

РЕЗИМЕ

**УЛОГАТА НА
ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА
ТРАНСПАРЕНТНОСТ**

**ВО СПРАВУВАЊЕТО СО
ДЕЗИНФОРМАЦИИТЕ
И ШПЕКУЛАЦИИТЕ ВО
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

Вртоглаво брзиот развој и ширење на информациските и комуникациските технологии создаде низа социополитички предизвици за демократските општества низ целиот свет. Овие процеси станаа особено евидентни во втората деценија на 21 век со појавата и масовната употреба на новите медиуми, а особено се засилија во последните неколку години во контекстот на глобалната пандемија на ковид-19 и војната во Украина. Паралелно со овие случувања, термините како „дезинформации“ и „лажни вести“ си најдоа место и во речниците и во општествената реалност, притоа носејќи далекосежни политички реперкусии (Martens et al, 2018).

Имајќи го ова предвид, истражувањата што целат да го проучат заемниот сооднос помеѓу дезинформациите и демократските процеси претставуваат неопходен прв чекор кон подобро разбирање на овие комплексни општествени феномени, нивните влијанија и последици. Токму таков придонес цели да даде и ова истражување, преку квалитативна анализа на односот помеѓу дезинформациите и институционалната транспарентност во македонскиот контекст. Во обид истражувачки да се проникне во проблемот, вниманието го насочува на транспарентноста на институциите на национално ниво (првенствено извршната власт: Владата и министерствата, како и Собранието и претседателот), како еден од предусловите за спречување на ширењето дезинформации, но и на медиумите како важен чинител во овие сложени процеси.

Истражувањето е фокусирано, пред сè, на два клучни општествени субјекти – државните институции на национално ниво и масовните медиуми (како традиционалните, така и онлајн-медиумите). Генералната цел е да се „детектира“ дали и колку (не)транспарентноста на институциите на државата може да придонесе во (борбата против) ширењето дезинформации. Дополнително, истражувањето има цел да ја одреди улогата на медиумите во тој „лабиринт“. Анализата претставува обид да се одговори на следните клучни прашања:

- *Каква е моменталната свест/перцепција за ситуацијата со дезинформациите, како и соодносот помеѓу транспарентноста и дезинформациите кај институциите и медиумите?*
- *Дали и како политиката на транспарентност, отчетност и отвореност на државните институции на национално ниво придонесува во борбата против напливот на дезинформации во јавната сфера?*
- *Преку кои форми и методи специјалистите за комуникации во државните институции ја практикуваат транспарентноста и се борат против дезинформациите?*
- *Дали и како во македонското законодавство се имплементирани европските стандарди за транспарентност, отчетност и отвореност на државните институции?*
- *Дали и како влијае напливот на дезинформации и манипулации, како и актуелното ниво на транспарентност на институциите, врз медиумите и новинарите и обратно?*
- *Дали и како може да се превенираат дезинформациите? Каква улога би можел да игра развојот на акти и механизми/тела за превенција на дезинформациите и со какви можни последици?*

Методолошки пристап

Емпирискиот дел на истражувањето ја испитува врската помеѓу институционалната транспарентност и дезинформациите во македонскиот контекст. Методолошки, истражувањето се темели на четири методи/техники: деск-истражување, анализа на содржина на релевантни документи, фокусни групи со претставници на медиумите и интервјуа со претставници на државните институции на национално ниво:

- 1) Деск-истражување - Анализа на документи како закони, стратегии, препораки, планови, кодекси на европската и македонската регулатива за институционалната транспарентност и за дезинформациите.
- 2) Фокус-групи со новинари од печатени медиуми (дневни, неделни, новински агенции), ТВ-станции (јавни и приватни, национални, регионални), радија (јавни, национални, регионални) и онлајн-медиуми. Спроведени беа 4 фокусни групи со по 6-8 новинари, односно вкупно 35 новинари.
- 3) Полуструктурирани интервјуа – со претставниците на Владата, Парламентот, Кабинетот на претседателот и државните институции - министерствата, примарно насочени кон лица одговорни за комуникации, раководители или координатори за комуникации, портпароли и лица одговорни за пристап до информации од јавен карактер. Вкупно се доставени 26 прашалници, а одговори се добиени на 20 прашалници. Беа добиени одговори од претставници на Собранието, Агенција за разузнавање, 9 министерства и 8 претставници на Владата задолжени за прашања поврзани со транспарентност, како и Кабинетот на Претседателот.

Податоците беа собирани во периодот помеѓу ноември 2022 и јануари 2023 година.

