

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, врз основа на член 152 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр.184/13, 13/14), а во согласност со Заклучокот на Агенцијата бр.02-517/2 од 28.01.2014 година, на 04-та седница одржана на 28.01.2014 година, усвои:

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА МОНИТОРИНГ НА ИЗБОРНОТО МЕДИУМСКО ПРЕТАВУВАЊЕ ПРЕКУ РАДИО И ТЕЛЕВИЗИСКИТЕ ПРОГРАМСКИ СЕРВИСИ ЗА ВРЕМЕ НА ИЗБОРНИ ПРОЦЕСИ

ПРАВНА РАМКА

Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр: 40/06, 63/08, 136/08, 148/08, 155/08, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/13 и 14/14) со последните измени од 2014 година, во себе ги инкорпорира правилата за известувањето на медиумите во периодот од распишувањето на изборите, па до нивното завршување и одредбите кои се однесуваат на мониторингот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, со што престана важноста на Правилникот за однесувањето на радиодифузерите во периодот пред започнување на изборната кампања и на Правилникот за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања.

Дефинициите за изборно медиумско претставување и за облиците на изборно медиумско претставување се вклучени во член 2 точки од 22 до 27. Значењата и опфатите на овие поими се исти како оние што досега беа дадени во правилниците. Покрај ова, во точка 21 се определува времетраењето на изборниот процес, а во точка 28 се дефинира поимот „изборно медиумско претставување“ како „промовирање (непосредно или посредно) на ставови, програми, платформи, достигнувања, активности и др. на политички партии, коалиции, групи избирачи и нивни претставници“. Со ова, поимот кој веќе постоеше во членот 69-а од Законикот, го добива своето неопходно појаснување, кое досега се наоѓаше во подзаконската регулатива.

Една од измените значајни за методологијата за мониторинг на Агенцијата се наоѓа во новиот член 8-а став 2 алинеја 2. Со неа, во периодот од 20 дена пред почетокот на изборната кампања па сè до крајот на изборите, се забранува да се одржуваат јавни настани по повод започнување на изградба или пуштање во употреба објекти финансиирани со средства од Буџетот, од јавни фондови, од јавни претпријатија или од други правни лица кои располагаат со државен капитал, во инфраструктура (патишта, водоводи, далноводи, канализација, спортски игралишта и слично) или објекти за општествени дејности (училишта, градинки и др.). Притоа се прецизира дека забраната за одржување јавни настани не се однесува на давањето „јавна изјава на носител на јавна функција или кандидат за носител на јавна функција на митинг, интервју на медиум, дебата на медиум или одговор на новинарско прашање.“

Членот 69-а ги дефинира поимот (став 1) и времетраењето (став 2) на изборната кампања.

Членот 75 е целосно сменет и во него се пропишуваат обврските за сите радиодифузери што ќе ги покриваат изборите тоа да го прават на правичен, избалансиран и непристрасен начин (став 1), на сите учесници во кампањата да им овозможат подеднакви услови за пристап до сите облици на изборно медиумско претставување (став 2) и да не ги користат програмите наменети за малолетна публика за изборно медиумско претставување (став 3).

Членот 75-а е сменет и во него се поставуваат принципите за тоа како – при различни изборни процеси (претседателски, парламентарни, локални) – се обезбедува баланс во покривањето на кампањата во сите облици на изборно медиумско претставување, односно се прецизира кога се применува принципот на еднаквост, а кога на пропорционалност според бројот на потврдени листи со кандидати (став 1). Исто така се определува дека при извлекувањето оценка за избалансираноста се зема предвид интензитетот на кампањата (став 2), како и дека за платеното политичко рекламирање не важат принципите на пропорционалност, односно еднаквост преку кои се остварува балансот.

Новиот член 75-б пропишува дека од денот на распишување на изборите па сè до нивното завршување, известувањето за редовните активности на властта како и на сите субјекти на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања во програмите на радиодифузерите не смее да биде во функција на чија било кампања.

Забраната за уредници, новинари, водители на програма и презентери истовремено да бидат ангажирани и во подготвувањето на програмите на радиодифузерите и во предизборни активности на учесници во кампања е содржана во новиот член 75-в.

Обврската за радиодифузерите да го снимаат излезниот сигнал од својата програма, да го чуваат 30 дена по крајот на изборите и на барање на Агенцијата да и достават снимка во рок од 48 часа по приемот на барањето, се наоѓа во членот 75-г.

Со членот 75-д се забранува емитувањето платено политичко рекламирање во времето од распишувањето на изборите до почетокот на изборната кампања (став 1). Исклучок се огласите за собирање потписи за поддршка на кандидатурата на група избирачи кои можат да се емитуваат во рамките на лимитот за комерцијално рекламирање од 12 минути на реален час. Може да содржат само основни податоци за собирањето потписи (но не и за кандидатот/ите), да имаат јасно означен нарачател и да не траат подолго од 8 минути (ставови 2 и 3). Ставот 4 ја содржи забраната за емитување реклами финансирани од буџетите на: државата, општините, градот Скопје и на сите субјекти на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања, во периодот од распишувањето на изборите до нивното завршување.

Членот 75-ѓ се однесува на дел од правилата за платено политичко рекламирање што важат за време на изборна кампања. На радиодифузерите, во ставот 1 им се дозволуваат дополнителни 12 минути на реален час, исклучиво наменети за емитување платено политичко рекламирање, со ограничување на времето за еден учесник во кампањата на 8 минути. Тие треба ценовниците да ги утврдат пет дена од распишувањето на изборите (став 2) и во истиот рок да ги достават до Агенцијата, Државната изборна комисија (ДИК), Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата (став 4); до почетокот на кампањата да ги објават најмалку двапати на својата програма (став 3); во текот на кампањата не смеат да ги менуваат (став 5), а на сите учесници во изборниот процес се должни да им обезбедат рамномерен пристап до платеното политичко рекламирање (став 6).

