден не го следи интересот на најшироката јавност. Дури и регулацијата на ова прашање, не само што наметнува обврски, туку поттикнува и ограничувања за секоја група. Иронијата е во тоа што ја обременува примарната улога на медиумите да го следат јавниот интерес. „Јавниот интерес не подразбира консензус во рамките на општеството околу конкретно (јавно) прашање, туку повеќе претставува насока што го одредува конкретниот метод на управување. Во оваа смисла, јавниот интерес е јавна придобивка од која има корист целата јавност, без разлика какви се интересите на поединците во даден момент.“<sup>1</sup>

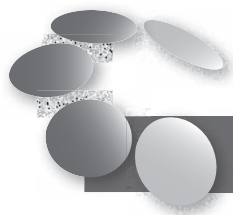
Денес јавниот интерес претставува темелно начело на европската медиумска политика. Концепциски тој се темели на обврската на медиумите да обезбедат целосни, веродостојни, сеопфатни, релевантни информации, да бидат форум за размена на ставови и изнесување на критики, да дадат репрезентативна слика на сите групи кои го сочинуваат општеството, да ги претстават и објаснат целите и вредностите на општеството. Медиумите се јавно добро и државата (владата) треба да интервенира со цел заштита на јавниот интерес. Генерално, нормативно и на ниво на практика постои усогласеност околу клучните компоненти на јавниот интерес во медиумите. На ниво на медиумските содржини тоа се: разновидност на информациите, ставовите, културните содржини, поддржување на јавниот ред и закони, висок квалитет на информациите и културните содржини, поддржување на демократскиот политички систем, почитување на меѓународните обврски и човекови права, избегнување на нанесување на штета на општеството и поединците. (McQuail, 2010)

Но, она што ја загрижува теоретската мисла се тенденциите за трансформација на концептот на јавен интерес започнати со дерегулацијата во телекомуникациската

1 Хрватин, Петковиќ, 2014:18 [http://www.mim.org.mk/attachments/article/824/zosto\\_e\\_vazen\\_integritetot\\_na\\_mediumite\\_MK\\_v2\(1\).pdf](http://www.mim.org.mk/attachments/article/824/zosto_e_vazen_integritetot_na_mediumite_MK_v2(1).pdf)

и радиодифузната индустрија. Наместо дефинирање на јавните потреби и специфицирање на категориите програми кои треба да служат на тие барања, медиумската политика се насочува кон максимизирање на услугите што јавноста ги сака, што во основа е популистичка концепција на јавниот интерес. „Така интересот на јавноста го дефинира јавниот интерес.“ (Folwer and Brenner во AufderHeide, 1999:28) Проблемот не е во неговата контекстуализација, туку во отстранување на неговата улога на противтежа на притисокот на комерцијалните сили.

Наспроти сите спорови и недоразбирања околу јавниот интерес во контекст на медиумите и ставовите дека таа идеја е неодгатлива и флуидна, нејасна и контроверзна, останува неопходната потреба од класификација на клучните критериуми за работа на медиумите. Според нормативните начела, МекКвејл смета дека, од медиумите се очекува да му служат на јавниот интерес или општата благосостојба без оглед дали се дизајнирани во согласност со тие очекувања или не. Во практиката тоа значи дека, медиумите не се изедначуваат со останатите претпријатија или услужни дејности, туку често треба да исполнуваат цели од пошироко и долгорочно значење за општеството во целина. (McQuail, 1994:95)



## 1.2. Различни концепти и теории

Со појавата на печатот, а подоцна радиото и телевизијата, па се до денес, развиени се бројни теории за улогата и влијанието на масовните медиуми во општеството. Она што актуелно го привлекува вниманието на науката и истражувачите за медиумите и јавниот интерес е фокусирано на неколку спротивставени концепти. Најнапред се издвојуваат три главни социолошки перспективи или теории, теоријата на ограничен ефект, класно-доминантната теорија и културалистичката теорија.<sup>2</sup> Но, последнава деценија се пробиваат уште две теории или модели, маркетинг моделот и

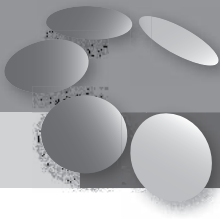
моделот на јавна сфера.<sup>3</sup> Притоа, се чини дека клучната расправа всушност се води околу основните функции на медиумите, односно дали тие се средства за масовно комуницирање кои придонесуваат за демократизација на општеството и вклучување на граѓаните во општествените процеси, или се бизнис организации во кои профитот е основен мотив за дејствување. Обете цели, односно, јавниот интерес, од една, и интересот на капиталот (а со тоа тесно поврзан и интересот на политиката), од друга, тешко можат подеднакво успешно да се остваруваат.

Конкретно, заговорниците на првата теорија - *Теоријата на ограничени ефекти* (The Limited-effects theory), тргнуваат од граѓаните како самосвесни субјекти кои знаат што сакаат и не подлежат лесно на се што им се „сервира“ од медиумите. Потпирајќи се на истражувања и анализи за способноста на медиумите да влијаат на тоа како луѓето ќе гласаат, поддржувачите на оваа теорија тврдат дека луѓето генерално избираат што ќе читаат или што ќе гледаат врз основа на она во што веруваат, па оттука медиумите имаат занемарливо влијание врз нив. Односно, добро информирани луѓе се потпираат на личното искуство, претходното знаење како и на сопственото расудување. Спротивно на тоа, кај оние помалку информирани поголема е веројатноста да бидат под влијание на медиумите и токму на нив се насочени медиумските стручњаци. Критичарите и забележуваат на теоријата дека го занемарува фактот на релативно ограничената раширеност на медиумите (во споредба со денес). Имено, теоријата е развиена во 40-тите и 50-тите години од минатиот век. Но, останува фактот дека токму со оваа теорија конечно е разбиен митот за семоќта на медиумите кој дотогаш владеел.

Од друга страна, денес особено влијателна меѓу истражувачите (особено во Америка) се смета *Класно-доминантната теорија* (The Class-Dominant Theory). Клучна детерминанта на оваа теорија е тврдењето дека, една мала група – елитна класа – ги поседува и контролира медиумските корпорации, како што е медиумскиот милијардер Руперт Мардок. Токму таа класа

<sup>2</sup> Социолошки перспективи, достапно на: <http://www.cliffsnotes.com/study-guides/sociology/contemporary-mass-media/the-role-and-influence-of-mass-media>

<sup>3</sup> Маркетинг моделот и моделот на јавна сфера, достапно на: <https://hofstramass112.files.wordpress.com/2009/02/media-markets-the-public-sphere-croteau-hoynes.pdf>



диктира што ќе се пишува/емитува во медиумите. Сепак, застапниците на ваквото гледиште се загрижени од трендовите на се поприсутното спојување на медиумите во големи конгломерати и „царства“. Со тоа не само што се ограничува меѓусебната конкуренција, туку и сопственоста лоцирана во рацете на неколку луѓе ја зголемува можноста за манипулација на она што луѓето ќе го гледаат и слушаат. Нивната политичка, општествена, културна и идеолошка разновидност е ограничена на два клучни критериуми – натпреварот и профитот.<sup>4</sup>

Како своевидна комбинација на двете претходни теории, во 80-тите и 90-тите години од минатиот век се јавува *Културолошката теорија* (The Culturalist Theory). Според теоретичарите културалисти луѓето се во интеракција со медиумите за да формираат сопствено значење од пораките и сликите што ги примаат од медиумите. Значи, публиката игра активна, а не пасивна улога во однос на медиумите. Теоријата нагласува дека, публиката е таа што избира што ќе гледа од широкиот спектар на можности што се нудат, самостојно одлучува колку (време) ќе гледа, а може да го избере и копчето на далечинскиот управувач за да ја исклучи програмата. Потпирајќи се на спроведените истражувања, културалистите заклучуваат дека луѓето го избираат материјалот (било како пишан текст или медиумска слика и порака) врз основа на сопственото знаење и искуство, како и врз основа на староста, полот, националноста, верската припадност. Тие тврдат дека, колку и елитите во големите медиумски корпорации да имаат значајна контрола врз производството и дистрибуцијата на информации, сепак поголема улога при толкувањето на тие пораки имаат личните преференции и перспективи на луѓето.

Покрај споменативе теории, во научната и истражувачката мисла се издвојуваат уште две спротивставени гледишта, пред се, како резултат на процесите на централизација и концентрација во медиумите кои се повеќе наметнуваат дерегулација во медиумската сфера. Клучната дилема е како да се најде „помирлива рамнотежа“ меѓу се поголемиот број на канали и медиуми наспроти нивната се помала разновид-

ност и отсуството на содржини (програми) од јавен интерес. Во овој контекст, истражувачите на медиумите, Дејвид Кроте и Вилијам Хојнес, издвојуваат два основни принципи, два модели на мислење во современата медиумска теорија. Тоа се Маркет моделот - The Market Model и Моделот на јавна сфера - The Public Sphere Model (Croteau, Hoynes, 2006).

Според *Маркејт моделот*, кој може да се смета за „близок“ на класно-доминантната теорија, медиумите се концептуализирани како приватни компании кои продаваат производи со примарна цел да генерираат профит за сопствениците и акционерите и затоа се обраќаат на категоријата „потрошувачи“ кои потенцијално имаат интерес да купуваат мас-медиумски производи исто како што купуваат било кои други производи. Затоа медиумите ги охрабруваат луѓето да уживаат во програмите и содржините, да гледаат реклами и да купуваат производи. За нив јавниот интерес е „се што е популарно“. На иновативноста гледаат како на закана за профитабилната стандардна формула за функционирање, додека разновидноста може да биде стратегија за постигнување на нови „лажни“ пазари. Регулативата, според нив, значи мешање во пазарните процеси, а одговорност за сопствената работа имаат само пред сопствениците и акционерите. Својот успех го мерат според принципот добивка - профит.

Наспроти тоа, во *Моделот на јавна сфера*, јавните ресурси (медиумите) продаваат јавност. Тие се извор на значајни информативни, едукативни и интегративни функции. Тука примарна улога имаат „граѓаните“ и нив медиумите ги поттикнуваат да дознаат што повеќе за сопствениот свет за да можат да бидат „активно граѓанство“. За нив јавен интерес се различните, суштинските и иновативните содржини, дури и ако не се секогаш популарни. Иновациите имаат централно значење за ангажирање на граѓаните, а разновидноста има централно значење за мисијата на медиумот во претставувањето на спектарот на различни ставови и мислења на јавноста. На регулативата се гледа како на корисна алатка за заштита на јавниот интерес, а од-

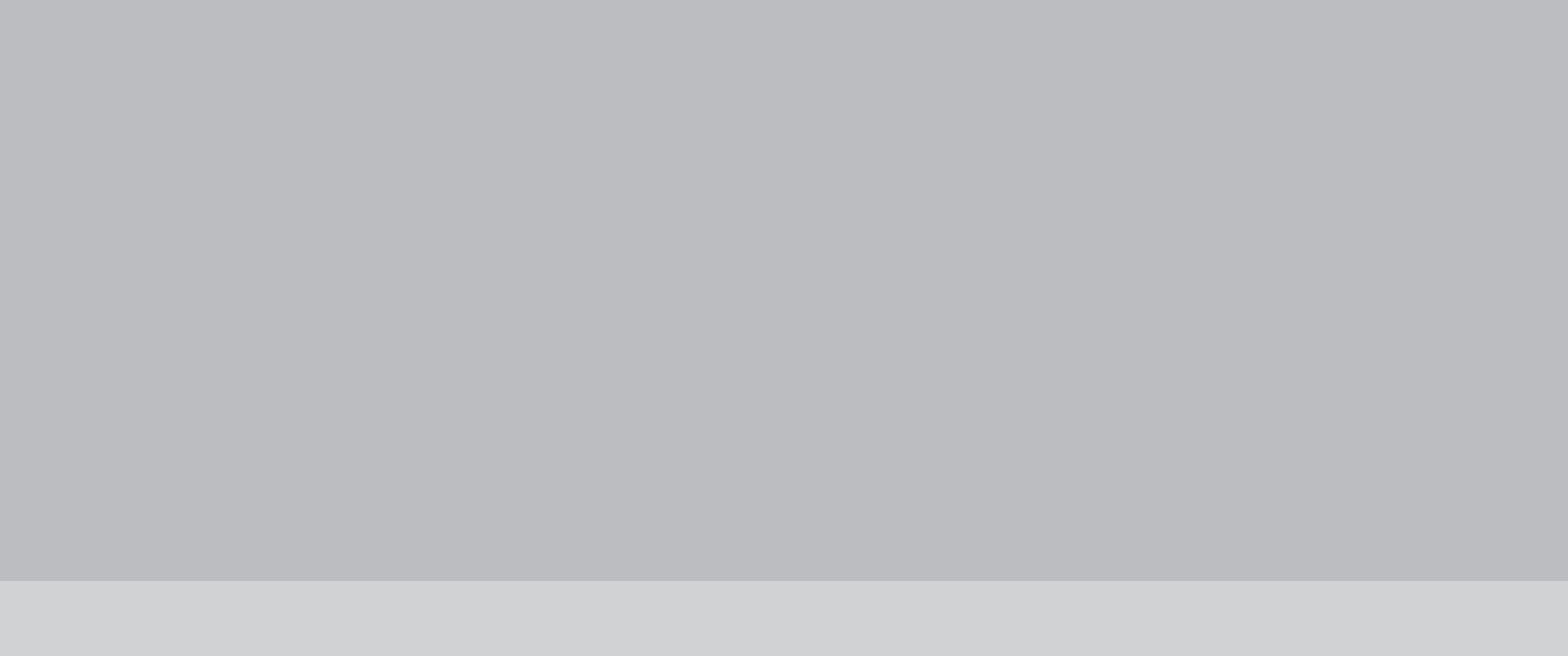
4 Teun A. VanDijk, The Mass Media today: Discourses of Domination or Diversity? Достапно на: <http://www.discourses.org/OldArticles/The%20mass%20media%20today.pdf>

говорноста за својата работа ја имаат пред претставниците на јавноста и власта. Медиумите својот успех го мерат според тоа колку му служат на јавниот интерес.

Притоа, мора да се истакне дека и во медиумската теорија и практика, а особено меѓу медиумските претприемачи, се поотворено се зборува за тоа дека медиумските производи, па и самите медиуми, се стока како и секоја друга. Дури и бавењето со претприемништво за сопствени цели (профит) и постигнувањето на успех во тоа, се смета дека е еднакво на општо добро. Став потполно неприфатлив за критичната научна мисла според која, медиумите „не се исто што и секој бизнис, туку имаат суштествени задачи во насока на постигнување на поширок општествена благосостојба, посебно во сферата на политиката и културата“. (McQuail, 1994: 120) Односно, тие „значајно се разликуваат од останатите индустрии затоа што произведуваат културни и политички добра кои имаат различни цели и бројни други добра“. (Croteau, Hoynes, 2006: 29) Според МекЧесни пазарот не може (и не смее) да биде супериорен начин за уредување на човековата егзистенција и основа на сите останати слободи. (McChesney, 2008)

Несомнено, тешко е да се биде против современите тенденции во медиумската сфера – приватизацијата, дигитализација-

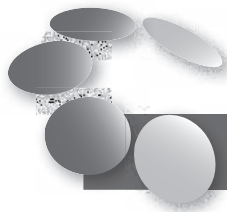
та, конвергенцијата, концентрацијата. Но, токму како резултат на експанзијата на медиумската индустрија и под притисокот на борбата за заработувачка, ударниот ефект е рационализација (или отсуство) на аналитичкото и истражувачкото новинарство со што се намалува придонесот за теми, содржини, програми за кои постои јавен интерес. Дилемата е, како сите тие појави да добијат прифатлива форма за пошироката јавност, а не само за оние на кои им носат пари и моќ. Можеби во блиска иднина медиумите нема да постојат во форма во која денес ги познаваме. Но, со тоа нема да исчезне потребата за нивната одговорна информативна, и во таа смисла и интегративна, кохезивна улога, нужна за општествената заедница. Затоа и денес сè уште се актуелни зборовите на Кин од пред две децении: „Тврдам дека, медиумите мораат да имаат за цел да му дадат властосување на плуралитетот на граѓаните, со кој не господарат ниту недемократските држави, ниту недемократските пазарни сили. Медиумите треба да служат за јавна употреба и уживање на сите граѓани, а не на приватната добивка или профитот на политичките моќници и бизнисмени.“ (Kin, 1995: 9) Во таа насока „опстојува“ и визијата на Европската медиумска политика за клучната улога и значење на медиумите од типот на јавни служби како носители и „промотори“ на јавниот интерес и развојот на демократското општество.





# 2

## Европската регулаторна рамка и стандардите во медиумската област



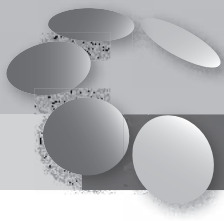
### 2.1. Стандарди, регулатива и саморегулатива

Клучните стандарди во медиумската сфера (за слободата на медиумите) во Европа се темелат на основните принципи на слободата на изразување утврдени со членот 10 од Европската конвенција за човекови права (Конвенцијата). За таа цел Советот на Европа и Европската комисија имаат усвоено голем број обврзувачки препораки и резолуции за европските земји (членки) во градењето на медиумските системи кои ќе гарантираат слобода на изразување, независност на медиумите, медиумски плурализам и разновидност. Централно место во градењето на медиумската политика има концептот на јавен интерес.

Конкретно, во легислативата на европските земји остварувањето на јавниот интерес е „обврска“ и за јавната и за комерцијалната радиодифузија, со таа разлика што наспроти деталните обврски за јавните сервиси, за комерцијалните важат генерални обврски да му служат на јавниот интерес. Така, во повеќето земји јавните радиодифузери имаат должност да емитуваат независни, точни, непристрасни, избалансирани и објективни вести и информации, да обезбедат разновидност во програмата и во презентираниите гледишта, да емитуваат вест, културно-уметнички

и образовни програми, програми за малцинствата, религиозни, детски и забавни програми во одреден пропорционален однос, да ја негуваат локалната култура и вредности, да произведуваат и емитуваат програми релевантни за сите региони во земјата, да емитуваат без надометок соопштенија од јавен интерес, како што се соопштенија поврзани со здравството, безбедноста на патиштата и итни соопштенија од државните органи. Комерцијалните (но и јавните) сервиси генерално подлежат на низа законски општи одредби во однос на емитувањето содржини, како што се оние за заштитата на малолетниците или забраната за поттикнување етничка или верска омраза. Сепак, не се ретки примерите кога од нив се бара и емитување на висококвалитетни емисии од независни продуценти (Германија), обезбедување на висококвалитетни програмски содржини како одраз на потребите и вкусовите на разновидната публика (Британија), емитување одредени програми поврзани со зачувување на националното културно наследство (Франција) или програми со висок квалитет (Италија). Овие обврски најчесто се составен дел на радиодифузните дозволи за работа доделени од националните регулаторни тела.<sup>5</sup>

5 Види повеќе: Телевизијата во Европа: прописи, политика и независност, 2005 [https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/summary\\_20051011.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/summary_20051011.pdf)



Притоа, тука посебно се издвојува Велика Британија со својот „уникатен“ радиодифузен модел. Имено, сите терестријални радиодифузери имаат обврски од јавен интерес. Притоа, најголема одговорност имаат Би-Би-Си (како најголем јавен радиодифузер) и Канал 4 за што добиваат бесплатни фреквенции во замена за нивните обврски на јавен сервис. Ај-Ти-Ви и Канал 5 споделуваат помалку обврски во однос на програмските стандарди кои вклучуваат тековни настани и вести.

Делотворен инструмент во медиумската сфера е и саморегулативата, дури честопати и поделотворна од законски пропишаните рамки поради нивната нефлексибилност и неприспособливост. Таа има значајна улога во одбрана на уредувачката независност и во обезбедувањето уредувачки стандарди. Така, ако најнапред се тргне од принципите на Меѓународната федерација на новинари (IFJ)<sup>6</sup> за статусот на новинарите и новинарската етика, во нив јасно стои дека медиумите мораат да ги почитуваат професионалните и етичките принципи на слободата на печатот врз кои почива слободата на изразување и мислење. Под слобода на печатот ја подразбираат:

*„Онаа слобода од сѐеѓиѝе која е суиѝинска за новинариѝе, уреднициѝе, издавачиѝе и радиодифузериѝе да можат да го унаѝредуваат јавниот инѝтерес преку објавување, емѝување или дисѝрибуција на факѝи и мислења без кои демократиѝкиот елекѝоратѝ не може да донесува одгѝворни одлуки“.*<sup>7</sup>

Според IFJ оваа слобода може да дојде до израз единствено доколку постојат слободни, независни и плурални медиуми кои изразуваат различни мислења, слободен проток на информации кој овозможува потполна демократска размена во сите заедници, без оглед дали се темелат на географија, етничко потекло, заеднички вредности или заеднички јазик, задолжителна одбрана и заштита на правата на граѓаните на слободна информација и правото да знаат, како и почитување на професионалниот статус и независната улога на новинарите.

Во овој контекст посебно се издвојуваат етичките и уредувачките кодекси на неколку големи радиодифузни сервиси и новинарски организации. Така, на пример, јавниот радиодифузен сервис Би-Би-Си на Велика Британија во уредувачките стандарди и вредности (адаптирани во многу земји во транзиција), покрај довербата, вистинитоста и точноста, непристрасноста, уредувачкиот интегритет и независност, правичноста, приватноста, транспарентноста, отчетноста, го нагласува и „служењето на јавниот интерес“. Тоа конкретно го објаснува на следниов начин: „Ние ќе бараме да се известува за приказни од значење за нашата публика. Ние ќе бидеме ригорозни во утврдување на вистината на приказната и добра информираност кога таа се објаснува. Нашите специјализирани експертизи ќе обезбедат анализи во комплексниот свет во кој живееме. Ние ќе бараме испитувачки прашања од оние кои имаат јавна функција и други, кои се одговорни, и ќе обезбедиме сеопфатен форум за јавна дебата.“<sup>8</sup> Уште поконкретен е Канадскиот јавен радиодифузен сервис, Пи-Би-Ес, кој во воведот на уредувачките стандарди нагласува дека е „посветен на служење на јавниот интерес преку обезбедување на содржини со највисок квалитет што го збогатува пазарот на идеи, неоптоварен од комерцијалниот императив.“ Историски и денес, тој функционира врз основа на четири фундаментални принципи: уредувачки интегритет (професионализам, интелектуална чесност и транспарентност), квалитет (темелност, посветеност на иновации), разновидност (исполнување на барањата на различни јавности, обврска да истражува) и автономија на локалните станици (обезбедување актуелни и релевантни содржини, одраз на заедниците на кои им служат).<sup>9</sup>

Доколку пак, се погледне уредувачкиот кодекс на ИПСО (Independent Press Standard Organisation), независно регулаторно тело во индустријата на весници и магазини во Велика Британија, во него децидно е дефинирано дека јавниот интерес вклучува, но не е ограничен на: откривање или изложување на криминал или закана од кри-

<sup>6</sup> Меѓународната федерација на новинари како најголема светска организација на новинари е формирана во 1926 година.

Резобновена во 1946 година, а во 1952 година во својата сегашна форма. Денес Федерацијата претставува околу 600.000 членови во 139 земји од целиот свет.