Соодносот помеѓу дезинформациите и транспарентноста

Дезинформациите и транспарентноста се сметаат за обратнопропорционални, односно спротивставени термини и општествени феномени. Дезинформациите се однесуваат на намерно креирање и ширење лажни или погрешни информации, додека пак транспарентноста е состојба на отвореност и искреност. Транспарентноста помага да се изгради доверба и да се спречи ширењето дезинформации. Од друга страна, дезинформациите може да ја поткопаат довербата со ширење лажни, делумно лажни или погрешни информации. Затоа, транспарентноста може да се гледа како нивна контратежа бидејќи може да помогне во спречување лажни информации и промоција на споделувањето точни информации. Ова е особено важно во дигиталната ера, кога дезинформациите брзо се шират и предизвикуваат значителна штета, ја поткопуваат довербата во институциите со потенцијално сериозни последици. Во некои случаи, дезинформациите може да се шират и од самите институции во обид да манипулираат со јавното мислење или да ја прикријат вистината. Отсуството

на транспарентност на владините институции значи отсуство или скратување на правото на пристап на граѓаните до информации. Ова подразбира елиминирање или маргинализирање на граѓаните од процесите на донесување одлуки и креирање политики. Оттука, отсуството на транспарентност значи ограничување или дефицит на демократските процеси, а истовремено отвора простор за ширење дезинформации и шпекулации, со што се поткопува функционирањето на медиумите.

Отсуството на транспарентност на институциите го зголемува ризикот од дезинформации, а тоа може да предизвика повреди на човековите права од различни аспекти бидејќи не им овозможува на граѓаните информирани да го следат донесувањето одлуки во власта. Недостигот од институционална транспарентност може да доведе до ширење дезинформации на неколку различни начини. Прво, кога институциите не се транспарентни за своите постапки и одлуки, се создава средина каде што дезинформациите можат да напредуваат, бидејќи луѓето стануваат подложни да веруваат во лажни или погрешни информации кога немаат пристап до фактите. Второ, недостигот од транспарентност, исто така, може да им олесни на оние што тенденциозно шират дезинформации. Без транспарентност, тешко е да се побара одговорност од институциите и поединците за информациите што ги споделуваат. Конечно, недостигот од транспарентност може да им отежни на луѓето да прават разлика помеѓу доверливи и недоверливи извори на информации. Кога институциите не се транспарентни, на луѓето може да им биде тешко да знаат кому да му веруваат, со што се зголемува веројатноста да веруваат во дезинформациите што се во согласност со нивните верувања или предрасуди.

Затоа, зголемувањето на институционалната транспарентност е логичниот чекор што може да се преземе за спречување или намалување на влијанието на дезинформациите. Од друга страна, преземањето строги мерки од страна на власта за спречување на дезинформациите создава ризик од повреда на правото на слобода на говорот, слобода на медиумите и уредничка слобода. Институционалната транспарентност претставува важна компонента на доброто владеење и може да помогне во промовирањето доверба и одговорност, во балансирањето на напорите за спротивставување на дезинформациите, притоа нудејќи пристап што осигурува пристап до точни и веродостојни информации, а медиумите и јавноста ја задржуваат својата слобода на говорот.

Методи и ризици при справувањето со дезинформациите

Методите и пристапите за справување со дезинформациите мора да започнат со свесност околу ризиците поврзани со регулирањето на оваа сфера. Постојат неколку големи ризици поврзани со обидот да се регулираат дезинформациите. Еден од главните ризици е потенцијалот за цензура и ограничување на слободата на говорот. Владите и приватните компании може да користат регулатива како начин да ги замолчат оние со кои не се согласуваат или да потиснат одредени видови информации. Покрај тоа, дезинформациите се сложени и повеќеслојни феномени што тешко може да се дефинираат и да се идентификуваат. Ова го отежнува процесот на развој на регулативи што ефективно ги таргетираат дезинформациите без да ја ограничуваат слободата на говорот. Дури и ако тие се развијат, може да биде тешко да се спроведат, особено во контекст на огромниот и растечки дигитален пејзаж. Од друга страна, пак, прекумерното регулирање на де-

зинформациите може да доведе до несакани последици и да ги задуши слободата на говорот и слободата на изразувањето. Дополнителни потешкотии произлегуваат од тоа што некои форми на дезинформации тешко може да се разликуваат од сатирата или пародијата, што може да доведе до цензура на легитимните форми на изразување.