Во членот 76, на веќе постоечките пет става им се додаваат два нови става. Во првите пет става се пропишани обврски: платеното политичко рекламирање да биде издвоено, јасно означен и со јасно означен нарачател (ставови 1 и 2); и забрани: во него да не учествуваат малолетници, тоа де не се емитува во вести, посебни информативни програми, образовни и програми за деца, и во преноси од верски, спортски, културни, забавни и други настани и да не се емитува на Јавниот радиодифузен сервис (ставови 3, 4 и 5). Ставот 6 е забрана посебните информативни емисии (информативно - политички програми жанровски реализирани како интервјуја, дебати или ТВ/радио соочувања, актуелно - информативни програми, актуелно - информативни програми со документаристички пристап и тематски специјализирани информативни програми) да се користат како платено политичко рекламирање. Ставот 7 посочува дека кампањите на ДИК за едукација на гласачите и за фер и демократски

избори не се платено политичко рекламирање, а треба да бидат издвоени од другата програма со јасно означен нарачател.

Членот 76-а е сменет. Во него се определува дека Јавниот радиодифузен сервис во соработка со ДИК ги информира гласачите за начинот и техниката на гласање (став1). Ставовите 2 и 3 поставуваат правила за информативната програма со кои дневно – информативните емисии на МРТ стануваат исклучок од принципите за постигнување баланс од член 75-а. Имено, се воведува принцип на распределување на времето во вестите на МРТ на третини: една третина за дневни настани од земјата и светот, една третина за активностите во кампањата на партиите од власта и една третина за активностите на политичките партии од опозицијата (став 2) и притоа се определува, во третините наменети за кампањите на партиите од власта и опозицијата, времето да биде распоредено според резултатите од последните парламентарни избори (став 3). Ставот 4 ја потврдува обврската на Јавниот радиодифузен сервис редовно да ги информира за изборите граѓаните со оштетен слух. Времето за бесплатно политичко претставување, кое е обврска за Јавниот сервис, треба да се распореди согласно принципите за баланс од член 75-а (став 5); на телевизиските сервиси да се емитува во периодот од 16:00 до 23:00 часот (став 7) на датум и по редоследот определен со ждрепка (став 6). Ставот 8 воведува уште еден случај кога јавниот сервис е исклучок од принципите за баланс од член 75-а, бидејќи определува оти на Собранискиот канал ќе се емитуваат по 3 часа бесплатно политичко претставување за партиите од власта и од опозицијата согласно резултатите од последните парламентарни избори. Бесплатното политичко претставување треба да биде јасно означено во текот на целото емитување (став 9).

Изменетиот член 76-б се однесува на правилата за изборниот молк, односно на тоа дека изборното медиумско претставување престанува во деновите на молк (став 1), радиодифузерите известуваат за изборниот процес (став 2), но за да не го прекршат молкот не смеат да емитуваат „какви било информации, фотографии, аудио и аудиовизуелни материјали поврзани со или во кои учествуваат учесници во изборите; какви било облици на медиумско известување кои се отворено или прикриено во функција на нечија изборна кампања и можат да влијаат врз одлуката на избирачите; податоци со кои го откриваат идентитетот на политичките субјекти и/или на поединци вклучени во инциденти или други неправилности на денот на гласањето како и изјави од кандидати во изборниот процес, од учесниците во изборна кампања, од претставници на политички партии, и од носители на функции во органите на власта“ (став 3).

Новиот член 76-в ги определува обврските на Агенцијата: да го следи известувањето на радиодифузерите од денот на распишувањето на изборите до завршувањето на гласањето (став 1); во рок од 3 дена откако ќе утврди прекршување на Изборниот законик да покрене прекршочна постапка против радиодифузерот (став 2), а доколку утврди прекршување на одредбите за балансот од страна на Јавниот радиодифузен сервис да поднесе предлог за покренување постапка за разрешување на директорот на МРТ (став 6). Во ставовите 3, 4 и 5 се пропишуваат роковите за постапување на судовите во прва и втора инстанца и рокот за жалба.

Членот 75-г се однесува на прашањето на финансирање на законските обврските на Агенцијата - средствата, на посебна сметка, се обезбедуваат од Буџетот на Републиката (став 1), тие служат само за активностите за време на изборниот процес (став 2), а оние средства што нема да се искористат се враќаат во Буџетот (став 3).

Правилата за објавување резултати од истражувањата на јавното мислење се определени во член 77 кој со измените има дополнителен, трет, став. Резултатите се објавуваат најдоцна пет дена пред гласањето во обата круга (став 1), на денот на гласањето само по 19:00 часот (став 3), а прилозите мора да содржат податоци кои ќе сведочат за научноста и релевантноста на истражувањето, односно: името на нарачателот кој го побарал и платил истражувањето, истражувачката институција, методологијата, периодот и големината и структурата на примерокот (став 2).

ПЕРИОДИ, ОФФАТ И НАЧИН НА РЕАЛИЗАЦИЈА НА МОНИТОРИНГТОТ

Прецизирањето на периодите на мониторинг, опфатот на медиуми, примерокот од нивната програма што ќе биде предмет на анализа и начинот на негова реализација се утврдуваат во концептот за мониторинг на медиумското претставување кој се носи посебно за секој конкретен изборен процес.

Датумите за секој од периодите на мониторинг во изборниот процес (од распишување на избори до кампања, прв и втор круг изборна кампања и изборен молк) зависат од донесувањето на одлуката за распишување на сите избори посебно.

Опфатениот број медиуми и примерокот од нивната програма што се анализира, како и бројот ангажирани надворешни соработници зависат од видот на изборите (претседателски, парламентарни или локални) и од периодот на мониторингот (пред кампања, во првиот круг или во вториот круг).

Начинот на реализација се однесува на техничкиот аспект на мониторингот – прием на сигналот на програмските сервиси, снимање, користење софтвер за внос и обработка на податоците и сл., односно станува збор за прашања подложни на континуирано подобрување и осовременување.

