

(NE)TRANSPARENTNOST FINANSIRANJA MEDIJA IZ JAVNIH FINANSIJA - MAKEDONSKI SLUČAJ 2008-2015 -

1. Uvod

Makedonska medijska scena je pod konstantnim udarom kritike, preciznije rečeno mediji i novinarska profesija su pod svakodnevnim pritiskom političkih i ekonomskih elita.² Osim kritike Evropske unije, tu su i druge referentne institucije i autori sa kritičkim opservacijama i zaključcima, prema kojima se „vlasništvo u medijima, ekonomski pritisak, nedostatak poštovanja profesionalnih standarda i nedostatak etike čine kao dominantni problemi na medijskoj sceni u R. Makedoniji“ (SEEMO, 2011).

U isto vreme, postoji još znatan broj drugih primedbi od kojih mogu da se apostrofiraju sledeće:

- odsustvo javne debate u medijskom prostoru o pitanjima i problemima koji zanimaju javnost, koje je zamenjeno naručenim intervjuima u kojima se postavljaju najčešće afirmativna i dogovorena pitanja i u kojima nedostaje kritički pristup. Drugim rečima, „zvanične finansijske stimulacije i direktni partijski uticaj u Makedoniji su rezultirali *porobljavanjem medija* od strane države, smanjenjem profesionalizma i kredibiliteta u ovoj industriji, kao i smanjenjem njihove prave uloge u podsticanju demokratskog razvoja preko obezbeđivanja nepristrasnih informacija i mesta za javnost u diskusiji i debati“ (SEEMO, 2015: 5);
- podela je, na žalost, zajednički imenitelj karakterističan od osamostaljivanja Republike Makedonije pa sve do danas. Najpre, mediji su podeljeni po etničkoj osnovi, što je podela koja traje i danas u jednoj multietničkoj i multikulturnoj zajednici, čemu je pridodata još jedna podela – podela medija po partijskoj osnovi! Sa jedne strane su mediji koji podržavaju politiku Vlade i najčešće zvuče kao njihovi uslovno rečeno megafoni, dok drugi (a ima ih sve manje) su oni koji kritikuju rad Vlade. Ovako drastičnoj podeli na „naše“ i „njihove“ opire se manji broj neutralnih medija koji pokušavaju odoleti političkim pritiscima partija;
- odsustvo kritičkog pristupa u sadržajima medija, pritisak i strah za sopstvenu egzistenciju učinili su da novinari češće podlegnu svojevrsnoj samocenzuri u interesu očuvanja svojih radnih mesta. Ovo predstavlja i kontekstualizaciju jednog osobenog fenomena ove profesije u Makedoniji, poznatog kao „patriotsko novinarstvo“. Na primer, pitanje imena je tema zbog koje su oni novinari koji joj drugačije pristupaju od očekivanog ili iznesenog stava od strane Vlade često proglašavani za izdajnike. U njihovoj diskreditaciji ide se toliko daleko da se koristi čak i govor mržnje od strane

¹ Institut za filozofiju, Filozofski fakultet, Univerzitet „Sv. Kiril i Metodij“, Skopje, Makedonija.
donevdejan@fzf.ukim.edu.mk.

² Ovo posebno u periodu kada je na vlasti bila VMRO-DPMNE i njena koalicija.

konkurentskih medija sa ciljem da se oni prikažu javnosti kao izdajice, a drugi naravno kao patriote.

Sumarno, može se konstatovati da se kao glavni razlog ovakve nezavidne situacije može smatrati ekonomski uticaj vladajućih garnitura na medije i, kao što se navodi u SEEMO-voj analizi „Meka cenzura u Makedoniji“ iz 2015, „simbiotska veza između vladajuće partije i velikog broja medija i njihovih vlasnika“.(SEEMO, 2015: 5).