Европската регулатива за дезинформациите и транспарентноста

Пристапот на Европската Унија кон справувањето со дезинформациите е особено релевантен за Република С Македонија како земја-кандидат за членство во ЕУ. Дезинформациите се глобален предизвик, а ЕУ се соочува со слични прашања и предизвици, но има далеку понапредни институционални механизми за справување со овие процеси. Важна улога игра сеопфатната стратегија за справување со дезинформациите, која вклучува усвојување и примена на нова регулатива, која првенствено цели кон поголема транспарентност на големите платформи и начин на модерирање содржини и алгоритми, инвестирање во проверка на фактите, медиумска писменост и поддршка на независните медиуми. Пристапот до овие ресурси, како и експертизата на институциите на ЕУ и земјите-членки во борбата против дезинформациите, може да понудат решенија што се релевантни и за македонскиот контекст, особено поради тоа што пристапот на ЕУ во справувањето со дезинформациите се заснова на заеднички демократски вредности, како што се слободата на изразувањето, медиумскиот плурализам и заштитата на основните права. Дополнително, почитувањето на овие вредности е важно за земјите-кандидати за членство во ЕУ, бидејќи тие се дел од демократските критериуми за членство што мора да бидат исполнети.

Сеопфатен европски пристап на ЕУ во борбата против дезинформациите

Во изминатите неколку години ширењето на дезинформациите на онлајн-платформите станала причина за загриженост во многу земји во светот, особено поради влијанието на ваквите практики врз информираното граѓанство и демократските системи како целина. Уште во 2018 година Европската комисија (ЕК) ја препозна големата изложеност на своите граѓани на интернет-дезинформациите како голем предизвик за европските демократии (ЕС, 2018a & ЕС, 2018b). Како одговор на овие предизвици, за да им се обезбеди пристап на граѓаните до веродостојни информации и извори, ЕК воспостави неколку мерки што имаат цел да создадат таканаречен сеопфатен „европски пристап“ (Ibid). „Европскиот пристап“ за справување со предизвиците на дезинформациите генерално се однесува на акциите и стратегиите преземени од Европската Унија (ЕУ) и нејзините

земји-членки за решавање на прашањето со дезинформациите. Тој пристап произлегува од регулативата, саморегулацијата на дигиталните платформи иницирана од ЕК (Кодекс на ЕУ против дезинформации), како и необврзувачките комуникации и препораки од Комисијата до земјите-членки.

Во документите и политиките на ЕУ дезинформациите се дефинираат како ширење лажна или неточна содржина со намера да се добие економска или политичка добивка, а истовремено може да предизвика штета во јавниот живот, да предизвика закана за демократијата, безбедноста и здравјето на граѓаните. Дезинформациите се третираат како голем предизвик, за кој е потребен координиран одговор од институциите, онлајн-платформите, медиумите и граѓаните.

Како клучни акти во ЕУ за спречување на дезинформациите посебно се издвојуваат: Коминике на Европската комисија за справување со дезинформациите од 2018 г, Акциски план против дезинформациите од 2018 г, Европски акциски план за демократија од 2020 г, Кодексот на практики против дезинформациите од 2018 и 2022, Актот за дигитални услуги од 2020 г, Европскиот акт за слобода на медиумите од 2022 г, Европски медиумски и аудиовизуелен акциски план од 2021 г. и Европска опсерваторија за дигитални медиуми од 2021 г.

Во пристапот на ЕУ за спречување на ширењето дезинформации се прави јасна дистинкција меѓу медиумите, особено јавниот сервис и социјалните медиуми како потенцијален извор или пренесувач на дезинформации. Една од најважните специфики на политиките на ЕУ е фактот што медиумите се третираат како субјект-партнер за спречување на ширењето дезинформации. Од тие причини европскиот пристап во спречувањето на дезинформациите е проследен со мерки и политики за јакнење на демократијата, кои подразбираат заштита на новинарската професија. Овие мерки се од особено значење и нудат насоки за националните стратегии и политики за спречување на дезинформациите во Република С Македонија. Во овие рамки, треба да им се посвети внимание на европските мерки за заштита на новинарите, а особено на новинарките, од онлајн-закани. Потребно е усогласување на националното законодавство поврзано со медиумите со европската регулатива (Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги, Актот за дигитални услуги, предлог-актот за слобода на медиумите во Европа и сл.) и со другите европски стандарди, саморегулаторни и корегулаторни акти, како и со препораките на Советот на Европа. Исто така, во националните стратегии и политики треба целосно да се интегрира Директивата на ЕУ за спречување на можноста да се покренуваат и да се злоупотребуваат судски постапки против новинарите. Оваа злоупотреба се нарекува Стратегиски тужби против јавната партиципација. Директивата ги третира стратегиските тужби како посебна форма на вознемирување, којашто се потпира на неосновани или претерани судски постапки, кои најчесто ги покренуваат државните органи, моќните компании или моќни поединци.

