

ТЕКСТОТ СО ЗЕЛЕНА БОЈА СЕ БРИШЕ
ТЕКСТОТ СО ЦРВЕНА БОЈА СЕ ДОДАВА

Примено:	18-08-2016		
Орг. единица	Бр.ј	Повилег	Вредност
03	4059	1	

РАБОТНА ВЕРЗИЈА

Врз основа на член 196-з од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/06; 136/08; 148/08; 155/08; 163/08; 44/11; 51/11; 142/12; 31/13; 34/13; 14/14; 30/14; 196/15; 35/16; 97/16; 99/16, 136/16 и 142/16), а во врска со член 96 став 2 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр.184/13, 13/14, 44/14, 101/14, 132/14 и 142/16), и Заклучокот бр. _____ од _____, Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на ___ седница одржана на _____, донесе:

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА МОНИТОРИНГ НА ИЗБОРНОТО МЕДИУМСКО ПРЕТСТАВУВАЊЕ ПРЕКУ РАДИО И ТЕЛЕВИЗИСКИТЕ ПРОГРАМСКИ СЕРВИСИ ЗА ПРЕДВРЕМЕНИТЕ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ КОИ ЌЕ СЕ ОДРЖАТ ВО 2016 ГОДИНА

ПРАВНА РАМКА

Основата за реализирањето на мониторингот врз известувањето и постапувањето на телевизиските и радио програмските сервиси во периодот пред и за време на изборната кампања, како и во периодот на изборниот молк, е пропишана во Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.: 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 196/15 и 142/16). На овој правен акт упатува и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр.184/13, 13/14, 44/14, 101/14, 132/14 и 142/16), кој во член 96 став 1 пропишува дека: „За време на изборна кампања радиодифузерите се должни да ги почитуваат прописите со кои се регулираат изборите во Република Македонија“. Сепак, освен овие правила, радиодифузерите се должни да ги почитуваат и одредбите од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, особено оние кои се однесуваат на стандардите и начелата за вршење на дејноста од член 61 и 111, како и посебните забрани од член 48.

Со измените на Изборниот законик од јули 2016 година, во член 196-з се предвидува Агенцијата, во рок од 30 дена од денот на донесувањето на измените, да ја измени „Методологијата за мониторинг на изборното медиумско претставување преку радио и телевизиските програмски сервиси за време на изборните процеси“, усвоена од Советот на Агенцијата на 5 јануари 2016 година. Имајќи предвид дека актуелната Методологија претставува сеопфатен документ кој важи за сите изборни процеси, поцелисходно беше да се изработи нова Методологија која ќе се применува само за предвремените парламентарни избори кои треба да се одржат во 2016 година.

Изборниот законик пропишува дека мониторингот што го спроведува Агенцијата ги опфаќа и електронските медиуми (интернет портали). При подготовките за мониторингот на медиумското известување за предвремените парламентарни избори кои беа закажани за пролетта 2016 година, регулаторното тело презеде низа активности за да утврди што точно опфаќа поимот електронски медиуми (интернет портали) во Република Македонија и на кој начин би ги мониторираше. Се покажа дека постојат повеќе причини поради кои е невозможно Агенцијата да реализира мониторинг на изборното медиумско претставување преку електронските медиуми (интернет порталите), и тоа:

- Изборниот законик не го дефинира поимот „интернет портали“, ниту неговиот опфат;
- Ваква дефиниција нема ниту во другите домашни закони;
- Во Република Македонија не постои регистар на интернет портали, како што на пример, има регистри на издавачи на печатени медиуми, на радијата и на телевизиите;

- Од Класификацијата на дејностите што ја употребува Централниот регистар, но и од дефинициите на поимот во стручната литература, евидентно е дека станува збор за термин со далеку поширок опфат отколку лаичките претпоставки за него;

- Сопственото истражување на Агенцијата преку Интернет дистрибутивниот систем на Централниот регистар на Република Македонија, покажа дека некои од правните лица кои би требало да бидат опфатени во категоријата интернет портали се регистрирани со друга дејност, а некои интернет портали ги издаваат здруженија на граѓани или новински агенции, поради што надзорот би бил селективен, односно не може да се обезбеди праведен и правичен пристап во основата на мониторингот; и

- Во европската регулаторна практика не беа пронајдени примери за мониторинг врз содржините на интернет медиуми од страна на регулаторни тела, какво што е Агенцијата.