<sup>7</sup> Принципите на Меѓународната федерација на новинари, достапно на:

<http://www.ifj.org/nc/news-single-view/category/news/article/status-of-journalists-and-journalism-ethics-ifj-principles/>

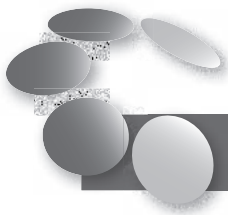
<sup>8</sup> Уредувачки стандарди и вредности на Би-Би-Си, достапно на: <http://www.bbc.co.uk/editorialguidelines/guidelines/bbc-editorial-values/editorial-values>

<sup>9</sup> Уредувачки стандарди на канадскиот јавен сервис Пи-Би-Ес, достапно на:

[http://bento.cdn.pbs.org/hostedbento-prod/filer\\_public/PBS\\_About/Producing/PBS%20Editorial%20Standards%20and%20Policies.pdf](http://bento.cdn.pbs.org/hostedbento-prod/filer_public/PBS_About/Producing/PBS%20Editorial%20Standards%20and%20Policies.pdf)

вично дело или сериозни нерегуларности, заштита на јавното здравје и безбедноста, заштита на јавноста од заблуда со дејствие или изјава на поединец или организација, откривање неуспех на лице или организација или веројатност за неисполнување на обврски во кои тие се предмет, објавување на неуспешен исход на правдата, придонес за прашања на јавна дебата вклучувајќи сериозни случаи на неправилности, неетичко однесување или некомпетентност во врска со јавноста. Постои јавен интерес и во самата слобода на изразување.<sup>10</sup>

објавувањето на спорните фотографии било забрането, иако претставувале закана на легитимните интереси на осомничениот само поради придружните коментари. Освен тоа, изречената казна ја ограничи слободата на весникот кога станува збор за начинот на презентирање на нејзините статии, додека во останатите медиуми било дозволено да објавуваат фотографии за време на траење на судската постапка. Судот заклучил дека спорната мерка е несразмерна со легитимните цели кон кои се тежнело и затоа е спротивна на членот 10 од Конвенцијата.<sup>11</sup>



## 2.2. Европскиот суд за човекови права и улогата на медиумите како заштитник на јавниот интерес

Европскиот суд за човекови права (Судот) има богата практика поврзана со слободата на изразување, оквалификувајќи ја како „еден од основните услови за напредок на демократијата и развојот на секој поединец“. Следните случаи се однесуваат на пресуди поврзани со јавниот интерес кој не ретко се судира со својот антипод „приватното“.

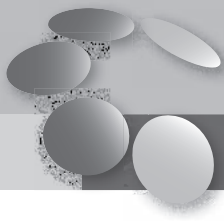
*Во првиот случај* (News Verlags GmbH and CoKG v. Austria, 2000 година) станува збор за налог со кој на еден весник му се забранува објавување на фотографии на осомничен во врска со статии поврзани со кривична постапка подигната против него. Спорните фотографии биле придружени со коментари кои, директно или индиректно, осомничениот го означуваат како сторител на престапи кои биле предмет на судења. Судот ги има земено предвид сите околности, а пред се, фактот дека фотографиите објавени после цела низа напади со помош на писма – бомби, се доказ дека станува збор за прашање од јавен интерес. Осомничениот, од порано познат како активист на екстремната десница, бил осомничен и за обиди за подривање на демократското општество. Конечно, фотографиите не откриваат ништо од неговиот приватен живот и на никаков начин не го повредиле неговото право на приватност. Судот констатира дека

*Во вториот случај* (Bergens Tidende and Others v. Norway, 2000 година) еден весник, главниот и одговорен уредник и една новинарка се осудени да платат оштета на естетски хирург поради објавување на низа статии кои содржеле сведочења на незадоволни пациенти. Судот констатирал дека спорните текстови се однесуваат на важен аспект на човековото здравје и како такви иницираат сериозно прашање од јавен интерес. Во овој случај е оценето дека приказните на пациентите во суштина се точни и дека весникот верно ги пренел. Судот потсети дека актуелните репортажи кои се темелат на разговори претставуваат едно од најзначајните средства кои на печатот му овозможуваат да ја игра својата клучна улога на јавен чувар, или т.н. *watchdog*. Иако статиите негативно се одразиле на професионалната работа на хирургот, Судот истакна дека, имајќи ги предвид критиките за постоперативната нега и подоцнежниот третман на пациентите, било неизбежно неговиот професионален углед да претрпи штета. Оттука, интересот на хирургот да го заштити угледот не е доволен за да преовладее над јавниот интерес да се сочува слободата на печатот при нудење на информации за прашања од јавен интерес. Судот заклучи дека дошло до кршење на членот 10 од Конвенцијата.<sup>12</sup>

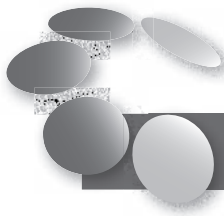
<sup>10</sup> Уредувачкиот кодекс на ИПСО, достапно на: <https://www.ipso.co.uk/IPSO/cop.html>

<sup>11</sup> Судска пракса и vezi sa clanom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Savet Evrope, 2002, достапно на: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/Caselaw\\_sb.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/Caselaw_sb.pdf)

<sup>12</sup> Судска пракsa и vezi sa clanom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Savet Evrope, 2001, достапно на: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/Caselaw\\_sb.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/Caselaw_sb.pdf)



Во *тревтиот случај* (Axel Springer AG v. Germany, 2012 година) станува збор за апсење и осуда на телевизиски глумец пооради поседување на наркотици. Тој е познат по улога на полицаец во популарна ТВ серија, па неговото апсење се сметало за вест која вреди да се објави. Глумецот издејствувал судска забрана за објавување. Весникот сметал дека со тоа му е прекршено правото на слобода на изразување, а тоа го утврдил и Европскиот суд. Инаку, глумецот во јавноста се поистоветува со својата ТВ улога на полицаец и мисијата да го спроведува законот и да го спречува криминалот. Дури и апсењето се случило во јавност, во еден шатор на фестивалот на пивото во Минхен. Судот утврдил дека весникот не објавил какви било детали за приватниот живот на глумецот, како и дека статијата се темелела на факти. Забележано е дека информациите се добиени легално, а дека судската забрана влијаела обесхрабрувачки на слободата на изразување. Поради сето тоа, утврдено е дека со судската забрана е прекршено правото на слобода на изразување.<sup>13</sup>



### 2.3. Клучни документи во оваа област

Слободата на изразување е еден од темелните столбови врз кои почива секое демократско општество. Таа подразбира право на изнесување на информации или мислења без страв од негово спречување или казнување, и како такво, спаѓа во редот на основните човекови права. Во таа смисла, најнапред зборуваме за Европската конвенција за заштита на човековите права, која речиси има „уставен карактер“. Членот 10 од Конвенцијата пропишува дека:

*„Секој има право на слобода на изразување. Ова право ги офаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување на информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на граници. Овој член не ги спречува државите, на телевизијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работата.“<sup>14</sup>*

Слободата на изразување не е апсолутна. Тоа може да се согледа преку ставот 2 од истиот член. „Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да подлежи под одредени формалности, услови, ограничувања или санкции што се предвидени со закон и кои се неопходни во демократското општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната безбедност, спречувањето на нереди или злосторства, заштитата на здравјето и моралот, угледот и правата на другите, спречувањето на ширење доверливи информации или во интерес на зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.“

Исто така, слободата на изразувањето не е само индивидуално човеково право, право на секоја единка, туку и темелно граѓанско, односно политичко право. Токму тоа го прави едно од најзначајните права на индексот на сите други граѓански права и слободи. Односно, слободата на изразување не е само *condition sine qua non* на интелектуалниот и духовниот развој на секоја единка како личност, туку и темелен предуслов за опстанок на сите заедно како демократски заедници (Coliver, Darbshire, Bosnjak, 1998:6). Во таа смисла, правото на слобода на изразување е „надградено“ на правото на граѓанинот да биде информиран, односно на „правото на јавноста да знае“. Токму затоа, за остварување на демократските потенцијали на секое општество и држава, клучна е улогата на медиумите кои овозможуваат јавна расправа за општото добро. Тие, во улога на таканаречен „пес чувар“ на демократијата го формираат и јавното мислење и ја будат критичната јавност, јавно разоткривајќи различни недемократски или незаконски постапки на владата, законодавецот или правосудните тела, како и укажувајќи на различни појави и облици на злоупотреба на политичката моќ и кршењето на гарантираните човекови права и слободи (*ibid.* 8).

Слободата на изразување е важна не само затоа што секој од нас има право да го искаже своето мислење, туку и затоа што

<sup>13</sup> Bilten III: Sloboda izrazavanja i pravo na privatnost, 2012, Akcija za ljudska prava, достапно на: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Bilten-III.pdf>  
<sup>14</sup> Европска конвенција за заштита на човековите права, Европски суд за човекови права, 2010, достапно на: [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_MKD.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf)

заедницата во која живееме има право да ги слушне различните мислења. Односно, слободата на изразување е пропорционална на степенот на демократичност на општеството и директно причинско-последично поврзана со слободните медиуми кои не само што имаат право, туку и обврска на граѓаните континуирано да им обезбедуваат вистинити, објективни и разновидни информации од најразлични извори за теми и прашања кои се од јавен интерес, на непристрасен и веродостоен начин.

Во оваа насока понатаму се градат и развиваат бројни други правни инструменти (резолүции, конвенции) во рамките на Советот на Европа. Така, *Европската конвенција за прекугранична телевизија*,<sup>15</sup> како уште еден значаен, законски обврзувачки документ во медиумската сфера, уште во преамбулата тргнува од членот 10 од Конвенцијата истакнувајќи го значењето на слободата на изразување и информирање како едно од клучните начела на демократското општество и еден од основните услови за напредок и развој на секое човечко суштество. На тоа конкретно се надоврзуваат и два члена од самиот документ. Едниот се однесува на одговорноста на телевизиските куќи (член 7), односно дека сите елементи на програмските услуги, во однос на нивното прикажување и содржината, мораат да го почитуваат достоинството на човечкото битие и основните права на другите, а вториот на плурализмот на медиумите (член 10а), односно дека (во духот на соработката и взаемната помош на земјите пописнички) ќе се трудат да избегнуваат преку програмските услуги кои ги пренесува или посредува една телевизиска куќа, или било кое правно или физичко лице, да се загрози плурализмот на медиумите.

Притоа, тука посебно се издвојува *Резолуцијата 1636 (2008) за индикаторите за медиумите во демократијата*.<sup>16</sup> Иако кратка (составена од 10 члена), Резолуцијата „потсетува“ дека Советот на Европа ги има поставено стандардите за слободата на медиумите преку членот 10 од Конвенцијата. Резолуцијата ја нагласува важноста на слободата на медиумите и слободата на

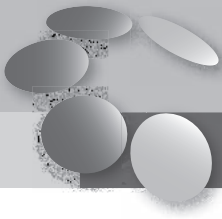
изразување и информирање во медиумите како основно барање на демократијата. Учеството на јавноста во процесот на демократско одлучување бара таа добро да биде информирана и да има можност слободно да дискутира за различни мислења. Токму затоа, во Резолуцијата се повикуваат националните парламенти да спроведат анализа на медиумите за да се идентификуваат и отстранат недостатоците во медиумското законодавство и медиумската практика.

За успешно спроведување на анализата се посочува на листа на основни принципи кои, меѓу другото, опфаќаат: гарантирање на правото на слобода на изразување и информирање преку медиумите согласно националното законодавство, незатворање на новинарите или медиумите поради критичко мислење, слобода на медиумите да ја шират нивната содржина на јазик според сопствен избор, почитување на доверливоста на новинарските извори на информации, немешање на ексклузивното право на известување за значајни настани од јавен интерес со правото на јавноста на слобода на информации, соодветни договори за работа и социјална заштита за новинарите што нема да ја компромитира нивната непристрасност и независност, уредувачка независност на медиумите од сопствениците на медиумите, заштита на новинарите од напади и закани, непристрасно и ефикасно функционирање на регулаторните тела за електронските медиуми, заштита на јавниот сервис од политичко мешање во неговото управување и уредувачка политика, воспоставување интересен кодекс за уредувачката независност на јавниот радиодифузен сервис, професионални кодекси на новинарите и сопствени саморегулаторни тела.

Посебно место имаат бројните документи на Советот на Европа поврзани со работата и функционирањето на јавниот радиодифузен сервис, од едноставна причина што токму оваа институција, како централна „алка“ во европската медиумска политика, има клучна улога во остварувањето на јавниот интерес, „директно поврзана со демократските, социјалните и културните

15 Конвенцијата за прекугранична телевизија првично е донесена во 1993 година, а во 1998 година е усвоен Протокол за измени на конвенцијата, кој во 2002 година стапува на сила.

16 Resolution 1636 (2008), Indicators for media in a democracy, достапно на: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17684&lang=en>



потреби на секое општество и со потребата да се зачува медиумскиот плурализам<sup>17</sup>. Најзначајни се Резолуцијата бр. 1(1994) за иднината на јавната радиодифузија<sup>18</sup> и Прейораката R (96) 10 на Советот на Европата за гарантирање на независноста на јавниот радиодифузен сервис<sup>19</sup>.

Резолуцијата за иднината на јавната радиодифузија најнапред ја истакнува важноста на овие институции за демократското општество како и нивната витална функција како суштински фактор на плуралистичката комуникација достапна за секого. Понатаму, во политичката рамка нагласува дека јавниот радиодифузен сервис „мора“ да ги има следниве задачи: да емитува непристрасни и независни вести, информации и коментари, да обезбеди форум за јавна расправа во кој ќе бидат изразени различни ставови и мислења, да биде фактор на социјална кохезија и интеграција на сите поединци, групи и заедници, да развива плуралистички, иновативни и различни програми кои исполнуваат високи етички и

стандарди за квалитет, а не да го жртвува квалитетот на сметка на пазарните сили, да развива програмска структура и услуги од интерес за широката јавност, да одразува различни филозофски идеи и религиозни верувања во општеството, со цел зајакнување на меѓусебното разбирање и толеранција во мултикултурните општества, активно да придонесува кон дисеминација на разновидноста на националното и европското културно наследство...

Пододна, тоа ќе го „потврди“ и Прейораката за независност на јавниот радиодифузен сервис, со конкретна операционализација на областите во кои јавниот сервис треба да ја штитат уредувачката независност и институционалната автономија, како што се дефинирање на програмската рамка, концепцијата и продукцијата на програмата, уредувањето и презентацијата на вести и тековните настани. На овие два документи подоцна ќе се надоврзат бројни други препораки и резолуции кои ги нагласуваат вредностите и принципите вградени во нив.

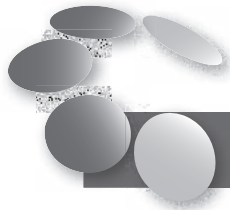
17 Според Протоколот за системот на јавната радиодифузија приклучен кон Договорот од Амстердам од 1997 година.

18 Resolution No. 1 The future of public service broadcasting, достапно на: [http://www.hkhrm.org.hk/PSB/08.%20Resolution%20No%201.%20\[council%20of%20Europe\].pdf](http://www.hkhrm.org.hk/PSB/08.%20Resolution%20No%201.%20[council%20of%20Europe].pdf)

19 Recommendation No. R(96) 1, Council of Europe, достапно на: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1996\)010&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1996)010&expmem_EN.asp)



## Јавниот интерес во македонското медиумско законодавство



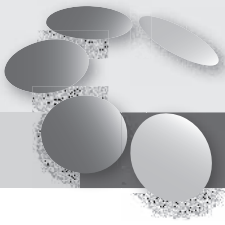
### 3.1. Дали и како е дефиниран јавниот интерес?

Во македонската легислатива два закона ја регулираат медиумската сфера: Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (2013) и Законот за медиуми (2013). Ниту едниот, ниту другиот конкретно не го дефинира јавниот интерес. Но, јасно и децидно е дефинирано дека Македонската радиотелевизија како јавен радиодифузен сервис врши „дејност од јавен интерес во областа на радиодифузијата во РМ“ (член 104) што опфаќа производство и обезбедување на радио и телевизиски програми и програмски сервиси од јавен интерес (член 107 и 110) преку исполнување на програмски обврски (член 91 и 92) и стандарди и начела за новинарите и уредниците при продукцијата или презентацијата на програмите (член 111).

Конкретно, МРТ јавниот интерес го обезбедува преку еден телевизиски програмски сервис на македонски јазик, еден телевизиски програмски сервис на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кој е различен од македонскиот јазик и на другите немнозински заедници, два радиопрограмски сервиси на македонски јазик и еден радиопрограмски сервис на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кој е различен од македонскиот јазик и на другите немнозински заедници, посебни радиопрограми наменети за сосе-

дните земји и Европа на странски јазици, посебни радиопрограми наменети за информирање на иселениците и граѓаните на РМ кои живеат во соседните земји, во Европа и на другите континенти, еден радио и еден телевизиски програмски сервис преку сателит и/или интернет наменет за иселениците и граѓаните на РМ кои живеат во Европа и на другите континенти како и програмскиот сервис на Собранискиот канал утврден во Законот за Собранието на РМ (член 107).

При производството на овие радио и телевизиски програми МРТ е должна (член 110) да создава и емитува програми достапни за целокупната јавност во државата со цел активно да придонесува за создавање и развој на слободното мислење и информирање на јавноста и да биде двигател на демократските процеси во државата, да развива и планира програмска шема во интерес на целокупната јавност (за сите сегменти на општеството без дискриминација, притоа водејќи сметка за специфичните општествени групи), да обезбедува постојано, вистинито, целосно, непристрасно, праведно и навремено информирање создавајќи и емитувајќи високо квалитетни програми за сите важни политички, економски, социјални, здравствени, културни, образовни, научни, религиски,



еколошки, спортски и други настани и слушања во РМ, земјите од Европа и од светот, да ја промовира и унапредува културата на јавен дијалог и да овозможи арена за широка јавна дебата во ирашања од јавен интерес, да не застапува и да не заштитува ставови или интереси на одредена политичка партија, политички, религиозни или други групи, а програмите кои ги создава и емитува да бидат заштитени од влијание на власта, политички организации или други центри на економска и политичка моќ, да придонесува за почитување и промоција на основните човекови права и слободи, приватноста, достоинството, угледот и честа на индивидуата, толеранцијата, разбирањето и почитувањето на различностите, чувството за мир, правда, демократските вредности и институциите, заштита на малолетници, еднаквоста меѓу половите, сузбивање на дискриминацијата и придобивките од граѓанското општество.

Исто така, нејзина обврска е создавање програми кои придонесуваат за негување и унапредување на знаењето и разбирањето за културниот идентитет на заедниците, почитување на културните и религиозни разлики и поттикнување на културата на јавен дијалог со цел да се зацврстува заемното разбирање и толеранција за унапредување на односите меѓу различните заедници во мултиетничка и мултикултурна средина, информирање на јавноста за регионалните и локалните посебности и настани во РМ и обезбедување оворена и слободна расправа во сите ирашања од јавен интерес, информирање, едуцирање и емитување емисии за зачувување на културното и природното наследство, за заштита на околината и здравјето на луѓето, како и заштита на потрошувачите, информирање и едуцирање за другите култури, особено за Европските... негување и развивање на говорните и јазичните стандарди на сите заедници во РМ... создавање и емитување програми од национален интерес наменети за спречување на криминал, општествено неприфатливо и ризично однесување и промовирање на безбедност во заедницата...

При продукцијата или презентацијата на програмите, новинарите и уредниците во МРТ се должни (член 111) да се при-

држуваат кон начелото на вистинитост, непристрасност и сеопфатност на информациите, начелото на политичка избалансираност и плурализмот на гледиштата, да обезбедуваат непристрасни, сеопфатни и важни информации и да ги презентираат јасно, недвосмислено и на начин на кој граѓаните ќе имаат можност слободно да го формираат своето мислење, да не застапуваат или фаворизираат ставови или интереси на одредена политичка партија, здружение, личен интерес, религија или идеологија во програмите, да ја почитуваат приватноста, достоинството, угледот и честа на индивидуата, да се придржуваат кон начелото на уставност и законитост во формирањето на информациите и програмите, вклучувајќи ја забраната за поттикнување на културна, етничка, религиозна, полова, расна, национална или други форми на нетолеранција, да се се придржуваат кон начелото на политичка независност и автономија на новинарите, да прават јасна разлика меѓу информација, односно настан и став и да ги почитуваат критериумите за квалитет, стручност, културни вредности и професионална компетентност во смисла на достигнатите национални и европски признати највисоки професионални стандарди и етички принципи за независно новинарство и квалитетна програма.

Притоа, во Законот за аудио и аудиовизуелни услуги, посебно се издвоени одредени медиумски услуги (програми) кои го носат предзнакот јавен интерес и за нив нормативно е дефиниран посебен режим. Тука спаѓаат обврските за емитување на европски дела и дела од независни продуценти, како и обврските за емитување музика и програми изворно создадени на македонски јазик или на јазиците на заедниците во Република Македонија. Тоа подеднакво се однесува како на јавниот радиодифузен сервис така и на приватните комерцијалните радиодифузери.<sup>20</sup>

Обврската за емитување европските дела и дела од независни продуценти ја имаат телевизиските радиодифузери кои емитуваат телевизиски програмски сервис на државно ниво. Тие треба да обезбедат најмалку 51% од вкупно емитуваните програми во текот на годината со содржини од

20 Треба да се напомене дека овие одредби во Законот се усогласување со Директивата на ЕУ за аудиовизуелни медиумски услуги.

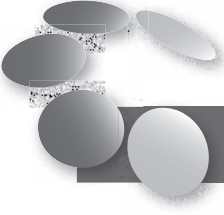


овој тип, не сметајќи го времето одредено за вести, спортски настани, игри, рекламирање, телетекст и телешопинг услуги. За реализацијата на овие дела тие се должни од буџетот наменет за програми да издвојат најмалку 10%, но најмалку половината од нив треба да бидат произведени во последните пет години. Што се однесува до емитувањето музика и изворно создадени програми, обврската за приватните радиодифузни субјекти е таа да изнесува 30% од нивната програма на македонски јазик или на јазиците на мнозинската заедница која живее во Македонија (2015 година овој процент изнесува 40%, а во 2016 година се зголемува на 50%), додека за јавниот радиодифузен сервис најмалку 40% (2015 година овој процент изнесува 50%, а во 2016 година се зголемува на 60%). Притоа, посебно се издвојуваат домашната документарна и играна програма (став 13 од член 92), како програми од јавен интерес за РМ.

Во контекст на јавниот интерес се издвојуваат и начелата кои (приватните) радиодифузери треба да ги почитуваат при обезбедување на телевизиско или радио емитување (член 61). Тука, меѓу другото, спаѓаат негувањето и развојот на хуманите и моралните вредности на човекот и заштитата на приватноста и достоинството на личноста, еднаквоста 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, поттикнувањето на духот на толеранцијата, заемното почитување и разбирање меѓу индивидуите од различно етничко и културно потекло, заштитата на идентитетот на жртвите на насилство, почитувањето на презумпцијата на невиност, поттикнувањето на меѓународното разбирање и соработка, чувството на јавноста за правичност и за одбрана на демократските слободи, отвореност на програмите за изразување на различните култури што се составен дел на општеството, зачувувањето и негувањето на националниот идентитет, јазичната култура и домашното творештво, *објективното и нејпристрасното прикажување на настани со еднаков третман на различниот гледиште и мислења и овозможувањето на слободно оформување на мислењето на публиката за одделни настани и прашања, самостојноста, независноста и одговорноста*

на уредниците, новинарите и другите автори при создавањето на програмите и креирањето на уредувачката политика.

Сепак, наспроти сите посочени одредби кои, директно или индиректно, упатуваат на јавниот интерес, останува фактот дека тој конкретно не е дефиниран во медумската легислатива, што во практиката остава простор за негово „различно толкување“. Како пример, два закони од соседството кои јавниот интерес го дефинираат со посебен член. Така, во Законот за јавно информирање и медиуми на Република Србија (од 2014 година), во делот за јавниот интерес во јавното информирање (член 15), јавниот интерес е дефиниран како: „вистинито, непристрасно, правовремено и целосно информирање на сите граѓани на Република Србија, на мајчин јазик на граѓаните и националните малцинства, како и припадниците на српскиот народ кои живеат вон територијата на Република Србија, зачувување на културниот идентитет на српскиот народ и националните малцинства... поддршка на производството на медиумски содржини со цел заштита и развој на човековите права и демократијата, унапредување на правната и социјалната држава, слободниот развој на личноста и заштитата на децата и младите, развојот на културното и уметничкото творештво, развојот на образованието, развојот на науката, заштитата на животната средина, унапредување на медиумскиот и новинарскиот професионализам... слободното изразување на идеите и мислењата, слободниот развој на независни и професионални медиуми што придонесува кон задоволување на потребите на граѓаните за информации и содржини од сите области на животот, без дискриминација“. Или, во Законот за медиуми на Република Словенија (од 2006 година), во делот за јавниот интерес на подрачјето на медиумите (член 4), е дефинирано дека Република Словенија ги поддржува медиумите при создавањето и пренесувањето на програмските содржини кои се значајни за „...обезбедување плуралност и разновидност на медиумите, за зачувување на словенечкиот национален и културен идентитет, за поттикнување на културното творештво во областа на медиумите, за културата на јавен дијалог, за утврдување на правната и социјалната држава, за развој на образованието и науката“.

