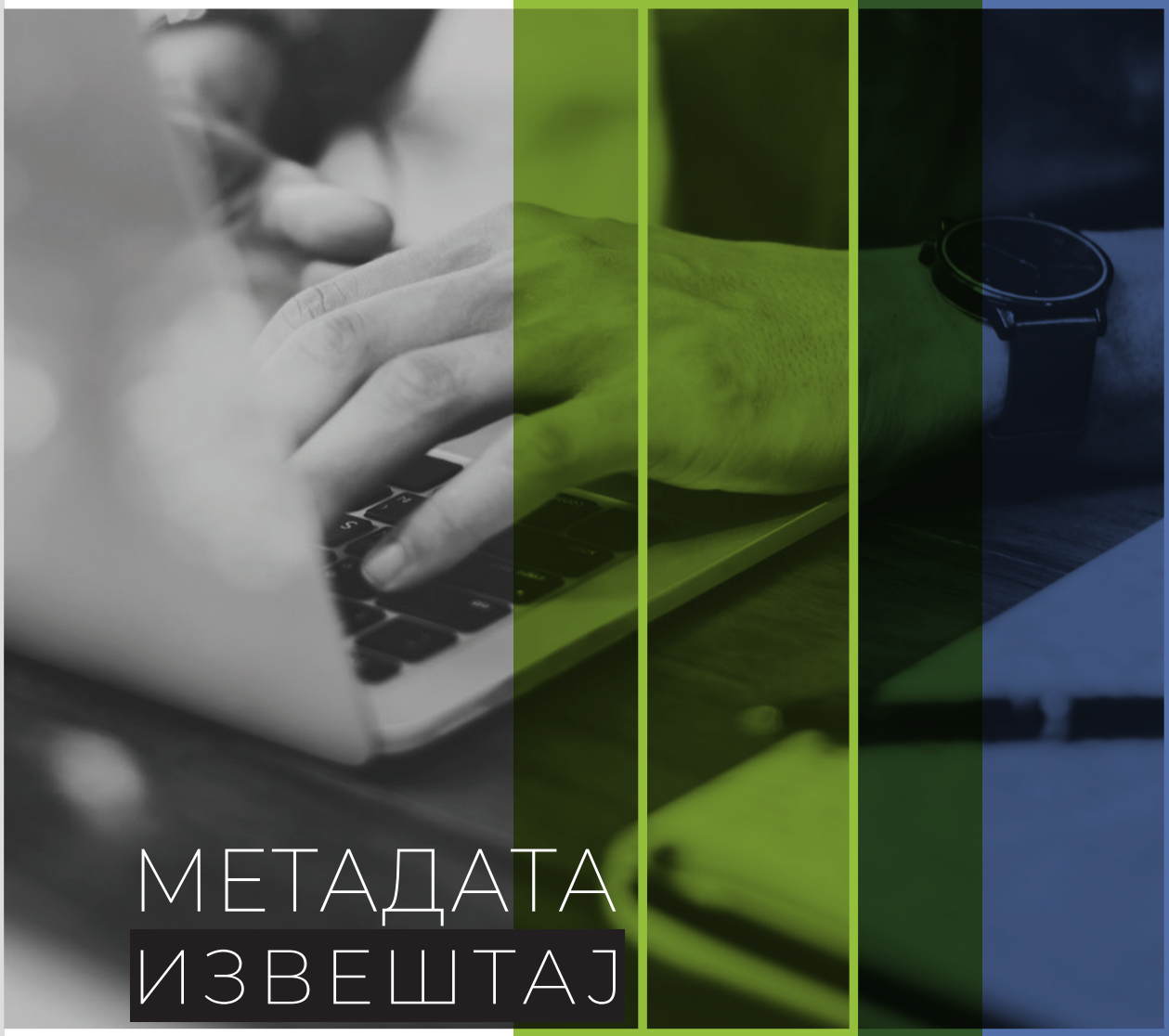
ПРАВАТА НА НОВИНАРИТЕ, СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ И НЕЗАВИСНОСТА НА МЕДИУМИТЕ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



МЕТАДАТА ИЗВЕШТАЈ

ЗА 2023 ГОДИНА

Здружение на новинарите на Македонија

ИМПРЕСУМ

Наслов
Правата на новинарите, слободата на изразување и независноста на медиумите во Северна Македонија - Метадата извештај за 2023 година

Автори
Д-р Валентин Пепељугоски
Александар Манасиев
М-р Емилија Јаневска

Издавач
Здружение на новинарите на Македонија

Проект
Заштита на слободата на изразување и независноста на медиумите како столбови на демократијата во Република Северна Македонија

Лектура на македонски
Маја Катарова-Апостолова

Печати
Графотрејд Скопје

Тираж
50

Оградување од одговорност
Публикацијата е изработена со финансиска поддршка на Европската Унија. За нејзината содржина одговорни се исклучиво Здружението на новинарите на Македонија и авторите и нужно не ги одразува ставовите на Европската Унија.

Скопје, 2023 година

Финансирано од Европската Унија

Здружение на новинарите на Македонија

ЕУ со ТЕБЕ

СОДРЖИНА

Вовед		5
Дел 1: Прекршување на авторските права на новинарите и медиумските работници		6
1.1.	Вовед	7
1.2.	Извори на авторското право и сродните права	7
1.3.	Домашни извори	7
1.4.	Меѓународни извори	8
1.5.	Новинарот како автор	10
1.6.	Носител на авторско право	12
1.7.	Авторско дело	13
1.8.	Видови авторско право	14
1.9.	Незаштитени творби	15
1.10.	Сродни права	16
1.11.	Индивидуално и колективно остварување и заштита на правата	16
1.12.	Судска, вонсудска заштита и самозаштита на авторскотоправо на новинарите и медиумските работници	17
1.13.	Препораки	20
1.14.	Примери на добра пракса	21
Дел 2: Фонд за медиумски плурализам		22
2.1.	Вовед	23
2.2.	Финансиска поддршка за медиумите: европски искуства	24
2.3.	Фонд за медиумски плурализам: искуства во регионот	26
	2.3.1. Црна Гора	27
	2.3.2. Хрватска	29
2.4.	Перспективи за формирање фонд за медиумски плурализам во РСМ	32
2.5.	Придобивки од формирање фонд за медиуми	35
2.6.	Препораки	36
2.7.	Заклучок	37
2.8.	Примери на добра пракса	38
Дел 3: Изборната регулатива за рекламирање и независноста на медиумите		39
3.1.	Вовед	40
3.2.	Европските стандарди и новите легислативни иницијативи	40
3.3.	Клучните предизвици во правилата за рекламирање	42
3.4.	Буџетско финансирање на политичкото рекламирање	43
	3.4.1. Карактеристики на моделот	44
	3.4.2. Финансирање на политичките партии	45
	3.4.3. Партиите повеќе трошат откако плаќа државата	46
	3.4.4. Условите на медиумскиот пазар и положбата на новинарите	47
	3.4.5. Финансирањето од Буџетот стимулира создавање онлајн-медиуми	50
3.5.	Препораки	52

ВОВЕД

Независните, објективни и професионални медиуми се срцевината на секоја просперитетна демократија и се самиот столб што ги поддржува вредностите на транспарентност и одговорност. Суштински за секое демократско ткиво е обезбедувањето основни предуслови, создавање плодна почва за слободно новинарско изразување и поттикнување можности за развој на медиумскиот плурализам.

На секоја демократска држава, обврска ѝ е, не само да ги негува овие предуслови, туку и постојано да ги подобрува, црпејќи од искуствата на добровоспоставените демократски општества. Наспроти тоа, неодамнешните оценки на меѓународните тела и извештаите на домашните здруженија ја откриваат деликатната состојба на медиумскиот пејзаж во Северна Македонија, покажувајќи го и напредокот, но и постојаните проблеми и предизвици со кои се соочува новинарството во земјава.

Иако предизвиците и проблемите се многубројни, оваа публикација се обидува да ги анализира оние поврзани со прекршувањето на авторските права, формирањето фонд за медиумски плурализам и нарушувањето на медиумскиот пазар со платени политички кампањи за време на изборниот процес.

Во понатамошниот текст на овој метадата извештај го анализираме проблемот со авторските права на новинарите и медиумските работници, вклучително и правната рамка, механизмите за спроведување, новите трендови и технолошките достигнувања, кои влијаат врз заштитата на авторските права во медиумската индустрија во РСМ. Потоа ја анализираме потребата од формирање фонд за медиумски плурализам за да се обезбеди објективно и правично распределбата на поддршката, поддржувајќи квалитетни содржини, различност на уредничките позиции и условите за работа на новинарите. На крајот го анализираме влијанието на правилата за платено политичко рекламирање за време на изборни процеси (Изборен законик) врз независноста на медиумите, со фокус на одредбата која дозволува учесниците во изборна кампања со јавни пари да го плаќаат рекламирањето во традиционалните и во дигиталните медиуми.

Оваа публикација е издадена во рамките на проектот „Заштита на слободата на изразување и независноста на медиумите како столбови на демократијата во Република Северна Македонија“ (Safeguarding the freedom of expression and independence of media as pillars of democracy in the Republic of North Macedonia), финансиран од Европската Унија, а во реализација на Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ).

ДЕЛ 1

ПРЕКРШУВАЊЕ НА АВТОРСКИТЕ ПРАВА НА НОВИНАРИТЕ И МЕДИУМСКИТЕ РАБОТНИЦИ

1.1. Вовед

Заштитата на авторското право секогаш била комплексна. Пред дигиталната ера, сопствениците/носителите на правата имаа можност на директна контрола над своите авторски дела, меѓутоа, со рапидниот развој на интернетот, односно на дигиталните медиуми (веб-страници, имејл-адреси, социјални мрежи, мобилни апликации (смарт телефони и таблети), блогови, поткаст и сл.), многу е тешко да се заштити авторското дело од неовластеното користење. Денес е многу лесно и евтино да се повреди авторското право, што резултира со намалување на неговата вредност.

Според, економската студија на Аудио-визуелната антипиратска алијанса, легалните IPTV провајдери, во 2021 година, од емитување пиратска содржина имале загуба од околу 3,2 милијарди американски долари, а провајдерите на нелегална IPTV остваруваат повеќе од 1 (една) милијарда евра секоја година во ЕУ, оштетувајќи ги на таков начин креаторите и легитимните бизниси. Всушност, дигиталното пиратство е уште еден лукративен пазар за прекршувачите, посебно во случаите на IPTV -телевизиска содржина стекната преку интернет-конекција[1].

1.2. Извори на авторското право и сродните права

Тргнувајќи од член 47 од Уставот на Република Северна Македонија (во понатамошниот текст: РСМ), нашата држава ги гарантира правата што произлегуваат од научното, уметничкото или од друг вид творештво и се обврзува да ги поттикнува, помага и штити научниот и технолошкиот развој. Регулативата на авторското право и сродните права, во основа е во согласност со меѓународните конвенции и договори кон кои нашата држава има пристапено и ги има ратификувано. За жал, во последно време се забележува определен „замор“ кај надлежните органи, па така, иако во рамките на ЕУ се донесени нови регулативи и/или директиви, нашата држава ги нема транспонирано во легислативата што ја регулира авторското право и сродните права.

1.3. Домашни извори

Одредбите за регулирање на авторското право и сродните права во РСМ се наоѓаат во голем број закони. Меѓутоа, авторското право и сродните права, во основа се регулирани со: Законот за авторско право и сродните права[2] (во понатамошниот текст: ЗАПСП). Покрај ЗАПСП, во праксата најчесто се приме-

1 Audiovisual Anti-Piracy Alliance, Illicit IPTV in EUROPE – economic study: https://www.aapa.eu/illicit-iptv-in-europe-an-aapa-economic-report, December 2022

2 „Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/10, 140/10, 51/11, 147/13, 154/15 и 27/16.

нуваа: Законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги[3] (во понатамошниот текст: ЗААВМУ); Законот за медиуми[4] (во понатамошниот текст ЗМ); Законот за електронски комуникации[5] (во понатамошниот текст: ЗЕК); Законот за царински мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост[6] (во понатамошниот текст: ЗЦМЗИС); Законот за облигациони односи[7] (во понатамошниот текст: ЗОО); Законот за култура[8] (во понатамошниот текст: ЗК) и Кривичниот законик (во понатамошниот текст: КЗ).

1.4. Меѓународни извори

Уредувањето на авторското право и сродните права, во голема мера, зависи и мора да биде во согласност со ратификуваните меѓународни конвенции и договори[9], па во постоечкиот ЗАПСП се инкорпорирани и одредби што ги регулираат принципите на асимилација, национален третман и минимални права.[10]

Согласно членот 71 од Спогодбата за стабилизација и асоцијација, ЗАПСП од 2010 година, во голема мера, беше усогласен со важечката ЕУ легислатива, а истовремено во вид ги зема и постојните добри практики во државата и во компаративното право. Меѓутоа, со измените и дополнувањата, особено од 2013, 2015 и од 2016 година се наруши постигнатата усогласеност и сега ЗАПСП не кореспондира со европските прописи и праксата на земјите-членки на ЕУ[11]. Спротивно на актуелните трендови во светот и во европската пракса во областа на колективното управување, во ЗАПСП беа инкорпорирани одредби со кои, наместо напредок, стана невозможно да се воспостави функционален и ефикасен систем за колективно управување со авторското право и сродните права и се случи недозволено мешање на државата во оваа област.[12]

Во моментов, ЗАПСП е во собраниска процедура за изменување и дополнување[13] заради усогласување со Директивата 2004/48 ЕЗ на Европскиот парламент и Советот од 29 април 2004 година, за спроведување на правата од интелектуална сопственост, Директивата 2014/26 ЕЗ за колективно управување со авторското право и сродните права и мултитериторијално лиценцирање за музички дела и

3 „Службен весник на РМ“, бр. 184/13, 101/2014, 132/14, 142/16, 132/17, 168/18, 248/18 и 27/19; и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 42/20 и 77/21.

4 „Службен весник на Република Македонија“ бр. 184/13 и 13/14

5 „Службен весник на Република Македонија“ бр. 39/14, 188/14, 44/15, 193/15, 11/18 и 21/2018.

6 „Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/15, 154/15, 192/15 и 23/16.

7 „Службен весник на Република Македонија“ бр.18/01, 78/01, 04/02, 59/02, 05/03, 84/08, 81/09, 161/09, 23/13 и 123/13, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.215/21.

8 „Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/98, 49/03, 82/05, 24/07, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61/15, 154/15, 39/16, 11/18 и 11/18 - Одлука на Уставниот суд на РМ, У.бр.196/2007 од 16.1.2008 год., објавена во „Сл. на РМ“ бр. 15/2008.

9 Кои меѓународни конвенции и договори од авторското право и сродните права ги има прифатено, односно ратификувано РСМ види повеќе кај: Дабовиќ-Анастасовска, Ј., Пепељугоски, В. (2015). „Авторско право“, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје, страница 65.

10 Исто, страница 67-70

11 Види Извештај на ЕУ за напредок на МК од 2016, 2021 и од 2022.

12 Види страна 4 од Образложението кон предлогот за донесување закон за изменување и донесување Закон за авторското право и сродни права, изработен од Министерството за култура, јули 2022 година.

13 https://kultura.gov.mk/wp-content/uploads/2022/04/Predlog-Zakon-za-avtorsko-pravo.pdf, на 06.11.2023

користење преку интернет и Директивата 2011/77/ЕУ за изменување на Директивата 2006/116/ЕУ за времетраење на заштитата на авторското право и сродните права во однос на заштитата на коавторите на музички дела со текст, како и на времетраење на музички дела на изведувачите и фонограмските продуценти на снимени музички изведби, односно фонограми од 50 на 70 години и со Директивата 2012/28/ЕУ за дозволено користење на делата сираци (orphan works) и усогласување на користење на Договорот од Маракеш за олеснување на пристапот до објавени дела за лицата што се слепи имаат оштетен вид или на друг начин се оневозможени да користат печатени материјали.