Транспарентноста игра клучна улога во европскиот пристап за справување со дезинформациите и се смета за клучна алатка за решавање на проблемот со дезинформациите, бидејќи им овозможува на корисниците да ги идентификуваат изворите на информации и да донесат информирани одлуки за веродостојноста на информациите со кои се сретнуваат онлајн. Свкупно, транспарентноста се смета за клучен елемент на европскиот пристап за справување со дезинформациите, бидејќи помага да се создаде поотворена, поодговорна и доверлива информативна средина и ги поддржува напорите на креаторите на политики, компаниите и граѓанските организации за справување со предизвиците поставени од дезинформациите.

Во документите и политиките на ЕУ дезинформациите се дефинираат како ширење лажна или неточна содржина со намера да се добие економска или политичка добивка, а истовремено може да предизвика штета во јавниот живот, да предизвика закана за демократијата, безбедноста и здравјето на граѓаните. Тие се третираат како голем предизвик, за кој е потребен координиран одговор од

институциите, онлајн-платформите, медиумите и граѓаните. Главните цели на таканаречениот европски пристап за справување со дезинформациите се:

- Да се зајакне отпорноста на демократските општества против дезинформациите.
- Да се поддржат слободните и независни медиуми и квалитетното новинарство.
- Да се промовира транспарентност и одговорност во онлајн-платформите и рекламирањето.
- Да се зајакнат соработката и координацијата меѓу земјите-членки на ЕУ и меѓународните партнери.
- Да се зајакнат граѓаните преку подобрување на медиумската писменост и вештините за критичко размислување.

Генерално, сегашниот пристап може да се гледа како првенствено дизајниран кон спречување незаконско микротаргетирање на гласачите преку заштита на личните податоци; и борба против дезинформациите преку зголемување на транспарентноста на онлајн-платформите. Друг важен аспект на европскиот пристап е акцентот на соработката помеѓу различни засегнати страни, вклучувајќи влади, технолошки компании, медиуми и граѓански организации.

Институционалната транспарентност и дезинформациите во македонски контекст

Релевантните национални акти што се однесуваат на транспарентност се Отворено владино партнерство (Партнерство за отворена власт), Стратегијата за отворени податоци и Стратегијата за транспарентност. Релевантните национални акти што се однесуваат на дезинформациите се Предлог-планот за одлучна акција против ширењето дезинформации и против нападите врз демократијата, како уште два документи што имплицитно или експлицитно го тангираат проблемот со дезинформациите. Тоа е Националната стратегија за сајбер-безбедност на Република Македонија (2018-2022), која директно не ги третира дезинформациите, но содржи елементи и активности што имаат допирни точки со овој проблем, особено во однос на прашањето за сајбер-културата и културата на сајбер-безбедноста, кои може да се сметаат за поврзани. Вториот документ е Националната стратегија за градење отпорност и справување со хибридни закани кон Република Северна Македонија (2021). Во стратегијата се дефинирани шест области на оперативни активности за справување со хибридните закани, а дезинформациите се спомнуваат во неколку од нив. Притоа, дезинформациите се третираат во поширока рамка, како дел од хибридните закани.

За споредба од Европската унија која има сеопфатен пристап за справување со дезинформациите, македонскиот пристап во справувањето со дезинформациите сè уште е во зародиш, а земјата е во процес на развивање ефективни мерки за справување со проблемот. Извештајот на Европската комисија за Северна Македонија за 2022 година потенцира неколку области во кои е потребно да се подобри институционалната транспарентност. Извештајот укажува дека е потреб-

но граѓанските организации да бидат вклучени за да се подобри транспарентноста во креирањето политики и инклузивноста во консултативните процеси.