2. Ekonomski i politički uticaj na nezavisnost medija

Makedonsko novinarstvo suočava se sa sindromom koji je, po svoj prilici, prisutan i u drugim medijima u regionu, a to su pritisci političkih i ekonomskih elita, nerealizovanost najava o razvoju medija od strane medijskih mogula koji su kupili veći deo medija (najčešće štampanih) u regionu, korupcija...

Produžena i rastegnuta opšta tranzicijska i ekonomska kriza u zemlji, koja se pogoršala svetskom finansijskom krizom i njenim reperkusijama na dugoročnom planu, u poslednjoj nedovršenoj dekadi još više se odrazila i na delatnost makedonski medija. Sasvim je evidentno da ovakvo opšte stanje, osim na medije, nepovoljno utiče i na ekonomski položaj novinara, kao i na sam status novinarske profesije kao takve u R.Makedoniji. Adekvatan indikator toga je radni status i mesečna primanja novinara, kao i njihova socijalna sigurnost, tj. koliko redovno vlasnici uplaćuju njihovo zdravstveno i penziono osiguranje i da li uopšte refundiraju celokupni iznos mesečnih primanja zaposlenih. Ovakvo ekonomsko stanje čini da novinari budu ranjivi i podložni određenim ekonomskim ponudama i koruptivnoj praksi (CCHM, 2014).

Ove relacije su evidentne i posredstvom vlasničke koncentracije medija ili diferenciranim oblicima uticaja vlasnika medija na same medije. Radi se o transparentnosti vlasničke strukture medija koja je jedan od najbitnijih faktora za odnose unutar demokratije i medijskih i novinarskih standarda, i snažno se povezuje sa objektivnošću i neutralnošću, činjenicama i skrivenim motivima medija. Pri tome, „treba se imati na umu da današnji makedonski mediji, bez izuzetka, su deo isprepletenih, korporativnih struktura vlasništva u kojima su interesni uticaji češće nevidljivi ili se teško mogu identifikovati“ (Ордановски, 2012: 52-53).

U ovom kontekstu, stanje se dodatno komplikuje i zbog „finansijske stvarnosti makedonskog medijskog tržišta koja je prisilila veći broj medija da budu zavisni od državnog reklamiranja, pri čemu ono mora ostati finansijski održivo (...). Vladi naklonjeni mediji su podržani različitim sredstvima, posebno preko netransparentne raspodele sredstava za reklame i posredstvom drugih oficijelnih fondova, kreirajući okruženje u kome partijski politički i poslovni interesi postavljaju medijske agende i direktno oblikuju izveštavanje“ (SEEMO, 2015: 5).

U ovom smislu, „odsustvo transparentnosti u reklamiranju države izaziva ozbiljnu zabrinutost. Medijima koji su kritični prema vladinoj politici, zabranjuje se pristup do većeg dela državnih reklama ili podrške, čime ih stavljaju u nepovoljnu situaciju, čak i ugrožavaju njihov opstanak na malom medijskom tržištu u zemlji“ (SEEMO, 2015: 5), što na kraju rezultira „mekom cenzurom“ koja se praktikuje preko vlasničke strukture. Kao što se navodi dalje, „postoje jasne veze između političara i vlasnika mnogih medija. Neke imaju brojne veze sa određenom političkom strankom, koja jasno oblikuje uređivačku politiku i svakodnevno izveštavanje. Ova veza između politike i medija je posebno vidljiva u produkciji javnog radiodifuznog servisa u državnom vlasništvu, koji se sveden na nešto što više nalikuje na bilten vladajuće stranke“ (SEEMO, 2015: 5).

Čini se da Komisija EU u Izveštaju o napretku R. Makedonije u 2012. godini nije bila dovoljno jasna kad je ukazala da i dalje „produžava zabrinutost da je veliki deo reklamnih

kampanja finansiranih od Vlade usmereno prema medijima koji joj daju podršku“ (Европската Комисија, 2012). Tako, samo dve godine kasnije, u Izveštaju za 2014 godine (Европската Комисија, 2014) Комисија je nedvosmisleno naglasila prisutnost indirektnе државне контроле над резултатима медијског деланја преко владиног рекламiranja.