Истовремено работна група именувана со Решение на министерот за култура изработи и достави предлог-текст на измени и дополнувања на ЗАПСП, со цел усогласување со Директивата 2019/790/ЕУ на Европскиот парламент и Советот од 17 април 2019 година за авторско и сродни права на единствениот дигитален пазар (во понатамошниот текст Директива 2019/790) и Директивата ЕУ 2019/789/ЕУ на Европскиот парламент и Советот од 17 април 2019 година за утврдување правила за остварување на авторското право и сродните права што се применуваат на одредени интернетски преноси и за реемитирање на телевизиските и радиопрограмите (во понатамошниот текст Директивата 2019/789).

Со Директивата 2019/790 ќе се модернизира текстот на важечкиот ЗАПСП во повеќе области, кои се од интерес и за новинарите и за медиумските работници. Имено со предложениот текст ќе се отстранат одредени несигурности поврзани со одредени видови на користење исклучоци и ограничување на авторското и сродните права во однос на новите начини на користење авторски дела и други заштитени содржини, како што се анализите на големи количества информации во дигитална форма. Во таа насока, оваа директива предвидува нови задолжителни исклучоци за анализа на информации во дигитална форма, т.н. рударење на текст[14] и податоци и сл. Понатаму, ќе се предвиди заштита на правата на издавачите на информативни публикации при интернетското користење и се уредува користењето на со авторското право и сродните права заштитените содржини од страна на давателите на услуги преку интернет. Особено битно е дека ќе се создадат основи за правичен надоместок на авторите и изведувачите во договорите со кои тие ги отстапуваат своите права заради користење на нивните дела и на другите предмети на заштита на начин што се пропишува соодветен и сразмерен надоместок, се воведува обврска за поголема транспарентност на информациите за користење на предметите на заштита, се пропишува механизам за прилагодување на договорите, доколку договорениот надомест се покаже несразмерно низок во однос на приходите што ги остварува носителот.

Со Директивата 2019/789 ќе се модернизира текстот на важечкиот ЗАПСП од аспект на обезбедување поволни услови за пренос на радиотелевизиските програми што потекнуваат од други држави-членки на ЕУ. Исто така, ќе се утврди примена на начелото на земја на потекло во ситуација кога организациите што емитираат програма, сакаат прекугранично да пружаат и одредени интернетски услуги како услуги што го следат емитирањето и ќе се прошири обврската за

14 Под „рударење текст и податоци“ се подразбира секоја автоматизирана аналитичка техника насочена кон анализа на текст и податоци во дигитална форма со цел да се генерираат информации што вклучуваат, но не се ограничени на модели, трендови и корелации.

колективно остварување за сите видови реимитирање на програмите и се воведуваат јасни и прецизни правила за регулирање на авторското право и сродните права во случаите на пренос на програмски сигнали преку технички постапки за директен проток.

За целосно усогласување на македонското законодавство со горните директиви, покрај изменување и дополнување на ЗАПСП, односно носење нов ЗАПСП, има опција Директивата 2019/789 да се имплементира преку донесување Закон за одговорност на интернет-провајдерите што ги вршат услугите за комуникација со јавноста и даваат јавен пристап до дела што се заштитени со авторско право и сродни права поставени од нивните корисници[15]. За волја на вистината, 11 држави-членки на ЕУ, меѓу кои Бугарија, Данска, Финска Полска и Португалија, сè уште го немаат усогласено своето законодавство со овие директиви и Европската комисија ги упати на Европскиот суд на правдата[16].

Во прилог на неопходноста од итно усогласување на ЗАПСП со горенаведените директиви зборува и предлог-стратегијата за развој на интелектуалната сопственост на РСМ 2022-2026[17], која е во владина процедура за донесување и која од необјасниви причини владата не ја усвојува.

1.5. Новинарот како автор

Тргнувајќи од карактерот на дејноста што ја вршат, новинарите и медиумските работници секојдневно создаваат авторски дела, но користат и туѓи авторски дела. Според меѓународните конвенции и договори од областа на авторското право и член 17 од ЗАПСП, авторот е физичкото лице што го создало авторското дело. На авторот му припаѓа авторското право над неговото авторско дело со самото создавање на делото. Како автор се смета лицето чие име, псевдоним, код или друг знак, на вообичаен начин е означен на делото, односно неговите примероци или е наведен при објавувањето на делото, додека не се докаже спротивното.

Независно дали новинарите ги создаваат авторските дела индивидуално или како коавтори, тие ја обавуваат својата дејност во рамките на определени редакции, како вработени во одредени медиуми (радио, ТВ, весници, магазини, списанија, онлајн-медиуми и сл.), но и како фриленсери, кои ги нудат своите авторски дела на медиумите по пат на склучен договор.

Согласно член 19 од ЗАПСП, авторското право на дело создадено во соработка на две или повеќе лица, им припаѓа на сите тие лица и тие лица се викаат коавтори. За секое користење на коавторското дело потребна е согласност од секој од коавторите. Одделен коавтор не може да одбие да даде согласност од причини што се спротивни на начелото на совесност и чесност. Кога делото создадено

15 Таков е случајот со Германија.

16 https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/european-commission-referred-11-member-states-court-justice-european-union-failing-fully-transpose

17 http://ippo.gov.mk/docs/xFiles/xfile/1045/1254ce13-fd75-4ec0-b170-d922562c162d.pdf, на 6.11.2023

од коавтори се состои од самостојни делови, кои се деливи, секој од коавторите може да дозволи самостојно користење на својот дел, под услов таквото користење да не биде на штета на користењето на заедничкото дело, односно на правата на другите коавтори.

Кога новинарите и медиумските работници ги создаваат своите авторски дела, при исполнување на своите работни обврски или по упатство на работодавачот, се смета дека материјалните права на авторот на тоа дело, исклучиво му се пренесени на работодавачот за време од пет години по завршувањето на делото, доколку со колективен договор, односно со договор за работа поинаку не е определено. Согласно член 86 од ЗАПСП, по истекот на рокот од пет години, материјалните права му припаѓаат на работникот/новинарот, со тоа што работодавачот може да побара нивно повторно исклучиво пренесување, доколку му плати на работникот/новинарот надоместок за секој одделен вид материјално право. Оваа одредба, во праксата, новинарите и медиумските работници многу малку ја користат, при што доброволно се откажуваат од свои дополнителни приходи.

Од друга страна, авторот има право на надоместок за секое изнајмување на авторското дело што го создал за време на работниот однос и не може да се откаже од ова право. Ова право е особено значајно за новинарите и за медиумските работници за генерирање дополнителни приходи.

Согласно член 87 од ЗАПСП, иако авторското дело е создадено за време на работен однос, работникот го задржува исклучивото право да го користи авторското дело создадено од работниот однос во рамките на своите собрани дела. Ова право, новинарите и медиумските работници го користат често, особено при издавање публикации, каде што ги поместуваат своите текстови, анализи, колумни, фејсбук-статуси, монографии на фотографии и сл.

Посебно место и значење за авторите новинари и медиумските работници што се фриленсери има договорот за нарачка на идно дело. Имено, медиумите, многу често на авторите им нарачуваат да напишат статија, колумна, анализа, да направат репортажа, уметнички портрет, песна, роман, аудиовизуелно дело, разни студии, проекти и сл. На овој договор се применуваат и одредбите од ЗОО, кои се однесуваат на договорот за дело. При нарачката на авторско дело, авторот ја задржува слободата на научното и уметничкото творештво, која му е загарантирана според Уставот на РСМ. Поради тоа, ставот 2 на членот 85 од ЗАПСП утврдува дека нарачателот има право да ја надгледува работата и да дава упатства, доколку со тоа не навлегува во правото на авторот за слободно творештво. Со договор за нарачка на авторско дело, авторот се обврзува да го создаде нарачаното авторско дело и да му го достави на нарачателот, а нарачателот се обврзува да му исплати надомест за тоа. Доколку авторот не ги исполни своите обврски, нарачателот може да бара само надомест на штета. Авторот го задржува авторското право врз нарачаното дело, доколку со закон или договор не е поинаку определено. Според ЗАПСП, авторот може да му го пренесе авторското право на нарачателот доколку тоа е договорено.

На овие одредби, медиумските работници и новинарите ќе мора да внимаваат при потпишувањето на договорите.

1.6. Носител на авторско право

Авторот како изворен носител на моралните и имотните овластувања, еден дел од тие овластувања, кои се преносливи, може да ги пренесе на друго физичко или правно лице-медиум, издавачка куќа, театар, радио-телевизија, галерија, компјутерска фирма, факултет и др. Тоа лице, во тој случај станува носител на авторското право, како и субјект на авторско-правната заштита. Носител на авторските права може да се стане врз основа на договор, закон и наследување. Со пренесување на преносливите имотно-правни овластувања, авторот губи својство на носител на тие овластувања, но никогаш не ги губи овластувањата врзани за неговата личност, односно лично-правните овластувања. Така тој секогаш, кога тоа е можно, мора да биде наведен како автор.

Најчест начин, едно лице да стане носител на авторско право е со договор. Договорот се склучува меѓу авторот и друго физичко или правно лице, кое во моментот станува носител на авторско право. Спорните или нејасните одредби во договорот се толкуваат во интерес на авторот. Истовремено, авторите новинари и медиумските работници, важно е да знаат дека при склучувањето на издавачкиот договор за дело во книжевен облик, по автоматизам не е содржано и правото на издавање на делото во електронски облик. За издавање на делото во електронски облик се склучува посебен договор.

Постојат различни видови договори (издавачки договор, договор за нарачка, договор за аудиовизуелно дело и сл.), кои се условени од видот на авторското дело и обемот на пренесувањето на имотно-правните овластувања од авторот врз носителот на авторските права.

Носителот на исклучиво авторско право, според нашиот закон, може да го означи оригиналот или примероците од своето дело, со ознака © пред своето име, псевдоним или ознака и годината на првото објавување. Доколку не се докаже спротивното, исклучивите права на делата му припаѓаат на лицето означено со © (пресумпција на авторство).

Постојат два начина преку наследување да се стане носител на авторски права. По сила на закон - законските наследници ги наследуваат оние права според одредбите на Законот за наследување и ЗАПСП. Тестаментално - авторот определува наследници на неговото авторско право.

Интересно е да се напомене дека согласно член 65 од ЗАПСП, ништовно е пренесувањето на авторските права, кое не е направено со договор во писмена форма. Истовремено, во член 67 од ЗАПСП се утврдува дека ништовно е пренесувањето на: авторско право како целина; на моралните права и непознати видови на користење авторско дело.

1.7. Авторско дело

Новинарите и медиумските работници, преку медиумите, секојдневно се наоѓаат во ситуација да создаваат авторски дела, да ги пренесуваат авторските дела, да преземаат туѓи авторски дела, да пренесуваат свое авторско право, да стекнуваат туѓо авторско дело и сл. Согласно ЗМ, медиумите се средства за јавно информирање, односно каков било вид комуникација, како весници, магазини, програми на радиото и телевизијата, телетекст и други средства за дневно или периодично објавување на уреднички обликувани содржини во печатена форма, звук или слика, со цел да се информираат и задоволат културните, образовните и другите потреби на пошироката јавност. Понатаму, ЗМ утврдува дека содржини на медиум се сите видови информации (вести, мислења, известувања, извештаи и други информации), како и авторски дела што се објавуваат, односно се емитуваат преку медиум.

Согласно член 12 од ЗАПСП, под авторско дело се подразбира интелектуална и индивидуална творба од областа на книжевноста, науката и уметноста, изразена на кој било начин и форма. Понатаму, законодавецот таксативно навел кои дела особено се сметаат за авторски дела. Се поставува прашањето дали, освен човекот, друг може да создаде авторско дело. Одговорот е негативен и најдобро образложение е даден во американската судска пракса, во случајот со мајмунот, кој со телефонот на турист прави фотографија[18].

Во таа насока треба да се набљудуваат и првите случаи на судска пракса во светот што се однесуваат на вештачката интелигенција. Имено, тие дела не се создадени од човечко суштество и не се сметаат за авторски дела (во поголемиот број јурисдикции во Европа, вклучително Шпанија и Германија, автор може да биде само човек, односно делата создадени од човек се сметаат подобни за заштита)[19]. Оттука, гледано традиционално, сопственоста на авторското право на делата создадени од компјутер никогаш не била доведена под прашање, од причина што компјутерот се сметал како средство во процесот на креативно генерирање содржина, слично на моливот и листот хартија. Во моментов има два пристапи кон оценката на делата создадени по пат на вештачка интелигенција, каде што човековиот придонес е минимален или непостоечки тие не уживаат заштита или заштитата му се припишува на создавачот на компјутерската програма. Но, она што е неспорно е дека така создадените дела можат да повредат туѓо авторско дело/право и во тој случај се поставува прашањето на одговорноста. Од овие причини е значајно да се заземе конкретно стојалиште околу тоа кој е автор на вака создадените дела, за да може потоа кон него да бидат насочени евентуалните отштетни побарувања.

Новинарите и медиумските работници најчесто создаваат пишани дела (книга, напис, статија, прирачник, брошура, расправа и сл.), говорни дела (предавање, говор, беседа и сл.), музички дела, фотографски дела и дела создадени во постапка слична на фотографската, аудиовизуелни дела (кинематографско

18 Одлука на US 9th Circuit Court of Appeals од 2015 година (https://edition.cnn.com/2016/01/07/us/monkey-selfie-peta-lawsuit-feat/index.html, 03.10.2023)

19 Види случаи: C-5/08 Infopaq International A/S v Danske Dagbaldes Forening, Feist Publications v Rural Telephone Service Company, Inc. 499 U.S. 340 (1991), Acohs Pty Ltd v Ucorp Pty Ltd.

и друго дело изразено со подвижни слики), дела на ликовната уметност (слика, цртеж, графика, скулптура и друго), дела од применетата уметност и дизајнот и план, скица, технички цртеж и проект[20].

Како авторско дело се смета и преработка на авторско дело, доколку ги исполнува условите определени со ЗАПСП, преводот, збирката на авторски дела, база на податоци. Составниот дел на авторското дело, како и насловот на делото, доколку само по себе претставува интелектуална и индивидуална творба, се смета како посебно авторско дело. Согласно член 13 од ЗАПСП, не е дозволено како наслов на авторско дело да се користи насловот што веќе бил употребен за дело од ист вид, доколку таквиот наслов би создал забуна во однос на авторското дело и авторот. Во овие случаи, конечното решение го дава судската пракса бидејќи нема цврсти правила за тоа што се смета за копирање, плагијат[21] и сл. Погрешни се примерите/мислењата дека ако некој наслов, некое дело е 30 проценти различно, тогаш се работи за ново авторско дело и нема повреда на авторското право. Исто е и со преземањето туѓ текст или аудиовизуелно дело и друго авторско дело. Определувањето на процентуалната сличност, во многу случаи знае да заведе[22]. Овие случаи секогаш се предмет на слободното судиско уверување, иако може да бидат поткрепени со соодветно вештачење, па дури и со анкета.

Авторското право над авторското дело трае за време на животот на авторот и 70 години по неговата смрт. Авторското право може да се пренесува за авторовиот живот, но и по неговата смрт.

1.8. Видови авторско право

Авторското право содржи исклучиви морални права, исклучиви материјални права и други права, определени.

Моралните права, кои го штитат авторот по однос на неговата лична и духовна (интелектуална) врска со делото, се: признавање на авторството, право на прво објавување, право на заштита на интегритетот на делото и право на откажување. Од овие исклучиви морални права, авторот не може да се откаже. Во таа насока, ЗМ содржи одредба, според која, содржината, чија смисла во значителна мера е променета во постапката на уредничката обработка, не смее да се објавува под името на авторот без негова согласност. За содржината објавена спротивно на волјата на авторот, одговара одговорниот уредник. Доколку со содржината објавена спротивно на волјата на авторот, авторот смета дека му е нарушен угледот, тој има право на надоместок на штета согласно со закон. Во судската пракса, познати се повеќе случаи за заштита на интегритетот на делото и против неговото сквернавење.