Исто така, се потенцира потребата од транспарентност при финансирањето на политичките партии, транспарентност во пристапот до судската позиција. Извештајот укажува на проблемот со дефицит од транспарентност и ефикасност на државната помош, како и на потребата од подобрување на транспарентноста во јавните набавки и транспарентноста на буџетот и ефективност на јавните расходи. Според Извештајот, Министерството за финансии „мора да вложи дополнителни напори за зголемување на учеството на јавноста во секоја фаза на подготовка, извршување и известување за буџетот.“

Во однос на подобрувањето на слободата и транспарентноста на медиумите, извештајот наведува дека треба да се обезбеди поголема транспарентност при рекламирањето на државните институции и политичките партии во медиумите за време на изборни кампањи. Извештајот укажува на проблемот со отсуство на законски обврски за онлајн-порталите, во однос на транспарентноста на нивната сопственост. Исто така, се потенцира потребата националната легислатива да се приспособи на ЕУ-стандардите, да се обезбедат независност, професионални стандарди и финансиска одржливост на јавниот радиодифузен сервис, да продолжи активноста за саморегулација на медиумите, како и да се реши проблемот со работничките права на новинарите, особено случаите со закани и насилство, а сторителите да бидат казнети. Извештајот констатира недостиг од транспарентност од аспект на пристапот до информации. Во овој контекст се укажува дека административниот капацитет на сите нивоа останува слаб, со недоволно човечки и финансиски ресурси за спроведување и применување на постојното законодавство. Дел од проблемите и прашањата што ги нотира извештајот на ЕУ се третираат континуирано во рамките на меѓународната програма за Отворено владино партнерство (Open Government Partnership), која е иницирана од САД.

Практиката на транспарентност на државните институции во борбата со дезинформациите

Многубројни се политичките лидери низ целиот свет што ѝ оддаваат почит на идејата за отворена влада, а примерот го следи и Европската Унија со што го зајакнува својот легитимитет. Северна Македонија од 2011 година нормативно го трасира патот за отворена власт и тој процес континуирано трае и денес.

Оттука, емпириски, истражувањето ја испитува врската помеѓу институционалната транспарентност (отвореност) и дезинформациите во македонски контекст. Тематски, анализата дава увид во начините на кои институционалната транспарентност се перципира и се практикува од страна на претставниците на институциите, како и начинот на којшто размислуваат за дезинформациите и се справуваат со нив. Притоа, база се националните стратески документи

и акциски планови, во кои се апострофираат клучните области, приоритети, мерки, методи, инструменти и носители на спроведување на зацртаните активности за „отворена власт“ и за справување со дезинформациите.

Во фокусот: транспарентното функционирање на државните институции

Стратегиски, со посебен документ (од 2019 година), Македонија ја има зацртано активната, односно „доброволната“ транспарентност, што подразбира објавување податоци на Владата и органите на државната управа, без претходно граѓаните, правните лица, медиумите и сл. да ги употребуваат механизмите за пристап до информации од јавен карактер воспоставени во законодавството. Конкретно, со акциски план, се дефинирани планираните активности, но мониторингот на Акцискиот план на Стратегијата за транспарентност (кој се однесува на период 2019-2020) утврдува ниско ниво на реализација на планираното.

Каква е сликата денес?

Транспарентноста, односно „активната транспарентност“ иако високо поставена на агендата на институциите на централната власт, се реализира бавно и неоедначено, како законски, така и акциско-плански, како и во отсуство на меѓуресорска координација на мерките поврзани со зголемувањето на транспарентноста. Оттука и потребата од системски пристап што ќе ги опфати сите нивоа на власта, но и другите сегменти на општеството. Во исто време, битката со дезинформациите, во отсуство на усогласена дефиниција во државните институции, остава простор секој ресор одделно да пристапува кон нивно толкување. Тоа потенцијално влијае на ефикасноста во справувањето со дезинформациите. На тоа се надоврзуваат слабите институционални капацитети, кадровската екипираност и не/обученост на секторите за односи со јавноста за справување со дезинформациите што перманентно се шират и ја поткопуваат демократијата. Наспроти мноштвото стратешки документи за зајакнување на транспарентноста, недостасува евалуација на реализираните мерки поставени во стратегиските документи и акциски планови.