ЦЕЛИ НА МОНИТОРИНГТОТ

Имајќи предвид дека Изборниот законик ги утврдува правилата по кои треба да работат радиодифузерите од денот на распишување на изборите, за време на изборната кампања и во време на изборниот молк, генералните цели на мониторингот се да се следи дали и колку радиодифузерите:

- ⇒ Ке обезбедат правично, избалансирано и непристрасно медиумско претставување;
- ⇒ Ке им овозможат на учесниците во изборната кампања подеднакви услови за пристап до сите облици на медиумско претставување: вести, посебни информативни програми (интервјуа, дебати, ТВ/радио соочувања, актуелно-информативни програми, актуелно-информационни програми со документаристички пристап и тематски специјализирани информативни програми), бесплатно политичко претставување и платено политичко рекламирање.

За мониторингот да ги исполни своите цели, резултатите што ќе се добијат треба да дадат одговори на следниве прашања:

- ⇒ Дали во вестите се почитуваат квантитативните и квалитативните принципи за постигнување баланс во известувањето за кампањите на учесниците во изборниот процес?
- ⇒ Дали се почитува забраната дека известувањето за активностите на органите на власта не смее да биде во функција на изборно медиумско претставување на ниту еден политички субјект во текот на целиот период од распишувањето на изборите, па до нивното завршување?
- ⇒ Дали во посебните информативни емисии за изборите се почитува правилото да се обезбеди баланс, правичен и непристрасен третман?

- ⇒ Дали се почитува правилото дека уредници, новинари водители на програма и презентери ангажирани во подготвување на програмите не смеат истовремено да учествуваат во предизборните активности на учесниците на изборна кампања?
- ⇒ Дали се почитуваат правилата за објавување резултати од испитувањата на јавното мислење?
- ⇒ Дали се почитуваат правилата за емитување платено политичко рекламирање?
- ⇒ Доколку се емитува бесплатно политичко претставување, дали притоа се почитуваат правилата?
- ⇒ Дали има прекршувања на изборниот молк?
- ⇒ Дали радиодифузерите се придржуваат кон другите правила за нивните програми утврдени со Изборниот законик?

ПРЕДМЕТ

A. Пред започнувањето на изборната кампања

Од денот по распишувањето на изборите, до почетокот на кампањата се набљудува 24-часовната програма на телевизиите и радијата, а анализа на емисија или прилог се врши доколку се забележи евентуален прекршок.

- ⇒ Во целиот период се набљудува дали има:
 - Изборно медиумско претставување,
 - Известување за активностите на носителите на власт во функција на нечие изборно медиумско претставување,
 - Платено политичко рекламирање,
 - Реклами финансиирани од буџетски средства,
 - Истовремено учество на уредници, новинари, водители и презентери во радио и телевизиските програми и во предизборни активности на учесниците во кампањите,
 - Огласи за собирање потписи за поддршка на кандидатури на независни кандидати, емитувани спротивно на утврдените правила,
 - Прилози за резултати од истражувања на јавното мислење во врска со изборниот процес и дали ги содржат сите неопходни елементи.

⇒ Во периодот од 20 дена пред почетокот на кампањата се следи дали се известува за јавни настани забранети согласно член 8-а став 2 алинеја 2 (почеток на градба или пуштање во употреба објекти изградени со буџетски/јавни средства). Доколку ги има, како се кодираат и како се постапува зависи од тоа дали тие се критика на ваква незаконска активност или афирмација. За оние настапи кои се дозволени – интервју, дебата и одговор на новинарско прашање – се следи дали се во функција на нечие изборно медиумско претставување.

⇒ Од моментот на потврдувањето на листите со кандидати на изборите од страна на надлежните органи, се следи дали се почитува забраната за појавување на потврдените кандидати во програмите имајќи предвид дека јавното претставување на потврдените кандидати во предизборниот период е изборна кампања, а кампањата почнува 20 дена пред денот на изборите (член 69-а).

B. и В. Прв и втор круг од изборната кампања

Во периодот на изборната кампања за обата изборни круга се следи програмата што ја емитуваат радиодифузерите од почетокот на кампањата до

завршувањето на гласањето со цел да се утврди дали и како/колку тие се придржуваат до законските обврски.

Во периодот на изборната кампања се анализираат сите облици на изборно медиумско претставување: дневно – информативните емисии, посебните информативни емисии какви што се програмите за информирање на граѓаните за начинот и техниката на гласањето и за остварувањето на избирачкото право и информативно-политичките програми жанровски реализирани како интервјуа, дебати или ТВ/радио соочувања, актуелно-информативните програми, актуелно-информационите програми со документаристички пристап и тематските специјализирани информативни програми, како и облиците на директен пристап до избирачите какви што се бесплатното политичко претставување и платеното политичко рекламирање. Исто така, се анализира содржината и на емисиите што не се поврзани со изборите доколку во нив учествуваат или се појават учесници во изборна кампања и/или претставници на органите на власта, на државните институции и организации и на правните и на другите лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања.

﴿ Во периодот на изборниот молк се набљудува целата програма за да се утврди дали има содржини со кои тој се нарушува.

МЕТОД

Се користи техниката анализа на содржина, која дава и квантитативни и квалитативни показатели за медиумското покривање на кампањата за изборите. Освен ова, во случаи кога е потребно да се изврши подетална квалитативна анализа (на пример за тонот и врамувањето на прилогот) се користи и дискурзивна анализа.

ДНЕВНО - ИНФОРМАТИВНИ ЕМИСИИ (ВЕСТИ, ДНЕВНИЦИ)

Мониторингот на известувањето за изборната кампања во дневно-информационите емисии е сосредоточен на неколку прашања кои се регулирани со изборната регулатива.

Првото прашање е избалансираноста во известувањето која има квантитативен и квалитативен аспект. Квантитативниот аспект се однесува на обемот или времето што радиодифузерот го одвојува во вестите за активностите на некој кандидат или учесник во изборна кампања, а квалитативниот на периодот односно *тонот на известувањето и врамувањето*.