20 Во член 14 (2) на хрватскиот ЗАПСП („Narodne novine" br. 111/21), е предвидено новинарско авторско дело, како што се статии, фотографии и аудиовизуелно прилози

21 Под „плагијат" се подразбира преземање туѓо дело и презентирање на тоа дело како сопствено. (https://www.law.cornell.edu/wex/plagiarism, на 6.11.2023)

22 Види пресуда, Рев.2 бр.148/2022 на Врховен суд на РСМ, за предметот „Дајте музика", страна 3.

Исклучиви материјални права на авторот при користење на делото или примероците на делото се: право на умножување на делото, право на пуштање во промет на делото, право на јавно соопштување на делото и право на преработување на делото.

Други права на авторот се: право на пристап кон делото и негово предавање, право на следство (право на надоместок од препродажба), право на надоместок од умножување за приватно користење, право на надоместок од изнајмување и право на надоместок од послуга.

Како материјалните, така и другите права на авторот се многу битни за новинарите и за медиумските работници, кои можат да остваруваат дополнителни приходи од еднаш создадените дела, исто онака како што тоа го прават музичарите и филмските работници. Некои од овие права можат да се остваруваат индивидуално, но повеќето е подобро да се остваруваат колективно. ЗАПСП содржи и одредби за определување и начинот на исплата на надоместоците од умножување на делото, пуштање во промет на делото; јавно соопштување на делото, изнајмување и послуга на делото.

1.9. Незаштитени творби

Многу често ќе чуете изјава од типот *„Ми ја украде идејата“* или *„тој има иста концепција како мојата“*, односно *„овој професор ја користи мојата методологија без да ми плати“.* Треба да се знае дека согласно член 14 од ЗАПСП, како авторско дело не се сметаат идеите, теориите, концептите, методологиите на работа или математичките концепти, независно од начинот на објаснувањата или изразувањето. Исто така, службените текстови од политичка, законодавна, административна и од судска природа и нивните службени преводи не се авторски дела.

Интересно е да се напомене дека некои медиумски куќи сметаат дека секој што ќе преземе некоја вест како онаа кога имаше „Земјотрес во Турција“, ќе мора да му плати за користењето на првиот што ја објавил. Тоа не е целосно точно, бидејќи согласно ЗАПСП, дневните и други вести што имаат карактер на обични медиумски информации, едноставни факти и податоци, не се сметаат за авторски дела. Но, репортажата од самото место и снимките направени како фотографија и/или видеосодржина се авторско дело и не можат да се преземаат и да се користат бесплатно.

Во таа насока е и член 52(3) од ЗАПСП, според кој, јавно соопштување наслов од напис, статија и друго слично дело за актуелни стопански, политички, религиозни и други слични теми, во електронска публикација преземена од друга електронска публикација или од друг извор заради известување на јавноста, е без плаќање надоместок, освен ако тоа не е посебно забрането од страна на авторот, односно носителот на правото, под услов да се наведе изворот, како и името на авторот доколку тоа е возможно.

1.10. Сродни права

Развојот на новата технологија од 20 и од 21 век (фонограм, грамофон, кинематографски апарат и сл.), вклучително и развојот на дигиталната технологија и интернетот, влијаеја врз појавата и признавањето на нови права, кои се сродни на правото на авторот. Сродните права имаат свој посебен предмет на заштита, кој е главно врзан со авторското дело. Сродните права се разликуваат од авторското право, особено во поглед на носителот, предметот на правото и траењето на правото.

ЗАПСП регулира 6 (шест) видови сродни права, и тоа: (1) правата на изведувачите над своите изведби, (2) права на фонограмите на произведувачите на фонограми, (3) права на видеограмите на филмските продуценти, (4) права на програмите на радиотелевизиските организации, (5) права на изданијата на издавачите и (6) права на базите на податоци на нивните изготвувачи. Претходно наведените субјекти/носители имаат права над нивните фонограми, видеограми, сценски дела, емисии, изданија и бази на податоци, кои сите заедно претставуваат предмети на сродни права. Во практиката, речиси сите видови искористување на предметот на заштита на сродните права, истовремено претставуваат и видови на искористување на авторското дело.

Сродните права траат 50 години, со исклучок на правата на изготвувачите на базите на податоци, кои траат 15 години.

1.11. Индивидуално и колективно остварување и заштита на правата

Носителите на авторското право и на сродните права можат да ги остваруваат правата определени со ЗАПСП индивидуално/лично (одделно за секое авторско дело, односно предмет на сродно право), односно преку застапник или колективно (заедно за повеќе дела или предмети на сродни права и за повеќе носители на правата) преку организација за колективно управување со правата, на начин и под услови определени со ЗАПСП. Колективното управување со правата опфаќа правни работи со корисниците на правата, прибирање надоместоци од користењето, нивна распределба и заштита на правата пред државните органи и други субјекти. Колективно се управуваат авторското право и сродните права само за објавени авторски дела и за објавени предмети на сродните права.

Согласно член 130 од ЗАПСП, колективното управување се остварува за определени права во случаи кога не е можно индивидуално остварување на правата поради карактерот на авторските дела, односно на предметите на сродните права и поради условите и начинот на нивно користење. Колективното управување може да се остварува и за исклучиви права што се остваруваат индивидуално, доколку со договор тоа право ѝ е пренесено на организацијата за колективно управување од авторот, односно од носителот на правото.

Авторот, односно носителот на правото, со изјава за изземање (забрана) од колективно управување, заверена кај нотар, доставена до организацијата за колективно управување, може да забрани организацијата за колективно управување да го управува неговото право. Имено, членот 131 од ЗАПСП определува дека, по правило, колективно се управуваат, вклучително и правото на надоместок на автор и издавач од умножување на хартија или на сличен носач на запис, по пат на фотокопирање или која било слична техника со слични ефекти, за приватно користење, право на надоместок на автор, изведувач и произведувач на видеограмот од умножување на видеограм за приватно користење и право на кабелско реемитување авторски дела и предмети на сродни права, кое, како исклучиво право, задолжително се управува колективно, освен правото на емитување од радиотелевизиска организација, независно дали се работи за нејзиното сопствено право или правото ѝ е пренесено од друг носител на правата.

За жал, во нашата држава има само две колективни организации (ЗАМП и ММИ) и Министерството за култура (во понатамошниот текст: МК) како да се плаши да издаде дозвола за други колективни организации. Новинарите и медиумските работници имаат интерес за некои од своите права, кои можат да ги остваруваат исклучиво колективно, да формираат колективна организација. Ова од причина што ќе се подобри нивниот материјален статус. Останатите држави од опкружувањето веќе го имаат направено тоа, а примерот на Словенија, Хрватска и Србија, би требало да биде водилка. Кај нас, како една од причините што новинарите не се одважуваат да формираат колективна организација се посочува одредбата од член 148 став 1 т.3 од ЗАПСП, според која, колективната организација мора да достави до МК докази дека организацијата исполнува определени просторни, кадровски и други услови. МК, при наредните измени на ЗАПСП, би требало да направи напор овие услови да не бидат идентични за сите видови авторски дела со цел тие да не бидат инхибирачки.

1.12. Судска, вонсудска заштита и самозаштита на авторското право на новинарите и медиумските работници

Во услови кога на светско ниво се создаваат огромен број авторски дела, кога се пренесуваат уште поголем број информации и сето тоа, како на класичните, така и на дигиталните медиуми, постои поголема можност да се направи повреда на авторското право. Новинарите и медиумските работници имаат мали познавања за авторското право, што резултира и со случаи на неовластено преземање туѓи авторски дела, без да добијат согласност од авторот и/или од носителот на авторското право, односно без да платат за преземањето/користењето на делото и без да го наведат името на авторот и изворот. Согласно ЗЕК, операторите мора да ги објават најчестоупотребуваните начини на користење електронски комуникациски услуги за извршување незаконски активности или ширење штетна содржина, особено кога тоа може да влијае врз правата и слободите на други лица, вклучувајќи кршење на авторското право и сродните права и правните последици од нив. Од друга страна, согласно ЗААВМУ, Агенцијата е должна да

соработува, да дава мислења, предлози и да разменува податоци и со телото надлежно за заштита на авторските и сродните права и со други државни тела, со цел да се обезбеди правна заштита на услугите што се засноваат или опфаќаат условен пристап, како и во спречувањето на можноста за употреба на недозволени направи, кои овозможуваат пристап до услугите со условен пристап согласно со закон.

Со цел да се олесни откривањето на повредите на авторското право и сродните права, издавачот на медиум е должен на соодветно место за секоја содржина да ги објави и податоците за името и презимето на авторот на објавениот прилог, име и презиме на лицето, односно фирмата носител на авторски права за објавените содржини, освен во печатениот медиум и радиопрограмите, датумот на продукцијата (месец и година), кога се работи за аудио/аудиовизуелно дело, потеклото на аудио/аудиовизуелното дело, а доколку делото е создадено од независна продукција и информација за него, името на правното, односно името и презимето на лицето што го чува користеното културно добро или архивско дело, односно соодветната репродукција и името на издавачот на медиум од кој е преземен програмскиот прилог или исечок од програмскиот прилог, освен ако со меѓусебен договор поинаку не е уредено.

ЗАПСП предвидува граѓанско-правна, управно-правна и казнено-правна заштита. Иако правната заштита на авторското право не е единствена, сите облици на заштита, во начело, меѓусебно не се исклучуваат.

Граѓанско-правната заштита се користи за заштита од неовластено користење, односно неовластено располагање на авторското право. Со тужба, носителот на правото може да бара надомест на штетата (вклучително и граѓанска казна), забрана за натамошно вршење на повредите и јавно објавување на пресудата во средствата за јавно информирање на трошок на тужениот. Постапката по тужбата за повреда на авторското право е итна.

Кога организација за колективно управување, преку која се остварува правото, ќе докаже дека е сторена повреда на право определено со ЗАПСП, не е потребно утврдување на повредата од страна на индивидуален носител, чие право колективно се управува.

Плагијатите, односно „копи-пејст крадењето содржини“ се чест предмет на кривичните постапки, согласно член 157 од Кривичниот законик[23] на РСМ, и тоа неовластено користење туѓо авторско дело и неовластена употреба на туѓ софтвер (топографија на интегрално коло)[24].

Судовите во РСМ имаат обврска да ја почитуваат Европската конвенција за човекови права при донесувањето на одлуките, како и во водењето на сите спорови. Судовите имаат обврска да водат статистика за видот и обемот на предметите што ги процесираат секоја година. За жал, статистиката не се објавува од страна

23 Покрај ова кривично дело во КЗ се поместени уште три други дела и тоа 157-а, повреда на правото на дистрибутерот на технички посебно заштитен сателитски сигнал; 157 - б, пиратерија на аудиовизуелно дело и 157- в, пиратерија на фонограм.

24 Види член 286 став 2 од КЗ.

на Министерството за правда на нивната веб-страница од 2013 година[25], како и на веб-страницата на Врховниот суд на Република Македонија, веќе еден подолг период.

Арбитражното решавање на споровите, вклучително и на споровите од областа на авторското право и сродните права, се јавува како алтернатива на редовните судови. Постојаниот избран суд, Арбитража при Стопанската комора на Република Македонија, за разлика од арбитражните институции во соседството и во ЕУ, не води статистика за видот и бројот на споровите што ги има процесирано. Сепак, значајно е да се напомене дека од основањето до денес, има процесирано само еден спор од областа на индустриската сопственост - повреда на одредби од договор за лиценца, но не и за повреда на авторско право.

Во граѓанските спорови, каде што странки се две правни лица во ситуација кога предметот на спорот не надминува износ од 1.000.000 денари, задолжителна фаза на постапката е медијација, каде што странките, исто така, имаат можност вонсудски да го решат спорот. Би било добро доколку медијацијата во повредите на авторското право и сродните права стане чест начин на решавање на споровите меѓу новинарите и медиумските работници, при што ќе се избегнат скапите и долги судски постапки. Треба да се размисли овој предлог ЗНМ да го инкорпорира во своите интерни акти, па доброволната медијација да стане претходна фаза на судското решавање на споровите.

Досега не се забележани разлики во заштитата на авторското право кај новинарите и медиумските работници од традиционалните и дигиталните медиуми. Како и во традиционалната средина, повредата на авторското право и сродните права во онлајн-средината, покрај граѓанско-правна, ужива и управно-правна, односно кривично-правна заштита. Препорака е што побргу да се обезбеди повредата на авторското право во интернет-просторот преку Записник за утврдување факти кај нотар, во присуство на вешто лице од областа на интелектуалната сопственост[26], бидејќи судовите не се технички екипирани и се побавни во постапувањето.

Постојат случаи на вмешување на македонски корисници на социјалните мрежи и слични системи во споровите за авторски права на меѓународно ниво. Странските компании инсистираат на доследна примена на меѓународните конвенции и договори и домашната легислатива. Нивниот ангажман, првенствено и претежно е насочен кон корисниците што имаат економска корист од неовластеното користење на нивните авторски дела. Во последните години се забележуваат повеќе барања од странски фоторепортери за неовластено преземени фотографии. Интересно е дека, според законите за меѓународно приватно право на повеќето земји-членки на ЕУ, но и позитивните законски прописи кои го уредуваат воспоставувањето општа надлежност, носителите на правата имаат право да тужат и во земјата од каде што може да пристапат кон наш електронски медиум.

25 https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/Òàáåëè%20êðèâè÷íî%20è%20ïðåêðø%20ïîñòàïêè%20ñòàíàâè2013.pdf (3.10.2023); https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/ÒÀÁÅËÈ%20ãðàäàíñêî%20àïåëàöèîíè%20ñòàíàâè2013.pdf (3.10.2023); https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/ÒÀÁÅËÈ%20ãðàäàíñêî%20îñíîâíè%20ñòàíàâè%202013.pdf (3.10.2023); https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/Òàáåëè%20êðèâè÷íî%20àïåëàöèîíè%20ñòàíàâè2013.pdf (3.10.2023).

26 Оваа пракса е воспоставена со Пресуда на Врховниот суд на РСМ Рев1 бр. 50/2017 и таа е „задолжителна“ во предметите, и покрај тоа што законското решение не го предвидува овој метод

1.13. Препораки

КРАТКОРОЧНИ ПРЕПОРАКИ	
1	Итно донесување стратегија за интелектуална сопственост за 2022-2026 година и акциски план на стратегијата, од страна на Владата на РСМ.
2	Донесување на изготвените предлози за измени и дополнувања на ЗАПСП и негово усогласување со Директивата 2004/48 ЕЗ за спроведување; Директивата 2014/26 ЕЗ за колективно управување со авторското право и сродните права и мултитериторијално лиценцирање за музички дела и користење преку интернет; Директивата 2011/77/ЕУ за изменување на Директивата 2006/116/ЕУ за времетраење на заштитата на авторското право и сродните права; Директивата 2012/28/ЕУ за дозволено користење на делата сираци (orphan works); Директивата 2019/790/ЕУ и Директивата 2019/789.
3	Изработка на модел-договор за работа на новинарите и медиумските работници, со цел подобрување на нивниот статус при создавањето авторски дела од работен однос.
4	Изработка на ценовници за користење одделни видови авторски дела (фотографии, текстови, аудиовизуелни дела, репортажи и сл.), заради полесно определување на штетата при неовластеното користење.

ДОЛГОРОЧНИ ПРЕПОРАКИ	
1	Постојано усогласување на ЗАПСП со acquis communitare.
2	Основање државен завод за интелектуална сопственост.
3	Менување на надлежноста и определување еден основен суд што ќе ги суди предметите за повреда на правата од интелектуална сопственост.
4	Прераснување на Советот на етика на ЗНМ во орган, кој ќе врши доброволна медијација во споровите за повреда на авторското право меѓу новинарите и медиумските работници.
5	Основање колективна организација за остварување на авторското право и сродните права на новинарите и на медиумските работници.