3. Vladino (ne)transparentno finansiranje medija javnih sredstava

Iako je u septembru 2014. godine, Vlada zbog povećanog međunarodnog i domaćeg pritiska, po prvi put javno objavila podatke o vlastitom reklamiranju, ipak “još uvek nije jasno koji mediji su primarni korisnici takvih kampanja i prema kojim kriterijumima sedistribuiraju javni fondovi” (Европската Комисија, 2014), pošto kritički настројени mediji ne dobijaju ili imaju veoma mali obim reklama iz државних fondova, nezavisno o stepenu gledanosti, slušanosti ili čitanosti. „U tom smeru su i primedbe експертске заједнице да се u државним рекламним spotovima plasiraju sadržaji sa политичком porukom koja se podudara sa određenom politikom Vlade, a **ne polazi se od javnog interesa**“³ (ЗНМ, 2015: 10a), pa su otuda bile i sve češće kritike da se државно рекламiranje radi na netransparentan način i da zavisi od konkretnih политичких i poslovnih interesa vladajućih политичких stranaka.

Tu se, nedvosmisleno, primarno nametnulo pitanje oko toga ko su mediji koji dobijaju ta sredstva i koji kriterijumi se koriste u samom procesu. Nepostojanje jasnih i konzistentnih kriterijuma u raspodeli државних sredstava za javne kampanje u medijima smatra se jednim od najvećih problema koji ugrožava uređivačku slobodu i integritet medija, iako je Vlada u kontekstu финансијске подршке medijima iz javnih fondova, odredila tri zasebna instrumenta. “Dva se odnose na sve tipove privatnih medija (vladine kampanje i pokrivanje 50% troškova za domaću produkciju dokumentarnih sadržaja u komercijalnim radio difuznim društvima koji emituju televizijski programski servis општег формата na државном nivou преку преносног капацитета digitalnog zemaljskog multipleksa), dok treći instrument odnosi se samo na javni radiodifuzni servis, tj. MRTV (ЗНМ, 2015: 12a).

I pored oskudnih званичних podataka, „Vlada je daleko najveći barem TV-oglašivač u zemlji, sa godišnjim budžetom iznad 20 miliona evra“, stoji navedeno u Final Report on Western Balkans and Turkey Media and Freedom of Expression Fact-finding and Scoping Study, September 2012-April 2013 (Particip, 2013:23). Vrlo slični navodi su bili i deo izveštaja za 2013 godine na konferenciji „Speak Up!“ koju je organizovala Evropska komisija (European Commission, 2013), kao i u analizi „Јавните пари во медиумскиот простор“⁴ ZNM-a iz maja 2015 godine.

U kontekstu prethodno navedenog, prema limitiranim podacima, ono što se može pogledati kao neosporna činjenica jeste da je u 2012, 2013 i prvih šest meseci 2014 godine, Vlada potrošila 18 miliona evra u 27 različitih medijskih kampanja ili tačnije:

³Radi podsećanja, takvi primeri su bili spotovi za podsticanje porodica sa više dece, spotovi sa porukama protiv abortusa, kao i promocija projekta “Skoplje 2014”.

⁴Gde u periodu oktobar-decembar 2014. ZNM je organizovao prikupljanje podataka i analizu količine i intenziteta objavljenih reklama i oglasa koji potiču od oglašivača koji koriste budžetska sredstava zbog procene veličine rashoda budžetskih sredstava potrošenih u reklamama i oglasima u izabranoj grupi štampanih, elektronskih i Internet medija. Pokazalo se da je “u elektronskim medijima, u analiziranom vremenskom periodu, uloženo ukupno 5.306.107 evra. Što se tiče štampanih medija, tj. u osam dnevnih novina i tri nedeljnika, u ovom period uloženo je 657.759 evra“ (ЗНМ, 2015: 96).