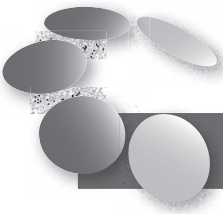


### 3.2. Дали медиумите имаат законска обврска да го штитат јавниот интерес и колку ја исполнуваат оваа обврска?

Ако се следат нормативните решенија, МРТ како јавен сервис, со самото тоа што врши дејност од јавен интерес, има јасна законска обврска да го штити јавниот интерес. Истата обврска ја има и директорот на МРТ кој ја претставува и застапува куќата, и е одговорен за нејзиното законито работење и за исполнување на обврските предвидени со закон. Тука е и Програмскиот совет на МРТ кој ги штити интересите на јавноста во поглед на програмските содржини, односно го следи исполнувањето на програмските обврски, начелата и стандардите утврдени со законот (за нивно непочитување писмено го предупредува директорот на МРТ и може да побара и прекинување на програмата), како и коментарите и укажувањата на публиката во однос на емитуваната програма (и може писмено да побара од директорот на МРТ да го прилагоди обемот, структурата и севкупниот квалитет на програмската содржина). Што се однесува до прашањето колку јавниот сервис ја исполнува обврската да го штити јавниот интерес, за оваа обврска „суди“ Собранието на Република Македонија на кого му поднесува годишен извештај за работа за претходната година (како и годишна програма за наредната година).

Отсуството на децидни одредници за јавниот интерес за приватните радиодифузери не значи дека тие се ослободени од оваа обврска. Доволно е да се придржуваат до обврската за почитување на начелата при обезбедување на телевизиското или радио емитување. А, дали и колку тие, како и МРТ ја исполнуваат оваа обврска (или го почитуваат законот), „се грижи“ Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, која, меѓу другото, има надлежност да се „...грижи за обезбедување на јавност во работата на радиодифузерите, за заштита и развојот на плурализмот на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги...“ (член б). Тоа го прави преку анализи и истражу-

вања на нивната работа и доколку утврди работење спротивно законот може да преземе соодветни мерки. Така е според законот иако до сега во практиката немало пример радиодифузер, на пример, да биде казнет или да изгуби дозвола за работа поради тоа што во програмата не го штител јавниот интерес.<sup>21</sup>



### 3.3. Што станува со медиумскиот плурализам!

Прашањето е дали медиумската легислатива поттикнува медиумски плурализам? Тоа е онаа суштествена „алатка“ за развој на демократското општество или средство преку кое се остваруваат основните човекови права на слобода на изразување и слобода на информирање. Исто така, тоа е доминантна политичка цел во Европската унија.<sup>22</sup>

Во таа смисла, Законот за медиуми зборувајќи за слободата на изразување и слободата на медиумите (член 3) која е загарантирана и може да се ограничи само согласоно Уставот на РМ, децидно нагласува дека таа опфаќа: „...слобода на изразување на мислења, независност на медиумите, слобода на прибирање, истражување, објавување, избор и пренесување на информации во насока на информирање на јавноста, *п*лурализам и *р*азновидност на медиумите, слобода на *п*ројок на информации и *о*твореност на медиумите за различни мислења, уверувања и за *р*азновидни содржини, достапност до информациите од јавен карактер, почитување на човековата индивидуалност, приватност и достоинство, слобода за основање на правни лица за вршење на дејност за јавно информирање, печатење и дистрибуција на печат-

21 Според она што е достапно на страницата на Агенцијата, таа до сега има реализирано неколку анализи за „политичкиот плурализам“ во медиумите. Едната се однесува на изборната кампања 2014 година, а три на телевизиските вести на јавниот сервис во 2010, 2011 и 2012 година. Слични анализи нема за комерцијалните радиодифузери.  
22 Recommendation No. R (99) 1, Council of Europe, достапно на: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1999\)001&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1999)001&expmem_EN.asp)

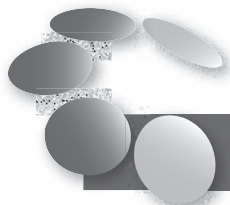
тен медиум и другите медиуми од земјата и странство, производство и емитување на аудио/аудиовизуелни програми, самостојност на уредникот, новинарот, авторите или креаторите на содржини или програмските соработници и другите лица, а во согласност со правилата на професијата.

Од друга страна, медиумскиот плурализам во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, најнапред се споменува во делот за надлежностите на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (член 6). Агенцијата, меѓу другото, „... се грижи за заштита и развој на плурализмот на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги, охрабрува и поддржува постоење на разновидни, независни и самостојни аудио и аудиовизуелни медиумски услуги...“

Понатаму, една цела глава – Заштита на плурализмот и разновидноста на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги – е посветена на ова прашање. Имено, во функција на заштита од нарушување на медиумскиот плурализам, законот забранува таен содржаник во радиодифузијата, го ограничува учеството на странско физичко или правно лице на домашен ради-

одифузер, јасно ја дефинира категорија на поврзани лица кои не можат да учествуваат во управувањето, капиталот, деловната политика на радиодифузерот, ги дефинира ограничувањата за стекнување сопственост, посебните забрани за стекнување на сопственост<sup>23</sup>, недозволената медиумска концентрација.

Согласно начелата при обезбедување на телевизиско или радио емитување како и програмските обврски, стандарди и начела, и од приватните радиодифузери и од јавниот радиодифузен сервис се очекува негување и развивање на медиумскиот плурализам преку „објективно и непристрасно прикажување на настаните со еднаков третман на различните гледишта и мислења и овозможување на слободно оформување на мислењето на публиката за одделни настани и прашања“, „обезбедување отворена и слободна расправа по сите прашања од јавен интерес“, „политичка избалансираност и плурализам на гледиштата“, „непристрасни, сеопфатни и важни информации и нивно јасно и недвосмислено презентирање и на начин на кој граѓаните ќе имаат можност слободно да го формираат своето мислење“.



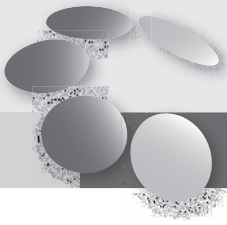
#### 3.4. Механизми за поттикнување на разновидноста на медиумските содржини

Медиумскиот плурализам, во исто време, претставува и разновидност на медиумската понуда која се „препознава“ преку постоењето на мноштво независни и самостојни медиуми (или структурен плурализам), и разновидност на медиумските видови и содржини (гледишта и ставови).<sup>24</sup>

Гледано од аспект на аудиовизуелната продукција, Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги има развиено конкретни механизми за подобрување на културниот плурализам. Имено, трговските радиодифузни друштва на државно ниво и јавниот радиодифузен сервис (согласно член 92) имаат право на надоместок за по-

кривање на трошоци во висина од 50% за производство на домашна документарна програма и на донашна играна програма (дефинирана како програма од јавен интерес) по видови (телевизиски филмови, анимирани филмови, серии и серијали, монодрами и драми, комедија на ситуации, теленовели и сапунски опери) од средствата на буџетот на Министерството за информатичко општество и администрација. Оваа мерка може да биде вистинска противтежа на тенденцијата на различни медиуми за „стандардизација“ на производството што е закана за медиумскиот плурализам, но колку се спроведува во практиката е друго прашање.

<sup>23</sup> Според член 38 од Законот, политички партии, државни органи, органи на државна управа, јавни претпријатија, единици на локална самоуправа, носители на јавни функции и членовите на нивните семејства не можат да вршат радиодифузна дејност ниту да бидат основачи, соосновачи или да се здобиваат со учество во сопственоста на радиодифузерите.  
<sup>24</sup> Согласно Препораката бр. (99) 1 на Комитетот на министри до државите членки за унапредување на медиумскиот плурализам.



Како мерка за унапредување на разновидноста на медиумската понуда секако е и дозволата за обавување на радиодифузната дејност. Согласно Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, тоа лесно може да се реализира бидејќи за доделување на дозвола за телевизиско или радио емитување преку јавна електронска комуникациска мрежа што не користи ограничен ресурс или преку сателит, не е потребно распишување на јавен конкурс, а дозволата се доделува по барање на заинтересираниот субјект. Се разбира, согласно законски критериуми кои, меѓу друго-

то предвидуваат: квалитет, жанровска и тематска разновидност на содржините со што ќе се даде придонес за поголема разновидност и плурализам на македонскиот пазар, застапеност на програми со кои се поттикнува развој и зачувување на националната култура, предвидена застапеност на програми од независни продуценти и на европски аудиовизуелни дела (член 74). Законски добро регулирано и практично спроведливо, но сепак зависно од „волјата“ на регулаторното тело (Агенцијата) при оценувањето на критериумите за доделување на радиодифузна дозвола.

# 4

## Јавниот интерес во медиумите во Македонија во пракса: заложник на партнерството меѓу сопствениците и власта

**И**ако можеме да констатираме дека во Македонија постои релевантно добра правна рамка, инфраструктура, технологија и други ресурси кои овозможуваат медиумите да ја остваруваат својата улога на заштитници на јавниот интерес, сепак, се повидливо е нивното потфрлање во остварувањето на оваа улога. Денес, медиумите во Македонија се помалку слободни од порано, тие се жртви на клиентелизам, на врски меѓу политиката, бизнисот и медиумската сопственичка структура, на директен притисок од Владата и институциите, цензура, и самоцензура. Овие но и други фактори на кои ќе се осврнеме во оваа анализа, според релевантни регионални медиумски истражувања, ја попречуваат слободата на медиумите не само во Македонија, туку насекаде во регионот, и ги оневозможуваат во остварувањето на улогата на чувари на јавниот интерес<sup>25</sup>.

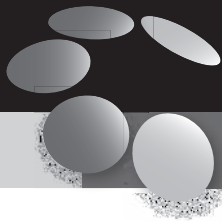
Во последниот Извештај за напредок на Македонија на Европската Комисија (ЕК: 2015), се нотира дека правната рамка била преработена во изминатите години и е во согласност и со законодавството на ЕУ (Аки комунитер) и со меѓународните стандарди. Сепак, слободата на изразување и медиумите остануваат сериозен предизвик, имајќи ги предвид актуелната медиумска култура и политичка клима. Според ЕК, земјата продолжила да назадуба, а делот од извештајот на Европската комисија за напредокот на Македонија кој се однесува на медиумската состојба содржи бројни број критики и пре-

пораки за состојбата со медиумите во Македонија, слободата на изразување, транспарентноста на власта за рекламирањето во медиумите и директното или индиректното влијание на власта при известувањето на медиумите за прашања од јавен интерес<sup>26</sup>.

Во делот на извештајот посветен на слободата на изразувањето, како дел од поглавјето 23 посветено на владеењето на правото и основните човекови права, е забележано дека во изминатата година бил зголемен број на пријави за закани и малтретирање врз новинарите, како и случаи на материјална штета кон медиумите нанесена од непознати извршители. Наведен е примерот кога во домот на новинар бил испорачан погребален венец што не е единствен случај на смртни закани упатени кон новинари, а нотирани се и неколку физички пресметки во кои биле вклучени новинари, при што во една бил вмешан и висок политичар, и кои не биле осудени од страна на власта. Извештајот забележува и дека повеќе новинари изјавиле дека нивни телефонски разговори биле содржани во нелегалните снимки за кои јавноста беше информирана од опозицијата, што укажува дека биле изложени на незаконско следење. Во извештајот се посочува дека дел од снимените разговори укажуваат дека медиумите биле под директен или индиректен притисок од власта во нивното известување. “Загрижуваат обидите да се ограничи известувањето по прашања кои се од јавен интерес”, е една од гласните и прилично директни пораки на Извештајот на ЕК.

25 „Зошто е важен интегритетот на медиумите“, С. Трпевска, И. Мицевски, издавач Македонски институт за медиуми, 2014, достапно на: <http://mim.org.mk/mk/publikacii/824-2015-08-20-09-18-55>

26 Извештај на ЕК за напредокот на Македонија во ЕУ, достапен на: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)



Како дојдовме до оваа состојба? Причини за ова, освен овие, има многу. Доколку тргнеме од општите и глобални состојби, условите за создавање на плодна почва за ваква деградација можеби се и во општо-то опаѓање на квалитетот на медиумите и на новинарството во Македонија, но не само кај нас. За запоставување на јавниот интерес, аргументите делумно се резултат на светскиот тренд на таблоидизација на медиумите, со видлива доминација на забавата, површните информации, ПР-от, рекламата, интересите на корпорациите и политиката, наспроти се поголемото занемарување на информативната и едукативната функција во нивните содржини.

Сепак, причините за ова потфрлање во Македонија се поинакви, многу подлабоки и покомплексни. Тие се производ на долготраен процес на деградирање на медиумската сфера и нејзино заробување од политичките и економските центри на моќ, кои преку медиумите реализираат сопствени - лични или групни интереси, кои се сепак партикуларни, а не интереси на општеството и јавноста. Всушност, честопати, тие интереси и начинот на нивното артикулирање преку медиумите се спротивни на она што претставува и се дефинира како јавен интерес во меѓународната правна и медиумска наука и пракса, коишто ги земаме предвид како референтна точка во оваа анализа, во недостаток на формално-правна дефиниција во македонската медиумска и општа легислатива. Притоа, треба да се нагласи дека политичките партии на власт, т.е. извршната власт сите години наназад се доминантниот актер, кој произведувал ваков тип на односи, а кои создадоа услови за ерозија на медиумите и нивно оттуѓување од јавниот интерес, и ставање во поданичка улога кон оние што “најдобро плаќаат”.

Најнапред, создавањето на таквиот амбиент се поттикнува со правна несигурност - воочливото арбитарно и често менување на законите во функција на ставање на механизмите и телата за спроведување на законите под непосредна или посредна контрола на извршната власт. Притоа, законите се спроведуваат селективно и според потребите на власта: кон критичките медиуми и новинари ригороз-

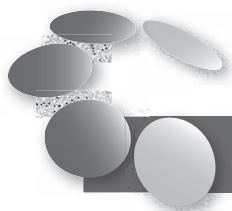
но и со драконски мерки, кон медиумите и новинарите блиски до власта со култура на неказниност, без оглед на видот на прекршокот. Овие “правила на игра” го прават потесен просторот за слободата на изразувањето, а ги отвораат ширум вратите за корупција и клиентелизам. Воедно, треба да се има предвид дека медиумскиот пазар во Македонија има свои сериозни структурни проблеми, кои во изминативе повеќе од две децении честопати ги создаваа самите институции и власта.

Земја од два милиони жители, која освен неколкуте ТВ и радио канали на јавниот радиодифузен сервис има и 6 приватни терестријални национални ТВ станици, 3 национални радија, над 25 национални ТВ канали (на кабел или преку јавна телекомуникациска мрежа), и десетици регионални и локални радија и телевизии, навистина може да се “пофали” со преголем квантитет од медиуми, но сите показатели и извештаи говорат за уназадување во плурализмот во суштинскиот дел - содржината. Пазарот на печатени медиуми е намален. Петте општо-информативни дневни весници на македонски јазик и 2-та весника на албански јазик, и неколкуте неделници се со се поскупо тиражи и сведени на неколку илјади примероци. Покрај традиционалните медиуми, кои сè уште се прилагодуваат на дигиталната ера во која тие не се ексклузивните чувари на информацијата, растечка и динамична е сцената на медиуми на Интернет. Иако според податоците на МАРнет, овластена установа за регистрација на домени во земјава, во Македонија се регистрирани 23.937 домени, увидот на различни агрегатори на вести покажува дека освен веб страниците на традиционалните медиуми, 200 до 300 од медиумите кои постојат само на Интернет се занимаваат и со објавување и обработка на информации од јавен интерес, а се во можност да стигнат до дневна публика од над 10.000 читатели. Сепак, повеќето од нив се бават со забавни содржини, што е светскиот тренд на “таблоидизирање” на медиумите<sup>27</sup>. Во секој случај, овие факти говорат за пренатрупан медиумски пазар, со преголема понуда за релативно мала публика и економија, што придонесува кон економски и финансиски слаби медиуми,

27 Анализа: Македонија во дигиталната ера - меѓу правата и одговорностите при комуницирањето на интернет”, издавач Македонски институт за медиуми, достапно на: <http://mim.org.mk/mk/publikacii/853-analiza-makedonija-vo-digitalnata-era>

како и нивна подложност на влијанија, клиентелизам и корупција. На пазар кој е премал за толку медиуми, нема многу можности за преживување, а камоли за развивање на сериозни медиумски операции, без поддршка од други бизниси на сопственикот, или од неговите релации со по-

литичките центри на моќ. Најчесто “противуслугата” доаѓа во форма на огласување, или со фаворизирање на другите бизниси на медиумскиот сопственик - во замена за известување на медиумот во прилог на политичкиот центар на моќ, кој ги овозможува овие “услуги”.



#### 4.1 Јавните кампањи во медиумите – остварување на јавен интерес, или на партиски и бизнис интереси со јавни пари?

Главен инструмент на политичките партии на власт за купување послушност на редакциите се јавните огласи и кампањи но и други деловни “услуги” за сопствениците на медиумите, кои, се разбира, се спроведуваат и реализираат со јавни средства, пари на граѓаните. Последниве неколку години по ред Владата на РМ е меѓу најголемите 10 огласувачи во земјава. Очекувано, поголем дел од влијателните медиуми “реципиенти” на овие средства речиси никогаш критички не ја опсервираат работата на државните органи. Наместо тоа, тие медиуми се претворени во промотивни канали на органите на извршната власт.

Бидејќи државата нема медиумска политика и јасно дефиниран јавен интерес во медиумите, субвенционирањето на секој медиум и медиумските содржини се базира на политички критериуми. Како посредници во оваа операција, политичките партии ги имаат своите, “доверливи” маркетинг-агенции, кои конкурираат и ги добиваат тендерите за кампањите, и потоа ги дистрибуираат средствата според непознати критериуми, а не според гледаноста, целната публика, довербата и други критериуми кои се користат вообичаено во вакви ситуации.

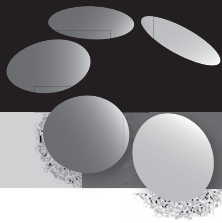
Податоците наведени во извештајот за владини реклами, објавен на интернет страницата на Владата покажува дека во 2012, 2013 и првите шест месеци од 2014 година, Владата водела вкупно 27 медиумски кампањи, за кои потрошила околу 18 милиони евра. Притоа, видлив е тренд на зголемување на средствата потрошени за

оваа намена - во 2012 година за кампањи се потрошени 6.6 милиони евра, а само во првите шест месеци од 2014, пред Парламентарните избори, речиси 4 милиони евра. Најголем дел од кампањите се за информирање на граѓаните со придобивките од реформите во судството, здравството, образованието, земјоделството, туризмот, администрацијата, а неколку за поттикнување на иновативниот и претприемачкиот дух, против абортусот, за соживотот, “Истражи ја Македонија” и за промовирање на семејните вредности. Иако за дел од темите кои беа третирали во кампањите не може да се оспори нивната важност за јавниот интерес, она што го оспорува критичката јавност и медиумската заедница беше нетранспарентното трошење на овие јавни средства<sup>28</sup>. Со нив, всушност, зад маската на јавниот интерес, власта ја добиваше послушноста на некои од медиумите.

Во последниот Извештај за напредок на ЕК, по однос на ова прашање се забележува дека “сè уште нема доволно транспарентност во владините расходи за рекламирање во медиумите, и Владата не обезбеди детали за износите, критериумите и примателите, и покрај препораките во Законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги”. Со цел да се надминат недостатоците, во следните години, според препораките на ЕК, земјата би требала особено да се насочи кон обезбедување на целосна транспарентност во владиното рекламирање и да се развијат нови механизми за неплатени јавни соопштенија кои навистина се од јавен интерес<sup>29</sup>.

28 Истражување “Јавните пари во медиумскиот простор”, издадено од Здружението на новинарите на Македонија, 2015 година, достапно на: [http://znm.org.mk/drupal-7.7/sites/default/files/Javnite%20pari%20vo%20mediumskiot%20prostor%20maj%202015\\_0.pdf](http://znm.org.mk/drupal-7.7/sites/default/files/Javnite%20pari%20vo%20mediumskiot%20prostor%20maj%202015_0.pdf)

29 Извештај на Европската Комисија за напредокот на Македонија, достапен на: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)

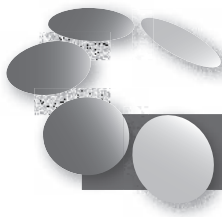


## Јавниот интерес во медиумите во Македонија во пракса: заложник на партнерството меѓу сопствениците и власта

По мораториумот на јавните кампањи во медиумите издејствуван летото 2015 година во процесот на преговори за излез од политичката криза<sup>30</sup>, власта сепак продолжи да користи други инструменти за да ги одржува клиентелистичките односи со медиумите, како јавните огласи за тендери, извештаи, разни набавки и вработувања во јавната администрација, преку нововведеното субвенционирање на документарната и играната програма, чиешто производство со закон стана задолжително за дел од медиумите, или други услуги за медиумските сопственици.

Кога сме кај средствата за продукцијата на филмска и документарна програма, дека тие се доделуваат во процес во кој одлучува извршната власт, покажува и последниот извештај на Македонскиот Институт за Медиуми (МИМ) - „Потребен е независен

модел на медиумски субвенции за домашно производство”. Според анализата, за доделувањето на овие средства одлучува Меѓуресорска комисија, оставена од луѓе од повеќе министерства и државни органи<sup>31</sup>. Тоа очигледно го демонстрира влијанието на извршната власт кому ќе му бидат доделени тие средства, кои се значајна ставка во се посиромашниот медиумски пазар. Медиумските сопственици и продуцентите од една страна и медиумските професионални и граѓански организации од друга, како што се констатира во анализата, имаат поделени ставови по ова прашање. Телевизиските куќи и продуцентите ја прифаќаат мерката, гледајќи во неа можност за развој на квалитетна домашна продукција. Додека, медиумските здруженија сметаат дека ваквата финансиска поддршка може дополнително да ја засили владината контрола врз уредувачката политика и медиумската содржина.



### 4.2 Нетранспарентност во финансиите и во сопственоста – дали медиуми со тајни сопственици може да му служат на јавниот интерес?

Нетранспарентноста и спрегата меѓу политиката и бизнисот е присутна и во самата сопственост на медиумите, а клиентелистичките односи со центрите на политичка и економска моќ се оние кои што станаа доминантни на медиумскиот пазар, кој веќе и не може да се нарече со тој збор, затоа што тој не е регулиран според пазарни, туку според други “критериуми”.

По долгогодишното неспроведување на законодавството во врска со сопственоста на медиумите и ограничениот па дури и формален напредок во оваа сфера во текот на 2012 и 2013 година, кога неколку медиуми ја сменија сопственоста поради закон-

ските ограничувања, со новиот закон усвоен кон крајот на 2013 година (изменет и набргу потоа, во јануари 2014 година) се бара и од сопствениците на печатените медиуми да ги откријат нивните удели во медиумите.