Другите прашања се однесуваат на: начинот на известување за редовните активности на органите на власта, објавувањето резултати од испитувања на јавното мислење, и почитувањето на генералните професионални правила, на пример за означувањето на авторите на прилозите (член 14, Закон за медиуми „Службен весник на РМ“ 184/2013) или забраната за емитување содржини со кои се загрозува националната безбедност, уставното уредување, со кои се повикува на агресија и конфликт или се дискриминира (член 48, Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги „Службен весник на РМ“ 184/2013) итн.

﴿ Квантитативен аспект на избалансираното известување

Квантитативната анализа на избалансираноста во известувањето подразбира мерење и категоризирање (кодирање) на прилозите поврзани со активностите на учесниците во изборната кампања, прилозите за активностите на органите на власта во периодот на изборната кампања, редакциските осврти на изборната кампања, редакциските прилози и кусите коментари за кандидатите, политичките партии или

претставниците на властта, прилозите со анкети од испитување на јавно мислење итн. и нивно внесување во посебен софтвер за обработка на податоците.

Исклучок се вестите на Јавниот радиодифузен сервис каде се мерат и се кодираат во софтвер сите прилози за да се утврди почитување на правилото за поделба на времето на третини.

По спроведената контрола на внесените податоци, се применуваат постапки на статистичка анализа со цел да се добијат вкрстени податоци за времето што радиодифузерите го одвоиле за различните кандидати, односно учесници во изборна кампања.

Принципите за баланс: пропорционалност и еднаквост

Постојат два принципи согласно кои, во различни изборни процеси, радиодифузерите обезбедуваат баланс во известувањето: пропорционалност и еднаквост (член 75-а од Изборниот законик). Важно е да се нагласи дека од радиодифузерите не се очекува да обезбедат избалансираност во известувањето за различните политички субјекти во секоја одделна дневно-информативна емисија, туку во текот на целата изборна кампања. Во Објаснувачкиот меморандум на Препораката Р (2007) 15 на Советот на Европа, за мерките поврзани со медиумското покривање на изборните кампањи се утврдува дека „...овој принцип треба да се мери во однос на целиот програмски сервис на радиодифузерот, во текот на определен временски период, а не во секоја одделна емисија. Радиодифузерите треба да обезбедат избалансираност и да ги претставуваат различните политички гледишта во текот на целиот период на кампањата.“

Кој од двата принципа се применува зависи од видот избори и од тоа дали станува збор за национални, регионални или локални радиодифузери, дали се од комерцијалниот или од јавниот сектор:

1. За претседателски избори се следи принципот на еднаквост, односно, сите радиодифузери кои одлучиле да известуваат за изборите, треба на сите претседателски кандидати во првиот и во вториот круг да им овозможат приближно исто време во вестите, нормално имајќи го предвид интензитетот на нивната кампања.

2. За парламентарни избори радиодифузерите го следат принципот на пропорционалност според бројот на потврдени кандидатски листи. Практично тоа значи дека сите радиодифузери (национални, регионални и локални) што ја следат кампањата треба да издвојат приближно исто време во вестите за учесниците во изборната кампања со ист број потврдени листи на кандидати за пратеници и со сличен интензитет на кампања.

3. Избалансираност за локални избори се обезбедува преку комбинација од двата принципи – еднаквост и пропорционалност и тоа:

- за избор на градоначалник, сите радиодифузери што ги следат изборите обезбедуваат избалансираност во согласност со принципот на еднаквост за сите кандидати за градоначалници и во првиот и во вториот круг од изборите;

- за избор на членови на советите на општините и на градот Скопје, радиодифузерите на државно и на регионално ниво треба да обезбедат избалансираност во согласност со принципот на пропорционалност според бројот на потврдени листи на кандидати за членови на советите на општините и на градот Скопје, а радиодифузерите на локално ниво - во согласност со принципот на еднаквост. Притоа, се има предвид интензитетот на активностите во рамките на кампањите.

Операционализирано на ниво на радиодифузери со различен опфат, ваквата дефиниција на избалансираноста подразбира дека:

а. Радиодифузерите на национално ниво кои ја покриваат изборната кампања во дневно-информативните емисии, треба да известуваат за активностите на сите

учесници во изборна кампања во сите изборни единици. Притоа, на изборите за градоначалници треба на кандидатите чии кампањи имаат приближно ист интензитет да им обезбедат приближно еднаква временска застапеност, а на изборите за советници треба да обезбедат приближно иста застапеност за оние кои имаат ист број потврдени листи со кандидати и водат кампања со приближно ист интензитет.

б. Радиодифузерите на регионално ниво кои ја покриваат изборната кампања во дневно-информативните емисии, треба да известуваат за активностите на сите учесници во кампања кои имаат поднесено листи во општините во нивниот регион. Притоа, на сите кандидати за градоначалници чии кампањи имаат приближно ист интензитет треба да им обезбедат приближно еднакво време, а приближно иста застапеност треба да им обезбедат и на учесниците во кампања кои имаат ист број потврдени листи со кандидати за членови на советите, а чии кампањи имаат приближно ист интензитет.

в. Радиодифузерите на локално ниво кои ја покриваат изборната кампања во дневно-информативните емисии, треба да известуваат за активностите на сите учесници во изборна кампања кои имаат поднесено листи во изборната единица што ја покрива конкретниот радиодифузер. На сите градоначалнички кандидати и на учесниците во кампања чии кампањи имаат приближно ист интензитет, треба да им обезбедат приближно еднакво време.

4. По исклучокот од член 76-а ставови 2 и 3, Јавниот радиодифузен сервис треба да обезбеди рамноправен пристап, а со тоа и избалансирана поделба на времето, така што една третина од вестите треба да издвои за дневните настани од земјата и светот, една третина за кампањите на партиите на властта и една третина за кампањите на партиите од опозицijата при што внатре во третините, времето го распоредува согласно бројот на пратенички места што го има освоено секоја од партиите на претходните парламентарни избори.