Overview of funds spent in public information campaigns	
2012	6,615,609 EUR
2013	7,244,950 EUR
2014	(to 20 June) 3,985,500 EUR

Izvor: ЗНМ, 2015: 10а.

U prilog teze o (ne)transparentnosti Vlade u odnosu na finansiranje medija javnim parama ide i činjenica da jedini dostupni izveštaj (*Податоци за матрица за информирање на граѓани* dostupan na veb stranici Vlade), koji se tiče vladinih kampanja (nezavisno od predizbornih kampanja), a koji pokazuje celokupne svote novca državnog finansiranja u vezi broja medija koji su dobili ove beneficije..., je prezentovao razdoblje samo od 1 januara do 30 juna 2014. godine. U tom periodu, Vlada je informisala o, kao što navodi: „realizovanim kampanjama o informisanju građana o važnosti i značaju konkretnih politika i mera za njihovo sprovođenje i prezentovanje“ (*Податоци за матрица за информирање на граѓаните*, 2014), a za dalje, „... ocenjuje se da će makedonska vlada potrošiti oko 1-1,5 odsto državnog budžeta na različite forme „informativnih“ aktivnosti, koje će drugačije rečeno iznositi između 29,1 miliona evra i 43,5 miliona evra iz budžeta za 2015. godinu, ukupno procenjenog na 2,91 milijardu evra. Eksperti lokalnih medija procenjuju da država planira da potroši oko 5-10 miliona evra za reklamiranje u 2015. godini, što je pozamašan deo ukupnog godišnjeg budžeta od 45 miliona evra“ (SEEMO, 2015: 12-13). Tako se potom i desilo!

Time se još jedanput potvrdila informacija nekadašnjeg Saveta za radiodifuziju, sada Agencija za audio i audiovizuelne medijske usluge, iz 2012 godine, da je „Vlada jedan od najvećih oglašivača na medijskom tržištu u Makedoniji u prošlih nekoliko godina. Iza paravana da se njeni oglasi odnose na „dobro svih“, ona je kao najčešći oglašivač u medijima sprovodila aktuelne ali i namenske kampanje“ (*Совет за радиодифузија*, 2012). Naime, prema podacima AGB Nilsen i analizi tržišta od strane Saveta za radiodifuziju u odnosu na udeo državnog reklamiranja u bruto troškovima za oglašivanje, samo u televizijskom sektoru, „Vlada je na **prvom mestu** u 2012, na **drugom** u 2008 i 2013⁵ godine, na **četvrtom** u 2011, na **petom** u 2009 godine“ (Трпевска & Мицевски, 2014). Frapantno je što „u Analizi za 2014. godinu nema ovih podataka, kao i informacije o rejtinzima privatnih nacionalnih radiodifuzora sa zemaljskom (terestrijalnom) dozvolom. Ovo potkrepljuje sumnju i pretpostavke da ih Agencija za audio i audiovizuelne medijske usluge (AVMU) namerno ne objavljuje kako bi prikrila činjenicu da je Vlada RM još uvek najveći oglašivač u privatnim medijama“ (ЗНМ, 2015: 11а).

Na ovaj način, umanjuje se transparentnost medijskog regulatora, što, pak, sa svoje strane predstavlja dodatni problem, posebno jer opšta tendencija u svim kritikama ide u smeru da raspodela vladinih sredstava za reklamiranje ostaje i dalje kompleksna za analizu; da su informacije o tačnom broju medija koji koriste ova sredstva često nedostupna, kao i kriterijumi, ali i da ne postoji agencija ili telo koje je zaduženo za praćenje raspredela i distribucije državnog reklamiranja.

⁵sa 4.99% (17.639 emitovanih TV spotova) tržišta nacionalnih TV stanica, odmah iza Proctor & Gamble (5.4%), a ispred Coca Cola Company (4.89%). Time je VMRO-DPMNE peti najveći oglašivač“ (SEEMO, 2015: 12).