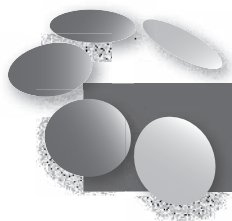
Сепак, како што откриваат повеќе новинарски истражувања, дел од медиумите, особено оние со добри односи со владејачките партии, продолжуваат да имаат формални сопственици, и “вистински” сопственици, непознати за јавноста, кои преку компании регистрирани во егзотични земји или на друг начин се обидуваат да ја сокријат очигледната спрега со власта, која е многу повеќе од “пријателски” однос<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Владата нема да се рекламира во медиумите, Радио Слободна Европа на македонски јазик, 1 јули 2015, достапно на <http://www.makdenes.org/content/article/27104568.html>

<sup>31</sup> Извештај „Потребен е независен модел на медиумски субвенции за домашно производство“, М/р Весна Никодинска, МИМ 2015, достапно на <http://mim.org.mk/mk/mediumska-politika/844-potreben-e-nezavisen-model-na-mediumski-subvencii-za-domasno-proizvodstvo>

<sup>32</sup> Серија истражувања и извештаи на оваа тема се објавени на веб страницата на МедиаПедиа <http://www.mediaipedia.mk/>





### 4.3. Известувањето на медиумите – оркестрирана пропаганда за центрите на моќ наместо независно новинарство во служба на јавниот интерес

Кога зборуваме за медиумите и известувањето кои служат на партикуларни политички или економски интереси, констатираме и една карактеристична појава, која е релативно нова, но веќе и вообичаена за медиумски амбиенти во земји со делумна или нарушена слобода на медиумите - појавувањето на оркестрирани медиуми (или т.н медиумски “волвокси” или “колонии”). Се работи за редакции и медиуми кои соработуваат со еден центар на моќ и кои се задолжени за оркестрирано споделување на исти содржини. Тие содржини не ги произведуваат самите редакции, туку комуникациските центри на политичките партии. Овие медиуми, кои не се малку на број ниту пак скромни во досегот до публиката и влијанието, туку напротив, моше гледани и читани, диктираат сосема различна агенда од онаа која што кореспондира со јавниот интерес.

Освен улогата на “штит” и средство за фалби и рекламирање, односно “промоција” на моќникот, односно бизнис или политичката опција кој стои зад медиумот, медиумите кои им служат директно или индиректно на центрите на моќ користат повеќе начини за мапипулирање со јавноста и публиката, со цел нивното внимание да се насочи кон она што го интересира медиумот, односно е во интерес на оној што стои зад него. Како што поминуваа годините, техниките на манипулирање и тенденциозно врамување на содржината се усовршуваа, за да бидат што помалку забележливи за доминантно медиумски неедуцираната публика.

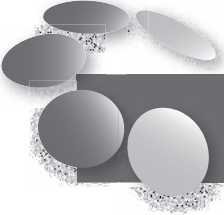
Овие медиуми најчесто ги игнорираат или не известуваат воопшто за информации и настани доколку тие се во спротивност со нивните интереси, без оглед дали се работи за топ-настани и случувања кои се најактуелни во земјата. Или пак, се избира тие случувања и информации да се прикажат во искривена перспектива и контекст, кои одговараат на сопственикот или уредувачката политика. Освен тоа, честопати, наместо

веродостојни информации кои ќе им овозможат на граѓаните да се информираат, да направат информиран избор и заклучоци и да добијат помош за да го организираат соодветно личниот, семејниот, општествениот живот, се произведуваат содржини кои се сосема неважни за јавниот интерес.

Како оружје за наметнување на сопствената агенда, освен евтина забава, се користат сензационални вести, заплашување на јавноста со разни опасности, и други трикови, се со цел таа да се дефокусира од актуелните прашања кои го оптоваруваат општеството. Наместо информации, сеопфатни анализи и дебата, на јавноста и се сервираат дезинформации, пристрасни и едностранни гледишта и тешки јавни напади и дискредитација на оние што се сметаат за штетни за интересите на медиумот или неговиот бизнис-политички мецена.

Извештајот на ЕК за напредокот на Македонија кон ЕУ изразува загриженост за уредувачката политика на Јавниот ТВ сервис, и констатира дека “најголемите телевизиски канали Сител, Канал 5, Алфа и МРТ ја поддржуваат власта и селективно известуваат за активностите на опозицијата и на невладините организации”<sup>33</sup>. Истата загриженост за пристрасно и ограничено известување на дел од медиумите и притисоци врз новинарите во јавниот сервис ЕК ја изнесе и во однос на телефонските снимки кои ги објави опозицијата. Во духот на овие констатации, имајќи ги предвид и наводите од објавените разговори во кои може да се слушне како луѓето од врвот на власта со сопствениците и уредниците на највлијателните национални медиуми го “обликуваат” известувањето и медиумската агенда, може слободно да се констатира и дека во практиката, се чини дека овие оценки на ЕК продолжуваат да се демонстрираат преку секојдневното известување на дел од највлијателните медиуми во земјава, кое не е во служба на јавниот интерес.

33 Извештај на ЕК за напредокот на Македонија во ЕУ, достапен на: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)



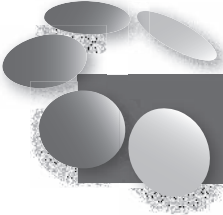
#### 4.3.1 Известувањето за изборите - доминантно во функција на партиските интереси, а не на јавниот интерес и правото на информиран избор

Како што се забележува во извештаите на ОБСЕ/ОДИХР во последниве неколку изборни циклуси, дел од највлијателните медиуми во земјава, особено неколку приватни национални телевизии и јавниот сервис, известуваа пристрасно за кандидатите и партиите на власт, и не овозможуваа услови за фер изборен натпревар, или “израмнет терен” во медиумско претставување за време на изборните кампањи. Овие констатации се повториле и во последниот извештај на изборната набљудувачка мисија на оваа организација.<sup>34</sup>

Во голем дел од највлијателните медиуми воопшто не се почитуваат принципите на вистинитост, непристрасност, објективност и избалансираност, како и правото на информиран избор на граѓаните за изборните понуди и остварливоста на тоа што го нудат кандидатите. Заматеноста на границата помеѓу партијата на власт и државата се согледува и во пречестото појавување на државните функционери за време на изборните кампањи на промотивни настани на кои отвораа разни објекти и највуваа разни инвестиции, и го задушуваа медиумскиот простор со нивното претерано присуство.

Токму известувањето за ваквите настани со години се забележува како “хронична болест” на јавниот сервис, кој ваквиот начин на известување го претставува дека е во интерес на јавноста, која треба да знае во детали што работат државните функционери, иако тоа всушност во пракса значи следење на нивната промотивна агенда, без можност да се допрат чувствителните прашања. На јавниот сервис, но и кај другите доминантни влијателни медиуми, видливо е и отсуството на вистинска дебата и соочување на ставовите на власта и опозицијата кое трае повеќе од една деценија.

Од друга страна, доминира еднонасочниот пристап и вештачки генерираните промотивни настани и интервјуа. Оркестрирано и организирано се нудат строго контролирани и дозирани информации, наменети пред се за создавање на позитивен имиџ на оној што ги пласира, а не за вистинско адресирање на јавниот интерес. Наместо анализа, се нудат содржини, кои формално претставуваат информации, но во суштина тоа и не се. Ова го констатираат речиси сите набљудувања на МИМ, Високата школа за новинарство и за односи со јавност и Институтот за комуникациски студии, но и на други организации, спроведени во неколкуте последни години.



#### 4.3.2 Известувањето за “бомбите” - две вистини, која е вистинската?

Уште еден пример кој поттикна дилеми и жешка дебата е известувањето за т.н “бомби” на опозицијата, односно нелегалните аудио снимки кои јавноста имаше можност да ги слушне на прес конференциите на СДСМ и здружената опозиција. Уште на самиот почеток на објавувањето на овие материјали, обвинителството јавно предупреди дека нивното објавување од страна на медиумите би било кршење на законот<sup>35</sup>.

Медиумите блиски до власта, вклучувајќи неколку од највлијателните национални телевизии и јавниот сервис, воопшто и не известуваа за самите аудио – материјали, ниту пак пуштаа директни делови или целосни парчиња од објавените разговори, најчесто оправдувајќи се токму со ова предупредување на јавниот обвинител. Дел од меди-

34 Конечен извештај на Набљудувачката мисија на ОБСЕ ОДИХР за Претседателските и предвремениите Парламентарни избори, јули 2014, стр.4, достапно на македонски јазик на: <http://www.osce.org/mk/odihr/elections/figom/121926?download=true>

35 „ОЈО за гонење на организиран криминал и корупција, согласно своите овластувања ќе изврши проверки во врска со фактите и околностите под кои материјалите од средбата помеѓу Претседателот на Владата на Република Македонија Никола Груевски и лидерот на Социјалдемократскиот сојуз на Македонија Зоран Заев, дошле до медиумите...Јавното обвинителство на Република Македонија цени дека е неопходно да нагласи дека објавувањето на материјали кои што може да станат предмет на натамошната кривична постапка е забрането и казниво со Закон”, соопштение на ЈОРМ, 3.02.2015, достапно на <http://jorm.gov.mk/?p=1166>

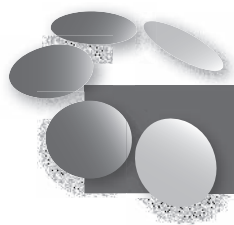
умите го фаворизираа објаснувањето дека доколку бидат објавени, тие материјали нема да бидат валидни во понатамошната судска постапка. Во прилог на ова тврдење беше и одлуката која во меѓувреме ја донесе Основниот суд во Скопје, кој прогласи дел од овие материјали како невалидни во судска постапка, со образложение дека биле прибавени на нелегален начин<sup>36</sup>. Наместо нудење на сите гледишта, тие известуваа пренагласено и речиси исклучиво за реакциите на власта на објавените аудио материјали, кои беа квалификувани како “нелегални”, добиени од “странски служби”, “сечени, лепени и монтирани” материјали, а не и за самите материјали и наводите во нив.

Овој дел од медиумите, исто така, се фокусираше на улогата на лидерот на опозицијата како обвинет во случајот “Пуч”, и во неговото портретирање како на човек кој им слугува на странски интереси. Додека се почитуваше “забраната” на Обвинителството за “бомбите”, се објавија снимки од лидерот на опозицијата (за кои се поставува прашањето како се добиени, односно дали со посебни истражни мерки-ПИМ), кои одеднаш осамнаа на Јутјуб, а речиси истовремено беа објавени на повеќе влијателни традиционални и интернет медиуми блиски до власта. На нив наводно се гледа како градоначалникот на Струмица договара сомнителни зделки и провизии. Оdedнаш, сите оправдувања и задршки кои важат за “бомбите”, престанаа да важат. Истотанаа и предупредувањата на институциите за казновоста на таквото објавување.

Медиумските здруженија и организации (освен МАН), повикувајќи се на меѓународните конвенции, Уставот и законите, како и на професионалните стандарди, ги отфрлија предупредувањата на јавниот обвинител да не се објавуваат разговорите кои пред јавноста ги открива опозицијата, и ги оценија неговите изјави како закани за слободата на медиумите.

Информациите и снимките кои ги објави опозицијата, освен делумно ограничениот досег до масовна публика преку неколкуте национални медиуми кои не се под контрола на власта, добија широка распространетост на интернет и на социјалните мрежи. Директните преноси на Јутјуб каналите на опозициската партија или на интернет медиумите кои ги пренесуваа прес-конференциите на опозицијата за “бомбите” достигнуваа по десетици илјади посетители.

Може да се рече дека и самата опозиција, знаејќи дека ова прашање, без оглед на тоа колку е важно, тешко дека може веднаш да допре до масовна публика, поради очекуваните пречки во објавувањето на овие материјали, одбра стратегија на подолготрајно и расцепкано објавување на овие материјали, обидувајќи се информацијата за “бомбите” постепено да стигне до секој дел од општеството, освојувајќи го дел по дел. Од дел од јавноста овој пристап трпеше критики, од селективност во објавувањето на разговорите, одбирање на тоа кој ќе биде а кој нема да биде допрен од нив, и калкулантско и опортунистичко однесување на опозицијата во однос на јавниот интерес.

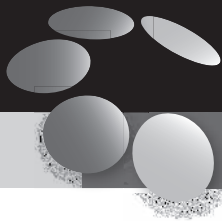


#### 4.3.3 Кежаровски, Божиновски: обиди да се замолчат новинари кои известуваат за јавен интерес, или легитимни дејствија за спречување на кривични дела?

За случајот на затворањето и пресудата за новинарот Томислав Кежаровски за наводно откривање на заштитен сведок е пишувано многу. Наспроти тоа, новинарот се повикуваше на јавниот интерес и правото на јавноста да знае за тешки злоупотреби. Кежаровски првично беше осуден на 4 и пол години затворска казна.

Целата меѓународна јавност, вклучувајќи ги и ООН, ОБСЕ, ЕУ, Советот на Европа го осудија овој случај и пресудата и побараа ослободување на Кежаровски<sup>37</sup>. Подоцна, судот му досуди условена слобода. Сепак “предвремената” слобода на Кежаровски остава “горчлив” вкус. Начинот на кој институциите си поигруваа со Кежаровски во

36 <http://meta.mk/sudot-gi-proglasi-za-nevazhechki-snimkite-i-dokazite-od-bombite/>  
37 <http://www.osce.org/fom/107265>

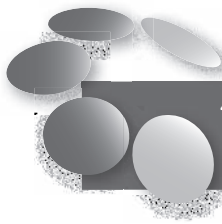


## Јавниот интерес во медиумите во Македонија во пракса: заложник на партнерството меѓу сопствениците и власта

деновите пред неговото ослободување, покажува дека властите не ги преиспитуваат или проверуваат своите постапки по силните протести на јавноста, туку, напротив, најбрутално се справуваат со оние кои се осмелиле да ги предизвикаат “вистините” на моќниците. Од друга страна, може да се рече дека јавниот притисок за овој случај, резултат на заеднички напори на дел од медиумите и граѓанскиот сектор, е позитивен пример за тоа дека јавноста, за битни прашања за нејзиниот интерес, може да се обедини и да предизвика сериозен притисок кон институциите и власта.

Јавни изјави од институциите кои беа протолкувани како ограничување на информирањето за важно прашање за јавни-

от интерес и обид да се замолчат медиумите имаше и за време на случувањата околу т.н случај “Шпион”, во кој се обвинети поранешни полицајци, разузнавачи, државни функционери и новинарот Зоран Божиновски, кој е моментално во егзил. Уште веднаш по акцијата, судијата Туфегчиќ пред медиумите предупреди дека објавувањето на информации поврзани со овој случај може да предизвика правни последици за нив. Иако и овие “предупредувања” беа отфрлени од критичкиот дел на јавноста и медиумите, тие сепак предизвикаа ефект на заладување, односно претерана внимателност на медиумите во известувањето за овој случај, кој повеќе меѓународни и домашни организации го толкуваат со случај во кој се вмешани и политички димензии.



### 4.3.4 Известувањето за студентските протести – типичен пример за негативна кампања кон активизмот и селективно известување за прашања од јавен интерес

Прашањето на реформите во образованието, кое се наметна во јавноста со спроведувањето на неколку измени на образовната легислатива и проекти кои ги спроведуваа Министерството за образование и наука (МОН) и Владата, покрена лавина на реакции помеѓу сите што се вклучени во образовниот процес. Случувањата кулминираа со повеќемесечни протести на студентите, професорите, наставниците и учениците, кои ги оценија реформите како погрешни и како диктат на власта. По првичната ригидност и одбивање дијалог, под притисок на јавноста и протестите, власта неколку месеци ги менуваше и ретерираше во ставовите и преговараше со засегнатите, за на крај, со мали измени и отстапки, да опстои на своите клучни намери и предвидени зафати во образованието.

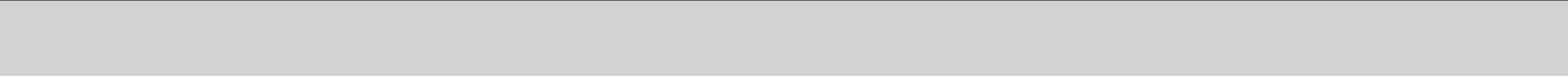
Медиумите се вклучија во ова прашање, важно за јавниот интерес, но во известувањето прикажаа различни реалности. Наспроти аргументираната критика на структурите од образованието, граѓанскиот сектор и јавноста, која можеше да се слушне само во ограничен обем, на дел од медиумите блиски до власта и на јавниот сервис можеше да се забележи ограничено

и пристрасно известување - далеку помалку и во негативен тон за протестите и аргументите на засегнатите од реформите, а далеку повеќе и во позитивен тон се известуваше за активностите на МОН и Владата во таа насока.

Освен очекуваните ограничувања на протоколот на информации до јавноста за протестите и барањата на засегнатите, кулминираше негативната кампања на одреден број медиуми, очигледно оркестрирана од еден центар на моќ, и во која учесниците на протестите и активистите беа оцрнувани, обележувани, заокружувани, нарекувани со секакви погрдни зборови, и обвинувани дека работат за сметка на опозицијата или на странските интереси. Иако на улици излегоа илјадници студенти, професори, ученици и наставници, родители и граѓани, дел од медиумите речиси и да не известуваа за тие настани, или се трудеа да ја минимизираат важноста преку бројноста, употребувајќи тенденциозно снимени фотографии или снимки, на пример на крајот од протестните колони или од делови на протестот кои прикажани селективно покажуваат помала присутност.

Од друга страна, несомнено е влијанието на овие протести на јавниот дискурс, дејствувањето на институциите и воопшто во општествените случувања. Во тој контекст, треба да се констатира дека за одредени прашања, и покрај ограничените слободи, дел од прашањата кои се важни за јавниот интерес се-

пак, со помош на дел од медиумите кои сè уште се придржуваат до заложбите на својата професија, успеаваат да се наметнат на јавната агенда. Но, тој притисок, очигледно не е доволен или не носи чувство на одговорност кај нашите политички елити кое е вообичаено за развиените демократии.



## Јавниот сервис и јавниот интерес - колку МРТ и служи на јавноста, а колку на власта?

**И**со стариот Закон за радиодифузна дејност, но и со новиот закон, мисијата и програмските функции на Македонската радио телевизија се прилично јасно дефинирани, но, реално, таа сè уште не ја остварува улогата на јавен сервис. МРТ е во долгогодишна криза која не може да се надмине доколку прецизно не се идентификуваат причинителите, но и најдобрите начини за нејзино реформирање. Јавниот сервис, кој треба да биде браната пред налетот на таблоидизација и комерцијализација, и бастион на јавниот интерес, е всушност се посиромашен, идеологизиран и пристрасен во содржините и е политички и финансиски зависен од волјата на извршната власт. Управувачките тела на МРТ не се независни од владејачката политика. Така било досега, од осамостојувањето на Македонија па наваму, секоја власт назначувала свои луѓе на раководните позиции во јавниот сервис.

Се забележува дека вестите и актуелно-информативните програми низа години се под влијание на власта, така што и довербата на публиката е речиси изгубена. Според повеќе домашни и меѓународни анализи на известувањето, МРТ не обезбедува доволно простор за слободно изнесување идеи, мислења или критика. Ова тело програмски не ги задоволува стандардите за посебност и квалитет и речиси не се разликува од комерцијалните радиодифузери. Недостасува иновативна програма од сопствена продукција, нови жанровски облици. МРТ веќе низа години не е „пример“ за високи професионални стандарди, било

во продукциско-технолошка, или во содржинска смисла<sup>38</sup>.

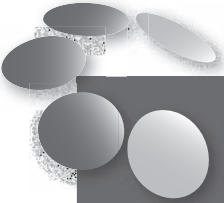
Легислативата ја гарантира уредувачката независност на МРТ, но тоа не е доволно за таа вистински да се остварува, поради зависност во финансирањето и недоволна самостојност на органите на управување. Моделот на управување и надзор врз МРТ дефиниран во Законот, овозможува влијание на извршната власт. Иако собирањето средства преку радиодифузната такса е подобро во текот на изминатите неколку години, благодарение пред се на изнаоѓањето на политичка волја за воспоставување на поефикасен систем на наплата, уделот на приходите од таксата е недоволен. Воедно, приливот на преходи од рекламирањето во вкупните приходи на јавниот сервис е сè уште низок. Оваа финансиска несигурност и зависност од државната помош се користат со години за да се инсталира контрола и култура на зависност од извршната власт<sup>39</sup>. На овие недостатоци укажуваат повеќе извештаи, и на меѓународните тела, но и на професионалните медиумски организации. Во годинешниот извештај за напредок на ЕК, забележано е дека биле преземени мерки за да се обезбеди финансирањето на јавниот сервис, но дека и понатаму се изразува загриженост за неговата уредувачка независност. Се нотира дека МРТ ограничено известувала за аферата со прислушкувањето, а во извештајот се наведува дека врз основа на некои од објавените разговори од страна на опозицијата “се добива впечаток дека е вршен притисок врз новинари од јавниот сервис”<sup>40</sup>.

38 Анализата на јавната радиодифузија во Република Македонија во контекст на европската медиумска политика, достапно на: <http://iks.edu.mk/istrazuvanja-iks-b/134-eks-pred>

39 Анализата на јавната радиодифузија во Република Македонија во контекст на европската медиумска политика, достапно на <http://iks.edu.mk/istrazuvanja-iks-b/134-eks-pred>

40 Извештај на ЕК за напредокот на Македонија во ЕУ, достапен на: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)

Реформите во јавниот сервис, кои ги вклучуваат и прашањата на уредувачката и финансиската независност, се дел и од политичките преговори поврзани со спроведувањето на Договорот од Пржино. Сепак, и во оваа насока, видлив е силниот отпор на политиката и нејзиното одбивање да ги тргне рацете од МРТ. Иако со динамиката на договорот беше предвидено медиумските прашања да бидат меѓу првите на агендата за спроведување на договорот, политичките партии го оставија ова прашање како последно (заедно со избирачкиот список), што јасно упатува на тоа дека медиумите и јавниот сервис за политиката се “жежок костен”, но и посакувано средство за влијание врз јавноста, од кое немаат намера така лесно да се отргнат. Речиси ниту еден од актерите не покажува целосна отвореност, ниту желба за што пофункционално регулирање на ова исклучително значајно и суштинско прашање поврзано со самостојноста и независноста на МРТ, и создавање на услови за остварување на улогата на медиум чија примарна задача е да му служи на јавниот интерес.

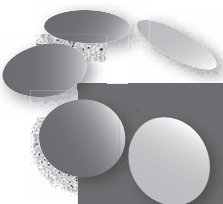


### 5.1. Отчетноста на МРТ пред граѓаните само формална, вистинскиот отчет се дава пред власта

Транспарентноста, отчетноста, и одговорноста на МРТ пред јавноста и пред публиката и начините на комуникација на публиката со јавниот сервис се пропишани со член 113 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ЗААМУ), кој ја задолжува МРТ да обезбеди јавност преку својата интернет страница за два документи: годишната предлог-програма за работа (за наредната година) и предлог-програмата за развој на МРТ. На јавноста (на Интернет) и се овозможува да ги изрази ставовите во јавна расправа која не може да трае помалку од 30 дена. Забелешките од јавноста во однос на овие два документа, како и одговорите на програмскиот совет, се објавуваат на интернет страницата на МРТ. Но, ЗААМУ не предвидува никаков поцврст механизам,

ниту директна комуникација меѓу јавниот сервис и неговите корисници и финансисери, граѓаните, ниту директна комуникација меѓу МРТ и јавноста. Транспарентноста и одговорноста на МРТ се адресира и во член 106, каде се прецизирани обврските во однос на годишниот извештај и годишната програма, кои МРТ е должна да ги достави до Собранието. Исто така, МРТ е должна да ја достави и програмата за наредната година, со вклучен финансиски план. Во овој член се напомнува дека двата документи, извештајот и програмата, се објавуваат и на интернет страницата на МРТ, но не се востановува форма на комуникација меѓу МРТ и јавноста, ниту пак се прецизира времето и начинот на објавувањето на документите.