1.14. Примери на добра пракса

1. ЗАПСП на Република Србија, Република Хрватска, https://www.zakon.hr/z/106/Zakon-o-autorskom-pravu-i-srodnim-pravima

2. ЗАПСП и Закон за сродните права на Република Словенија

3. Закон за одговорност на интернет-провајдерите, кои ги вршат услугите за комуникација со јавноста и даваат јавен пристап до дела што се заштитени со авторското право и сродните права поставени од нивните корисници на Германија

4. Предлог-закон за изменување и дополнување на ЗАПСП изготвен од МК

5. Предлог-текст на изменување и дополнување на ЗАПСП изготвен од Работна група именувана од МК

ДЕЛ 2

ФОНД ЗА МЕДИУМСКИ ПЛУРАЛИЗАМ

2.1. Вовед

Независните, објективни и професионални медиуми се столб на секоја демократија. Секоја демократска држава треба да обезбеди основни предуслови, кои ќе бидат плодна почва за слободно новинарско изразување, но и да креира можности за поттикнување и развој на медиумскиот плурализам. Тие предуслови, не само што треба да се негуваат, туку треба да се подобруваат, следејќи ги искуствата на развиените демократски општества.

На пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во Република Северна Македонија (во понатамошниот текст РСМ), функционираат вкупно 107 радиодифузери. Станува збор за 44 телевизии, од кои 11 емитуваат програми на државно ниво, и 63 радија, од кои четири емитуваат програми на државно ниво. Нивните вкупни приходи во 2022 година биле нешто повеќе од 40,8 милиони евра (17,9 отпаѓаат на Македонската радио-телевизија и 20,1 милиони на останатите комерцијални телевизии)[27]. За свое место на пазарот се борат и печатените медиуми, електронските публикации, онлајн-медиумите, непрофитните медиуми и др. Во контекст на скромниот медиумски пазар, постигнувањето независност одамна е сериозен предизвик за медиумите. Финансиските ограничувања и ранливоста во овој медиумски пејзаж ја попречуваат можноста за креирање независен медиумски сектор.

Еден од предусловите за независност на медиумите е нивната економска независност, која е сериозно тешко да се постигне во услови на мал пазар, како што е македонскиот, но и поради фактот што низ годините се создаде поларизиран медиумски пазар со фаворизирање и државно финансирање на само одредени поголеми медиуми, креирајќи состојба на појава и развој на медиумски клиентелизам. Оваа состојба ја потврдува и Фридом хаус, во својот извештај за напредокот на демократијата во земјава за 2022 година.

„Медиумскиот пејзаж е длабоко поларизиран по политички линии, а приватните медиуми често се врзани за политички или деловни интереси, кои влијаат врз нивната содржина. Сепак, функционира широка колекција на критични и независни медиуми, главно онлајн“[28]. Економската независност во медиумскиот сектор е сложено поврзана со политичката независност и двете се суштински столбови на просперитетна демократија. Медиумите во земјава често се соочуваат со финансиски предизвици, кои можат да ја поткопаат нивната способност да обезбедуваат непристрасно и сеопфатно известување.

Во многу случаи, медиумските организации се потпираат на приходите од реклами, кои можат да создадат економска зависност и потенцијално да доведат до самоцензура за да ги заштитат нивните финансиски интереси. Оваа финансиска ранливост може да ја отвори вратата за несоодветно политичко влијание. Според Европската комисија, медиумските здруженија продолжуваат да ја истакну-

27 Анализа на АВМУ на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2022 година https://avmu.mk/analiza-na-pazar

28 Извештај на Фридом хаус за Северна Македонија за 2022 година https://freedomhouse.org/country/north-macedonia/freedom-world/2022

ваат загриженоста за медиумскиот интегритет и независност поради несигурната финансиска состојба на медиумските субјекти. *„Потребни се дополнителни чекори за поддршка на професионалното и истражувачко новинарство“*, сметаат од ЕК[29].

Се сугерира дополнително да се развие правичен и транспарентен систем на јавни субвенции за медиумите, со цел да се негува професионалниот интегритет на новинарите и медиумската писменост. Треба да се регулира и ефикасно да се спроведе соодветна (балансирана) компилација на финансирање, транспарентност на сопственоста и спречување на концентрацијата[30]. Креирање систем за постојана поддршка и финансирање на медиумите, ослободен од политичко влијание, би бил предуслов за јакнење на медиумскиот плурализам во државата.

Со тоа ќе се поплочи патот за креирање пофер медиумски пазар, за еднакви можности за развој, нормално функционирање и поголема можност за просперитет, како на националните, така и на локалните и на регионалните медиуми. Во понатамошниот текст ја анализираме потребата, проблемите и предизвиците за креирање фонд за медиумски плурализам, за да се обезбеди објективна и правична распределба на поддршката, поддржувајќи квалитетни содржини, различност на уредничките позиции и условите за работа на новинарите во РСМ.

Овој извештај се обидува јасно да ги артикулира предностите за креирање фонд за медиумски плурализам, нудејќи сеопфатно истражување на придобивките поврзани со формирањето на овој инструмент на финансиска поддршка.

Притоа, не само што ја нагласуваме виталната улога на медиумите во развојот на демократијата, туку и ја поставуваме основата за поинформирано и поотпорно општество, подготвено да одговори на предизвиците и да ги искористи можностите на иднината.

2.2. Финансиска поддршка за медиумите: европски искуства

Низа модели на државна поддршка за јакнење на медиумскиот плурализам постојат во голем број земји, во рамки на Европската Унија - од директни субвенции, даночни олеснувања, државно финансирање и грантови за промовирање на новинарството од јавен интерес.

Како што е наведено во неодамна објавениот експертски извештај креиран на барање на Советот на Европа: *„Државното финансирање треба да одговори на економските, социо-културните, како и на демократските потреби, особено*

29 Извештај за Северна Македонија за 2022 година https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/North%20Macedonia%20Report%202022.pdf

30 Регулаторни тела за медиуми и медиумскиот плурализам-регионална публикација https://avmu.mk/wp-content/uploads/2022/01/Regional-Media-pluralism_MKD_25.10.2021.pdf

заштита и промоција на новинарството од јавен интерес и разновидноста на содржините во медиумите“ [31].

Понатаму се вели дека државните шеми за финансирање на медиумите треба да бидат дизајнирани како дополнителна и корективна мерка наместо како доминантен модел на финансирање.

„Кога владата се обидува да создаде доминантен модел на јавно финансирање, тие го нарушуваат медиумскиот пазар и го намалуваат потенцијалот за одржливост во секторот“, се вели во извештајот креиран на барање на Советот на Европа.

Според оваа анализа, во последниве години, повеќе земји од ЕУ експериментираат токму со државната поддршка заснована на грантови за проекти за промовирање на новинарството од јавен интерес. Според овој модел, средствата се доделуваат на медиумите на договорна основа за извршување конкретни проекти и, исто така, се насочени кон подобрување на квалитетот и разновидноста на содржината во медиумите. Има многу позитивни примери на такви шеми, кои функционираат во земјите на ЕУ и пошироко.

Таков е примерот со холандскиот Фонд за специјални новинарски проекти (Fonds BJP)[32]. Станува збор за фонд од 3,5 милиони евра, основан во 1990 година, чија примарна цел е да промовира висококвалитетно, разновидно и независно новинарство. Се фокусира на обезбедување финансиска поддршка за весници, списанија и медиумски проекти, кои се соочуваат со економски закани. Имено, овој Фонд става силен акцент на поддршката на најзагрозените медиуми, како локалните печатени медиуми, распределувајќи најмалку три четвртини од своите средства за проекти за локални медиуми во Холандија.

Фондот ја одржува својата независност, со Надзорен одбор составен од шест члена, кои се именуваат врз основа на строги професионални критериуми. Членовите не добиваат надомест или пристап до средствата од фондот. Фондот има две примарни програми - за истражувачко новинарство и за специјално известување, колективно познати како грантови за новинарски проекти. Фондот ги поддржува и младите талентирани новинари, овозможувајќи им средства за професионално дообразување и усовршување.

Фондот за специјални новинарски проекти им доделува пари на медиумите по консултација со комисија од советници, составена од медиумски експерти, кои се политички независни. Според извештајот на Меѓународниот институт за медиумите (ИПИ), моделот на Фондот за специјални новинарски проекти на Холандија би претставувал ефикасен и успешен модел за реплицирање во Северна Македонија[33].

31 Државна финансиска поддршка за печатени медиуми: стандарди и европски практики на Советот на Европа https://rm.coe.int/file-2-marius-report-eng/1680a4d519

32 Фонд за специјални новинарски проекти (Fonds BJP)

33 Директни медиумски субвенции за медиумите - нордиски преглед https://www.nordicom.gu.se/sites/default/files/faktablad/factsheet-2022-1-direct-media-subsidies-to-news-media.pdf

Во сите нордиски земји (Исланд, Норвешка, Финска, Данска и Шведска), медиумите во приватна сопственост можат да аплицираат за субвенции од државата. Со обезбедување субвенции за медиумите, владите имаат за цел да промовираат медиумски плурализам, за граѓаните да можат да пристапат до разновиден и независен опсег на вести[34].

Овие модели на финансирање, генерално, биле насочени кон печатените медиуми, но со дигиталната трансформација, стануваат погенерални и ги опфаќаат речиси сите медиуми. Данската влада планира нов модел за медиумска поддршка, кој ќе ги фаворизира локалните и регионалните медиуми, истовремено финансирајќи го дигиталниот развој и трансформација. Според најавите, една од целите е да се редистрибуира дел од поддршката за националните медиуми кон регионалните и локалните медиуми со цел да се зајакне локалното новинарство.

Сличен модел на финансирање конкретни медиумски проекти, како холандскиот, се применува и во Фландрија, во Белгија. Системот е функционално независен од владата и се користи за поддршка на истражувачкото новинарство и други проекти од јавен интерес. Моделот функционира на тој начин што со јавни средства се поддржува Аудиовизуелниот фонд на Фландрија (ВАФ).

И Европската комисија, преку низа инструменти, поддржува проекти што промовираат слободна, разновидна и плуралистичка медиумска средина и/или се справуваат со структурните предизвици на медиумските сектори[35].

Можностите за финансирање се поделени подолу во следниве категории:

- **Слобода на медиумите и плурализам**
- **Соработка и иновации**
- **Граѓански ангажман и јавна сфера**

Таму каде што е релевантно, Комисијата вклучува клаузула за независност во потпишаните грантови, така што корисниците работат со целосна уредувачка независност. Во својот Медиумски и аудиовизуелен акциски план, Комисијата одлучи да покрене „нова медиумска иницијатива“, која ќе ги здружи постојните и новите акции и поддршката за секторот на медиумите[36].

Оваа иницијатива ги разгледува предизвиците со кои се соочува индустријата на информативните медиуми и се обидува да обезбеди кохерентен одговор, обединувајќи различни инструменти за политика и финансирање под заедничка капа.

34 Документ за политики: Наоѓање нов модел на поддршка за плуралистичко и новинарство од јавен интерес во Северна Македонија - Меѓународен институт за медиуми (ИПИ) https://ipi.media/policy-paper-support-for-public-interest-journalism-in-north-macedonia/

35 Можности за финансирање од ЕУ за медиумскиот сектор, Европска комисија https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/funding-news-media-sector

36 Европски медиумски и аудиовизуелен акциски план https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/media-and-audiovisual-action-plan

2.3. Фонд за медиумски плурализам: искуства во регионот

Финансиска поддршка за медиумите, преку поддршка на конкретни проекти преку наменски фондови, со што се отвора патот за плурализам и разновидност на содржините во регионот на Балканот се применува во Црна Гора и во Хрватска. За Северна Македонија, од круцијална важност е следењето на искуствата, позитивни и негативни на овие две држави, во контекст на функционирањето на фондовите во двете посочени земји.

Црна Гора е држава, чиј пазар и територија се помали од македонскиот, но се соочени со слични проблеми и предизвици. Исто како и Северна Македонија, Црна Гора е земја аспирант за влез во Европската Унија. Од друга страна, пак, хрватскиот медиумски пазар е далеку помоќен од македонскиот, а и земјата е членка на европското семејство, но Хрватска, според Индексот за слобода на медиумите на Репортери без граници, е рангирана на 42-то место, подолу од Црна Гора (39) и Северна Македонија (38)[37]. И додека во Северна Македонија, идејата за фонд за медиумски плурализам е во зародиш, Црна Гора, а посебно Хрватска, имаат веќе повеќегодишни искуства во доделување јавни пари за поддршка на конкретни проекти во медиумската сфера.

2.3.1. Црна Гора

Главниот механизам за државна поддршка на медиумите во Црна Гора е Фондот за поттикнување на медиумскиот плурализам и разновидност на содржините, кој постои од 2021 година.

Со Законот за медиуми („Службен весник на Црна Гора“ бр. 82/20), кој беше донесен на 14 август 2020 година, создаден е Фондот за поттикнување на медиумскиот плурализам и разновидност на медиумските содржини во Црна Гора. Во своите најави за формирање на Фондот, Владата на Црна Гора оцени дека медиумскиот плурализам, суштински за функционирање на едно демократско општество, е основа за слободата на изразување и информирање[38].

Според Владата на Црна Гора, на плурализмот на медиумите, доминантно влијае големината и моќта на пазарот и куповната моќ на населението, а дополнително, медиумите треба да најдат нови начини за понатамошен развој, во согласност со технолошките и економските промени.

Владата на Црна Гора смета дека воведувањето на Фондот за поттикнување на

37 Индекс за слобода на медиумите на Репортери без граници https://rsf.org/fr/classement-mondial-de-la-liberty%C3%A9-de-la-presse-2023-les-dangers-de-l-industrie-du-simulacre

38 Информација за Фондот за поттикнување на медиумскиот плурализам и разновидност на медиумските содржини во Црна Гора https://www.gov.me/clanak/informacija-o-fondu-za-podsticanje-pluralizma-i-raznovrsnosti-medija

медиумскиот плурализам и диверзификацијата на медиумските содржини гарантира транспарентно финансирање на интернет-публикациите и печатените медиуми, овозможувајќи им да обезбедат широк опсег на плуралистички информации и разновидна содржина со целосна независност од влијание и притисок. Согласно Законот за медиуми, Фондот за поттикнување на медиумскиот плурализам и диверзификација на медиумските содржини се финансира од буџетот на Црна Гора, во фиксен износ од најмалку 0,09 отсто од тековниот буџет, чиј износ се утврдува врз основа на насоките на макроекономската и фискалната политика.

Од кога Фондот е креиран, досега имало четири повици за распределба на средства бидејќи посебно се организираат конкурсите за печатени и онлајн-медиуми и посебно за електронските медиуми. Советот на Агенцијата за електронски медиуми, во 2022 година објави јавен конкурс за распределба на средства од Фондот за поттикнување на плурализмот и разновидност на медиумските содржини наменети за комерцијални и непрофитни електронски медиуми за 2021 година, во износ од 516.056 евра[39].

Од вкупните средства, 464.450 евра се грантови предвидени за зголемување на обемот, структурата и разновидноста на програмските понуди, содржина од сопствена продукција посветена на тематски области од јавен интерес, а 25.802 евра се грантови за покривање на оперативните трошоци на саморегулаторните тела. Советот на Агенцијата за електронски медиуми, во февруари 2023 година објави јавен конкурс за распределба на средства од Фондот за поттикнување на плурализмот и разновидност на медиумските содржини наменети за комерцијални и непрофитни електронски медиуми за 2022 година, во износ од 822.781 евро[40].