Konačno, Vlada, i onako uzavrelo medijsko tržište, svodi na to da primarno zavisi od komercijalnog kolača koji se deli na nekoliko medija – dakako da oni koji su bliski sa vladajućom elitom dobijaju veći deo vladinog kolača za oglase i reklame. Ova ekonomska zavisnost od države kao oglašivača direktno utiče na kvalitet programa, ali i na nivo slobodnog informisanja, a time i na nivo profesionalnosti inicirajući time moralnu eroziju u medijima i kod novinara⁶.

4. Zaključak

Kažu da onaj ko poseduje informacije poseduje i moć. Ovo važi posebno u današnje vreme informatičke i informacione revolucije kada informacija doista putuje gotovo brzinom svetlosti.

Iako se ovo pre svega odnosi na tzv. nove medije, ipak generalno, ovaj zaključak može biti univerzalan i odnositi se i na samo novinarstvo. Bar smo ovakav slučaj u zadnjoj nedovršenoj dekadi mogli videti i analizirati u tendenciji prethodne vlade da „osvoji“ medijski prostor u Makedoniji, postajući jedan od najvećih oglašivača ikada.

Zbog toga, „sve češće su ocene da uticaj i vladino prisustvo na tržištu reklama i oglasa kreira situaciju u koju Vlada, nastupajući sa pozicije „velikog oglašivača“, čini direktni pritisak na uređivačke politike kako bi sebi obezbedila povoljnije medijsko pokrivanje“ (ЗНМ, 2015:46). Šeme oglašivanja koje koristi Vlada najslikovitije pokazuju kako mediji gube svoju nezavisnost, a kao posledicu i svoj profesionalni integritet (Трпевска & Мицевски, 2014:99).

Ipak, i pored ovakve stroge ocene međunarodne i domaće zajednice, treba bar zabeležiti da se u Makedoniji time ne sprečava otvaranje novih medija koji su kritički usmereni prema vlasti. "Neosporno je da i Makedonija, kao i sve ostale postsocijalističke zemlje, uključujući i ove poslednje primljene u Evropsku uniju (Hrvatska, Slovenija, Mađarska, Češka, Slovačka i Bugarska), su imale i još uvek imaju određeni problem u vezi slobode izražavanja i generalno probleme u javnoj i medijskoj sferi. Pluralizacija medijske sfere i stvaranje tržišnih odnosa i konkurencije, automatski nisu doprineli uvećanju stepena slobode izražavanja, artikulisanju kritičke javnosti i učestvovanju građana u političkim procesima. U Makedoniji, sloboda izražavanja se najpre poistovećivala sa rekordnim, ali u određenom smislu prevelikim brojem medija u odnosu na veličinu teritorije, broj stanovnika i ekonomske potencijale" (МИМ, 2012: 9-10).

⁶Ovo se može primetiti i u brojnim međunarodnim izveštajima, a opadanje slobode medija u velikoj meri povezuje se sa vladinim reklamiranjima. Konkretnije, ovo pitanje je bilo obuhvaćeno u izveštajima Evropske komisije, američkog State Department-a, Freedom House, South East Europe Media Organisation (SEEMO), kao i Reporters Without Borders (RSF).