Иако, согласно ЗААМУ, МРТ поднесува отчет само пред законодавната власт, според стручната јавност и извештаи, праксата на директно комуницирање и неформално „поднесување отчет“ на раководните луѓе на МРТ пред претставниците на извршната власт не е променета. На раководни позиции во МРТ честопати се избираа луѓе без искуство и знаење, без потребната доверба и углед во јавноста, ниту, пак, посветеност кон остварување на јавниот интерес. Овие практики, според стручњациите, уште повеќе ја поткопуваат нејзината автономија и уредувачка независност.<sup>41</sup>



### 5.2. Финансирањето на МРТ од Буџетот на РМ со амин на власта продолжува да ја негува политичката зависност

Министерството за информатичко општество и јавна администрација најави дека шест месеци од донесувањето на Законот ќе предложи измени, со кои ќе се гарантира финансиската независност на МРТ. Но, досега, освен делумното подобрување на наплатата на радиодифузната такса, во правец на обезбедување на финансиската независност на јавниот сервис не се случила никакви позначајни легислативни подобрувања или други исчекори.

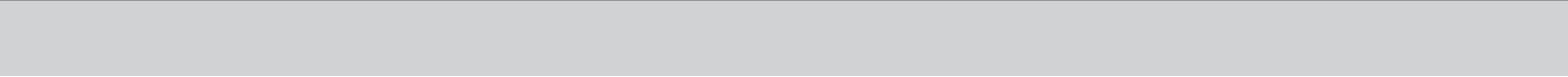
41 Центар за развој на медиумите (ЦРМ), декември 2014 година, д-р Климе Бабунски “Документ за јавна политика – од МРТ до независна јавносервисна радиодифузија во Македонија”



Напротив, сè повеќе се зголемува учеството на средствата од државниот буџет во финансирањето на МРТ. Како што констатира Центарот за развој на медиуми во еден од своите извештаи, за период од три години, износот на средствата кои Владата ги префрла од буџетот на државата во буџетот на МРТ е удвоен. Во 2013, тие средства претставувале 15.7% од вкупните расходи на МРТ, во 2014 тоа биле 29.9% од расходите, а

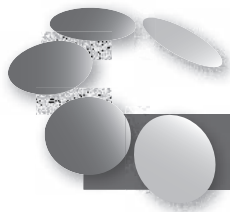
за 2015 учеството на средствата од Буџетот на РМ за јавниот сервис е проектирано на речиси една третина или 31.3%. Истовремено, се намалува учеството на средствата од радиодифузната такса во буџетот на МРТ. За 2015 година се планирани 124 милиони денари помалку, во однос на 2014 година. Сето ова сериозно ја доведува во прашање моменталната финансиска, а со тоа и уредувачка зависност на МРТ<sup>42</sup>.

42 Ibid.



# 6

## Јавниот интерес во медиумите и функционирањето на правната рамка и механизмите за заштита

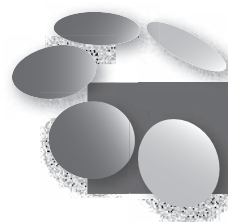


### 6.1. Кривичниот законик и неговата примена во функција на јавниот интерес во медиумите

Традиционалните медиуми најчесто се воздржуваат од отворен говор на омраза или повикување, односно поттикнување на каков било вид насилство. Говорот на омраза е се поретко експлицитен на традиционалните медиуми, но честопати се појавува во скриена форма, во комбинација со информации од неидентификувани извори и информации кои се нудат како факти, навреди, клевети и сл. Ваквиот имплицитен потпалувачки говор, кој води кон омраза, не е редовна практика, иако често се појавува на некои медиуми, а е особено видлив кај виралните медиуми/социјалните мрежи, форумите, како и кај другите содржини што ги создаваат корисниците (коментарите на текстовите на веб-страниците и на постовите на Фејсбук, на пример). Поголем дел од јавноста, вклучувајќи и добар дел од образуваната публика во земјата, не го знае вистинското значење и дефиниција на говорот на омразата, и честопати го меша со други форми на нарушувања сторени преку средствата за јавна комуникација (на пример, најчесто со клеветата и навреда)<sup>43</sup>.

Овие констатации на стручната јавност се совпаѓаат со она што е нотирано и во извештајот за напредок на ЕК, кој за тен-

денцијата на влијателни водители на програми да користат намерно навредлив или провокативен говор под закрилата на слободата на изразување и понатаму не помага во медиумската култура во која доминира поларизираност, заканувачки ставови, недостатокот на солидарност и балансирана, објективна дебата. “Продолжува и широко распространетата погрешна употреба на изразот ‘говор на омраза’ за нешто што всушност е непрофесионален и провокативен говор во медиумите. Ова носи ризик вистинските примери на говор на омраза кои мора да бидат истражени и казнети да бидат затскриени”, пишува во извештајот<sup>44</sup>.

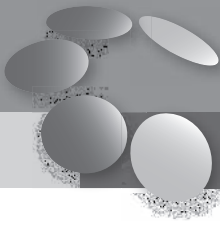


#### 6.1.1. Спроведување на Кривичниот законик за говорот на омраза

Кога станува збор за правење на последниот чекор, спроведувањето, се чини дека и тука на Македонија повторно и недостига правилна, доследна и неселективна имплементација на легислативата. Иако говорот на омраза се санкционира во Кривичниот законик, тој е многу присутен во

43 Анализа: Македонија во дигиталната ера – меѓу правата и одговорностите при комуницирањето на интернет, достапно на: <http://mim.org.mk/mk/publikacii/853-analiza-makedonija-vo-digitalnata-era>

44 Извештај на ЕК за напредокот на Македонија во ЕУ, достапен на: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)



медиумите и понекогаш има сериозни последици, а македонските судови сè уште немаат прогласено никого како виновен за таков чин. Пријавите за говор на омраза и кон неколку Интернет страници и автори досега воглавно се игнорираат или отфрлаат од обвинителствата и полицијата.

Исто така, воочливо е дека органите надлежни по службена должност да постапуваат по однос на овој облик на кривични дела (Министерство за внатрешни работи, Јавното обвинителство) не презеле ниту една иницијатива за поднесување пријави за говор на омраза преку медиумите. Освен тоа, како значаен фактор кој влијае на невостоставувањето на навика во почитување на овие законски одредби е и резигнираноста и недовербата кон системот на самите граѓани коишто биле предмет или сведоци на говор на омраза. Погolem дел од интервјуираните актери, иако и самите жртви на говор на омраза, не покренувале постапки пред надлежните органи, а како главни причини за тоа ја наведуваат партизираноста на судството и неговата наклонетост кон владејачките партии, под чија заштита се одредени медиумски личности и куќи кои промовираат говор кој е непримерен за јавна комуникација.

**Случај: Неколку јавни личности со кривична пријава за говор на омраза, пријавата отфрлена од обвинителството.** Неколку истакнати јавни личности (политичари, новинари, граѓански активисти) беа предмет на експлицитен говор на омраза на интернет страница во сопственост на познат ТВ водител. Во неговиот напис полн со навреди кон овие личности, ТВ водителот го повикуваше народот да се справи со посочените, доколку институциите не се справат со нив. Посочените на јавна прес конференција поднесоа пријава до Државниот јавен обвинител и го пријавија случајот и во полициска станица. Подоцна, пријавата која била проследена до основниот јавен обвинител во Скопје била отфрлена како неоснована.

**Случај: Текстови на активисти посочени како „предавство“, повици за насилство кон неѓо несанкционирани.** Во врска со текстови на еден активист кои што се објавени на една меѓународна интернет страница, во одредени Интернет меди-

уми и од страна на профили на социјални мрежи тој и неговите написи беа посочени како пример на „предавство“, како пример на некој што треба „да се убие, силува“, итн, во што предничел познат ТВ водител со неговите објави на социјалните мрежи. Според активистот, објавите биле со крајни дисквалификации, и во однос на неговиот активизам, како и во однос на припадноста кон одредени групи кои што се означени како „непожелни“ во општеството. Неодамна, на еден популарен сајт бил објавен текст кој е дел од полемиката на овој активист и друга позната јавна личност активна на социјалните мрежи. Активистот се обидел да разговара со уредникот во врска со текстот напишан од јавната личност, бидејќи е колумнист на таа страница. Му било посочено дека се работи за известување за веќе објавен статус на Фејсбук на таа јавна личност и целосно се обидува да го дискредитира активистот, и професионално и лично, токму во контекст на неговиот општествен ангажман и припадност кон одредени групи.



## 6.2. Примената на Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда, јавниот интерес како критериум во судската пракса

По декриминализацијата на клеветата и навредата и донесувањето на посебен закон кој овие дела ги смести во граѓанското право, може да се забележи мал напредок во оваа област која што е значајна за јавниот интерес во медиумите, особено од аспект на заштита на принципите на вистинитост и објективност, како и од аспект на зачувување на пристојноста и дигнитетот во јавното комуницирање. Јавниот интерес како поим, и формално и суштински е вграден во законските решенија.

Сепак, во јавноста постојат повеќе гледишта за функционирањето на овој дел од легислативата кој е општоважечки за сите граѓани, но има посебна важност за медиумите и начинот на кој тие ги обликуват своите содржини. Спроведените истражувања покажуваат дека поради повеќекратните неуспешни обиди преку институциите

да ги заштитат нивните права, дел од новинарите, кои поради нивниот критички став кон власта се на удар на медиумите под нејзина контрола, имаат изгубено доверба во институциите, кога се зборува за примената на овој закон. Се констатира енорна присутност на клеветите и навредите, комбинирани со неказливост, селективна правда, неправди и огромна недоверба кон правосудниот систем и институциите.

Според медиумските организации, случаите во кои како тужители се јавуваат високи државни функционери се одвиваат невообичаено брзо и вообичаено со одлука во нивна корист<sup>45</sup>. Инаку, на дебата посветена токму на јавниот интерес, Јадранка Костова, главен уредник на неделникот, преку примерот на тужбата од Сашо Мијалков, го опиша начинот на кој постапуваат судиите, кои треба да се грижат за јавниот интерес. Во пресудите кои неделникот ги изгуби, како што вели таа, судиите напишале дека темите не биле од јавен интерес кога се истражувало за работата на јавните функционери.<sup>46</sup> Како што констатираат медиумските организации, во овие судски постапки Судот не го препознава или делумно го препознава јавниот интерес, како и праксата на Судот во Стразбур која укажува на тоа дека кога станува збор за значајни општествени теми и кога намерата е да се поттикне јавна дебата за прашања од витален општествен интерес, се толерира претерување, па дури и провокација. При постапувањето во случаите кога се вклучени високи државни функционери, судиите недоследно го применуваат и трипартитниот тест на кој инсистира Судот во Стразбур, а чијшто дел е и одмерувањето на јавниот интерес. Забелешките се однесуваат особено на пропорционалноста на мерките, односно висината на оштетата, со легитимната цел која се настојува да се постигне (заштита на честа и угледот на тужителот)<sup>47</sup>

Судиите генерално упатуваат на јавен но и скриен притисок, што со себе го носат овие случаи. При јавните дебати, судиите честопати за тие притисоци ги обвинува-

ат медиумите и политичарите. Иако кај дел од судската пракса се добива впечаток дека легислативата се применува доследно и неселективно, а некои судии дури и почнале да се повикуваат на праксата на Судот во Стразбур, сепак, воочливо е дека се суди под притисок и пристрасно кога дел од постапката се политичарите, особено оние од власта, но и кај некои други судски процеси кои добиваат политички димензии. Исто така, воочливо е дека добар дел од постапките се водат меѓу самите новинари и медиуми<sup>48</sup>.

Што се однесува до судските постапки во кои се вклучени интернет медиуми, кај судовите постои дилема дали врз нив да го применуваат принципот на каскадна одговорност за медиумите, уредниците и новинарите кој е втемелен во Законот. Дилемата настанува поради изземањето на Интернет медиумите од Законот за медиуми.

Во извештајот за напредок на ЕК се констатира дека бројот на судски тужби во областа на клеветата и навредата е сè уште голем, што укажува на потребата дополнително да се ревидира законодавството и судската пракса. “Потребно е да се стави поголем акцент на вонсудските начини на решавање на споровите, како што е медијаторството и правото на одговор”, пишува во препораките на извештајот. На политичко ниво, извештајот препорачува политичарите и јавните службеници да се воздржат од тужби за клевета, во согласност со праксата на Европскиот суд за човекови права<sup>49</sup>.

**Случај: Функционер тужил за клевета за ненаменско ширење буџетски пари, одбраната се повикува на јавен интерес, судот ја одбива тужбата.** Функционер покренал судска постапка за клевета против лице - дека изнело невестинити факти, според кои функционерот ненаменски за три месеци потрошил одредена сума од парите на граѓаните за спортски гаќи и маички. Ова било објавено во одредени медиуми, но тие не биле тужени. Основниот суд Скопје 2, по одржување на подготвителни

45 Квартални извештаи на Центар за развој на медиуми (ЦРМ) / мониторинг на судските случаи за клевета и навреда

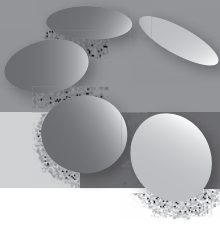
46 <http://telma.com.mk/vesti/sudite-ne-se-gruzhat-za-javniot-interes>

47 Извештај подготвен во рамките на проектот „Застапување за слобода на изразување“, поддржан од Проектот на УСАИД за граѓанско општество кој го спроведува Фондацијата Отворено општество – Македонија.

48 Анализа: Македонија во дигиталната ера – меѓу правата и одговорностите при комуницирањето на интернет, достапно на: <http://mim.org.mk/mk/publikacii/853-analiza-makedonija-vo-digitalnata-era>

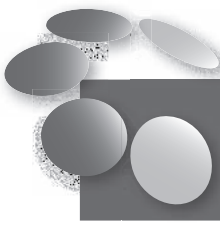
49 Извештај на ЕК за напредокот на Македонија во ЕУ, достапен на:

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)



## Јавниот интерес во медиумите и функционирањето на правната рамка и механизмите за заштита

рочишта и рочишта за главна расправа, одлучил да го одбие тужбеното барање. Како причини за тоа судот навел дека тужената во своите наводи објавила и извадок од Бирото за јавни набавки, со што судот утврдил, како што пропишува член 9 став 2 од Законот, дека имала основана причина и доволна фактичка основа во цитираните договори за јавни набавки да поверува во вистинитоста на своите тврдења, кои станале предмет на тужбата. Според утврденото, документите со кои тужената располагаала во моментот кога ги давала изјавите, датираат од претходен период и биле јавно објавени на веб страната на Бирото за јавни набавки и со тоа достапни и на пошироката јавност. Како што е утврдено, од доказите кај тужената не постоела намера да изнесува неистинити факти со цел да наштети на честа и угледот на тужителот, туку да ја информира јавноста за прашања во врска со работата на општината и градоначалникот, која ги засега граѓаните и претставува прашање од јавен интерес<sup>50</sup>.



### 6.3. Заштитата на личните податоци во медиумите наспроти јавниот интерес

Честопати во јавноста се јавуваат дилеми околу заштитата на личните податоци и правото на јавноста да знае. Овие недомумици обично се јавуваат кога на повреда на ова право се жалат јавни личности, при што не ретко меѓу нив има и јавни функционери, кои се жалат на повреда на нивната приватност или на приватноста на членови на нивните семејства. Од друга страна, медиумите кои се повикуваат и на меѓународната легислатива и пракса, спорат дека јавните личности самоволно се откажале од својата приватност, и дека по тој однос за нив “не важи” заштитата која што важи за граѓаните кои не се јавни личности, а со тоа и не се предмети на јавниот интерес.

Според Законот за заштита на лични податоци, при објава на одредена вест, интервју или истражувачка сторија за некое лице или лица, мора да се внимава на заштитата

на нивните лични податоци. Наспроти ова, објавувањето на личните податоци во медиумите во Македонија се оправдува токму со јавниот интерес. Иако релативно нов во правниот систем на земјата, се чини дека спроведувањето на овој Закон напредува, и дека Дирекцијата за заштита на личните податоци (Дирекцијата) има воспоставено функционален механизам, кој низ увидените примери покажува дека има капацитет да одговори на потребите на граѓаните и заштита на нивната приватност. Сепак, во одреден број на случаи, како што забележуваат засегнатите, реакцијата на Дирекцијата изостанала или била бавна. Исто така, се забележува дека во случаи каде што се работи за нарушување на приватноста и објавување на податоци на јавни функционери или личности од нивните семејства, најчесто се одлучува да се заштити нивната приватност, без оглед дали можеби се работи за прашање од јавен интерес.

Дирекцијата, по барања на граѓани, најчесто постапувала во случаи на објавување на фотографии без согласност, објавување на туѓи лични податоци во рубрика “Огласи”, крадење на идентитет, злоупотреба на лозинка на интернет и креирање на лажни профили на социјални мрежи на интернет. Постојат и други повреди, на пример, објава на фотографии од страна на интернет медиуми без претходно добиена согласност од лицето чија фотографија се објавува<sup>51</sup>, при што станува збор за граѓани, кои не се јавни личности, и кои имаат апсолутно право на заштита на приватноста, кое важи за сите медиуми. Исто така, забрането е и преземање на фотографии од социјалната мрежа Фејсбук и нивно објавување на друг медиум.

Прекршувањата на правото на приватност се особено присутни на интернет, на социјалните мрежи, поради што Дирекцијата има воспоставено и директни врски со седиштето на Фејсбук во Даблин и има формирано тим за брзи одговори кој што реагира веднаш на барања од граѓаните, бидејќи најголем дел од претставките (околу 60%) се реакции за злоупотреба на лични податоци на социјални мрежи, односно на интернет портали.<sup>52</sup>

50 Анализа: Македонија во дигиталната ера – меѓу правата и одговорностите при комуницирањето на интернет, достапно на: <http://mim.org.mk/mk/publikacii/853-analiza-makedonija-vo-digitalnata-era>

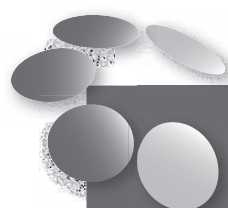
51 [http://www.dzlp.mk/mk/temi\\_6](http://www.dzlp.mk/mk/temi_6)

52 Интервју со раководител во ДЗЛП, август 2015

**Случај: Дали е јавен интерес или не – Фојтографија објавена од портал, по казни од Дирекцијата се жали до Уставниот суд, кој вели дека заштитата на граѓанинот на изразување може да бара исклучиво граѓанин - физичко лице!** Правно лице е казнето од Дирекцијата поради тоа што на порталот во негова сопственост биле објавени фотографии со коментари од други лица. Дирекцијата барала фотографиите и коментарите да бидат отстранети. Правното лице до Уставниот суд на РМ поднело барање за заштита на слободите и правата на граѓанинот од член 110 алинеа 3 од Уставот, кои се однесуваат на слободата за јавното изразување на мислата. Во барањето, правното лице навело дека Дирекцијата го повредила правото на јавно изразување на мислата, односно дека барала отстранување на коментари и фотографии кои биле од јавен интерес, со што излегла од своите ингеренции и одредувала за што може да се коментира, а што не, со што си дала улога на цензор на јавните податоци објавени во медиумите. Правното лице сметало дека Дирекцијата врши цензура на слободната мисла на изразување. Барањето е отфрлено со решение на Судот, од причина што согласно Уставот на Република Македонија, заштита на правото на изразување може да бара исклучиво граѓанин-физичко лице, кое што смета дека му е повредена слободата на јавното изразување на мислата.

**Случај: Објавен телефонски број на новинарка на Фејсбук, без последици за прекршицелот, објавени лични податоци на член на семејството на висок функционер, веднаш преземени мерки!** По објавување на телефонски број на новинарка од страна на Фејсбук страницата на познат ТВ водител, таа се обратила до Дирекцијата. Според неа, и дале чуден одговор - дека ќе се обратат до Фејсбук со цел да се тргне содржината, што според новинарката е нешто што секој што има Фејсбук профил може да го направи - да репортира до Фејсбук дека тоа е личен податок и дека истиот треба да се тргне од таму. Од Дирекцијата и соопштиле дека тоа е се што можеле да сторат. Понатаму, според новинарката, од Дирекцијата контактирале со Фејсбук, а и таа самата веднаш пишала барање до администраторите на Фејсбук („report“) што

не вродило со никаков плод. Од друга страна, како што вели новинарката, во тоа време и син на висок функционер бил предмет на изнесување на негови лични податоци на Фејсбук, но неговиот случај бил решен во рок од 2 дена. „Сите беа ангажирани околу тоа, и веднаш беа отстранети сите фотографии од Фејсбук. Значи, очигледно е дека, кога се сака, се може, меѓутоа кога не се сака, ќе ти кажат дека ќе направат „report“ на личниот податок, бидејќи е јавно објавен“, вели новинарката<sup>53</sup>

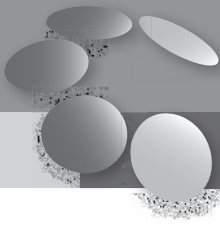


#### 6.4. Законот за спречување и заштита од дискриминација и неговата примена за заштита на јавниот интерес во медиумите

Спречувањето и заштитата од дискриминацијата е прашање кое е важно во контекст на јавниот интерес и работата на медиумите, и може да се разгледува и низ призмата на Законот за спречување и заштита од дискриминација, кој е дел од македонскиот правен систем од 2010 година. Во Законот се дефинирани како дискриминаторско однесување и акции (член 5 точка 4) какво било активно или пасивно однесување на секое лице, јавен орган, на правно лице и поединци од приватниот и јавниот живот, што создава основа за де/привилегирање на лице на неоправдан начин, или кои изложува еден човек на неправда и деградирачки третман во споредба со другите во слична ситуација, базирана на која било од дискриминаторските основи.

Исто така, со овој закон, како форма на дискриминација и малтретирање, се укажува на понижувачкиот третман (член 7), дефиниран како повреда на достоинството на едно лице или група на лица кои произлегуваат од дискриминаторска основа, која има за цел или е резултат на кршење на достоинството на одредено лице преку создавање или закана со непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика. Законот, исто така, експлицитно посочува на повикување и

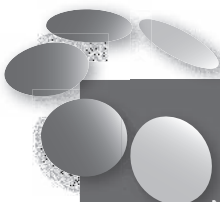
53 Анализа: Македонија во дигиталната ера – меѓу правата и одговорностите при комуницирањето на интернет, достапно на: <http://mim.org.mk/mk/publikacii/853-analiza-makedonija-vo-digitalnata-era>



поттикнување на дискриминација (член 9) - и вели дека дискриминација ќе се смета секоја активност со која некое лице директно или индиректно повикува, охрабрува, дава инструкции или поттикнува друго лице да изврши дискриминација.

Надлежност на Комисијата за заштита од дискриминација (член 24) е да ги третира жалбите на случаите на дискриминација и да преземе иницијативи за постапување на надлежните органи за прекршување на законот. Законот предвидува правен лек, имено секое лице кое смета дека му се повредени правата поради дискриминација може да поднесе случај пред надлежниот суд (чл.34) Правна одговорност е предвидена за дела кои повикуваат или поттикнуваат на дискриминација и помагање на дискриминаторски третман врз основа на дискриминаторски основи (член 42), за повреда на достоинството или воспоставување на заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика (член 43)<sup>54</sup>.

Во однос на спроведувањето на антидискриминациската легислатива во медиумите, Комисијата досега нема поведено, ниту правосилно завршено постапка против медиум за дискриминација. Според достапните податоци објавени од Комисијата, во 2012 година имало осум претставки воопшто за дискриминација во медиуми, а во 2013 две претставки<sup>55</sup>. Исто така, по основ на дискриминација пред судот како второстепен орган, досега не е формално отворена ниту една постапка за нарушување на одредбите од овој закон од страна на медиум.