Од вкупните средства, 767.967 евра се грантови предвидени за зголемување на обемот, структурата и разновидноста на програмските понуди, содржина од сопствена продукција посветена на тематски области од јавен интерес, а 54.813 евра се грантови за покривање на оперативните трошоци на саморегулаторните тела.

Според Владата на Црна Гора, распределбата на средствата за печатени и онлајн-медиуми ја врши независна комисија, која ја формира Министерството за јавна администрација, дигитално општество и медиуми врз основа на јавен повик. За работата на ова тело, од Фондот се издвојуваат 5 проценти од средствата.

Распределбата на средствата од Фондот се врши еднаш годишно, врз основа на јавен конкурс, согласно посебни подзаконски акти. *„На овој начин се остава доволно простор да се дефинираат формите на финансиска поддршка што ќе се обезбедуваат преку Фондот, во зависност од спецификите и предизвиците*

39 Одлука за распределба на средства од Фондот за поттикнување на медиумскиот плурализам и разновидност на медиумските содржини за 2021 година https://aemcg.org/wp-content/uploads/2023/06/01-1339-Rjesenje-o-raspodjeli-sredstava-iz-Fonda-za-pluralizam-za-2022-godinu.pdf

40 Одлука за распределба на средства од Фондот за поттикнување на медиумскиот плурализам и разновидност на медиумските содржини за 2022 година https://aemcg.org/wp-content/uploads/2023/02/01-392-Odluka-o-raspisivanju-javnog-konkursa-za-raspodjelu-sredstava-iz-fonda.pdf

со кои се соочуваат различните медиуми (печатени или онлајн)", заклучуваат од Владата на Црна Гора.

Искуствата на корисниците на поддршка од Фондот за поттикнување на медиумскиот плурализам и разновидност на медиумските содржини во Црна Гора се главно позитивни. Медиумите што се корисници на поддршката се должни на Комисијата што ја следи реализацијата на проектите, двапати годишно да поднесуваат план за реализација на проектот, со документи за трошење на средствата, или во превод полугодишен и годишен извештај. Новинарските здруженија се мошне активни во критиката на начинот на распределба на средствата бидејќи, како што велат, не се воспоставени систем за евалуација на проектите и систем за оценка на придонесот кон плурализмот на медиумите.

2.3.2. Хрватска

Фондот за поттикнување на плурализмот и разновидноста на електронските медиуми во Република Хрватска функционира од 2005 година. Формиран е како дел од исполнувањето на критериумите за пристапување на Хрватска во Европската Унија, која се обврза на заштита на медиумскиот плурализам, како клучна гаранција за остварување на правото на информирање и слободата на изразување[41].

Фондот е формиран согласно член 56 од тогаш важечкиот Закон за електронски медиуми „како буџетски фонд чии финансиски извори се средства од државниот буџет, непотрошени средства според завршната сметка на Советот за електронски медиуми и средства платени од Хрватската радио-телевизија, 3 проценти од месечните вкупни средства собрани на име такса"[42].

Фондот е во надлежност на Агенцијата за електронски медиуми (AEM). Првиот Правилник за начинот и постапката за спроведување на јавниот повик за распределба на средствата на Фондот го донесе Министерството за култура, а Советот за електронски медиуми ја донесе Одлуката за начинот на оценување пријави на повикот за распределба на средствата на Фондот.

Средствата од фондот имаат за цел да ја поттикнат продукцијата и емитувањето на: аудиовизуелни и радиопрограми, содржини на телевизиите и/или радијата на локално и регионално ниво, на непрофитни телевизии и/или радија, како и непрофитни даватели на аудиовизуелни медиумски услуги на барање, и сателитски, интернет и кабелски пренос на аудиовизуелни и/или радиопрограми, на непрофитни даватели на електронски публикации и непрофитни производители на аудиовизуелни и/или радиопрограми.

41 Анализа на општественото влијание на Фондот за плурализам и разновидноста на електронските медиуми 2016-2019 https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2021/07/Analiza-drus%CC%8Ctvenog-utjecaja-Fonda-za-poticanje-pluralizma-i-raznovrsnosti-elektronic%CC%8Ckih-medija-2016.-%E2%80%93-2019-za-web.pdf

42 Анализа на општественото влијание на Фондот за плурализам и разновидноста на електронските медиуми 2013-2015 https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2019/02/AEM_Studija-utjecaja-Fonda-2013.-2015..pdf

Регулирањето на начинот и постапката на јавните тендери за кофинансирање на аудиовизуелни и радиопрограми од ресурсите на Фондот, мониторингот на трошењето на парите и реализацијата на програмите се утврдува со посебен Правилник[43].

Во текот на своето повеќегодишно постоење, направени се законски измени од кои дел не влијаеле врз функционирањето на Фондот и начинот на распределбата на средствата, но и законски измени, кои значително влијаеле врз промената на функционирање на Фондот и на начинот на распределбата на средствата.

Имено, зголемен е бројот на субјектите што може да конкурираат на јавниот повик за добивање финансии, со додавање на непрофитните медиуми, а се зголеми и бројот на теми од јавен интерес што се поддржуваат преку Фондот, од првичните осум, на 16.

Со измените, се поддржуваат следните теми од јавен интерес:

- Овозможување на правото на граѓаните на јавно информирање
- Поттикнување на културната различност и негување на традицијата
- Развој на воспитанието и образованието
- Развој на науката
- Развој на уметноста
- Поттикнување на создавање содржини на дијалекти на хрватскиот јазик
- Поттикнување посебни културни проекти и манифестации
- Национални малцинства во Република Хрватска
- Поттикнување на развојот на свеста за еднаквост на родовите и другите највисоки уставни вредности
- Поттикнување на свеста за еднаквост на родовите идентитети и сексуалната ориентација
- Поттикнување на развој на квалитетни програми за деца и млади, чија цел е да ја промовираат нивната благосостојба
- Подигање на јавната свест за способностите и придонесот на лицата со попреченост, како и унапредувањето и почитувањето на нивните права и достоинство, вклучително и борбата против стереотипите, предрасудите и штетните постапки кон лицата со попреченост
- Историски веродостоен приказ на татковинската војна
- Развој и поттикнување програми за медиумска писменост
- Заштита на животната средина
- Промоција на здравјето и поттикнување на здравствената култура

43 Правилник за фондот за поттикнување на плурализмот и разновидноста на електронските медиуми https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_07_84_1279.html

Слично како и во Црна Гора, Фондот во Хрватска доделува различен процент од предвидените средства за поддршка на различни категории на медиуми. Според Правилникот на хрватскиот Фонд за плурализам, средствата се поделени во шест (6) категории, со предвиден минимален процент на поддршка:[44]

- **Телевизиски куќи и непрофитни телевизии на локално и регионално ниво - 35%**
- **Радиостаници и непрофитни радиостаници на локално и регионално ниво - 38%**
- **Електронски публикации од член 71 став (1) од ЗЕМ - 9%**
- **Непрофитни електронски публикации од член 55 став (5) од ЗЕМ - 5%**
- **Непрофитни радио и телевизиски станици од членовите 26 и 92 од ЗЕМ - 1,5%**
- **Непрофитни продуценти на аудиовизуелни и радиопрограми - 1,5%**

Преостанатите 10 проценти од средствата на Фондот, Советот за електронски медиуми ги распределува меѓу шесте категории издавачи, врз основа на проценка на потребите на јавноста, развојот на трендовите и развојот на медиумската индустрија, пред објавувањето на јавниот повик. Јавниот повик за распределба на средства од Фондот се објавува со одлука на Советот за електронски медиуми за период од една или повеќе години.

Рокот за поднесување пријава за јавниот тендер за доделување средства од Фондот е 30 дена од денот на објавувањето на повикот. Советот го следи трошењето на одобрените средства на Фондот и спроведувањето на секоја одделна програма/содржина на следните начини:

- **Преку онлајн-апликација, во рамките на модулот за финансиска оправданост на Фондот**
- **Преку квартални програмски извештаи**
- **Во рамките на редовен надзор на усогласеноста со програмските принципи и обврски**
- **Со директен надзор**

Советот, во секое време, може да побара од корисниците на средствата на Фондот изјава за усогласеност со динамиката на реализација и намената на средствата или за таа цел да изврши вонреден или непосреден надзор. Хрватското новинарско здружение (ХНД), веќе неколку години ја истакнува потребата од понезависен Фонд, залагајќи се за потребата од поголема независност на членовите на медиумскиот регулатор од кој било извор на политичка моќ. Имено, ХНД смета дека е спорен начинот на кои се избираат шесте члена од Советот за електронски медиуми, односно тие се избираат во хрватскиот Парламент (Сабор) на предлог на владата[45].

44 Правилник на Фондот за плурализам и разновидноста на електронските медиуми https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_07_84_1279.html

45 Коментари на ХНД за Законот за електронски медиуми https://www.hnd.hr/hnd-komentari-na-pojedine-clanke-prijedloga-zakona-o-elektronickim-medijima?seo=hnd-komentari-na-pojedine-clanke-prijedloga-zakona-o-elektronickim-medijima

„Ако некој може да го претвори знаењето за медиумската практика во информиран регулаторен надзор, тоа се професионалните новинари“, сметаат од ХНД.

Поради таа причина, ХНД бара хрватскиот Сабор да избира двајца членови на Советот од редот на новинарските професионалци, наместо со јавна покана од владата, на предлог на Хрватското здружение на новинарите, кое прво ќе спроведе соодветен јавен повик. ХНД во своите напори се обидува моделите за финансирање на локалните медиуми да бидат поставени и на национално ниво. ХНД, исто така, се залага за зголемување на средствата со кои располага Фондот со оданочување на дигиталните платформи, како што се Фејсбук и Гугл.

2.4. Перспективи за формирање фонд за медиумски плурализам во РСМ

Потребата за формирање фонд за медиумски плурализам во РСМ подолго време е предмет на дебата и анализи на професионалните новинарски здруженија и други институции што работат во и околу сферата на медиумите. Најактивно е Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ), кое во текот на минатата година почна со проактивна кампања и јавна дебата околу формирањето фонд за медиумски плурализам како механизам преку кој ќе се унапреди плурализмот во медиумското известување, но и да се подобри генерално медиумската содржина, каде што ќе преовладува јавниот, а не партискиот интерес[46]. Во тој контекст, на редовното изборно собрание на ЗНМ, на кое се избираше новото раководство на ЗНМ, беше донесена и Декларација за поддршка на професионалното новинарство, во која, меѓу другото, беше поддржана и идејата за формирање фонд за поддршка на професионално новинарство.

„Бараме од Собранието, политичките партии и од Владата да бидат проактивни партнери во насока на формирање фонд за поддршка на професионално новинарство, преку кој ќе се поддржуваат проекти од јавен интерес, за новинарски и медиумски продукти. Овој фонд треба да овозможи финансирање проекти за истражувачко, аналитичко новинарство, за документарна, образовна, детска и едукативна содржина од поширок јавен интерес, но и од јавен интерес од локално значење за сите заедници во државата. Фондот треба да се однесува на сите медиуми што работат во согласност со етичките принципи на новинарската професија, без разлика дали се традиционални или онлајн“, стои во Декларацијата[47].

ЗНМ и претставници на пет меѓународни новинарски и медиумски здруженија, во јуни 2023 година одржаа работни состаноци со клучни институции во РСМ: со претседателот Стево Пендаровски, премиерот Димитар Ковачевски, претседателот на Собранието, Талат Џафери, со директорите на ААВМУ и МРТ, со министерот за информатичко општество и администрација, Азир Алиу, со амба-

46 Почнува јавна дебата за креирање фонд за новинарски продукти https://znm.org.mk/почнува-јавна-дебата-за-креирање-на-фо/

47 Декларација за поддршка на професионалното новинарство, Собрание на ЗНМ, 3.12.2022 година, Скопје

садата на ЕУ и САД во РСМ и со група новинари, а една од клучните теми беше формирање токму на фонд за медиумски плурализам[48].

Дополнително, според наодите од анкетата на членството на ЗНМ, спроведена за потребите за изработка на новиот Стратешки план на здружението за периодот 2023-2026 година, како и од прелиминарните заклучоци од мисијата за утврдување факти, поврзани со слободата на печатот, спроведена во јуни (5-7 јуни) 2023 година во Скопје, како еден од најгорливите предизвици и потреби што бараат дополнителна анализа на состојбите се наметна и формирањето фонд за медиумски плурализам.

Во тој контекст, ЗНМ активно соработува и со Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ААВМУ), институција која е регулаторно тело за медиуми на Северна Македонија. ААВМУ ја нагласи потребата од воспоставување систем за поддршка на медиумскиот плурализам во својата Регулаторна стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност за периодот од 2019 до 2023 година[49].

„Потребно е да се почне со активности за развивање стратегија и механизми за поддршка на медиумите во Република Македонија. Агенцијата активно ќе учествува во процесот, под услов Владата на РМ да овозможи инклузивност на регулаторот во овој процес“, и

„Потребно е сериозно да се размисли за создавање фонд за поддршка на домашната играна и документарна продукција, особено на дефицитарните телевизиски форми и жанрови, како што се на пример програмите за деца“.

ААВМУ, оваа потреба ја црпи од Препораката CM/Rec(2018)1 од Комитетот на министри до земјите-членки за плурализам во медиумите и транспарентност на медиумската сопственост (Усвоена од Комитетот на министри на 7 март 2018 година, на 1309-та средба на заменик-министрите), посочено е дека:

„Со цел зголемување на медиумскиот плурализам, земјите-членки, во консултација со претставници на медиумите и организациите на граѓанското општество, треба да развијат стратегии и механизми за поддршка на професионалните новински медиуми и квалитетно независно и истражувачко новинарство, вклучувајќи и продукција на вести способна да одговори на различните потреби и интереси на групи што може да не се доволно застапени во медиумите[50].

Земјите-членки се поттикнуваат и да поддржат проекти поврзани со новинарска едукација, медиумско истражување, истражувачко новинарство и иновативни приоди со цел да се зајакне плурализмот во медиумите и слободата на изразување“. На оваа препорака на Комитетот на министри на Советот на Европа се

48 Слободата на медиумите во Северна Македонија: напредок на стаклени нозе https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2023/11/%D0%9C%D0%9A-Fact-Finding-PFM-Report-251023-web-final.pdf

49 Стратегија за развој на аудио и аудиовизуелна дејност за периодот од 2019 до 2023 година https://avmu.mk/strategija-na-razvoj

50 Препорака CM/Rec(2018)1 од Комитетот на министри до земјите-членки за плурализам во медиумите и транспарентност на медиумската сопственост https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13

повикува и Македонскиот институт за медиуми во анализата Механизми за субвенционирање на медиумите и на новинарството во Македонија и во европските земји, во која стои:

„Владата треба да преземе мерки за поддршка на медиумите и на медиумскиот плурализам, во согласност со препораките на Советот на Европа, кои на 7 март 2018 година ги прифати Комитетот на министри на Советот на Европа“[51].

ААВМУ, во своите документи нуди и предлози за тоа како би функционирал фондот и од каде би се финансирал. Според ААВМУ, извор на средства за фондот би бил државниот буџет (дел од средствата што сега МИОА не ги уплаќа во целост на ААВМУ, МРТ и МРД), средства кои би ги уплаќале приватни компании врз основа на закон, донации и други извори на финансирање.

Според предлозите на ААВМУ, со дел од средствата би се организирале работилници, а дел ќе бидат наменети за продукција на: *„Квалитетна играна, документарна и образовна програма, како и за поддршка на професионалните медиуми со информативна програма, независното и истражувачкото новинарство и други дефицитарни видови медиуми и содржини, кои придонесуваат за подобрување на медиумскиот плурализам.“*

Потребата за формирање фонд за медиумски плурализам неодамна ја препозна и Меѓународниот институт за медиумите (ИПИ), кој ја поддржува идејата на водечките новинарски здруженија во земјава. *„Овој предложен систем предвидува модел во кој медиумите аплицираат за новинарски проекти и за возврат добиваат финансиска поддршка. Овие проекти би биле дизајнирани за медиуми на национално и локално ниво“* [52].