Новинарите ја оценуваат транспарентноста на институциите на централната власт пред сè како формално-правна и техничка, неретко и пи-аровска. Според нив, институциите не се отворени ако се следи „секој чекор“ на функционерот и од тоа се продуцира огромен материјал, туку кога новинарски тематски се обработува одредено прашање или проблем, но тука многупати се затајува. За новинарите транспарентна власт не е онаа со секојдневни соопштенија, фотографии, инсerti,

тоа е само добар пи-ар. Прес-конференциите (особено на Владата) ги сметаат за формални и нефункционални, со соопштенија што новинарите однапред ги имаат добиено, а на други прашања ретко добиваат одговори. Оттука и дилемата за улогата на портпаролите, кои ретко усно одговараат, бараат прашањата писмено да им се испраќаат за да се консултираат со надлежните. Според новинарите, веб-страниците се информативни, со сервисни информации, галерии на настани, технички информации за граѓаните, а за информации за работата на институцијата (одлуки, решенија, закони, протоколи, правилници...) неретко им е потребно „упатство за употреба“. Алатката за слободен пристап до информации од јавен карактер ја дефинираат како „технички деликатна“, која пред сè бара многу вешто и прецизно напишано барање, што ја отежнува работата особено на новинарите што се занимаваат со истражувачко новинарство.

Несомнено, дезинформациите се сериозен проблем со кој новинарите секојдневно се соочуваат во својата работа. Ги дефинираат како лажни, неточни информации и вести, а за најголеми генератори ги сметаат социјалните мрежи и огромната бројка портали (пред сè нерегистрирани). Посочуваат на многубројни субјекти како извори, „произведувачи“ на дезинформации, како разузнавачки групи, политички партии, моќни структури, компании, па дури и функционери, партиски ботови, државни институции, пред сè за остварување политички и економски цели. Медиумскиот пејзаж е „презаситен“, информациите дневно, од минута до минута, се менуваат, а новинарите, свесно или несвесно, неретко паѓаат во „замката“ да пренесат дезинформација или полуистина, особено за вести од странство, но и домашни, кога не можат да добијат релевантни информации, кога нема транспарентен канал. Во оваа „битка“ со дезинформациите апелираат на придржување до професионалните новинарски стандарди, но и на едукација за медиумска писменост.

Заклучни согледувања

Развојот и ширењето на информациските и комуникациските технологии меѓу другото доведе и до зголемување на влијанието на дезинформациите со далекусежни политички реперкусии врз демократските општества низ целиот свет. Во дигиталната ера дезинформациите може брзо да се шират и да предизвикаат значителна штета, да ја поткопаат довербата во институциите и да доведат до ширење лажни информации со потенцијално сериозни последици. Ова стана особено евидентно во последните неколку години, за време на пандемијата на ковид-19 и војната во Украина.

Истовремено транспарентноста се наметна како контратежа на дезинформациите, поради нејзината улога во отвореноста, изградбата на доверба, спречувањето на лажните информации и промовирањето на точното и отворено информирање. Но отсуството на институционална транспарентност значи скратување на правото на граѓаните на пристап до информациите, односно нивно маргинализирање во процесите на донесување одлуки и креирање политики. Овие тенденции не само што не им овозможуваат на граѓаните информирано да го следат донесувањето одлуки во власта, туку и го зголемуваат ризикот од дезинформации. Кога институциите не се транспарентни за своите постапки и одлуки, недостигот од институционална транспарентност може да доведе до ширење дезинформации. Кога луѓето немаат пристап до

фактите, тие стануваат подложни на верување во погрешни информации. Кога институциите не се транспарентни, на луѓето може да им биде тешко да знаат кому да му веруваат, со што се зголемува веројатноста да веруваат во дезинформациите што се во согласност со нивните верувања или предрасуди.

Сепак, при обидот да се регулираат дезинформациите потребно е да постои свесност за ризиците, меѓу кои најголемиот се однесува на цензурата и ограничувањето на слободата на говорот. Имајќи ги предвид потенцијалните ризици, најдобриот пристап за справување со дезинформациите би требало да цели кон намалување на условите за создавање и ширење дезинформации, наместо кон нивно цензурирање. Најдобриот начин за постигнување на ова е проактивниот наместо реактивниот пристап, кој вклучува некои од следните пристапи: зголемување на медиумската писменост и институционалната транспарентност, отворена соработка помеѓу различни засегнати страни, вклучувајќи влади, технолошки компании, медиуми и граѓански организации во лоцирање и следење на проблемот, поттикнување саморегулација, особено кај медиумите и онлајн-медиумите, инвестирање во истражувања и намалување на структурните економски придобивки од ширењето дезинформации.