#### 6.5. Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во медиумското известување за прашања од јавен интерес

Истражувачката дејност на медиумите и новинарите е од големо значење за јавниот интерес. Позитивните искуства од развиените демократии, или оние спротивните од земјите со ограничени медиумски слободи, покажуваат дека достапноста до докумен-

тите и информациите кои ги поседуваат институциите може да бидат значаен инструмент за откривање или сокривање на големи злоупотреби и криминали. Несомнено е дека начинот на кој работат институциите, нивната транспарентност и отчетност пред граѓаните кои ги финансираат, се важни за граѓаните и претставуваат прашање од јавен интерес.

Со цел да добијат одредени информации, тие може да се обратат до институциите на земјата и од нив да побараат пристап до документи и информации од јавен карактер, за да можат да известуваат за нивната работа. Овој дел од легислативата, кој овозможува јавност во работата на институциите е мошне значаен, а функционирањето на овој закон е еден од нужните предуслови и инструменти во денешницата, за да може медиумите да бидат оние што ја “контролираат” власта и институциите во име на јавноста.

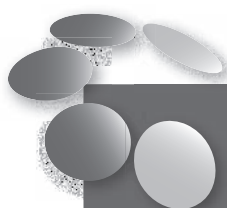
Според законот, обврската да даваат информации од јавен карактер е пропишана за органите на државната власт, како и други органи и организации утврдени со закон - органите на општините, градот Скопје и општините во градот Скопје, установите и јавните служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања утврдени со закон. Тој пристап на барателите може да им се обезбеди преку увид, препис, фотокопија или електронски запис. Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер е во сила од 2006 година, но неговото спроведување се одвива со потешкотии и мошне бавен напредок. За негово спроведување се грижи Комисијата за заштита на правото на слободен пристап на информации од јавен карактер (КОМСПИ).

Барањето/формуларот за пристап на информација од јавен карактер го има на речиси сите веб страни на државните институции, а може да се преземе и од веб страната на Комисијата, на која има и листа на информации од јавен карактер. Импетелот на информацијата е должен веднаш да одговори по барањето на барателот, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето. Ако барателот смета дека информацијата со која се запознал не

<sup>54</sup> Закон за спречување и заштита од дискриминација, достапен на [www.kzd.mk](http://www.kzd.mk)  
<sup>55</sup> Годишен извештај на Комисија за заштита од дискриминација за 2013 година, стр. 8, достапен на <http://www.kzd.mk/mk/dokumenti/2013>



е онаа што ја навел во барањето, може да бара од имателот на информации да му се овозможи запознавање со информацијата што ја навел во барањето, најдоцна во рок од десет дена по приемот на повторното барање. Против решението со кое имателот на информацијата го одбил барањето, барателот има право на жалба во рок од 15 дена до Комисијата, која решава во рок од 15 дена по нејзиниот прием. Доколку барателот не е задоволен од одлуката на Комисијата, има право во рок од 30 дена да поведе управен спор пред Управниот суд.



#### 6.5.1. Спроведување на Законот и достапноста на јавните информации

Во текот на осумгодишното работење на Комисијата, бројот на изјавени жалби од година во година е променлив. Оваа промена е видлива и во 2014 година, кога се забележува зголемување на поднесените жалби 849 во споредба со 564 жалби поднесени во 2013 година. Од вкупниот број, 136 се од физички лица, додека 713 жалби од здруженија на граѓани и фондации. Треба да се нагласи фактот дека и во 2014 година се бележи зголемување на жалбите во однос на 2013 година поднесени индивидуално од страна на граѓани баратели на информации<sup>56</sup>.

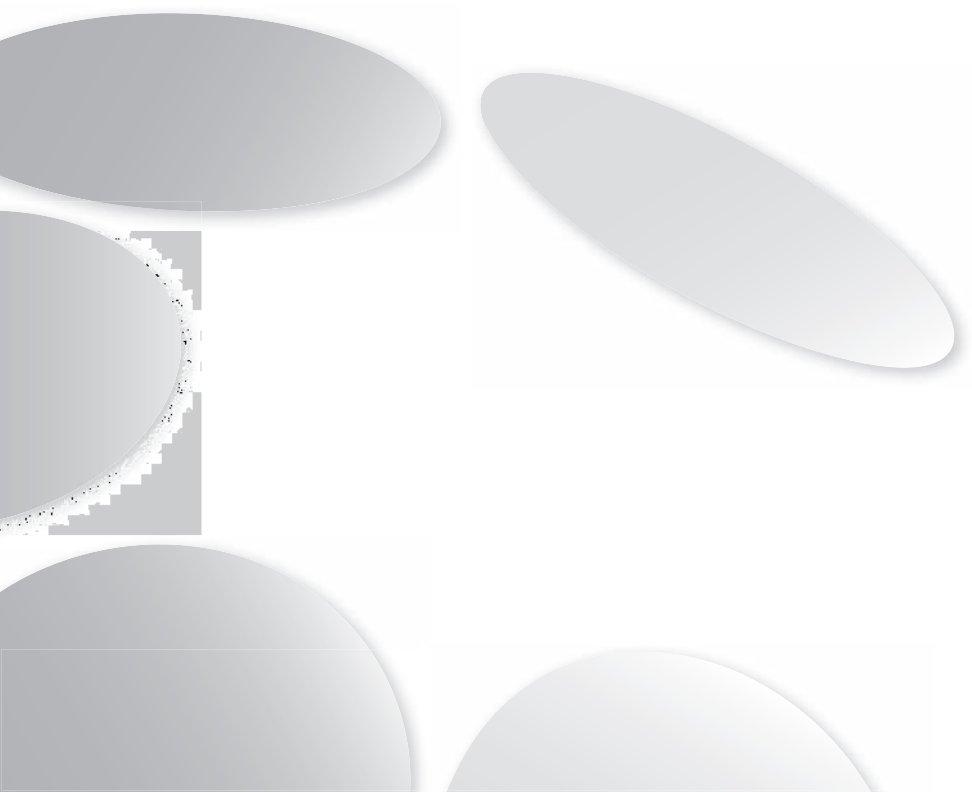
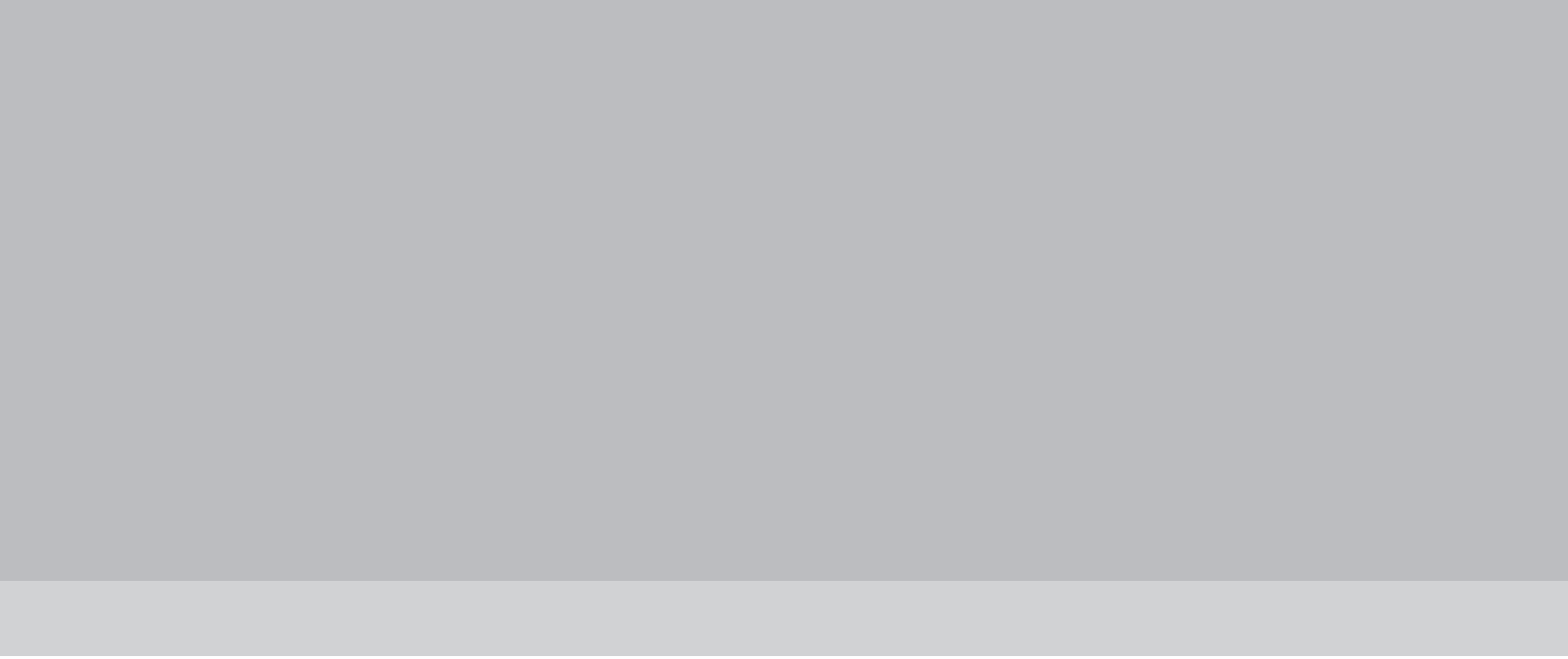
КОМСПИ во своите извештаи констатира успешност во работата. Според Комисијата, врз основа на наведените податоци може да се утврди дека таа во голем број на случаи се изјаснила позитивно во корист на барателите на информации и донела 222 решенија со кои ја уважува жалбата и го задолжува имателот да ја даде бараната информација и 30 решенија со кои жалбата се уважува и предметот се враќа на повторно постапување пред првостепениот орган. Комисијата во континуитет продолжува да посредува кај имателите на информации, а тоа се потврдува и со 406 донесени заклучоци за запирање на постапката по жалба поради доставување на бараната информација<sup>57</sup>.

Сепак, праксата покажува и друга реалност. Во неа, новинарите и медиумите, имаат големи тешкотии во ползување на законот. Пред се, поради рокот од 30 дена кој е нефункционален во медиумски контекст, а потоа и поради отсуството на волја за вистински одговори кај институциите, кои и кога одговараат на барањата за информации, тоа го прават некавалитетно и формално, цитирајќи делови од закони (од самото барање), но избегнувајќи да дадат одговор за она за што всушност се прашува. Ова, за волја на вистината, им го овозможуваат и самите новинари и медиуми, кои често не знаат како точно да го формулираат барањето и оставаат „маневарски“ простор за институцијата. Потоа, следи период на префрлање топка, жалба до Комисијата која ќе и наложи на институцијата да даде одговор, па повторно барање и повторен одговор, кој исто така може пак да биде неодреден. И така се влегува во круг, кој ги демотивира и медиумите и граѓаните да бараат информации кои и по закон имаат право да ги дознаат.

**Случај: Една година чека одговор на барање за информација од институција.** Новинарка доставила барања за пристап до информација до Секретаријатот за спроведување на рамковниот договор, и веќе една година чека одговор на 2-3 барања. Поднела жалба до Комисијата, која потоа барала од Секретаријатот да одговори. Целата постапка трае предолго, вели новинарката, и делува демотивирачки на оние кои бараат информации од институциите. „Губиш волја, на крајот на крајштата, имаш побитни тековни настани“, вели таа.

**Случај: Законот е нефункционален за медиуми, затоа некои медиуми го игнорираат.** Во еден медиум немаат пракса да поставуваат прашања до некоја институција, па да чекаат одговор 30 дена. Во таа смисла, велат, свесно го игнорираат тој закон. „Какво е тоа новинарство ако информацијата ја добиеме по 30 дена? Се јавуваме директно и ја бараме информацијата, често сме заобиколувани и немаме одговор“.

56 Извештај на КОМСПИ, достапен на [www.komspi.mk](http://www.komspi.mk)  
57 Ibid





## Состојбата на новинарите и медиумската заедница

**Д**а се биде новинар во Македонија и да се остварува улогата на известувач за прашања од јавен интерес е мошне тешко, речиси невозможно. Во денешно време, за разлика од општества каде што се смета за угледна професија, во Македонија, како што се наведува во истражувањето “Зошто е важен интегритетот на медиумите” спроведен од МИМ во рамките на регионалниот медиумски проект финансиран од ЕУ, да се биде новинар значи “да се биде општествено деградиран, професионално редуциран на “држач за микрофон”, економски сведен на прекарен работник без права, чија плата е често пониска од националниот просек, и често доцни по неколку месеци”<sup>58</sup>. Себецензурата според сите стручни и релевантни домашни и меѓународни проценки е широко распространета. Доминираат разочараноста, апатијата и конформизмот, што со економската ранливост создава комбинација која ја отвара ширум вратата за клиентелизам и корупција, не само во сопствеништвата и уредништвата во медиумите, туку и во самите редакции и меѓу самите новинари. Затоа посветеноста кон јавниот интерес, а не кон интересите на центрите на моќ, толку лесно се крши во редакциите.

Сопствениците на комерцијалните медиуми го попречуваат или забрануваат членувањето и ангажманот во синдикални организации. Уредниците, воглавно, не се први или најдобри меѓу еднаквите, заштитници на независноста на редакцијата и чадор кој ги штити новинарите од надвореш-

ни влијанија и притисоци, туку спроведувачи на одлуките и желбите на сопствениците на медиумите. Најчесто на уредувачки позиции се луѓе чии квалификации не се долгогодишната професионална работа и угледот стекнат во служење на јавниот интерес и јавноста, туку послушноста до ниво на сервилност и недостатокот на етички задршки, односно спремност за целосно непочитување на професионалните и етичките правила, и законите.

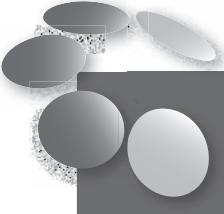
Можеби делумно позитивни промени може да се забележат во една мала, но многу професионална и високо мотивирана група на медиуми, истражувачки новинари и проекти, кои се трудат да известуваат професионално за прашања кои се битни и важни за јавноста и граѓаните. Сепак, освен два-три исклучоци, овие медиуми се најчесто комерцијално неодржливи, со далеку поскупо ресурси, наспроти медиумите кои добиваат средства од државата или по други основи. Следствено, тие остваруваат далеку помало влијание на општествените текови и покрај квалитетот на нивниот производ и кореспондирањето со јавниот интерес.

Вредна за истакнување е неколкугодишната борба и активен ангажман на Здружението на новинарите (ЗНМ), Самостојниот синдикат (ССНМ), Македонскиот институт за медиуми (МИМ), новоформираниот Советот за етика во медиумите на Македонија (СЕММ), Центарот за развој на медиумите (ЦРМ) и неколку други професионални медиумски и граѓански платформи и проек-

58 „Зошто е важен интегритетот на медиумите“, С. Трлевска, И. Мицевски, издавач Македонски институт за медиуми, 2014, достапно на <http://mim.org.mk/mk/publikacii/824-2015-08-20-09-18-55>

ти, кои придонесуваат прашањето на присутноста на јавниот интерес во медиумите во Македонија да се одржува живо, да се дискутира и да се прават постојани напори за подобрување на состојбите. Активности кои се преземаат поединечно, во рамки на партнерства а понекогаш и заеднички од страна на овие организации (за воведување саморегулација, дебати за нацрт-закопи за медиуми итн) поттикнуваат содржајна јавна дебата за главните прашања кои ја оптоваруваат медиумската сфера, и помагаат во остварувањето на улогата на медиумите во контекст на јавниот интерес.

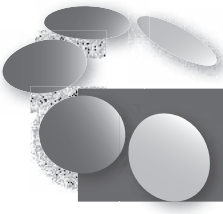
Овие неколку “светулки во мракот” се, сепак, само исклучоци, кои го потврдуваат правилото дека јавниот интерес во медиумите во Македонија е целосно маргинализиран, а дека мнозинството од нив се водат пред се од комерцијалните, економските и политичките интереси на нивните сопственици или преферирани политички партнери-опции, и се трудат нивните интереси да ги наметнат и вратат како јавен интерес пред јавноста и граѓаните.



### 7.1. Функционирањето на саморегулацијата во заштита на јавниот интерес во медиумите

Медиумската саморегулација е заложба на новинарите професионалци доброволно да ги утврдуваат и да ги почитуваат основните професионални и етички стандарди во новинарството, преку кодекси и тела за спроведување на стандардите. Од аспект на остварувањето на јавниот интерес во работата на медиумите, саморегулацијата, кодифицирањето и воспоставувањето на механизми за самоупредување на професионалните практики се мошне важни, бидејќи ја воспоставуваат рамката која го нормира и врзува јавниот интерес за новинарството, медиумските содржини и медиумите. Во зависност од правната традиција и националните и историските особености во развојот на медиумските системи, различни држави одбрале различни модели на саморегулација. Нај-

познати и најраспространети облици се колегијалните органи (медиумски совети, жалбени комисии, судови на честа). Нешто повеќе од половина од националните тела за саморегулација во Европа го регулираат однесувањето на сите медиуми, додека другите само во печатените медиуми.



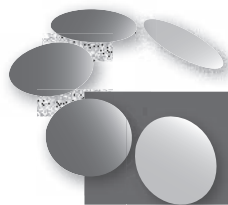
### 7.1.1. Кодексот на новинарите на Македонија

Кодексот на новинарите на Македонија<sup>59</sup> е саморегулаторен акт, донесен во 2001 година со широка поддршка на целата медиумска заедница, а чија цел е да ги заштити и промовира етичките принципи, критериуми и стандарди на професионално и одговорно новинарство. Според појдовните Принципи, “слободата на медиумите е неприкосновено право”, а “основна задача на новинарите е да ја почитуваат вистината и правото на јавноста да биде информирана во согласност со член 16 од Уставот на Република Македонија”. Исто така, во Принципите се наведува дека следејќи ја својата улога во градењето на демократијата и на цивилното општество, новинарите “ќе ги бранат човековите права, достоинството и слободата, ќе го почитуваат плурализмот на идеите и ставовите, ќе придонесуваат за јакнење на правната држава и во контролата на власта и на другите субјекти од јавниот живот”. Сите овие заложби се елементи кои, како што дефинираат медиумските теории, го градат поимот на јавен интерес во медиумите.

Кодексот во неколку од своите одредби упатува експлицитно на “јавниот интерес”. Во членот 1 од Кодексот се вели дека “новинарот има право на слободен пристап до сите извори на информирање што се од јавен интерес”. Притоа, новинарот треба да објавува точни, проверени информации, да не прикрива суштински податоци и да фалсификува документи, да ја информира јавноста дека одредена објавена содржина е непроверена или шпекулација, и да ја провери точноста на информацијата. Јавниот интерес е експлицитно споменат и

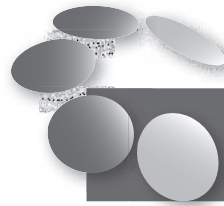
59 Кодекс на новинарите на Македонија, достапен на <http://www.znm.org.mk/drupal-7.7/mk/node/440>

во членот 5 кој вели: “Новинарот ќе ги почитува законите во државата, но нема да објави или сокрие ништо што е во спротивност со јавниот интерес”. Членот 7 пак, упатува на јавниот интерес од аспект на заштитата на приватноста, нагласувајќи дека “новинарот ќе ја почитува приватноста на личноста, освен кога тоа е во спротивност со јавниот интерес. Новинарот е должен да ги почитува личната болка и жалост”. Кодексот го разработува и однесувањето на новинарите кон специфични ситуации, возрастни и целни групи, специфични и значајни појави, настани и процеси и човековите права – елементи кои се значаен дел од мозаикот наречен “јавен интерес”. Новинарот има право и да одбие работна задача доколку е во спротивност со новинарската етика, што имајќи ги предвид јасните корелации помеѓу правилата на Кодексот и јавниот интерес, експлицитно упатува на улогата на новинарот и новинарството како негов чувар и артикулатор.



### 7.1.2. Совет на честа на ЗНМ

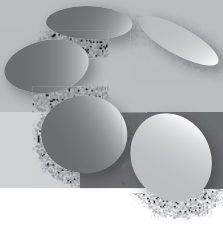
Советот на честа на ЗНМ, кој само може да изрече морални санкции (јавни изјави), заедно со Кодексот на новинарите на Македонија, беа создадени и усвоени во 2001 година со широка поддршка на медиумската заедница. До неодамна, тој беше единствено саморегулаторно тело за медиумите во Македонија. Негова примарна задача е да ги заштити и промовира етичките принципи, критериуми и стандарди на професионално и одговорно новинарство, како што е пропишано и во Етичкиот кодекс на новинарите на Македонија. Како поминуваа годините, работата на Советот на честа се подобруваше, а неговиот ограничен успех досега е поврзан со две причини: политички поделби помеѓу новинарите, многу ограничени ресурси за работа на случаи со прекршување на етиката, и недостатокот на партнерство со другите медиумски актери: менаџментот, претставници на граѓанското општество, експерти во областа на медиумската етика.



### 7.1.3. Совет за етика во медиумите – СЕММ

Новите искуства во саморегулацијата ги препорачуваат интегративните „трипартитни“ модели на саморегулаторни тела, составени од претставници на најважните играчи во медиумската сфера: сопствениците на медиумите, новинарите и публиката – јавноста. Ваквиот модел значително го зголемува авторитетот на овие тела. Таков модел се искористи за формирање на Советот за етика на медиумите во Македонија, организација на чиешто формирање му претходеа неколкугодишни подготвителни активности, организирани од МИМ и ЗНМ во периодот од 2010 – 2014 година. СЕММ (формиран на почетокот на 2014 година) е невладина, неполитичка и непрофитна организација која, по принципот на слободна волја, ги здружува своите членови заради остварување на целите и дејностите утврдени со Статутот на организацијата. Советот својата работа ја заснова врз принципите на јавност и транспарентност и слободно ги промовира своите ставови и мислења, поведува иницијативи и учествува во градење и надградување, заштита и унапредување на професионалните стандарди и на етиката во медиумите во Македонија.

Комисијата за жалби при СЕММ, врз основа на Деловник за нејзината работа, разгледува претставки на граѓаните, а доколку утврди дека е прекршен Кодексот на новинарите, изрекува морални санкции. При евентуално прекршување на Кодексот, СЕММ одлучува по претставките на граѓаните и ќе изрекува морална осуда. Медиумите кои се членови на СЕММ се обврзани да ги почитуваат и објавуваат одлуките на телото<sup>60</sup>. Советот за етика во медиумите, примил над 40 жалби против разни медиуми и донел одлуки во 39 случаи. Клучни проблеми со кои се соочува функционирањето на СЕММ останува неприфаќањето на телото од страна на дел од медиумската заедница и медиумите, и необјавувањето на одлуките од страна на прекршителите, со што се губи ефектот на морална санк-



ција, како и недоволната информираност на јавноста и граѓаните за постоењето и начинот на функционирање на овој механизам. Тоа што во голем број примери медиумите кои биле посочени во одлуките не ги објавиле соопштенијата од СЕММ, се нотира како недостаток и во Извештајот на ЕК за напредокот на Македонија кон ЕУ<sup>61</sup>

Потенцијален ризик во иднина може да претставува и моделот на финансирање на СЕММ, чиешто ползување од страна на граѓаните може да се зголеми, на што би требало да се парира со соодветни технички и кадровски ресурси кои би одговориле на потребите на граѓаните и медиумите, за што е потребна соодветна финансиска поткрепа и постојани инвестиции во кондицијата на ова саморегулаторно тело, кое ја претставува врската помеѓу јавноста и медиумите во Македонија.

**Случај: Објавување на случај на самозайалување – кога е тоа јавен интерес?** Се работи за случај каде што популарен интернет портал објавил фотографии од несреќа, самозапалување со фатални последици. Во одлука по претставка на граѓанин против еден медиум донесена летото 2015 година, Комисијата за жалби при СЕММ одлучила дека се работи за нарушување на приватноста на личноста, со што бил прекршен членот 8 на Кодексот на новинарите на РМ. Освен тоа, во одлуката на Комисијата се констатира прекршување на членот 9 од Кодексот, кој упатува на воздржување од сензационализам при известување од несреќи.