Ова, операционализирано за програмските сервиси МРТ1, МРТ2, Прва програма на Македонското радио – Радио Скопје и Програмата на јазиците на етничките заедници на Македонското радио значи дека:

а. Во третината од вестите која е наменета за известување за дневните настани од земјата и светот се вбројува времето посветено на припозите за дневно-политичките настани, социјалните теми, граѓанскиот сектор, економијата итн., со исклучок на спортот (дури и ако е составен дел од интегралната целина на вестите, а не издвоен).

б. Во третината за активностите од кампањата на партиите од властта времето за припозите поединечно за секоја од партиите кои ја сочинуваат владејачката коалиција се распределува правопропорционално со бројот пратенички места во составот на Собранието во моментот кога е донесена одлуката за распишување на изборите.

в. Во третината за активностите од кампањата на опозицијата времето се дели правопропорционално со бројот на пратенички места што секоја од опозициските партии поединечно го има во составот на Собранието во моментот кога е донесена одлуката за распишување на изборите.

Законската одредба не предвидува време за активностите на независните кандидати, за кандидатите на вонпарламентарната опозиција, за новоформираниите партии и сл. Имајќи ги предвид позицијата и обврските на Јавниот радиодифузен сервис во општеството, се очекува тој да обезбеди информации за целината на изборниот процес и со тоа покривање на активностите на сите учесници во изборната кампања. Иако нема таква законска обврска, доколку МРТ се одлучи да известува и за кампањите на овие субјекти, логично е тоа време да биде од третината од вестите која е наменета за известување за дневните настани од земјата и светот.

Во вкупното време за вестите нема да се мери времето за генералната најава и за шпиците.

Известување за активностите на претставниците на властта

Со мониторингот се анализира медиумското покривање на активностите на органите на властта (Претседателот на РМ, Собранието, Владата и локалната власт). Прилогите во кои се појавуваат претставниците на властта се поделени во две категории: редовни активности на органите на власт и активности на органите на власт кои се во функција на изборната кампања.

Времето што радиодифузерите го издвојуваат за редовните активности на претставниците на властта во периодот на изборната кампања е мошне важен аспект во мерењето на избалансираноста. Во Препораката Р (2007) 15 на Советот на Европа, за мерките поврзани со медиумското покривање на изборните кампањи се утврдува дека „радиодифузерите не смеат да им даваат привилегиран третман на претставниците на властта во текот на дневно-информативните емисии.“

Претставниците на властта се истовремено и претставници на политичките партии. Ова двојство на политичкиот идентитет особено доаѓа до израз за време на изборните кампањи, поради два значајни аспекти: (1) како да се обезбеди баланс меѓу остварувањето на правото на кандидатите и учесниците во изборна кампања на еднакви можности за пристап до медиумското претставување и правото и обврската на медиумите да известуваат за активностите на властта; и (2) како да се обезбеди еднаков медиумски третман на кандидатите и учесниците во кампањата, ако се знае дека контекстот на известувањето за активностите на властта најчесто е позитивен поради самиот карактер на настаните за кои се известува (на пример, значаен меѓународен настан, официјални средби, седници и сл.).

За да се ефектираат насоките дадени во европските документи, според кои во изборната регулатива треба да се внесат одредби со кои на претставниците на властта нема да им се дава привилегиран третман во медиумското известување, направена е измената на Изборниот законик во член 8-а став 2 алинеја 2. Имено, 20 дена пред почетокот на изборната кампања се воведува забрана за јавни настани по повод започнување на изградба или пуштање во употреба објекти финансирани со средства од Буџетот, од јавни фондови, од јавни претпријатија или од други правни лица кои располагаат со државен капитал, во инфраструктура (патишта, водоводи, далноводи, канализација, спортски игралишта и слично) или објекти за општествени дејности (училишта, градинки и др.). Забраната трае до крајот на изборите.

Од медиумите се очекува да бидат упорни и конзистентни во обидот и пред влегувањето на забраната во сила да ги разликуваат редовните активности на претставниците на властта од активностите што тие ги водат како претставници на политичките партии во функција на изборно медиумско претставување, без оглед дали тие се однесуваат на инфраструктурни и објекти од општествените дејности или се друг тип промотивни настапи. Затоа во член 75-б, Изборниот законик пропишува дека во периодот од денот на распишување на изборите до нивното завршување, известувањето за редовните активности на државните органи, органите на општините и на градот Скопје, на државните институции и организации, како и за активностите на правни и на други лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања не смее да биде во функција на изборно медиумско претставување на ниту еден политички субјект.

Тргнувајќи од наведените европски насоки, при мониторингот на дневно-информативните емисии се мери вкупното време што медиумите го издвојуваат за сите активности на властта, со цел да се добие целосна слика за тоа во кој обем е властта присутна во дневно-информативните емисии. Медиумите за време на изборната кампања можат да известуваат за редовните активности на органите на властта, но притоа да внимаваат начинот на известување да не биде во функција на изборната кампања на партиите во властта. Дали некој прилог е во функција на кампањата јасно се забележува по 'фаворизирачкиот' или 'позитивен' тон на

медиумот. Доколку се појават прилози искористени во функција на изборната кампања на партиите во власт тоа, недвојбено` е прекршок на Изборниот законик.

Кај Јавниот сервис, прилозите со кои се информира за редовното вршење на функцијата на носителите на власта влегуваат во третината од времето резервирана за дневни новости.

❖ Квалитативни аспекти на избалансираноста

Собирањето податоци за квантитетот на известувањето посветено на различни политички субјекти не дава целосна слика за плурализмот што го претставуваат медиумите. Јавната претстава за политичките партии, кандидати или лидери не се обликува само преку обемот на времето што им се доделува, туку и преку начинот на кој тие се претставени. Тргнувајќи од ова, во мониторингот на известувањето во дневно-информативните емисии ќе бидат анализирани и одделни квалитативни аспекти на избалансираноста. Елементите врз основа на кои ќе се извлекува оценка за квалитетот на известувањето се потпираат врз *Насоките за медиумска анализа во текот на мисиите за набљудување на изборите* изработени во 2005 година од страна на Канцеларијата за демократски институции и човекови права на ОБСЕ (ОДИХР), Директоратот за човекови права и Комисијата за демократија преку правото (Венецијанска комисија) на Советот на Европа и Европската комисија, како и врз *Насоките за покривање на изборите од страна на радиодифузните медиуми во транзиционите демократии* на „Артикл 19“.