Во тој контекст е и европската регулатива за дезинформациите, која се состои од неколку акциски планови против дезинформациите, кодекси и закони (за дигитални услуги и за медиумски слободи), чие внимание е насочено кон медиумската сфера, заштитата на медиумскиот плурализам, новинарската независност и уредувачката слобода, транспарентната медиумска сопственост, стандардите за транспарентно работење на онлајн-платформите. Притоа, во пристапот за спречување на ширењето на дезинформациите се прави јасна дистинкција помеѓу медиумите, особено јавниот сервис, и социјалните медиуми како потенцијален извор или пренесувач на дезинформации. Една од најважните специфики на политиките на ЕУ за ова прашање е фактот што медиумите се третираат како субјект – партнер за спречување на ширењето дезинформации и оттука се и мерките и политиките за јакнење на демократијата, кои подразбираат заштита на новинарската професија.

Во Македонија транспарентно во 2019 година беше промовиран Предлог-планот за одлучна акција против дезинформациите, кој до денес не е усвоен како официјален документ, иако дел од предвидените мерки (пред сè безбедносните) е спроведен во практиката. Но наспроти европскиот пристап и заштитата на новинарската професија во битката со дезинформациите, Предлог-планот, меѓу другото (во проактивните мерки), предвидува Владата да воведи „јасни критериуми за медиумите што се акредитирани да ги следат настаните и прес-конференциите, во согласност со стандардите на новинарската професија“, со очекувано остра реакција на медиумите и новинарите како крајно недемократски чин и удар врз слободата на медиумите, поставувајќи го прашањето дека тоа е начин за борба со дезинформациите, или се „отвораат портите“ за замолкнување на критичката јавност и ограничувањето на слободата на говорот и уредувачката медиумска слобода. Потоа следуваат уште неколку документи - стратегии (за сајбер-безбедност, за хибридни закани), но во ниту еден од нив нема јасна дефиниција за дезинформациите. Ни владините институции немаат консолидирана дефиниција на дезинформациите, со исклучок на некои што се потпираат на дефинициите од НАТО и ЕУ, без нивно наведување. Токму со ваквото отсуство на јасна и усогласена дефиниција меѓу владините институции се доведува во прашање креирањето ефикасни, координирани политики и мерки за спречување на дезинформациите.

Во практиката во потрагата по информации од јавен карактер, медиумите и новинарите перманентно се судираат со дезинформации и шпекулации. Од тоа не се поштедени ни институциите на државата, но ни граѓаните, како „крајни корисници на информациите“. Главните актери на дезинформациите се широко распространети, од разузнавачки групи, моќни структури, бизнис-струк-

тури, но не се исклучуваат, иако најчесто ненамерно, од незнаење или брзање да се биде прв на јавната сцена, ни новинарите, државните институции, локалната самоуправа, политичките партии, функционерите. Оттука и констатацијата дека борбата со дезинформации е комплексен процес со кој не може сами да се изборат ни медиумите, ни институциите, ни граѓанските организации, а нај-малку самите граѓани. И уште поважно, тоа е долготраен процес, во кој еден од клучните фактори е општата, функционалната и секако медиумската писменост. За тоа ни е потребен стратегиски план со добри мерки што доследно ќе се имплементираат. Се, разбира, со јасно дефинирање на дезинформациите, за да се избегне „стапицата“ од нивно слободно, волонтистичко толкување и доведување во прашање на креирањето ефикасни и координирани политики и мерки за спречување на ширењето дезинформации. И можеби она поважното, консолидирана, усогласена дефиниција на дезинформациите како бедем против ризикот политиките за спречување на дезинформациите да се насочат кон замолкнување на критичката јавност и ограничување на слободата на говорот и новинарската уредувачка слобода.

Што се однесува на транспарентноста, отвореноста на институциите на државата, теоријата едноставно нотира дека тоа е како „невидливото да се направи видливо“, но и знае да ја окарактеризира и како метафора со многу лица, и „ако прашате десет граѓани (во тој случај и политичари) што мислат, како владата да биде потранспарентна, може да очекувате единаесет одговори“ (Hillebrandt, 2021: 292). Во рамките на ЕУ, почнувајќи од раните 1990-ти години, преку многубројни одлуки, кодекси, таа 2001 година добива институционална регулативна форма.