Во својата анализа, ИПИ смета дека структурата и финансирањето на овој фонд би биле суштински за неговата функционална независност и предлага да се буџетира преку Министерството за информатичко општество и администрација, односно парите од државниот буџет да се канализираат во шема за поддршка базирана на проекти. Од ИПИ предлагаат и одаточување на телекомуникациските компании, па и компаниите за социјални медиуми, слично како што ХНД предлага во Хрватска.

Според анализата на ИПИ, со фондот треба да управува комисија составена од експерти за медиуми, академици и уредници, кои ќе бидат назначени врз основа на строги професионални критериуми.

51 Механизми за субвенционирање на медиумите и на новинарството во Македонија и во европските земји https://mim.org.mk/attachments/article/1125/mehanizmi%20za%20subvencioniranje%20na%20mediumite.pdf

52 Документ за политики: Наоѓање нов модел на поддршка за плуралистичко и новинарство од јавен интерес во Северна Македонија - Меѓународен институт за медиуми (ИПИ) https://ipi.media/

2.5. Придобивки од формирање фонд за медиуми

Анализирајќи ги искуствата и анализите во земјите каде што успешно функционираат фондови за медиумски плурализам, може да се заклучи дека придобивките од формирањето фонд за медиумски плурализам се повеќеслојни, како за медиумскиот пејзаж во една земја, така и за општеството во целина. Овие придобивки се особено релевантни во региони или земји каде што медиумската различност и независност се клучни за добро функционалната демократија. Еве неколку клучни предности од креирањето политички независен и функционален фонд за медиумски плурализам:

Зајакнување на слободата на говорот

Фондот за медиумски плурализам може да ја поддржи и заштити слободата на говорот преку обезбедување ресурси на различни медиуми и новинари, овозможувајќи им да ги изразат своите мислења без економско и политичко влијание.

Поддршка за новинарски истражувања

Со обезбедување финансиска поддршка, фондот може да поттикне производство на висококвалитетно новинарство, кое се темели на истражувања и длабински анализи.

Одржливост и развој на медиумите

Со обезбедување стабилни извори на финансирање, фондот може да им помогне на националните, локалните и на регионалните медиуми да воспостават долгорочна одржливост, намалувајќи ја нивната ранливост на динамичните промени на пазарот. Тоа би донело и економски придобивки преку создавање работни места, поттикнување креативна индустрија и привлекување приходи од реклами.

Медиумски иновации

Средствата можат да поддржат експериментални и иновативни медиумски проекти, промовирајќи нови формати и примена на нови технологии во новинарското известување.

Едукативна и информативна содржина

Преку финансиска поддршка на одредени тематски проекти ќе се обезбеди разновидност на содржината во медиумскиот пејзаж со креирање едукативна и информативна содржина за различни теми, од образовни, здравствени до еколошки прашања.

Културна и јазична разновидност

Фондот може да промовира медиуми што претставуваат различни културни и

јазични групи во една земја, зачувувајќи ја културната различност и правото на информации за сите граѓани.

Заштита на ранливи или маргинализирани групи

Фондот може да поддржи медиумски иницијативи што се грижат или се залагаат за маргинализираните заедници, давајќи им глас и застапеност во медиумите.

2.6. Препораки

Ако се анализира тековната состојба на медиумите во РСМ и ако се земат предвид сите позитивни придобивки од создавањето независен и ефективен фонд за медиумски плурализам, кои се наведени во оваа анализа, тогаш потребно е да следат следниве препораки:

- Итно да се формира фонд за медиумски плурализам во Република Северна Македонија.
- Фондот за медиумски плурализам треба да биде независно тело под капата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ).
- Фондот за медиумски плурализам треба да биде партиски и политички независен во своето одлучување при распределбата на средствата.
- Комисијата одговорна за утврдување на распределбата на средствата мора да демонстрира политичка независност и треба да се состои и од претставници од медиумскиот сектор и од претставници на граѓански организации. За да се обезбеди транспарентност и да се почитуваат највисоките етички стандарди, препорачливо е претставниците на медиумскиот сектор да се придржуваат до строгите прописи за избегнување конфликт на интереси, а со тоа да придонесат за интегритетот на процесот на распределба.
- За ефикасно следење на трошењето на добиените средства да има независен и непартиски надзорен одбор, сличен на моделот во Холандија.
- Фондот треба да има постојан извор на финансии и растечки фонд за распределба на средствата.
- Најдобро би било средствата да се распределуваат неколкупати годишно (до четирипати), со цел заинтересираните да имаат можност со различни проекти да конкурираат во различни периоди од годината.
- Фондот е потребно да поддржува секаков тип медиуми, граѓански здруженија, конзорциуми на новинари, но и можност за поддршка на лицата што вршат новинарска дејност како самостојно занимање (слободен новинар), а кои се препознаени според Законот за медиуми.

- Мора да има правична распределба на средствата со постојана поддршка на локални и регионални медиуми, невладини организации и фриленс креатори на новинарски содржини.
- Потребно е да се доделуваат средства за проекти за повеќе различни теми што ќе бидат претходно дефинирани, а кои не се присутни доволно во медиумите во земјава, следејќи го позитивниот пример на Хрватска.
- Јавниот повик за распределба на средствата да има соодветен рок, кој ќе биде доволен и кој ќе им овозможи на заинтересираните да ги соберат потребните документи за да конкурираат за финансиска поддршка.

2.7. Заклучок

Потребата за слободни и економски независни медиуми никогаш не била поимперативна во Северна Македонија. Независен и објективен медиумски сектор е камен-темелник на демократијата. Предусловите што се потребни за развој на медиумскиот плурализам постојано треба да се негуваат и да се надградуваат. Еден од тие инструменти што ќе придонесат во поддршката на независните медиуми е токму формирањето фонд за медиумски плурализам во РСМ. Придобивките се повеќеслојни и ја надминуваат медиумската сфера и влијаат врз поширокото општествено-политичко и економско ткиво на нацијата.

Генерално, фондот за медиумски плурализам може да помогне да се создаде средина, каде што слободните и независни медиуми, кои нудат разновидна содржина, играат клучна улога во одржувањето на демократските вредности и обезбедувањето пристап на граѓаните до точни, разновидни и веродостојни информации.

Ако се формира функционален и независен фонд, тој ќе придонесе во поттикнувањето на информирано, ангажирано и одговорно општество и ќе има влијание врз демократијата, слободата на говорот, културното богатство и економската виталност. Новинарството е јавно добро и затоа мора да се финансира од јавни извори на транспарентен начин.

2.8. Примери на добра пракса

1. Фонд за специјални новинарски проекти на Холандија
   https://fondsbjp.nl/

2. Фонд за медиумски плурализам на Хрватска
   https://www.aem.hr/kategorija/fond-za-pluralizam/

3. Фонд за медиумски плурализам на Црна Гора
   https://aemcg.org/fond-faq/

ДЕЛ 3

ИЗБОРНАТА РЕГУЛАТИВА ЗА РЕКЛАМИРАЊЕ И НЕЗАВИСНОСТА НА МЕДИУМИТЕ

3.1. Вовед

Политичкото рекламирање е многу ефикасен начин да се досегне до потенцијалните гласачи. Неговата суштинска задача е да го привлече вниманието и да ја стекне довербата на избирачите за да влијае врз нивниот глас, што е легитимна цел, која е заштитена со правото на слобода на изразување и правото на информирање. Политичката комуникација, за време на избори, долго време е предмет на регулација, иако политичкиот говор е најзаштитената форма на говор[53]. Во многу земји се утврдени правила за платеното политичко рекламирање, во други, пак, тоа е целосно забрането. Не постои единствен пристап на европско ниво. Регулативата зависи од социо-политичкиот контекст и од развојот на медиумскиот систем во конкретна земја, и треба да обезбеди заштита на интегритетот, правичноста и лигитимноста на изборните процеси, односно да се ограничат можностите приватните интереси и моќните групи да ги контролираат резултатите од изборите[54].

Дигиталната револуција ги трансформираше изборните кампањи. Тие сè повеќе се селат онлајн, особено на социјалните мрежи. Значајно се смени и политичкото рекламирање. Технолошкиот прогрес им овозможува на политичките актери да ги таргетираат гласачите врз основа на личните податоци што за нив ги собрале онлајн-платформите. Со ваквиот брз развој на онлајн-сферата, станува сè потешко да се заштитат целите на изборната регулатива и таа треба да се прилагоди на новото време во кое живееме.

Медиумите имаат важна улога во спроведувањето демократски изборни процеси и затоа мора да бидат независни. Тие им овозможуваат на политичките партии и на кандидатите да ги изразат своите ставови и идеи. Обезбедуваат разновидни, плуралистички и релевантни информации за гласачите. Истовремено се грижат власта и сите политички актери да бидат одговорни за своите постапки. Целта на оваа анализа е да ги преразгледа националните правила за платено политичко рекламирање за време на избори, од аспект на нивното влијание врз независноста на медиумите.

3.2. Европските стандарди и новите легислативни иницијативи

Според стандардите, кои во голема мера произлегуваат од Советот на Европа, земјите, каде што е дозволено платено политичко рекламирање, треба да обезбедат еднаков и недискриминаторски третман на сите политички кандидати и партии. Уште во својата Препорака за мерките поврзани со медиумското

53 Council of Europe, Information Documents (2022) Freedom of political speech: an imperative for democracy, 6 October 2022, достапно на https://rm.coe.int/0900001680a86af5

54 Council of Europe, (2017) INTERNET AND ELECTORAL CAMPAIGNS, Study on the use of internet in electoral campaigns, prepared by the committee of experts on media pluralism and transparency of media ownership (MSI-MED), стр. 7, достапно на https://rm.coe.int/use-of-internet-in-electoral-campaigns-/16807c0e24

покривање на изборните кампањи од 1999 година[55], Комитетот на министри посочува дека регулаторните рамки треба да обезбедат можноста за купување рекламен простор да биде достапна на сите учесници во изборите под еднакви услови и цени.

Исто така, дека *„јавноста треба да биде свесна дека пораката е платена политичка реклама“*, и препорачува земјите да размислат за воведување одредби во нивната изборна регулатива *„за ограничување на политичкиот рекламен простор што конкретна партија или кандидат може да го закупи“.* Во својата најнова Препорака за изборната комуникација и медиумското покривање на изборните кампањи од 2022 година[56], посочува како треба да се прилагодат регулаторните рамки за изборната кампања онлајн, за да се врати правичноста и легитимноста на изборните процеси. Го воведува принципот на транспарентност во онлајн-рекламирањето и финансирањето на кампањите и препорачува да се обезбеди доверлива и плуралистичка содржина на интернет со заштитни мерки против изборни дезинформации.

Европската комисија, со неколку свои понови легислативни иницијативи, како што се Регулативата (ЕУ) 2022/2065 позната како Акт за дигитални услуги[57], и Предлог-регулативата за транспарентноста и таргетирањето на политичкото рекламирање[58], се обиде да утврди правила за рекламирањето во онлајн-просторот што ќе се применуваат на ист начин во сите земји-членки на ЕУ.

Актот за дигитални услуги утврдува дека сите онлајн-платформи имаат обврска за секоја реклама презентирана на секој индивидуален корисник, да овозможат, корисникот на јасен и недвосмислен начин и во реално време да ги идентификува најмалку следниве податоци: дека станува збор за реклама, физичките или правните лица што ја платиле рекламата, главните параметри искористени за избор на корисниците на кои ќе им се презентира рекламата, а таму каде што е соодветно и информации за тоа како да се сменат тие параметри. Големите онлајн-платформи имаат и други обврски, од кои позначајна е таа да обезбедат јавно достапни архиви со сите објавени реклами, кои може да се пребаруваат по повеќе критериуми.

Целта на Предлог-регулативата за транспарентноста и таргетирањето на политичкото рекламирање, која е во последната фаза од легислативниот процес и се очекува да биде усвоена наскоро, е да придонесе за соодветно функционирање на ЕУ пазарот за политичко рекламирање преку хармонизирани пра-

55 Council of Europe, (1999) Recommendation No. R (99) 15 of the Committee of Ministers to member States on measures concerning media coverage of election campaigns, 9 September 1999, достапно на https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e3c6b

56 Council of Europe, (2022) Recommendation CM/Rec (2022) 12 of the Committee of Ministers to member States on electoral communication and media coverage of election campaigns, 6 April 2022, достапно на https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a6172e

57 European Union, (2022) REGULATION (EU) 2022/2065 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act), достапно на https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065

58 European Union, (2022) Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the transparency and targeting of political advertising, достапно на https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9cec62db-4dcb-11ec-91ac-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

вила за висок степен на транспарентност на политичкото рекламирање и со него поврзаните услуги, како и да ги заштити физичките лица во однос на процесирањето лични податоци во политичкото рекламирање преку воспоставување правила за користење на техниките за таргетирање и амплификација (засилување). За разлика од Актот за дигитални услуги, Предлог-регулативата ги проширува категориите информации што треба да се направат достапни во контекст на политичкото рекламирање, како и опфатот на релевантни даватели на услуги, и ќе се применува и на онлајн, и на офлајн-активностите.

Парламентарното собрание на Советот на Европа, во својата Резолуција - Медиумската слобода како услов за демократски избори[59] од 2019 година, уште еднаш ја потенцираше клучната улога на медиумите за време на избори, потсетувајќи ги земјите дека треба да го гарантираат правото на информирање преку независни медиуми, и дека треба да имплементираат ефективни стратегии за да ги заштитат изборниот процес и демократијата од заканите за манипулирање со информациите и пропагандата на социјалните медиуми. Оттаму, ги повика земјите, таму каде што е потребно, да ги ревидираат своите регулаторни рамки поврзани со медиумското покривање на изборните кампањи за да *„промовираат слободна, независна и плуралистичка медиумска средина, како неопходен предуслов за справување со дезинформациите и прекумерната пропаганда“*. Исто така, да развијат регулаторни рамки за содржините на интернет за време на избори, во кои ќе вклучат одредби за транспарентноста на спонзорираните содржини што се објавуваат на социјалните медиуми за јавноста да биде свесна за изворите на финансирање на изборното рекламирање, или на која било друга информација или мислење.

3.3. Клучните предизвици во правилата за рекламирање

Сите македонски правила за платено политичко рекламирање, за време на избори се утврдени во Изборниот законик. Прецизен преглед на клучните проблеми во нив дава Извештајот за емитуваното платено политичко рекламирање за време на првиот круг од изборната кампања за Локалните избори 2021 на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги[60], каде што е сумирано дека:

„И покрај повеќекратните измени на Изборниот законик, одредбите за дозволените лимити за рекламирање сè уште се нејасни и различно се толкуваат. Но најважно, не обезбедуваат еднакви услови за пристап на сите учесници во изборниот процес. Направените промени во однос на утврдување на цените за ППР се позитивни, но сè уште се ограничувачки, се пресметуваат врз основа на цените од последните пет изборни процеси, а не врз актуелни економски

59 PACE (2019) Resolution 2254 (2019) Media freedom as a condition for democratic elections, достапно на https://pace.coe.int/en/files/25409/html

60 Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, (2021) Локални избори 2021, Извештај за емитуваното платено политичко рекламирање за време на првиот круг од изборната кампања во периодот од 27 септември до 15 октомври 2021 година, стр. 5, достапно на https://avmu.mk/%d0%bb%d0%be%d0%ba%d0%b0%d0%bb%d0%b-d%d0%b8-%d0%b8%d0%b7%d0%b1%d0%be%d1%80%d0%b8-2021

параметри... И на крајот, финансирањето на политичкото рекламирање со средства од Буџетот на државата - не само што не се напушти овој модел, туку со последните измени на Изборниот законик беа утврдени и дополнителни средства за ППР во вториот круг за локални избори и за претседателски избори доколку се одржуваат. Покрај досегашните две евра во денарска противвредност без пресметан ДДВ, по запишан избирач од вкупно запишани избирачи на територијата на државата, додадено е уште едно евро... Дополнително, распределбата на буџетските средства и понатаму не е правична и е во прилог на најголемите парламентарни партии од власта и од опозицијата.“

Посочените проблеми во Извештајот на Агенцијата не се во согласност со принципите за демократски избори затоа што не обезбедуваат еднакви услови за сите учесници во изборниот натпревар. Овие слабости на регулативата се констатирани и во извештаите на ОДИХР од набљудувачките мисии за време на изборните процеси во државата[61].