Овие елементи во мониторингот ќе бидат операционализирани на следниов начин:

- ❖ Експлицитна оценка на новинарот/редакцијата за релевантниот субјект;
- ❖ Тонот на известувањето кој се мери на скала од три вредности (позитивен, неутрален, негативен). Оваа оценка се употребува во случаите кога новинарот или уредникот користи експлицитни зборови или реченици за да изрази очигледен позитивен или негативен став кон конкретен политички субјект.
- ❖ Рамката во која се информира за релевантниот субјект. Рамката ја претставува вредноста на новинарскиот прилог во кој се известува за субјектот, односно контекстот на известувањето. Поимот за 'врамувањето' не е поврзан со вистинитоста или невистинитоста на контекстот, туку со светлината што тој контекст ја фрла врз субјектот. Постојаното известување за еден политички субјект во проблематичен контекст (на пример, настани со насиљство, покренати постапки за утврдување корупција итн.) во текот на изборната кампања може да укажува на намера субјектот да и се претстави на јавноста во негативен контекст;
- ❖ Манипулативната употреба на филмови, слики и звуци: Се однесува на конзистентно користење на агол на снимање со кој толпата луѓе присутни на собирите на одделни партии или кандидати се прикажува да изгледа поголема отколку што реално е, додека пак со аголот на снимање на собирите на други учесници во кампања се прикажува да изгледа дека се присутни помалку луѓе. Други слични примери се: еmitување филмски снимки што не кореспондираат со настанот за кој се известува, со цел да се фаворизираат одделни партии или кандидати; користење придружни музички или визуелни ефекти кои му даваат предупредувачки, сатиричен, патриотски или оптимистички тон на прилогот; и употреба на манипулативни тонови на гласот или сарказам од страна на новинарите и презентерите;
- ❖ Изборот на зборови (или реченици) кога се известува за политичките субјекти или кога се презентираат информациите;
- ❖ Како квалитативен аспект на избалансираноста, се мерат и бројот и вкупното времетраење на директните обраќања што радиодифузерот им ги овозможува на учесниците во кампања, на кандидатите или на претставниците на власта.

- На пример, медиум може во прилогот да го пушти премиерот со директна изјава за нешто, додека претставникот на опозицијата само да го цитира;
- ❖ Почитувањето на основните професионални новинарски стандарди при известувањето.

Се следат и други квалитативни аспекти на известувањето (употребата на коментари во вестите, начинот на известување за резултатите од анкети на јавното мислење, употребата на 'говор на омраза' и др.), кои се оценуваат со помош на постапки на квалитативна анализа на содржина или со дискурзивна анализа.

Други квалитативни аспекти на известувањето

Објективно и точно известување

Оценката на 'тонот' на известувањето покажува дали ставот на медиумот кон конкретниот политички субјект е позитивен, негативен или неутрален. Меѓутоа, ова не е доволно за да се оцени дали медиумот известува објективно и точно. Континуираното неточно известување е еден од најсериозните недостатоци во медиумското покривање на кампањата што може да се утврди само со помош на сеопфатна квалитативна анализа, која подразбира посложени методолошки постапки (на пример, споредба на известувањето со реалните настани или следење на известувањето на еден ист настан на повеќе медиуми).

Објективното известување спаѓа во темелните принципи на професионалното новинарско известување и, како такво, не е предмет на законската регулатива за покривање на изборите. Овие аспекти навлегуваат во етичките и професионалните стандарди и затоа се регулираат со новинарските кодекси, односно со саморегулативата. Оттаму, иако со мониторингот на Агенцијата можат да се добијат извесни квалитативни сознанија за објективноста во известувањето, тие не можат да се користат како основа за постапување, туку само како дополнителна индикација при градењето на оценките за квалитативниот аспект на избалансираноста во известувањето.

Коментари во дневно-информативните емисии

Една новинарска вест или извештај треба да се состои од факти и податоци, додека редакцискиот коментар подразбира изнесување на мислењето, идеите и ставовите на редакцијата, уредникот или новинарот. Оваа дистинкција е особено важна во известувањето за изборната кампања за да може публиката јасно да разликува што е информација, а што коментар. Исто така, согласно член 14 став 4 алинеја 1 од Законот за медиуми, радиодифузерот е должен да го идентификува авторот на секој објавен прилог, што е особено важно за коментарите.

Известување за анкетите на јавното мислење

Известувањето за анкетите на јавното мислење поврзани со рејтингот на партиите и кандидатите и можноста за победа на претстојните избори е прашање од посебно значење во периодот на изборната кампања. Еmitувањето на прилогите во кои се објаснуваат резултати од анкетите може некогаш да има за цел манипулирање со мислењето на гласачите, особено кога анкетите се нерепрезентативни (спроведени на Интернет или преку телевоутинг) или кога се нарачани или спроведени од организации кои се пристрасни. Поради тоа, анкетите на јавното мислење врз основа на кои се утврдуваат рејтинзи и се прават проекции за исходот од изборите треба да се спроведени на научна основа, врз репрезентативен примерок од испитаници, од страна на независни истражувачки организации или институти. Известувањето за резултатите од анкетите мора да биде објективно и непристрасно и да ги содржи сите неопходни елементи за да може публиката да ја процени нивната веродостојност.