Во одговорот на претставката, при аргументирањето, медиумот навел дека многу од медиумите во Македонија и светот објавуваат стотици и илјадници фотографии на покојни личности, што не е непочитување на болката на нивните семејства и нивните најблиски. Во изјаснувањето се додава дека медиумите во принцип се водат од етичкиот став дека нема да објавуваат фотографии од починати, загинати, повредени и на друг начин унесреќени луѓе освен ако настаните кои ги предизвикале тие последици претставуваат јавен интерес. Според медиумот, од аспект на право-

то на јавноста да знае, самозапалувањето било единствен од таков вид настан во историјата на РМ, пред очи на беспомошни минувачи, со интервенција на брза помош, со покрената полициска и јавнообвинителна истрага, и претставувало јавен настан за кој медиумите вообичаено во светот известуваат со текст, слики и видеа. Медиумот, како дополнително образложение приложил линкови до повеќе содржини на светски медиуми, кои известувале за замозапалувања. Освен тоа, во одговорот стои дека редакцијата не го открила идентитетот на жртвата, со што медиумот сметал дека нема никаква основа тврдењето дека тој ја доведува жртвата во врска со нејзиното семејство и со најблиските. Во одговорот исто така се вели дека на фотографиите не може да се препознае ликот ниту тажната состојба во која се наоѓа, за објавувањето да биде повознемирувачко од самиот настан, на што медиумот обрнал особено внимание при објавувањето.

Комисијата, сепак, по разгледување на оспорената содржина и на одговорот донела одлука за основаност на претставката и прекршување на членот 8 и 9 од Кодексот. Во образложението, Комисијата наведува дека ги зела предвид препораките на Светската здравствена организација (СЗО) за избегнување експлицитен опис на користениот метод при самоубиство или обид, бидејќи тоа може да натера ранливи луѓе да извршат ист чин, особено кога се работи за необични методи на самоубиство. По однос на споредбата со странските медиуми и написи, Комисијата на СЕММ одговорила дека во тие случаи се работи за политички мотивирани самозапалувања со намера да се врши јавен притисок врз институциите или барање на заштита и почитување на човекови права, што не може да се споредува со конкретниот случај во претставката. Оттука, овој настан, според Комисијата не можел да биде претставен како настан од јавен интерес кој треба да биде пренесен во детали<sup>62</sup>.

**Случај: Медиум објавил месечна пресмејка на јлајта на јавен функционер, јавен интерес има, но реализиран на јоѓрешен и неетички начин.**

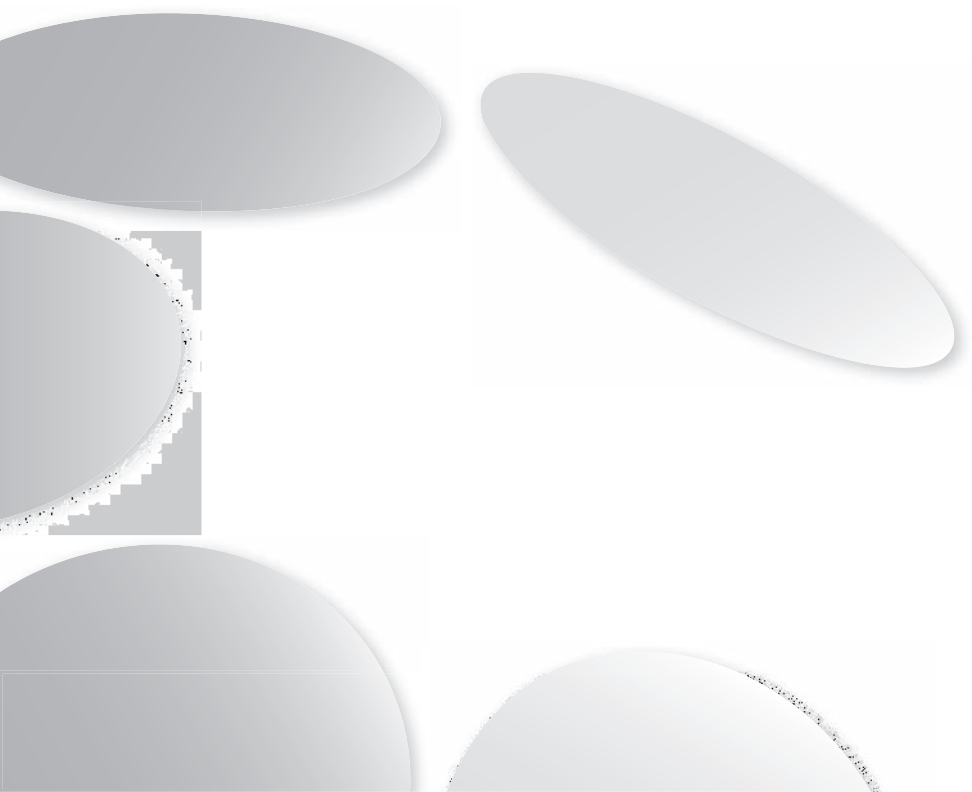
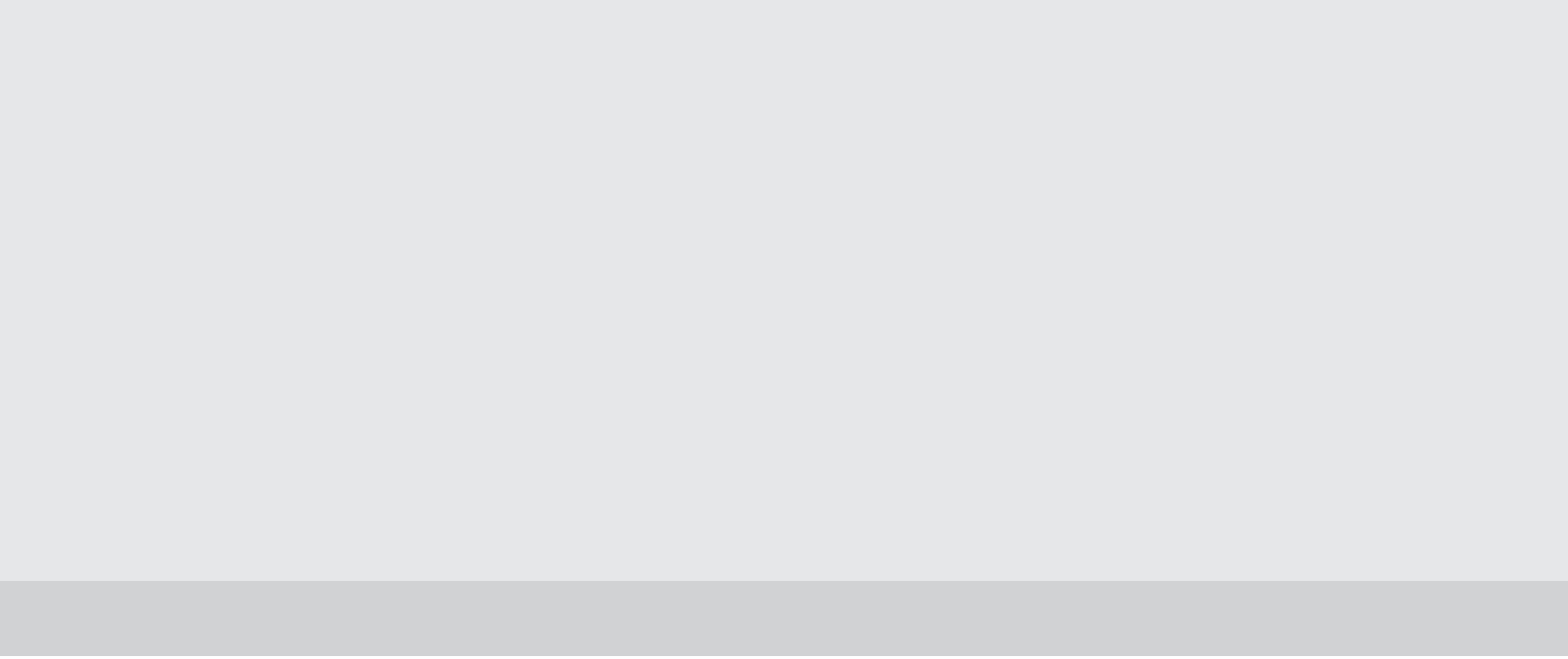
61 Извештај на ЕК за напредокот на Македонија во ЕУ, достапен на: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)  
62 Одлука на комисијата за жалби на СЕММ; достапна на: [www.sem.mk](http://www.sem.mk)

Еден граѓанин до Комисијата за жалби при СЕММ поднел претставка за текст на информативна интернет страница, каде што е изложена фотографија од месечната пресметка на наводната плата што жалителот ја примал како директор на јавно претпријатие.

Жалителот сметал дека текстот е полн со тенденциозни, клеветнички и навредувачки содржини, кои го дискриминираат на политичка основа, обидувајќи се да создадат сензација и да ја претстават реалноста поинаква од вистинската. Медиумот не одговорил на барањата на Комисијата да се произнесе за наводите.

Комисијата констатирала дека жалбата на граѓанинот е основана. Иако според Комисијата во случајот постои јавен интерес, поради што се и објавени лични податоци,

таа при тоа заклучи дека е неопходно да се работи на професионален и етички начин при остварувањето на јавниот интерес. Според комисијата медиумот го прекршил членот 1 од Кодексот, кој вели дека новинарот има право на пристап до сите извори додека известува за прашања од јавен интерес, но и дека ќе објавува точни и проверени информации, нема да прикрива суштински информации и да фалсификува документи, а дека доколку информацијата е непроверена, тоа ќе и биде посочено на јавноста. Комисијата заклучила дека е прекршен и членот 4, кој пропишува критичност кон изворот на информации и проверување на неговите мотиви. Како што констатира Комисијата, прекршен бил и членот 13, т.е принципот на постоење на јасна граница помеѓу фактите и коментарите, со што се овозможува дезинформирање и манипулирање со публиката.





## Заклучни согледувања

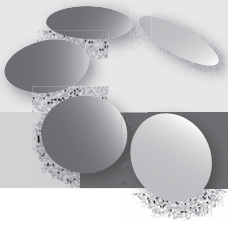
**В**рз основа на сознанијата во теоријата и практиката во медиумската сфера во Македонија, можат да се изведат повеќе заклучоци.

Теоретската мисла неприкосновено стои зад јавниот интерес во медиумите и остро се спротивставува на комерцијализацијата на она за што јавноста треба да биде информирана. Информацијата не смее да биде „стока“ како секоја друга на пазарот, а јавниот интерес не е помагало во пазарните односи, туку нивна противтежа. Инфилтрацијата на политиката и бизнисот во „креирањето“ на јавниот интерес во медиумите ја деградира нивната клучна улога и функција. Во битката со „бруталната“ комерцијализација и централизација на медиумите, како светски тренд, а со тоа и нивна директна зависност од поединечни економски и политички интереси и моќ, најголем губитник е граѓанинот како носител на демократијата во општеството.

Европската медиумска политика, поткрепена со бројни резолуции, декларации и препораки, не отстапува од концептот на медиумите како клучен фактор во креирањето на јавниот интерес, медиумски системи кои ќе гарантираат слобода на изразување, независност, медиумски плурализам и разновидност. Тоа подеднакво се однесува како на јавните радиодифузни институции, така и на комерцијалните со јасно назначување на содржини кои го носат предзнакот „јавен интерес“. Притоа, клучните стандарди во медиумската сфера се темелат на основните принципи на слободата на изразување утврдени со Европската конвенција за човекови права.

Во македонската медиумска регулатива јавниот интерес не е децидно дефиниран, но јасно и недвосмислено е операционализиран преку програмските и уредувачките стандарди за медиумите. Законски, јавниот радиодифузен сервис врши дејност од јавен интерес, а за приватните таа обврска произлегува од начелата кои треба да се почитуваат при обезбедувањето на телевизиско или радио емитување. За сите медиуми подеднакво важи „обврската“ за објективно и непристрасно прикажување на настаните, еднаков третман на различните гледишта и мислења, овозможување на слободно оформување на мислењето на публиката за различни настани и прашања, самостојност, независност и одговорност на новинарите и уредниците. Но, во практиката примената на овие начела подлежи на различни разбирања, толкувања и непочитување.

Иако може да се констатира дека во Македонија постои релативно добра правна рамка, инфраструктура, технологија и други ресурси кои овозможуваат медиумите да ја остваруваат својата улога на заштитници на јавниот интерес, се повидливо е нивното потфрлање во оваа смисла. На тоа придонесува и медиумски пренатрупаниот и економски скромниот пазар, правната несигурност и селективноста. Денес, медиумите во Македонија се помалку слободни од порано, тие се жртви на клиентелизам, на врски меѓу политиката, бизнисот и медиумската сопственичка структура, на директен притисок од власта и институциите, цензура, самоцензура и други фактори кои ги попречуваат во остварувањето на улогата на чувари на јавниот интерес.



Јавниот радиодифузен сервис наместо брана пред налетот на таблоидизацијата и комерцијализацијата и бастион на јавниот интерес, се повеќе осиромашува, се идеологизира и политички и финансиски зависи од волјата на извршната власт. Од осамостојувањето на Македонија па до денес, актерите на политичката сцена не покажуваат волја за функционално регулирање на суштинските прашања поврзани со самостојноста и независноста на МРТ, и создавањето на услови да ја остварува улогата на медиум чија примарна задача е да му служи на јавниот интерес.

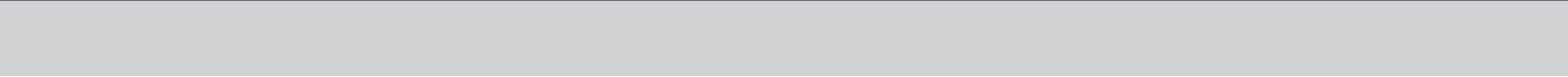
За функционирањето на правната рамка и механизмите за заштита на јавниот интерес во медиумите, различни се сознанијата. Подобрување и поголема функционалност може да се забележи кај Законот за заштита на личните податоци и Законот за граѓанска одговорност за клеветата и навреда иако и таму има забелешки и селективност. Наспроти тоа, во спроведувањето на Кривичниот законик во делот на говорот на омраза во медиумите или антидискриминациското право, се забележува целосно отсуство на судската пракса или функционирање на механизмите за заштита на граѓаните и јавноста од сериозни прекршувања од овој карактер од страна на медиумите.

Да се биде новинар во Македонија е речиси невозможно. Доминираат разочараност, апатија и конформизам, што заедно со економската ранливост создаваат комбинација која ширум ја отвора вратата за клиентелизам и корупција, не само кај сопственоста и уредништвото, туку и во самите редакции и меѓу самите новинари. Позитивни исчекори можат да се детектираат во функционирањето на медиумските организации и здруженија кои даваат силен отпор кон ваквата состојба, поткрепени со мала, но професионална и високо мотивирана група на медиуми, истражувачки новинари и проекти кои се трудат да извествуваат одговорно за сите прашања кои се важни за јавноста и граѓаните. Сепак нивното влијание е далеку помало на општествените текови.

Напредок се детектира и во спроведувањето на саморегулацијата, но клучни проблеми со кои се соочуваат саморегулаторните тела (како Советот за етика) е нивното неприфаќање од дел од медиумската заедница и медиумите, необјавување на одлуките од страна на прекршителите со што се губи ефектот на морална санкција, како и недоволната информираност на јавноста и граѓаните за саморегулацијата.

## Препораки за зајакнување на улогата на медиумите во заштита на јавниот интерес:

1. Дефинирањето на јавниот интерес во медиумската регулатива во Македонија е се чини повеќе од нужно. Тој треба подеднакво да се однесува како на јавните, така и на приватните медиуми, особено оние со информативна програма. Притоа, мора да се обезбедат силни механизми за спроведување на законодавството во практиката.
2. Институциите на земјата треба да овозможат амбиент, во кој медиумите и новинарите ќе можат да ја остваруваат улогата на заштитници на јавниот интерес. Ова пред се се однесува на начинот на функционирањето на правните механизми - за заштита на нивните права но и за одговорностите што медиумите ги имаат при комуницирањето со масовна публика – тие мора да почнат да функционираат на независен, непристрасен, неселективен и правичен начин.
3. Медиумите својата независност и автономија треба да ја темелат на почитување на законски дефинираните стандарди. Тоа е силен аргумент во битката против политичките и економските интереси.
4. Сопственичката структура во медиумите не смее да биде одредувачки фактор во дефинирањето на уредувачката политика и во креирањето на јавниот интерес. Главниот акцент треба да биде на одговорноста пред граѓаните.
5. Етичките новинарски стандарди се клучни за интегритетот на новинарската професија. Придржувањето кон овие принципи е претпоставка за грижа за јавниот интерес, а нивното непочитување мора да се санкционира од самата новинарска заедница.
6. Јавниот радиодифузен сервис е одредница на демократското општество – сервис на граѓаните. Тој не може поинаку да функционира освен во функција на јавниот интерес. За тоа е потребно зајакнување на механизмите за обезбедувањето на таквата негова улога.
7. Плурализмот во медиумските содржини и поголемата застапеност на содржините поврзани со јавниот интерес треба да се охрабрува и поттикнува и преку меѓународните фондови за таа намена, но и преку поддршката од државните средства, која треба да се насочува според однапред познати и научно утврдени критериуми, а изборот на добитници на тие средства да го прават стручни и независни тела, на јавен и транспарентен начин. Освен поддршката за содржините, треба да се размислува и во насока на развивање на непрофитните медиуми кои речиси и да не постојат, како и на медиумите на заедниците и локалните медиуми, кои се се позагрозени.



# Библиографија

## Консултирана литература

- Aufderheide, Patricia (1999) *Communication Policy and the Public Sphere*, New York, London: The Guilford Press
- Bašić – Hrvatin, S. Tompson, M. Jusić, T. (2008), *Razjedinjeni propadaju, Javni radio-televizijski servisi u multietničkim državama*, Mediacentar, Sarajevo.
- Brigs, A. i Cobli, P. (2005), *Uvod u studije Medija*, Clio, Beograd.
- Dewey, John (1999) *Javnost in njeni problemi*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Coliver, Sandra, Darbshire, Helen i Bošnjak, Mario, (ur.) (1998), *Priručnik o slobodi javne riječi*, Article 19, Zagreb: London iPress Data.
- Croteau, D. and Hoynes, W. (2006), *The Business of Media, Corporate Media and the Public Interest*, Pine Forge Press, London.
- Habermas, J. (2007), *Politička komunikacija u medijskom društvu – Da li demokratija još uvek poseduje epistemološku dimenziju?*, Časopis za upravljanje komuniciranjem CM, 5: 5-26, Beograd.
- Hallin, D., Mancini, P., (2004) *Comparing Media System – Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press.
- Herring, Pendleton (1968) *Public interest*. V. David, L. Sills, (ur.): *International encyclopedia of the social science*, 170-177/ The Macmillan Company and The Free Press.
- Herman, E and Chomsky, N (2002) *Manufacturing Consent – The Political Economy of the Mass Media*, Pantheon Books New York.
- Infante, A. Dominic, Rancer, S. Andrew, Womack, F. Deanna (1990) *Building Communication Theory*, Illinois: Prospect Heights
- Jakubowicz, Karol (1998) *Media and democracy*, in *Media & Democracy*, Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Kean, John (1992) *Mediji in demokracija*, Ljubljana, Znanstveno in publicistično središče.
- Lorimer, Roland (1998). *Masovne komunikacije*. Beograd: Clio.
- McQuail, Denis (2010) *Mass Communication Theory*, Los Angeles, London, New Delhi, Singapour, Washington DC, Sage
- Mc Chesney, Robert (2008), *The Political Economy of Media, enduring issues, emerging dilemmas* Monthly Review Press, New York.
- Mek Kvejl, Denis (1994). *Stari kontinent – novi mediji*. Beograd: Prosveta.
- Starr, P. (2004), *The Creation of the Media, Political Origins of Modern Communications*, Basic Books, New York.
- Street, John (2003) *Masovni mediji, politika i demokracija*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

## Интернет извори

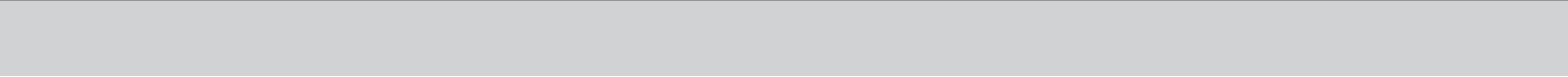
- Buckley, S., Duer, K., Mendel, T., O Siochrú, S., (2008) *Broadcasting, Voice, and Accountability, A Public Interest Approach to Policy, Law, and Regulation* <https://www.press.umich.edu/pdf/9780472032723-fm.pdf>
- Currant, J. Seaton, J. (2003) *Power without Responsibility, The press, broadcasting and new media in Britain* <http://m.friendfeed-media.com/b3ba13c4c6809d607b58d4136cf69b7d730134e5>
- *Media, market and public sphere* <https://hofstramass112.files.wordpress.com/2009/02/media-markets-the-public-sphere-croteau-hoynes.pdf>
- *Television across Europe: regulation, policy and independence, Monitoring Reports 2005* [https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/summary\\_20051011.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/summary_20051011.pdf)

- Teun A. Van Dijk, The Mass Media Today: Discourses of Domination or Diversity? <http://www.discourses.org/OldArticles/The%20mass%20media%20today.pdf>
- Peace Institute – Ljubljana (South-East European Media Observatory), Media Integrity Matters – Reclaiming Public Service Values in Media and Journalism <http://mediaobservatory.net/radar/media-integrity-matters--book-see-media-observatory>
- АНАЛИЗА на јавната радиодифузија во Република Македонија во контекст на европската медиумска политика [http://iks.edu.mk/attachments/article/134/1142\\_277\\_izvestaj.pdf](http://iks.edu.mk/attachments/article/134/1142_277_izvestaj.pdf)
- European Ministerial Conferences on Mass Media Policy [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/DH-MM\(2006\)004\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/DH-MM(2006)004_en.pdf)
- Медиумскиот плурализам во земјите членки во Европската унија“ {SEC(2007) 32} [http://ec.europa.eu/information\\_society/media\\_taskforce/doc/pluralism/media\\_pluralism\\_swp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/media_pluralism_swp_en.pdf)
- Independent Study on Indicators for media Pluralism in the member States – Towards a Risk – Based Approach [http://ec.europa.eu/information\\_society/media\\_taskforce/doc/pluralism/pfr\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/pfr_report.pdf)
- The Role and Influence of Mass Media <http://www.cliffsnotes.com/study-guides/sociology/contemporary-mass-media/the-role-and-influence-of-mass-media>
- Зошто е важен интегритетот на медиумите – За подобро разбирање на значењето и на ризиците за медиумскиот интегритет, Македонски институт за медиуми [http://www.mim.org.mk/attachments/article/824/zosto\\_e\\_vazen\\_integritetot\\_na\\_mediumite\\_MK\\_v2\(1\).pdf](http://www.mim.org.mk/attachments/article/824/zosto_e_vazen_integritetot_na_mediumite_MK_v2(1).pdf)
- EC Progress Report 2015 Former Yugoslav Republic of Macedonia: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)
- Конечен извештај на Набљудувачката мисија на ОБСЕ ОДИХР за Претседателските и предвремените Парламентарни избори 2014 <http://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/121926?download=true>
- Македонски институт за медиуми, “Анализа: Македонија во дигиталната ера – меѓу правата и одговорностите при комуницирањето на интернет” <http://mim.org.mk/mk/publikacii/853-analiza-makedonija-vo-digitalnata-era>
- Македонски институт за медиуми, “Извештај - Потребен е независен модел на медиумски субвенции за домашно производство“ <http://mim.org.mk/mk/mediumska-politika/844-potreben-e-nezavisen-model-na-mediumski-subvencii-za-domasno-proizvodstvo>
- Здружение на новинарите на Македонија, “Истражување - Јавните пари во медиумскиот простор” [http://znm.org.mk/drupal-7.7/sites/default/files/Javnite%20pari%20vo%20mediumskiot%20prostor%20maj%202015\\_0.pdf](http://znm.org.mk/drupal-7.7/sites/default/files/Javnite%20pari%20vo%20mediumskiot%20prostor%20maj%202015_0.pdf)
- Центар за развој на медиумите, Завршен извештај на Проектот за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера <http://mdc.org.mk/završen-izvestaj-na-proektot-za-odgovorni-mediumi-i-zakonodavni-reformi-vo-mediumskata-sfera>
- Центар за развој на медиумите, “Документ за јавна политика - Од МРТ до независна јавносервисна радиодифузија во Македонија” <http://mdc.org.mk/od-mrt-do-nezavisna-javnoservisna-radiodifuzija-vo-makedonija>
- Центар за развој на медиумите, Одржливоста на медиумите во дигиталното опкружување <http://mdc.org.mk/odrzivosta-na-mediumite-vo-digitalnoto-opkrzuvanje>
- Центар за развој на медиумите, Извештаи од мониторинг на судските случаи за клеветата и навреда <http://mdc.org.mk/category/dokumentacionen-centar/vnatreshni-dokumenti>
- НВО Инфоцентар, Анализа: Слободата на изразување наспроти навредата и клеветата (ноември 2012 – јуни 2015) <http://nvoinfocentar.mk/novi-tizbi-protiv-novinarite-a-namalen-mediumski-interes/>
- Медиа Педиа, истражувања на медиумската сопственост <http://mediapedia.mk/istrazuvanja/>
- Dunja Mijatovic, Official Statement “OSCE media freedom representative deeply concerned over today’s conviction of journalist in Skopje” <http://www.osce.org/fom/107265>  
Јавно обвинителство на РМ, Соопштение, 3.02.2015, <http://jorm.gov.mk/?p=1166>.
- Годишен извештај на Државната комисија за спречување и заштита од дискриминација за 2013 <http://www.kzd.mk/mk/dokumenti/2013>
- Годишен извештај на Државната комисија за слободен пристап до информации од јавен карактер (2013, 2014) [http://www.komspi.mk/?page\\_id=2609](http://www.komspi.mk/?page_id=2609)