LITERATURA

1. Европска Комисија (2012). Извештај за напредокот на Македонија 2012. Dostupno: [http://www.sep.gov.mk/content/Dokumenti/MK/PR2012_MK3\(2\).pdf](http://www.sep.gov.mk/content/Dokumenti/MK/PR2012_MK3(2).pdf). (Pristupljeno 03.09.2017)
2. Европска Комисија (2014). Извештај за напредокот на Македонија 2014. Dostupno: http://www.sep.gov.mk/data/file/Progres%20Report%202014/Izvestaj%20MK_PROV_10_10_2014.pdf. (Pristupljeno 03.09.2017)
3. European Commission (2013). Report from the conference „Speak Up!“ 2013. Dostupno: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-551_en.htm. (Pristupljeno 18.09.2017)
4. МИМ (2012). Развојот на медиумите во Македонија според индикаторите на УНЕСКО. Dostupno: http://www.mim.org.mk/index.php?option=com_k2&view=item&id=408:analiza-za-razvojot-na-mediumite&Itemid=61&lang=mk. (Pristupljeno 03.09.2017)
5. Ордановски, Сашо (2012). *Заробена Демократија*. Скопје: НВО „Транспарентност Македонија“.
6. Particip (2013). Final Report on Western Balkans and Turkey Media and Freedom of Expression Fact-finding and Scoping Study, September 2012-April 2013. Dostupno: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2013/wbt_media_study.pdf. (Pristupljeno 18.09.2017)
7. *Податоци за матрица за информирање на граѓани*. Dostupno: <http://vlada.mk/node/9241>. (Pristupljeno 18.09.2017)
8. SEEMO (2011). Report on the SEEMO Press Freedom mission to the Republic of Macedonia / Former Yugoslav Republic of Macedonia 4-6 october 2011. Dostupno: <http://seemo.org/files/Media%20Scene%20in%20Macedonia%20edited.pdf>. (Pristupljeno 02.09.2017)
9. SEEMO (2015). *Soft Censorship in Macedonia: Bad Practices, Bad Faith*. Paris: WAN-IFRA.
10. Совет за радиодифузија на Р.Македонија (2012). Анализа на пазарот на радиодифузната дејност за 2011 година. Dostupno: http://www.srd.org.mk/images/stories/publikacii/publikacii_2012/analiza%20na%20pazarot%20za%20radiodifuzna%20dejnost%20za%202011.pdf. (Pristupljeno 18.09.2017)
11. ССНМ (2014). *Бела книга за професионалните и работни права на новинарите*. Скопје: ССНМ.
12. Трпевска, Снежана & Игор Мицевски (2014). *Зошто е важен интегритетот на медиумите*. Скопје: МИМ.
13. ЗНМ (2015а). *Анализа на медиумскиот систем во Македонија*. Скопје: ЗНМ.
14. ЗНМ (2015б). *Јавните пари во медиумскиот простор*. Скопје: ЗНМ.

Rezime (summary)

(Ne)transparentnost finansiranja medija iz javnih finansija: makedonski slučaj

Opšte poznato je i u literaturi i u praksi da onaj ko poseduje informaciju poseduje i moć, posebno u vreme informatičke i informacione revolucije, kada informacija putuje gotovo brzinom svetlosti. Iako se ovo posebno odnosi na nove forme medija, teza je, generalno gledano, univerzalno primenjiva i obuhvata novinarstvo u celosti.

Iz ove perspektive posmatrano, finansiranje medija iz javnih finansija, posebno netransparentno finansiranje, omogućava snažan uticaj političkih aktera na plasirani sadržaj. Eklatantan primer takve vrste u makedonskim okvirima uočljiv je kod onog što je uradila prošla vlada u odnosu na medijski prostor u poslednjih desetak godina, postajući jedan od najvećih oglašivača na medijskom tržištu. Iza paravana i fraze da su njene akcije „za opšte dobro”, vlada je oglašavajući se u medijima sprovodila svoje tekuće ali i ciljane odnosno namenske kampanje.

Prema poslednjim analizama, prošla vlada je, i onako slabašno, medijsko tržište učinila zavisnim od komercijalnog „kolača” kojeg je, očekivano, nesrazmerno više delila medijima koji su bili naklonjeni njenim strukturama. Ova ekonomska zavisnost od države, tj. od vladinog dela „kolača” za oglase i reklame direktno je uticala na kvalitet programa, ali i na nivo slobodnog informisanja, a time i na nivo profesionalnosti proizvođači moralnu eroziju u medijima i kod novinara.

Ključne reči: informacija, moć, finansiranje, politički akteri, novinarstvo, medijski „kolač”, moralna erozija.