Говор на омраза

Во текот на мониторингот предмет на набљудување ќе биде и појавата на евентуален 'говор на омраза' во известувањето за изборната кампања. Воздржувањето од употребата каков било говор на омраза спаѓа во основните новинарски стандарди, но исто така, е регулирано и со меѓународните стандарди и делумно, со одредбите од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

Општите принципи со кои се дефинира говорот на омраза се јасно утврдени во меѓународните конвенции и повелби. Во Препораката Р(97) 20 на Советот на Европа, со терминот 'говор на омраза' се опфатени „...сите форми на изразување, што шират, поттикнуваат, промовираат или оправдуваат расна омраза, ксенофобија, антисемитизам или други форми на омраза, засновани врз нетреливост, вклучувајќи и нетреливост изразена преку агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација и непријателство кон малцинствата, емигрантите и лицата со емигрантско потекло.“ Оттаму, директните повикувања на насилини дејствија треба експлицитно да се забранат во законската регулатива на секоја земја. Иако одговорноста за ваквите изјави во крајна линија е на поединецот или политичкиот субјект кој ја дава изјавата, сепак медиумот треба да известува професионално, односно да ја смети изјавата во соодветен контекст и јасно да покаже дека не ја поддржува. Ова значи дека медиумите треба да се сметаат за одговорни тогаш кога самите се извор на говор на омраза или кога ги емитуваат ваквите изјави без да ги врамнотежат така што ќе обезбедат и спротивставено гледиште, ќе се оградат или ќе дадат соодветно контекстуално објаснување кое ќе го намали нивниот ефект. Имајќи го предвид ова, „медиумите би требало да ја одбијат секоја отворена или прикриена изјава на нетолеранција и внимателно да размислат дали објавувањето на таа изјава може да води кон навреда и потсмев засновани врз полова, расна, јазична, верска, национална, етничка, социјална или друга припадност.“⁴

Законските одредби за говорот на омразата треба да се утврдени имајќи ја предвид специфичната ситуација на секоја земја: на пример, во пост-конфликтните подрачја можат да се наложат построги ограничувања со цел да се избегнат нови тензии меѓу заедниците. Според тоа, при дефинирањето на говорот на омразата треба да се има предвид конкретниот општествен контекст и потенцијалното влијание на пораката врз публиката.

Одредби со кои се забранува 'говорот на омразата' се вградени и во член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги според кој: „Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се загрозува националната безбедност, се поттикнува насилино уривање на уставниот поредок на Република Македонија, се повикува на воена агресија или на оружен конфликт, се поттикнува или шири дискриминација, нетреливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност.“

Еден од најголемите проблеми во текот на изборните кампањи е мерата во која треба да се забрани говорот на омразата. Се препорачува да се постават минимални граници за индивидуалната слобода на изразување, бидејќи изборната кампања е момент кога е неопходно да се чујат најразлични мислења и гледишта, па дури и кога се изразени на поагресивен начин. Ова отстапување од редовните правила во поглед на 'говорот на омразата' се оправдува со кусото траење на изборната кампања и фундаменталното значење на слободата на политичката дебата како услов за слободни и фер избори. Оттаму, се препорачува медиумите да бидат ослободени од одговорност за овој 'говор на омраза' кој е составен дел на кампањата што ја водат политичките субјекти, но кој не претставува директно повикување на насилиство или на

⁴ Насоки за медиумска анализа во текот на мисиите за набљудување на изборите изработени во 2005 година од страна на Канцеларијата за демократски институции и човекови права на ОБСЕ (ОДИХР), Директоратот за човекови права и Комисијата за демократија преку правото (Венецијанска комисија) на Советот на Европа и Европската комисија, достапно на [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-EL\(2005\)043-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-EL(2005)043-e.asp)

рушење на уставниот поредок, или поттикнување на национална, расна, полова или верска омраза и нетреливост. Препораката медиумите да бидат ослободени од одговорноста за еmitувањето различни видови меѓусебни обвинувачки пораки на политичките субјекти (навреда, клевета и сл.) се засновува врз досегашното искуство и судската пракса според кои употребата на вакви изјави се смета за адекватна во политичкиот контекст, а особено поради постоењето на можноста да се оствари правото на одговор или исправка на ваквите изјави.

Оценката на овој квалитативен аспект на известувањето ќе се гради врз основа на квалитативна дискурзивна анализа на конкретната содржина (изјава, порака или сл.), при што ќе се имаат предвид контекстот во кој е исказана, меѓународните стандарди и одредбите утврдени во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

ПОСЕБНИ ИНФОРМАТИВНИ ПРОГРАМИ

Во Изборниот законик (член 2 точка 27), како посебни информативни програми се дефинирани:

- ⇒ Програмите наменети за информирање на граѓаните за начинот и за техниката на гласањето и за остварувањето на избирачкото право, и
- ⇒ Информативно-политичките програми: интервјуа, дебати и ТВ/радио соочувања, актуелно-информативни програми, актуелно-информативни програми со документаристички пристап и тематски специјализирани информативни програми.

Првата категорија информативни програми е посебна обврска на Јавниот радиодифузен сервис според член 76-а став 1 од Изборниот законик.

За интервјуата, дебатите и соочувањата важи обврската за обезбедување еднакви услови за пристап, избалансираност, правичност и непристрасност од членовите 75 и 75-а од Законикот. Притоа, обврската за еднаков пристап и за избалансираност не се однесуваат на секоја поединечна емисија, туку на серијата интервјуа, дебатни емисии или соочувања што радиодифузерот ќе ги организира во текот на изборната кампања.

Балансот во овие емисии се постигнува со почитување на принципите од член 75-а, на начин како што е тоа веќе погоре описано за дневно - информативните емисии. За претседателски избори се применува принципот на еднаквост, за парламентарни избори принципот на пропорционалност според бројот на потврдени кандидатски листи, а за локални избори принципите за еднаквост за градоначалничките кандидати во сите општини и советите на локално ниво, односно според принципот на пропорционалност согласно бројот на потврдени листи на кандидати за членови на советите на општините и на градот Скопје, за радиодифузерите на државно и регионално ниво. Доколку радиодифузерот уредно ги поканил кандидатите односно претставниците на учесниците во кампања да учествуваат во програмата, а тие самите не го искористиле правото на пристап, медиумот треба тоа јасно да го нагласи во текот на еmitувањето на ваквите информативни програми. Во овие случаи се очекува извесен дисбаланс за кој радиодифузерот не се смета за одговорен. Исклучок се случаваат кога ваквата ситуација се користи за да се реализираат и репризираат многубројни посебни информативни емисии само со претставници на една опција на изборите со што самите медиуми креираат дисбаланс.