Од перспектива на барањата за медиумска независност, сепак, најголем капацитет да оствари директно влијание, има начинот на финансирање на платеното политичко рекламирање.

3.4. Буџетско финансирање на политичкото рекламирање

Финансирањето на политичкото рекламирање со средства од Буџетот на државата предизвикува загриженост поради практиката во минатите години јавните средства (од државното рекламирање и од политичкото рекламирање за време на избори) да се користат за создавање финансиско-клиентелистички врски со медиумските сопственици, што негативно влијаеше врз уредувачките политики на медиумите, и врз квалитетот на новинарството и на јавната дебата во македонското општество. Здружението на новинарите на Македонија, во својата Компаративна анализа на политичкото огласување во медиумите од 2018 година[62], јасно посочува дека *„Вакватa практика, не само што ја руинираше функцијата на медиумите и новинарството како независен критичар на владините политики, туку и кумулативно, со текот на годините, сериозно ја наруши плуралистичката јавна дебата и доведе до манипулирање со јавното мислење.“*

61 Во Конечниот извештај на Мисијата на ОДИХР за набљудување на Локалните избори, 17 и 31 октомври 2021 година, е препорачано „Регулативите за платено политичко рекламирање во медиумите треба да се преиспитаат, со цел да се овозможи непречен пристап до медиумите врз основа на разумни и објективни критериуми...“ и „Во согласност со принципот на еднаквост на можностите, правилата на кампањата треба да се ревидираат за да се обезбеди порамноправен пристап до медиумите и распределба на просторот за постери и билборди за малите партии и независните кандидати.“
Во Конечниот извештај на специјалната мисија на ОДИХР за оценка на Предвремените парламентарни избори, 15 јули 2020, е препорачано „Потребно е преиспитување на регулативата за платено политичко рекламирање во медиумите, со цел да се овозможи непречен пристап до медиумите на недискриминаторска основа.“ и „За да се обезбеди транспарентност на сопственоста на медиумите и на трошоците за кампања, онлајн-медиумите заинтересирани да продаваат простор за платено политичко рекламирање треба да почитуваат некои основни барања за транспарентност, вклучително и проверливи информации за сопственоста и финансирањето.“

62 Здружение на новинарите на Македонија, (2018) Компаративна анализа на политичкото огласување во медиумите, стр. 39, достапна на https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2020/04/Belegexemplar-2018-Comparative-Analysis-of-the-political-advertising-MK.pdf

Самата одредба (член 76-д од Изборниот законик) носи ризик за потенцијална корупција, што е констатирано и од Државната комисија за спречување корупција (ДКСК)[63]. Можеби не толку поради тоа што на политичките субјекти им се даваат средства од Буџетот на државата, затоа што во многу земји во светот и во регионот се издвојуваат државни пари за редовното работење на политичките партии, туку повеќе поради начинот на кој функционира самиот модел на финансирање, и тоа што ова се дополнителни буџетски средства, надвор од оние за редовното работење и се наменети исклучиво за платено политичко рекламирање кај радиодифузерите, печатените медиуми и кај онлајн-медиумите. Во овие средства не се вклучени парите што се трошат за рекламирањето на различните форми на надворешно рекламирање (рекламни паноа, билборди, ситилајти и сл.) и на социјалните мрежи. За второво нема ниту прецизен увид колку пари се одлеваат, затоа што нема ниту експлицитна обврска за пријавување на рекламирањето на социјалните мрежи.

3.4.1. Карактеристики на моделот

Што се однесува до моделот за буџетско финансирање на платеното политичко рекламирање, тој дефинитивно е уникатен за нашата држава, бидејќи ништо слично не постои никаде. Изборниот законик определува дека одредена висина на финансиски средства, учесниците во изборите може да ги искористат за да закупат време за платено политичко рекламирање исклучиво кај радијата, телевизиите, печатените медиуми и кај интернет-порталите, кои се регистрирале за давање вакви услуги во Државната изборна комисија (ДИК) за време на конкретен изборен процес. И потоа, од една страна, во моделот ги имаме учесниците во изборите кои склучуваат договори и нарачуваат емитување или објавување реклами кај медиумите, честопати и без прецизна информација со колку средства од Буџетот, всушност, располагаат за конкретната кампања, ова особено се однесува за помалите политички партии и независните кандидати[64], а од другата страна е Државната изборна комисија, која е задолжена директно да им плати на медиумите за дадените услуги, иако не е инволвирана во процесот на склучување договори. Некаде помеѓу се случува процесот на проверка и потврда на податоците за рекламирањето, во кој се вклучени Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за проверките кај радиодифузерите и ДИК за проверките кај печатените и онлајн-медиумите. Ваквиот модел, како концепт, веројатно најмногу им одговара на учесниците во изборите, затоа што некој друг е задолжен да провери дали тоа што е нарачано од нивна страна, навистина е испорачано, но и поради тоа што се ослободени од административните обврски поврзани со плаќањето. На медиумите, овој модел, можеби им дава малку поголема сигурност дека навистина ќе ги наплатат услугите, затоа што во минатото имало

63 Државна комисија за спречување корупција, (2020), Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси (2020-2024), стр. 58, достапно на Nacionalna-strategija-17.1.2020.pdf (dksk.mk)

64 Ова го констатира и Мисијата на ОДИХР во Конечниот извештај за набљудување на Локалните избори, 17 и 31 октомври 2021 година, поради што препорачува дека „Треба да се воспостави јасен механизам за поделба на буџетот меѓу помалите партии и независните кандидати. Официјалната одлука за распределба на буџетот за рекламирање во текот на кампањата во медиумите треба да биде објавена навремено.“

случаи, учесниците во изборите да не го завршат својот дел од договорот, пред да ги затворат изборните трансакциски сметки, но им наметнува многу дополнителни обврски[65], кои им го отежнуваат работењето за време на избори. Целиот товар на докажување за платеното политичко рекламирање, всушност, паѓа врз медиумите наместо врз корисниците на буџетските средства. Дури и законската одредба (член 76-д од Изборниот законик), случајно или не, сосема погрешно вели дека средствата од Буџетот се издвојувале за финансирање на законските обврски на медиумите[66].

3.4.2. Финансирање на политичките партии

Висината на средствата што се издвојуваат од Буџетот за финансирање на политичките партии по различни и основи, воопшто не е за потценување. Освен буџетските средства за платеното политичко рекламирање (2 евра по избирач + 1 евро по избирач за втор круг), политичките партии на годишно ниво добиваат средства и за редовно работење, кои можат да ги користат и за финансирање изборна кампања. Со измените на Законот за финансирање на политичките партии во 2018 година, речиси за 2,5 пати беа зголемени буџетските средства наменети за редовното финансирање на партиите - од 0,06 отсто на 0,15 отсто од изворните приходи на Буџетот. Согласно овој и Законот за партиски истражувачко-аналитички центри (ПИАЦ), политичките партии на годишно ниво добиваат и дополнителни вкупно 320.000 евра за финансирање на овие центри.

Само за илустрација, Според Државната комисија за спречување корупција[67], во 2021 година, за редовно работење на политичките партии, од државниот Буџет биле исплатени вкупно 200.688.157 денари (или 3.247.381 евро), на 45 партии, вклучувајќи ги и средствата за партиските центри. Истава година, за платено политичко рекламирање за Локалните избори 2021, на 8 учесници во изборната кампања, кои се парламентарни партии, биле исплатени вкупно 316.348.851 денар (или 5.127.625 евра) и вкупно 6.755.109 денари (или 109.492

65 Во рок од три дена од денот на распишување на изборите да се регистрираат во ДИК; за регистрацијата да извадат нова тековна сметка од Централен регистар; во рок од пет дена од денот на распишување на изборите да утврдат ценовници што треба да ги достават до четири надлежни институции и нив најмалку двапати јавно да ги објават; веднаш по склучување на договорите за емитување рекламирање, да ги достават до надлежните институции; на дневно или периодично ниво да доставуваат медиа планови за проверка на рекламирањето; радиодифузерите надвор од Скопје треба да доставуваат снимки од програмата, а печатените и онлајн-медиумите принтови од објавите; сите медиуми треба да достават извештаи од реализираните услуги до надлежните институции и по потреба да извршат корекции; за извештаите да добијат потврда и од учесниците во изборите, а на крајот од кампањата, треба да достават комплетен извештај за приходите и побарувањата за извршените услуги за платено политичко рекламирање.

66 „Член 76-д
(1) За исполнување на законските обврски на радиодифузерите, печатените медиуми и електронски медиуми (портали), во делот на објавувањето платено политичко рекламирање, финансиски средства се обезбедуваат од средствата на Буџетот на Република Македонија.
(2) Овие средства се наменети исклучиво за финансирање на радиодифузерите, печатените медиуми и електронски медиуми (портали), во делот на објавувањето платено политичко рекламирање на учесниците во изборниот процес.“

67 Државна комисија за спречување корупција, (2022), Посебен извештај за утврдените злоупотреби во финансирањето на изборната кампања за Локалните избори во 2021 година, стр. 37 и 40, достапен на https://dksk.mk/wp-content/uploads/2022/02//Посебен-извештај-7.2.2022.pdf

евра)[68] за вонпарламентарните партии и независните кандидати учесници на овие избори.

Овие, повеќе од осум милиони евра буџетски пари во 2021 година, очигледно биле повеќе од доволни за покривање и на редовното работење и на трошоците за изборната кампања на парламентарните политички партии, бидејќи ДКСК во Извештајот за Локалните избори 2021 година констатирала дека парламентарните партии и коалициите предводени од нив, финансирањето на изборната кампања го обезбедиле со буџетски средства. Донациите биле доминантен извор на финансирање на независните кандидати и на партиите со помалку буџетски средства. Инаку, можноста буџетските средства за редовно работење на политичките партии, односно средствата од нивната редовна сметка да се користат за изборна кампања беше додадена со измените на Изборниот законик во 2020 година[69] и заслужува да се преразгледа во контекст на принципот за „еднаквост на можностите“ на учесниците во изборите, за кој се залага Венецијанската комисија[70].

3.4.3. Партиите повеќе трошат откако плаќа државата

Имајќи предвид дека: средствата што се издвојуваат од Буџетот на државата за платено политичко рекламирање треба да се потрошат само на рекламирањето кај радиодифузерите, печатените медиуми и онлајн-медиумите, како и тоа дека, според Изборниот законик, 90 проценти од овие средства им припаѓаат на четири партии (на двете најголеми политички партии од позицијата и на двете најголеми политички партии од опозицијата, кои на последните избори за пратеници во Собранието освоиле најмногу гласови), логично е дека поради големината на средствата, овие партии можат да си дозволат нерационално трошење, односно купување рекламен простор што не им нужен.

Доколку се разгледаат извештаите на Агенцијата за платеното политичко рекламирање кај радиодифузерите, во однос на тоа кој учесник во изборите на кои медиуми закупил време за рекламирање и колку вкупно, јасно се гледа дека некои од податоците не кореспондираат со влијанието на конкретните медиуми, односно нивната гледаност или слушаност. Исто така, може да се регистрира дека огромно програмско време се троши на рекламирање за само 20 дена изборна кампања[71], што создава сомнежи за вистинските мотиви

68 Во Извештајот е посочено дека овие средства според известувањето од Државната изборна комисија сè уште не биле до крај распоредени затоа што кандидатите доцнеле со достава на документацијата

69 Закон за изменување и дополнување на Изборниот законик (Службен весник на Република Северна Македонија бр. 42/2020)

70 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), (2018): Code of Good Practice in Electoral Matters – Guidelines and Explanatory Report, стр. 6, достапно на https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(2003)034-e

71 На пример, на Предвремените парламентарни избори во 2020 година, телевизиите емитувале речиси 368 часа реклами, а радијата околу 102 часа, додека, пак, за Локалните избори во 2021 година, во двата круга заедно, телевизиите емитувале околу 640 часа платено политичко рекламирање, а радијата нешто повеќе од 125 часа.

зад склучените договори за емитување. Веројатно податоците (и за вкупниот обем на реклами и за изборот на медиуми за рекламирање) ќе беа поинакви доколку учесниците во изборите не ги надоместуваа трошоците за емитување со дополнителните средства за рекламирање од Буџетот на државата.

Новинарски анализи посочуваат дека *„Политичките партии повеќе трошат за предизборна промоција во медиумите откако државата плаќа за емитување на нивните реклами на телевизиите, радијата, весниците и на порталите... Анализата на БИРН покажува дека 12 партии и коалиции пријавиле дека потрошиле вкупно 2,5 милиони евра за „реклама и за пропаганда“ за изборите во 2016 година, а на ланските претседателски избори, кога веќе важеа новите правила, биле потрошени 3,6 милиони, иако се натпреварувааа само тројца кандидати, односно вкупно 3,8 милиони евра, ако се земат предвид и локалните избори во три општини што се одржуваа паралелно со претседателските“*[72].

Од друга страна, учесниците во изборите речиси и да не се заинтересирани за користење на законските можности за бесплатно политичко претставување[73], што го обезбедуваат програмските сервиси на Јавниот радиодифузен сервис - МРТ1, МРТ2, МРА1 и Собранискиот канал.

3.4.4. Условите на медиумскиот пазар и положбата на новинарите

Дека буџетското финансирање на платеното политичко рекламирање носи ризици за потенцијална корупција, станува реално кога ќе се земат предвид економските услови на медиумскиот пазар. Според анализата на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2022 година[74], комерцијалните радија и телевизии работеле со загуба, и тоа радијата со загуба од 0,61 милион денари, а телевизиите со загуба од 107,94 милиони денари. Полош финансиски резултат, комерцијалните телевизии имале само во 2020 година, за време на пандемијата од корона вирусот.

Податоците од анализата покажуваат и дека приходите од платеното политичко рекламирање биле значаен сегмент во вкупните приходи од реклами во радиодифузната индустрија. На сликата подолу се претставени приходите

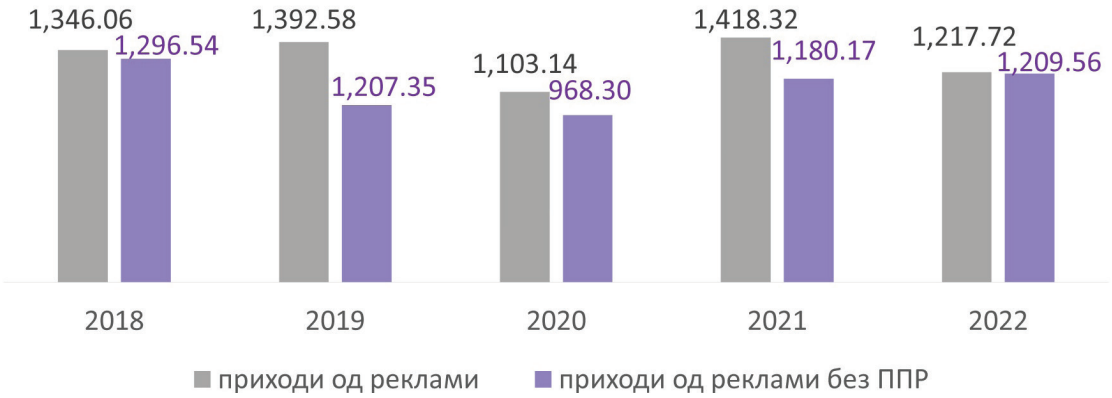
72 Владо Апостолов, (2020) Кога државата плаќа, партиите трошат повеќе - Призма, достапно на https://prizma.mk/koga-drzhavata-plaka-partiite-troshat-poveke/

73 Така, за Локалните избори во 2021 година, од речиси по вкупно 34 часа планирани за бесплатно политичко претставување на кандидатите за градоначалници и на советничките листи за време на изборната кампања, на секој од двата телевизиски сервиса на Јавниот радиодифузен сервис, на МРТ1 биле искористени вкупно 40 минути и 40 секунди, а на МРТ2 - 2 часа 13 минути и 43 секунди. Во вториот круг од кампањата воопшто немало интерес за бесплатно политичко претставување. На Собранискиот канал, пак, од 13 парламентарни партии-учесници во изборите, само 6 искористиле дел од понуденото време за претставување. Од понудените вкупно 57 часа и 38 минути за парламентарните партии во првиот круг од кампањата, биле искористени вкупно 16 часа 9 минути и 2 секунди. Од 112 подносители на листи што не се застапени во Собранието, само 17 искористиле време за бесплатно претставување со вкупно времетраење од 1 час 54 минути и 37 секунди од понудените 20 часа 5 минути и 52 секунди (извор: Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги).