- Радио Слободна Европа на македонски јазик, 1 јули 2015, “Владата нема да се рекламира во медиумите”  
<http://www.makdenes.org/content/article/27104568.html>
- ТВ Телма, 18 декември 2015, “Судиите не се грижат за јавниот интерес” <http://www.telma.com.mk/vesti/sudiite-ne-se-gruzhat-za-javniot-interes>
- Новинска агенција МЕТА, “Судот ги прогласи за неважечки снимките и доказите од „бомбите“”, 1 септември 2015, <http://meta.mk/sudot-gi-proglasi-za-nevazhechki-snimkite-i-dokazite-od-bombite/>
- Закон за медиуми („Службен весник на Република Македонија“ бр.184/2013)
- Закон за изменување и дополнување на Законот за медиуми („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2014).
- Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 184/2013),
- Закон за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2014),
- Закон за изменување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/2014),
- Закон за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 101/2014),
- Закон за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 132/2014).
- Закон за медиуми на Република Словенија <https://www.uradni-list.si/1/content?id=76040>
- Закон за медиуми и јавно информирање на Република Србија [http://www.paragraf.rs/propisi\\_download/zakon\\_o\\_javnom\\_informisanju\\_i\\_medijima.pdf](http://www.paragraf.rs/propisi_download/zakon_o_javnom_informisanju_i_medijima.pdf)
- Закон за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник на РМ, бр. 50 од 13.04.2010 година) <http://kzd.mk/phocadownload/zakon-zasprecuvanje-i-zastita-od-diskriminacija.pdf>
- Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Р. Македонија“ бр.13/2006 година) [http://www.komspi.mk/?page\\_id=297](http://www.komspi.mk/?page_id=297)
- Закон за заштита на личните податоци -пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/05, 103/08, 124/08, 124/10, 135/11, 43/14 и 153/15). [http://dzlp.mk/sites/default/files/u4/ZZLP\\_precisten\\_tekst\\_septemvri\\_2015.pdf](http://dzlp.mk/sites/default/files/u4/ZZLP_precisten_tekst_septemvri_2015.pdf)
- Кодекс на новинарите на Македонија <http://www.znm.org.mk/drupal-7.7/mk/node/440>
- Статут на Советот за етика во медиумите во Македонија (СЕММ) <http://www.semm.mk/sovet-za-etika/statut>
- Одлуки на Комисијата за жалби при СЕММ <http://www.semm.mk/komisija-za-albi/odluki-i-mislenja>

## Правни акти

- Директива за аудиовизуелни медиумски услуги на ЕУ [http://www.avmu.mk/images/stories/doc/eu-docs/Direktiva\\_prevod.pdf](http://www.avmu.mk/images/stories/doc/eu-docs/Direktiva_prevod.pdf)
- Европска конвенција за заштита на човековите права [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_MKD.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf)
- Европска конвенција за прекугранична телевизија [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/T-TT\(2000\)008\\_sb.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/T-TT(2000)008_sb.pdf)
- Resolution 1636(2008) Indicators for media in a democracy <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17684&lang=en>
- Препораката R (96) 10 на Советот на Европа за гарантирање на независноста на јавниот радиодифузен сервис [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1996\)010&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1996)010&expmem_EN.asp)
- Препорака бр.(99) 1 на Комитетот на министри до државите членки за мерките за унапредување на медиумскиот плурализам [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1999\)001&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1999)001&expmem_EN.asp)
- Препорака бр. (2000)23 на Комитетот на министрите до земјите членки за независноста и функциите на регулаторните тела од радиодифузниот сектор [https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/Translations/Macedonian/Rec\(2000\)023\\_mk.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/Translations/Macedonian/Rec(2000)023_mk.pdf)
- Status of Journalists and journalism ethics: IFJ principles <http://www.ifj.org/nc/news-single-view/category/news/article/status-of-journalists-and-journalism-ethics-ifj-principles/>
- Media Development Indicators: A framework for assessing media development, UNESCO <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf>





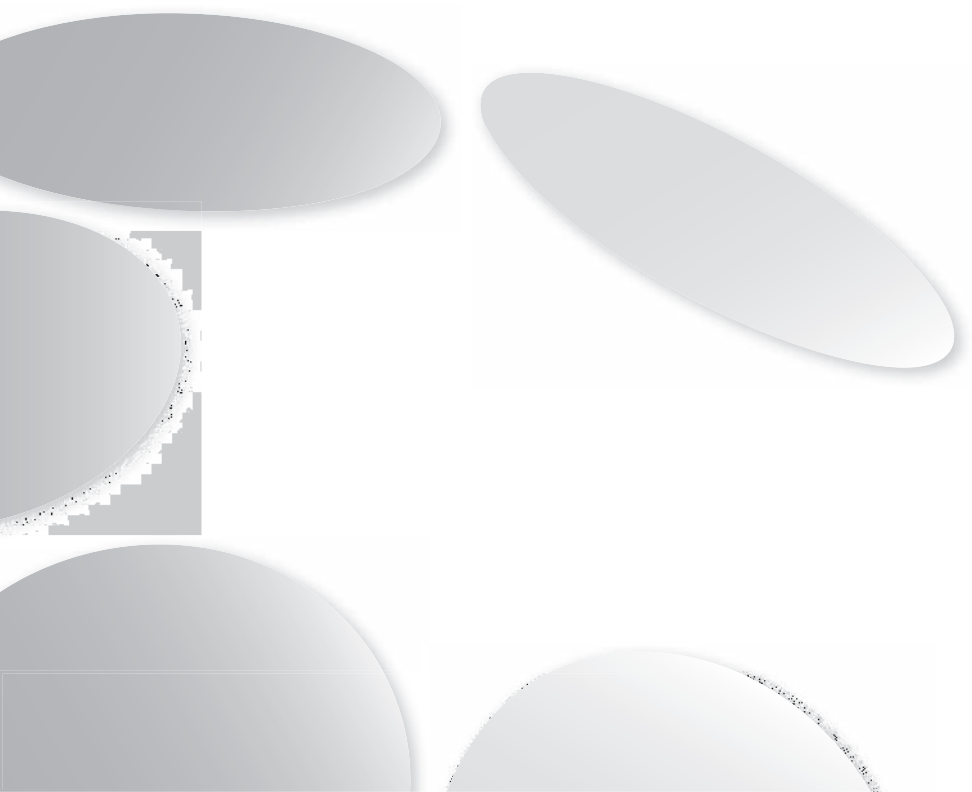
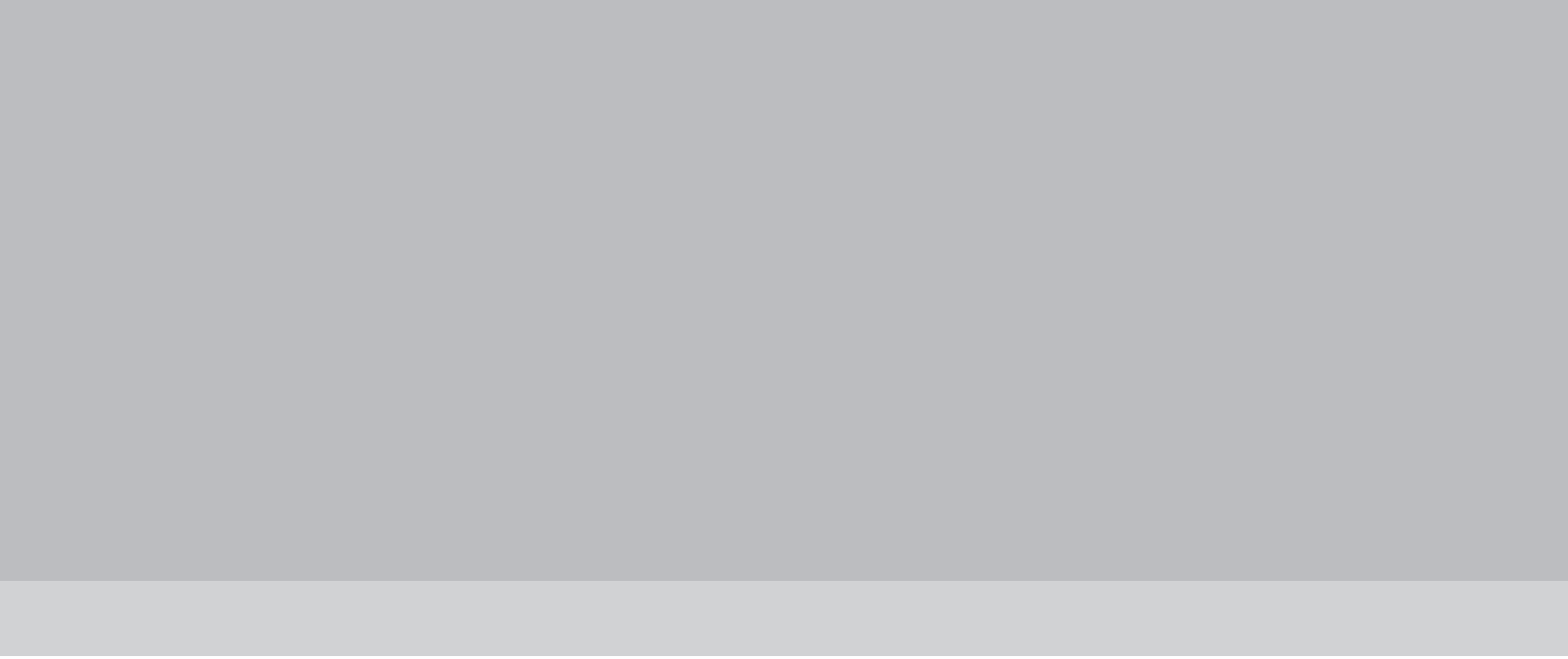
## За издавачот

**И**нститутот за комуникациски студии (ИКС) е основан од Високата школа за новинарство и за односи со јавноста во 2013 година. ИКС е водечка научно-истражувачка организација во областа на студиите по новинарство, медиуми, односи со јавност, политичка комуникација и корпоративно комуницирање. ИКС во Македонија има двоен фокус: со академските и применетите истражувања да ја унапредува науката и да им биде поддршка на практичарите; и преку постдипломските студии да изгради мрежа на млади истражувачи кои ќе ги зајакнуваат столбовите на овие научни дисциплини.

Институтот е акредитиран за спроведување на постдипломски студии во две области: Менаџирање на стратегиски комуникации и Менаџирање на медиуми и мултимедија. Поврзувањето на процесот на настава и учење со научноистражувачката дејност му овозможува на Институтот да го поттикнува развојот на млади кадри во истражувачката дејност и да го унапредува процесот на создавање и ширење на знаењето.

### *Институтот ги има следниве основни цели:*

- Развивање академски и применети истражувања кои ќе го надградуваат знаењето во сферата на комуницирањето, медиумите и односите со јавноста;
- Градење темелна истражувачка база која ќе биде користена за процесот на образование во областа на комуницирањето, медиумите и односите со јавноста;
- Промовирање иновативни идеи во истражувањата што се поврзани со потребите на индустријата;
- Поттикнување на развојот на младите кадри во истражувачката дејност преку вклучување на студентите и на младите истражувачи во оваа област;
- Публикување на резултатите од истражувањата за актуелни теми и прашања со цел да придонесе во јавната дебата и во градењето на политиката во областите во кои работи ИКС.



## За проектот

**И**нститутот за комуникациски студии (ИКС) го имплементира проектот под наслов „**Изразување на јавниот интерес: зголемување на моќта на медиумите и граѓаните во штитењето на јавните политики во Македонија**“. Во рамки на проектот ИКС (1) ќе креира анализи и документи за јавни политики и ќе организира дискусии по нив, (2) ќе развива уредувачки упатства за штитење на јавниот интерес наменети за редакциите, вклучувајќи и тест за јавен интерес и (3) ќе ги поттикнува граѓаните и експертите на активно учество во јавната сфера преку блогот *Res Publica*.

Преку анализи, дискусии и документи за јавни политики, ИКС ќе обезбеди јасна претстава за клучните аспекти на јавниот интерес, на пример, како граѓаните можат да влијаат врз креирањето на политиките, како новинарите известуваат за теми и прашања од јавен интерес, балансирањето на јавниот интерес во однос на човековите права, улогата на судиите и одговорноста на Владата во штитењето на јавниот интерес.

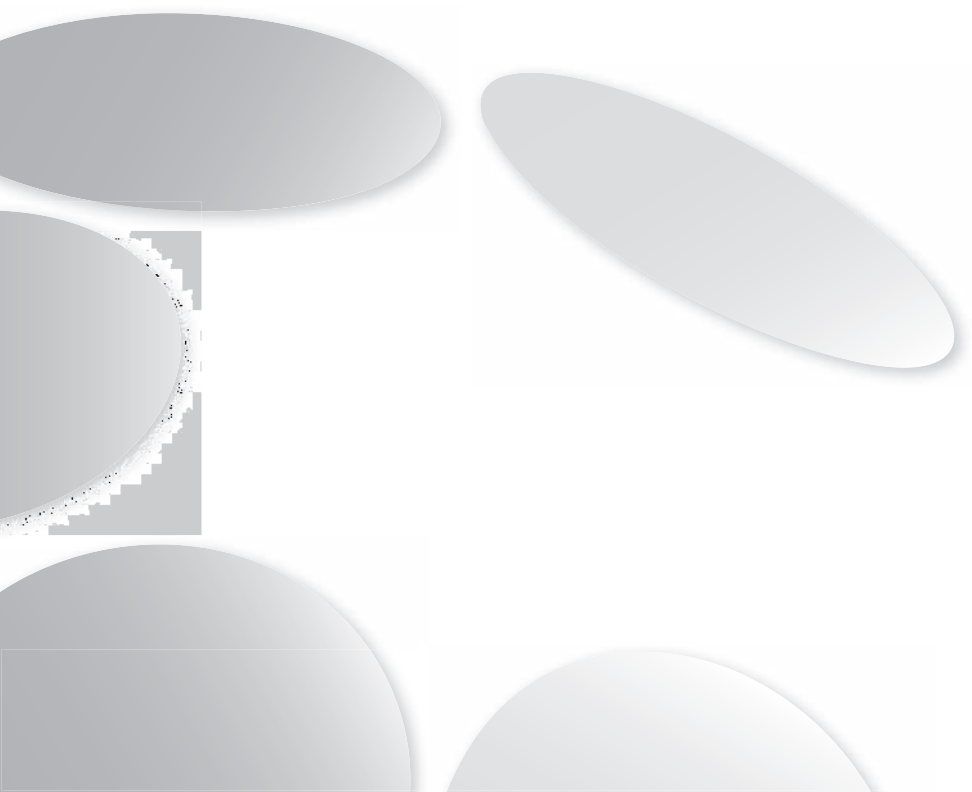
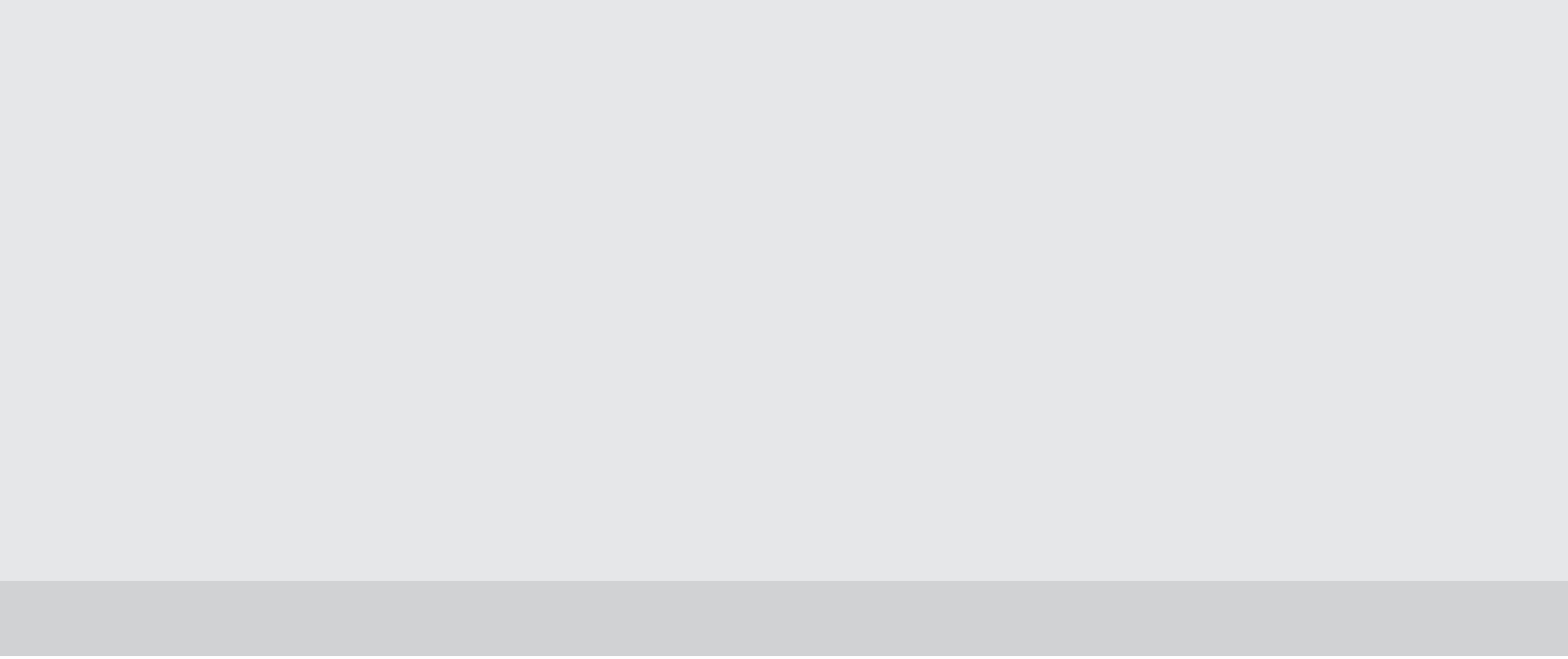
ИКС ќе креира генерално упатство за новинарство од јавен интерес, што ќе содржи и тест за јавен интерес, со цел да се заштити јавноста од несовесно новинарство

и незаконски медиумски практики, и да се врати довербата на граѓаните во медиумите. Со упатството ќе се постават стандарди за производство и презентирање на медиумски производи. Исто така, ќе се обезбедат совети за медиумските професионалци за справување со уредувачките предизвици и продуцирање на содржини на највисоко етичко ниво кога се работи за јавниот интерес. Тестот за јавен интерес ќе ги оспособи новинарите како да постапат кога имаат дилеми околу известувањето за благосостојбата и безбедноста на јавноста. Институтот ќе работи директно со пет медиуми на национално и регионално ниво за развивање на редакциските упатства за уредувачка политика и продукција.

За да се достигне поширока публика, ИКС ќе користи посебно развиена веб платформа *Res Publica* ([respublica.edu.mk](http://respublica.edu.mk)) на која ќе ги поттикнува граѓаните, новинарите и експертите да пишуваат блогови и да дебатираат за прашања од јавен интерес. На овој начин, ИКС ќе креира професионална мрежа која во континуитет ќе анализира и ќе ја запознава јавноста со проблемите од јавен интерес.

Проектот е поддржан од Британската амбасада во Скопје.





## Белешка за авторите

**ВЕСНА ШОПАР** е доктор по политички науки и професор на Институтот за комуникациски студии – Скопје, со долгогодишно научно-истражувачко и едукативно искуство. Таа своите додипломски студии ги завршила на Факултетот за социологија, политички науки и новинарство во Љубљана, Република Словенија, а магистрирала на Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања во Скопје. Докторирала на Правниот факултет, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје. Автор е на повеќе од 50 научни публикации, книги, учебници, монографии и научни и стручни трудови во домашни и меѓународни списанија. Учествовала на голем број на научни собири, конференции и семинари, како и на повеќе од 30 научно-истражувачки проекти во земјата и во странство. Нејзино поле на интерес се информациско-комуникациските теории, масовните медиуми и комуникациите, политичкото комуницирање, јавното мислење, медиумската регулатива, интеркултурното комуницирање, етиката во новинарството.

**ПЕТРИТ САРАЧИНИ** дипломирал на отсекот новинарство на Правниот факултет во Скопје, магистрант на Институтот за комуникациски студии во Скопје. Работел и објавувал како новинар, уредник, продуцент, водител и колумнист во “Дневник”, “Лоби”, “Прес онлајн”, “Фљака”, “Лајф Радио”, “Слободен печат”, “ТВ21”. Има долгогодишно искуство во медиумските истражувања, стекнато како раководител на програми во Македонскиот институт за медиуми (МИМ), каде што учествувал и раководел со повеќе национални и регионални проекти од областа на медиумите. Автор е и коавтор на повеќе домашни и меѓународни истражувања и стручни трудови од областа на медиумите, меѓу кои “Косово и медиумите”, “Состојбата со медиумите на заедниците во Република македонија”, “Прирачник по медиумска писменост за наставниците по мајчин јазик”, “Балканските соседи во медиумите”, “Говорот на омраза на Интернет во земјите на Југоисточна Европа” “Македонија во дигиталната ера – за правата и одговорностите при комуницирањето на интернет”.

# **МЕДИУМИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА:**

**ЗАШТИТНИЦИ НА ЈАВНОСТА ИЛИ  
ЗАЛОЖНИЦИ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ИНТЕРЕСИ**

**ДОКУМЕНТ ЗА ЈАВНА ПОЛИТИКА**





# ИЗРАЗУВАЊЕ НА ЈАВНИОТ ИНТЕРЕС

Зголемување на моќта на медиумите и граѓаните  
во штитењето на јавните политики во Македонија



British Embassy  
Skopje

И Н С Т И Т У Т

**ИКС**

ЗА КОМУНИКАЦИСКИ СТУДИИ

Јуриј Гагарин 17-1/1  
1000 Скопје, Македонија  
Т. +389 2 30 90 004  
[info@iks.edu.mk](mailto:info@iks.edu.mk) | [www.iks.edu.mk](http://www.iks.edu.mk)