Согласно член 76 став 6 од Законикот, посебните информативни програми, односно интервјуата, дебатите и соочувањата не смеат да се користат како облик на платено политичко рекламирање. Посебните информативни програми се облици на медиумско претставување кои се под уредувачка контрола на радиодифузерот, нивната цел е објективно и што посебојатно да ја информираат публиката за кандидатите и изборната кампања и оттаму не смеат да се користат во форма на

платено политичко рекламирање првенствено поради професионалните и етичките аспекти на новинарството. Во новинарските форми на покривање на кампањата улогата на новинарот не може да се сведе на формална улога на 'презентер' или 'модератор' во интерес на одреден политички субјект, а особено ако тие форми се платени. Напротив, улогата на новинарот е, имајќи ги предвид интересите на граѓаните, ставовите на политичките субјекти да ги разоткрива и да ги изложува на критичкото око на јавноста.

Облици на директен пристап до публиката/гласачите

За облиците на директен пристап до гласачите (бесплатно политичко претставување и платено политичко рекламирање) е карактеристично тоа што кандидатите или учесниците во изборната кампања директно ги соопштуваат своите политички пораки до гласачите без уредувачка интервенција на новинарите или радиодифузерот.

Правилата за платеното политичко рекламирање (ППР) се утврдени во Изборниот законик:

- ﴿ Во периодот од распишување на изборите до почетокот на кампањата, како и во периодите на изборниот молк во првиот и вториот круг не смее да се еmitува ППР, со исклучок на соопштенија/огласи за собирање потписи за независни кандидати во периодот до нивното потврдување од страна на надлежните органи;
- ﴿ Соопштенијата/огласите за собирање потписи за независни кандидати се еmitуваат во рамките на времето за економски маркетинг, за еден независен кандидат не смее да им се издвои повеќе од 8 минути на реален час, содржат основни информации за тоа за кого и каде се собираат потписи, но не и дополнителни податоци за кандидатот;
- ﴿ Трговските радиодифузни друштва што ги покриваат изборите, во текот на кампањата можат да еmitуваат најмногу 12 минути платено политичко рекламирање на еден реален час, при што на еден учесник во изборната кампања смеат да му доделат најмногу 8 минути;
- ﴿ Програмите за малолетници не смеат да се користат за платено политичко рекламирање;
- ﴿ Не е дозволено учество на малолетници во ППР;
- ﴿ Јавниот радиодифузен сервис не смее да еmitува платено политичко рекламирање;
- ﴿ ППР не смее да се еmitува во дневно-информациони емисии, детски и образовни програми, преноси од верски, спортски, културни, забавни и други настани и во посебни информативни програми;
- ﴿ ППР мора да биде соодветно и видливо означен како „платено политичко рекламирање“ и јасно одвоено;
- ﴿ Во рамките на сите облици на ППР мора јасно да биде означен нарачателот;
- ﴿ За сите учесници во кампањата мора да има рамномерен пристап до времето за ППР на радиодифузерите, пет дена по распишувањето на изборите мора да се утврдат ценовниците и да се достават до надлежните органи, да се објават на сопствената програма (најмалку двапати пред кампањата) и не смеат да се менуваат во текот на кампањата;
- ﴿ За ППР не се сметаат кампањите на Државната изборна комисија за едукација на гласачите за остварување на избирачкото право и за фер и демократски избори;

Кај бесплатното политичко претставување се мониторира следново:

- ⇒ Трговските радиодифузни друштва, доколку се определат да емитуваат бесплатно политичко претставување, се должни да ги почитуваат принципите на пропорционалност, односно еднаквост;
- ⇒ Јавниот сервис е должен да обезбеди бесплатно претставување во двата изборни круга согласно принципот на еднаквост за претседателски кандидати; принципот на пропорционалност според бројот на потврдени листи за парламентарни избори, односно комбинацијата од принципите на еднаквост и на пропорционалност за локалните избори;
- ⇒ Исклучок е Собранискиот канал каде треба да се емитуваат по 3 часа бесплатно политичко претставување за политичките партии од власта и од опозицијата со внатрешна поделба на времето во согласност со резултатите од последните парламентарни избори;
- ⇒ Датумот и редоследот на емитувањето радиодифузерите треба да го утврдат со ждрепка;
- ⇒ На телевизиските сервиси на Јавниот радиодифузен сервис, бесплатно претставување се емитува во периодот од 16:00 до 23:00 часот;
- ⇒ Бесплатното претставување мора да биде соодветно и видливо означено како „бесплатно политичко претставување“ во текот на емитувањето.

ИЗБОРЕН МОЛК

За време на изборниот молк се снимаат и набљудуваат програмите на сите анализирани медиуми. За да не го прекршат изборниот молк, радиодифузерите при известувањето за изборниот процес не треба да емитуваат:

- ⇒ Какви било информации, фотографии и аудио и аудиовизуелни материјали поврзани со или во кои учествуваат учесници во изборите;
- ⇒ Какви било облици на медиумско известување кои се отворено или прикриено во функција на нечија изборна кампања и можат да влијаат врз одлуката на избирачите;
- ⇒ Податоци со кои се откриваат идентитетот на политичките субјекти и/или на поединци вклучени во инциденти или други неправилности на денот на гласањето
- ⇒ Изјави од кандидати во изборниот процес, од учесниците во изборна кампања, од претставници на политички партии и од носители на функции во органите на власта.

Бр.01-564/1

28. 01. 2014 година
Скопје