74 Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, (2022) Анализа на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2022 година, стр. 9, достапна на https://avmu.mk/wpcontent/uploads/2023/06/Анализата-на-пазарот-за-2022-година.pdf

од рекламирање во радиодифузната индустрија во последните пет години, прикажани споредбено, вкупните приходи од реклами (кои ги вклучуваат и приходите од платеното политичко рекламирање), наспроти приходите од реклами само од комерцијалното огласување (односно без приходите од платеното политичко рекламирање).

Приходи од рекламирање во индустријата во последните пет години



Извор: Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Анализа на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2022 година

Податоците велат дека радијата и телевизиите, сите пет години остварувале приходи од емитување платено политичко рекламирање. Нивниот обем бил различен, во зависност од тоа за каков политички процес станувало збор. Најмногу приходи остариле во 2021 година, за време на локалните избори, потоа во 2019 година, за време на претседателските избори и предвремените избори за градоначалници на општините Дебар, Ново Село и Охрид, и во 2020 година, за време на предвремените парламентарни избори и предвремените избори за градоначалници на општините Штип и Пласница. Во 2022 година се одржаа локални избори за градоначалници на општините Маврово и Ростуше и Центар Жупа и за избор на членови на Советот на Општина Тетово, но платено политичко рекламирање се емитуваше само за советничките избори во Тетово, и само на четири телевизии[75], затоа оваа година се остварени најмалку приходи по овој основ. Приходите во 2018 година, пак, беа од јавната пропаганда за време на Референдумот за името на државата.

Во трите години кога се остварени повисоки приходи од платено политичко рекламирање, тие претставувале значаен дел во вкупните приходи од рекламирање на радиодифузерите, и тоа: 17 проценти во 2021 година, 13 проценти во 2019 година и 12 проценти во 2020 година. Во 2022 година, во однос на 2021 година, за 14 проценти се намалиле вкупните приходи од рекламирање на радијата и телевизиите, што најмногу се должи на малиот обем платено политичко рекламирање во 2022 година, како и на тоа што приходите од ко-

75 Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (2022), Локални избори 2022 - Избори за членови на Советот на Општина Тетово за остатокот од изборниот период, Извештај за емитуваното платено политичко рекламирање за време на изборната кампања во периодот од 31 јули до 18 август 2022 година, стр.3, достапно на https://avmu.mk/wp-content/uploads/2022/09/Izvestaj-za-emituvano-plateno-politicko-reklamiranje-za-vreme-na-izborna-kampanja_compressed.pdf

мерцијалното рекламирање оваа година биле само за 2 проценти поголеми од претходната 2021 година. Анализата ја потврдува важноста на приходите од платено политичко рекламирање за радиодифузната индустрија, особено ако се имаат предвид негативните вкупни резултати од нејзиното работење и економската состојба во државата.

Во публикацијата на Советот на Европа од 2023 година[76], насловена *„Економска виталност и одржливост на аудиовизуелната медиумска индустрија во дигиталното опкружување - Северна Македонија“, авторките на анализата констатираат дека „...без буџетските средства наменети за локалните ТВ станици преку политичкото рекламирање и субвенциите поврзани со економската криза во 2020 година, овој сектор тешко дека воопшто би можел да постои.“* Додека во однос на регионалните телевизии велат дека *„...буџетските средства што се влеваа во регионалниот ТВ сектор преку политичкото рекламирање само ја ублажија и прикриваа неговата тешка економска состојба.“*

Во компаративната студија, пак, за регулирањето на политичкото рекламирање во земјите од Југоисточна Европа[77], од 2020 година, изработена во рамки на заедничката програма на Европската Унија и на Советот на Европа - JUFREX, е посочено дека забраната за платено политичко рекламирање не е соодветен начин за справување со идентификуваните проблеми во земјите од регионот, вклучувајќи ја и нашата, затоа што може да го загрози тешкопостигнатиот баланс во однос на ситуацијата на медиумите во регионот.

Дополнително, анализата на Самостојниот синдикат на новинарите на Македонија од 2022 година[78], говори за влошена материјална и финансиска положба на новинарите и на медиумските работници - мали плати, неограничено работно време, неплатена прекувремена работа, неосигуреност од повреди и сл.

И на крајот, во Извештајот на Европската комисија за напредокот на државата од 8 ноември 2023 година[79] е потенцирано дека се потребни дополнителни напори за заштита на професионалните и работничките права, слободите и безбедноста на новинарите, и дека *„Ова, заедно со тешките социо-економски услови во секторот, придонесува за култура на самоцензура и создава можности за сопствениците на медиумите да влијаат врз уредувачката политика“.*

76 Совет на Европа, (2023), Проект „Заштита на слободата на изразување и на слободата на медиумите во Северна Македонија“- ПРО-ФРЕКС, Економска виталност и одржливост на аудиовизуелната медиумска индустрија во дигиталното опкружување - Северна Македонија, подготвено од Асја Рокша-Зубчевиќ и Снежана Трпевска, стр. 76 и 79, достапно на https://rm.coe.int/assessment-media-viability-and-sustainability-north-macedonia-mkd-/1680ac5bcf

77 Совет на Европа, (2020), Проект „Слобода на изразување и слобода на медиумите во Југоисточна Европа (JUFREX)”, Регулирање на политичкото рекламирање: Компаративна студија за состојбата во земјите од Југоисточна Европа, автори: Жан-Франсоа Фурнемонт и Деирдре Кевин, стр. 47, достапно на https://rm.coe.int/regulation-of-political-advertising-mkd-final/1680a0cf30

78 ССНМ (2022), Анализа - Безбедносната и социо-економската состојба во медиумите 2022, достапна на https://ssnm.org.mk/wp-content/uploads/2022/02/Bezbedni-Mediumski-Rabotnici-Analiza-Book-WEB-MKD.pdf

79 European Commission, (2023) COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT North Macedonia 2023 Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy, стр. 32, достапно на https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf

Оттаму, не случајно, Здружението на новинарите на Македонија и други организации од медиумскиот сектор, во континуитет изразуваат загриженост за законските одредби, кои им овозможуваат на политичките партии да користат државни средства за рекламирање во приватните медиуми, како и за недостигот од транспарентност на политичкото рекламирање, особено на социјалните мрежи[80].

3.4.5. Финансирањето од Буџетот стимулира создавање онлајн-медиуми

Истиот член 76-д од Изборниот законик утврдува дека сумата што може да се исплати на еден електронски медиум (интернет-портал) и печатен медиум од еден учесник во изборниот процес не може да биде поголема од 15.000 илјади евра, а вкупната сума што еден учесник може да ја потроши за медиумско претставување на сите електронски медиуми (интернет-портали) и печатени медиуми, не може да опфаќа повеќе од 25 проценти од распределените финансиски средства за платено политичко рекламирање.

Сите изминати изборни процеси по 2018 година, кога беше донесено ова законско решение, покажаа дека одредбата стимулира појава на голем број онлајн-медиуми, или поточно субјекти во онлајн-сферата што се заинтересирани за објавување политички реклами, бидејќи, освен медиуми базирани на интернет меѓу нив имаше и агрегатори на вести, веб-страници и други субјекти. Исто така, покажаа дека најголем дел од субјектите во онлајн-сферата регистрирани во ДИК за рекламирање, немаат јавно објавен импресум, односно податоци за сопственичката структура и за лицата што ги подготвуваат содржините, а за некои од нив, пак, постојат сомнежи дека се поврзани и со политичките партии[81].

80 Види во: Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (2018), Скандалозни решенија во измените на Изборниот законик, достапно на https://avmu.mk//скандалозни-решенија-во-измените-на-и/
- ЗНМ, (2020), V. Сумирани препораки на Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ) во контекст на Изборниот законик, од Прирачник за етичко известување од избори во Северна Македонија, стр. од 65 до 67, достапно на https://www.znm.org.mk/wp-content/uploads/2020/06/prirachnik-za-etichko-izvestuvane-od-izbori-vo-severna-makedonija.pdf
- Метаморфозис, (2021), Реформи на половина пат - политичката волја час ја има, час ја нема, стр. 10, достапно на https://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2021/11/reformi-na-polovina-pat-politichkata-volja-chas-ja-ima-chas-ja-nema.pdf
- ЗНМ, (2023), Северна Македонија: Показатели за степенот на слобода на медиумите и за безбедноста на новинарите во 2022, стр. 35 и 36, достапно на https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2023/03/MK-MK-2022.pdf

81 Види во:
- Васко Маглешов, (2023) Без контрола илјадници евра за изборите се слеваат во портали, достапно на https://prizma.mk/bez-kontrola-iljadnitsi-evra-za-izborite-se-slevaat-vo-portali/
- Владо Апостолов и Гоце Трпковски, (2020) Порталите и парите за избори: Гужва пред гол, достапно на https://prizma.mk/portalite-i-parite-za-izbori-guzhva-pred-gol/
- Насер Селмани, (2020) Со две евра пропаганда во медиумите ќе се „купува“ гласот на граѓаните, достапно на https://mediaobservatorium.mk/so-dve-evra-propaganda-vo-mediumite-ke-se-kupuva-glasot-na-graganite/

Овој проблем, освен на член 76-д од Изборниот законик, се должи и на тоа што не е дефинирано кои сè субјекти влегуваат во категоријата „електронски медиуми (интернет-портали)“ што ја користи Изборниот законик; потоа на тоа што не се утврдени условите што тие треба да ги исполнат за да објавуваат платено политичко рекламирање; како и на тоа дека не постојат законски одредби за спречување на конфликтот на интереси меѓу сопствениците на овие субјекти и политичките партии. Овие проблеми во Изборниот законик донекаде се генерирани и од фактот што онлајн-медиумите не постојат во медиумската регулатива, односно не се опфатени во Законот за медиуми и во дефиницијата на поимот „медиум“ од овој закон.

Во националните извештаи за 2022 и за 2023 година, од Мониторингот на медиумскиот плурализам во дигиталното доба на Центарот за медиумски плурализам и медиумска слобода, е констатирано дека постои висок ризик во секторот на дигиталните медиуми во однос на показателот „политичка независност на медиумите“, и дека овие слабости се причина за загриженост поради важноста на овој сектор за политичката комуникација и клиентелистичката култура во земјата[82].

82 Види во:

- Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2023), МОНИТОРИНГ НА МЕДИУМСКИОТ ПЛУРАЛИЗАМ ВО ДИГИТАЛНОТО ДОБА, Национален извештај: Република Северна Македонија, автори Игор Мицевски и Снежана Трпевска, од Институт за истражување на општествениот развој – РЕСИС, издавач European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, стр. 11, достапно на https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/75743/_северна_македонија_results_mpm_2023_republic_of_north_macedonia_cmpf.pdf?sequence”

- Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2022), МОНИТОРИНГ НА МЕДИУМСКИОТ ПЛУРАЛИЗАМ ВО ДИГИТАЛНОТО ДОБА, Национален извештај: Република Северна Македонија, автори Игор Мицевски и Снежана Трпевска, од Институт за истражување на општествениот развој – РЕСИС, издавач European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, стр. 22 и 23, достапно на https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74710/MPM2022-NorthMacedonia-MK.pdf?sequence=3

3.5. Препораки

- Правилата за финансирање изборна кампања и за финансирање на политичките партии се важни за регуларноста на изборните процеси. Затоа треба да бидат соодветно димензионирани, а начинот на нивно спроведување мора да биде транспарентен и да подлежи на проверка, меѓу другото, и за да се задржи довербата на граѓаните во кредибилноста на самите избори.

- Регулативата за платено политичко рекламирање и другите правила од Изборниот законик не треба да ја нарушуваат независноста на медиумите, бидејќи медиумската слобода е услов за демократски избори, а граѓаните имаат право да се информираат од независни медиуми, како што потсети Парламентарното собрание на Советот на Европа, во својата Резолуција од 2019 година.

- Македонскиот модел за финансирање на платеното политичко рекламирање на учесниците во изборите со буџетски средства, утврден во член 76-д од Изборниот законик, претставува дополнителен товар врз Буџетот на државата, кој истовремено е и ризик за потенцијална корупција од два можни извора: од самите одредби во Изборниот законик, и од нивната примена во праксата. Истовремено, ваквото финансирање на политичкото рекламирање, креира можности за создавање нови или за обновување на старите клиентелистички врски меѓу политичките партии и медиумите.

- Најлогично решение за постојните и потенцијалните проблеми би било платеното политичко рекламирање целосно да се забрани, како што го нема во поголем број западноевропски држави, а учесниците во изборите да ги користат законските можности за бесплатно политичко претставување на Јавниот радиодифузен сервис и на Собранискиот канал. Меѓутоа, имајќи ги предвид економската ситуација во државата и состојбите во медиумскиот сектор, целосната забрана на платеното политичко рекламирање за време на избори, можеби не е најдобро решение. Наместо тоа, треба да се напушти постојниот модел за финансирање на платеното политичко рекламирање со средства од Буџетот на државата, како и за надоместување на трошоците на медиумите за објавеното рекламирање преку Државната изборна комисија. Трошоците за рекламирањето, учесниците во изборите треба да ги покриваат со сопствени средства и самостојно.

- Во прилог на напуштање на постојниот модел за буџетско финансирање на платеното политичко рекламирање, е и фактот што, наместо да се користи како алатка за обезбедување еднакви можности на учесниците во изборите, со начинот на распределба на средствата создава дискриминација и различни услови за изборен натпревар.

- Не се логични ограничувањата за тоа колкави суми учесниците во изборите може да потрошат за рекламирање во печатените и во онлајн-медиумите. Тие треба да бидат слободни во планирањето на своите кампањи. Меѓутоа, за да се обезбедат фер услови за изборен натпревар, треба да се пронајде механизам за ограничување на вкупните средства што ќе можат да се потрошат за платено политичко рекламирање за време на избори.

- Оттаму, прв чекор би бил: да се избрише член 76-д од Изборниот законик, да се допрецизираат одредбите за електронските медиуми (интернет-портали), и да се утврдат обврски за учесниците во изборите да ги пријавуваат социјалните мрежи што ќе ги користат за платено политичко рекламирање, како и за обезбедување транспарентност на средствата што ќе бидат потрошени за вакво рекламирање.

- Но, тоа не е доволно. Потребна е темелна ревизија на Изборниот законик, која ќе обезбеди јасни одредби, кои нема да остават простор за различни толкувања и стабилна регулаторна рамка, која ќе гарантира правна сигурност и нема да се менува пред секој наредден изборен процес. Исто така, одредбите од Законикот, особено тие за медиумското претставување, како и за надлежностите на одговорните институции, итно мора да се прилагодат на новата информациска средина и предизвиците што таа ги носи.

www.znm.org.mk