Во македонски контекст, оваа приказна е започната во 2011 година, но „стратегиски“ импулс доби во 2019 година, и фокусирана е на активната (доброволната) транспарентност, под што се подразбира дисеминација на слободни и редовно обновувани информации, без некој да го бара тоа од институциите на државата, или самите институции да им понудат на граѓаните „што повеќе информации“. Но најнапред треба да се „исполнат“ мерките од пасивната транспарентност, односно целосно спроведување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (пред сè членот 10), каде што таксативно се наведени кои и какви податоци институциите се „должни“ да објавуваат преку своите интернет-страници. Притоа, хронолошки гледано, мерењата (за индексот на транспарентност) и мониторинзите (по принципот на самоевалуација на институциите) упатуваат на подобрување на институционалната транспарентност наспроти неуспешното спроведување на Стратегијата за транспарентност, отсуството на нова стратегија, како и намалувањето на мерките за јакнење токму на институционалната транспарентност во рамките на програмата за Отворено владино партнерство. Притоа, од неколкуте донесени документи, Стратегијата за отворени податоци е единствениот документ што нуди посеопфатна дефиниција на транспарентноста. Денес повеќето акти од оваа сфера се со „поминат рок“ (особено Стратегијата за транспарентност).

Останува перцепцијата дека речиси нема промена во културата на јавната администрација, владините функционери да бидат транспарентни и отчетни кон јавноста. Медиумите, новинарите апострофираат релативна, формална, па дури и транспарентност на институциите што примарно го фаворизира личниот имиџ на носителот на функцијата декларирајќи го тоа како транспарентност. Од мала помош се портпаролите, прес-конференциите или веб-страниците на институциите за добивање информации за актуелни прашања и проблеми. Конечно, транспарентноста не може да се ограничи само на прес-конференции, не/ажурирани веб-страници, достапни/недостапни портпароли за прашања и одговори, или мерење на индекси. Транспарентноста е системско прашање и потребен е системски пристап. Освен пласирање и достапност на информации, таа подразбира и обврзувачки, јасен, отворен, разбирлив процес на донесување одлуки на власта, но и механизми за корекција. Доколку овие три аспекти не се паралелно застапени, тогаш нема транспарентност, тогаш таа не е системски одржлива, независно од индексите и рејтинзите.

Препораки

- Исклучително важно е да се внимава опсегот на мерките за справување со дезинформациите да не влијае на слободата на изразувањето и да не се креира клима за автоцензура, ниту да се создава или зголемува ризикот од повреда на правото на слобода на говорот, слобода на медиумите и уредничка слобода.
- Подготвување Национална стратегија за борба против дезинформациите со конкретни мерки и акциски план за имплементација и јасно дефинирање на дезинформациите, погрешните информации (мисинформации) и злонамерните информации, нивното значење, појавните форми и предизвици.
- Надградување на постоечките институционални капацитети за справување со дезинформациите и развивање нови.
- Организирање редовни обуки со сите лица за односи со јавноста во министерствата и Генералниот секретаријат на Владата.
- Медиумските и новинарските организации да организираат посебни обуки со новинарите за справување со дезинформациите.
- Доследно спроведување на Законот за пристап до информации од јавен карактер, особено членот 10, каде што таксативно е наведено кои документи, одлуки, решенија, извештаи, треба да ги објавуваат државните институции.
- Подготвување долгорочен Стратегиски план за транспарентност, во кој ќе бидат опфатени сите институции на државата, како на централно, така и на локално ниво, па дури и невладиниот и приватниот (бизнис) сектор.
- Формирање посебно, независно тело со експерти и стручни лица, независно од Владата, за следење на активностите и мерките за транспарентност.
- Динамизирање на активностите на Регионалниот центар за односи со јавноста при Министерството за одбрана со обуки за дезинформации и хибридни закани.
- Кадровска екипираност на министерствата со доволен, соодветен број лица задолжени за односи со јавноста.
- Кадровско екипирање и остручување лица задолжени за пристап до информации од јавен карактер.
- Усогласување на македонската регулатива со европската, особено онаа поврзана со дезинформациите.

- Усогласување на националното законодавство поврзано со медиумите со европската регулатива (Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги, Актот за дигитални услуги, предлог-актот за слобода на медиумите во Европа и сл.) и со другите европски стандарди, саморегулаторни и корегулаторни акти, како и со препораките од Советот на Европа.
- Донесување Национална стратегија за медиумска писменост (предвидена уште со Предлог-планот за одлучна акција за справување со дезинформациите 2019 година) со јасно назначување на активностите, субјектите и мерките за реализација.
- Државна поддршка за спроведување длабински научни истражувања за транспарентноста и дезинформациите.
- Воведување напредна обука за сајбер-безбедност за сите нивоа на власта во сферата на дигиталната безбедност.

www.iks.edu.mk
info@iks.edu.mk



Овој производ е подготвен во рамките на проектот „Употреба на новинарство засновано на факти за подигање на свеста и спротивставување на дезинформациите во медиумскиот простор во Северна Македонија“, финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската влада.



Институт за
комуникациски
студии