Поради сето ова Агенцијата констатирала дека не постојат предуслови да се реализира мониторинг и на електронските медиуми (интернет порталите) и на 5 јануари 2016 година, заедно со Методологијата, Советот усвои и „Став на Агенцијата за обврската да врши надзор врз изборното медиумско претставување на интернет порталите“, односно ги изнесе сите причини поради кои нема да реализира ваков вид мониторинг.

Имајќи предвид дека не се отстранети причините за ваквиот став на Агенцијата, оваа Методологија претставува операционализирање на одредбите и прецизирање на начинот на кој Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ќе врши мониторинг на изборното медиумско претставување само преку радио и телевизиските програмски сервиси и само за време на предвремените парламентарни избори што ќе се одржат во 2016 година. (според Изборниот Законик мора да се дефинираат интернет порталите, алтернатива - да се изготви листа на најпосетувани портали)

РЕЛЕВАНТНИ ЗАКОНСКИ ОДРЕДБИ И ПЕРИОД ВО КОЈ ВАЖАТ

Согласно Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик од јули 2016 година (член 196-в) дел од одредбите почнуваат да се применуваат 100 дена пред денот на одржување на изборите, односно ќе се применуваат и мониторираат пред распишувањето на изборите. Во ова заглавје се пренесени одредбите од Изборниот законик и од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги кои се релевантни за оваа Методологија односно, согласно кои радиодифузерите мора да постапуваат за предвремените парламентарни избори во 2016 година. Притоа, тие се поделени во посебни поднаслови во зависност од периодот кога почнуваат да важат.

Изборен законик

А. Одредби што почнуваат да важат пред распишувањето на изборите (односно 100 дена пред денот на одржувањето на изборите):

Член 75

(1) Радиодифузерите, односно Јавниот радиодифузен сервис и трговските радиодифузни друштва и електронските медиуми (интернет порталите) што одлучиле да ги покриваат изборите се должни тоа да го прават на правичен, избалансиран и непристрасен начин во својата вкупна програма.

(2) Радиодифузерите, без оглед на јазикот на кој го емитуваат својот програмски сервис, се должни за време на изборната кампања на учесниците во кампањата да им овозможат подеднакви услови за пристап до сите облици на изборно медиумско претставување - вести, посебни информативни програми (интервјуа, дебати, ТВ/радио соочувања, актуелно - информативни програми, актуелно - информативни програми со документаристички пристап и тематски специјализирани информативни програми), бесплатно политичко претставување и платено политичко рекламирање. (треба да се префрли во (В) Избор. кампања)

(3) Програмите наменети за малолетната публика не смеат да се користат за изборно медиумско претставување.

(4) Радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите), како и нивните поврзани лица не смеат на било каков начин да финансираат или да даваат донации на

политичките партии. Како поврзани лица се сметаат лицата дефинирани во член 36 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

Член 75-а

(1) Радиодифузерите ќе обезбедат избалансирано покривање на изборите во сите облици на изборно медиумско претставување на следниов начин:

б) за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија, во согласност со принципот на пропорционалност според бројот на потврдени листи на кандидати за пратеници; и

(2) При утврдувањето на избалансираноста во покривањето на изборите ќе се има предвид интензитетот на активностите во рамките на кампањите на учесниците во изборна кампања.

(3) Од принципот на пропорционалност, односно еднаквост, се иззема платеното политичко рекламирање. (треба да се префрли во (В) Изборна кампања)

Член 75-б

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, во програмите на радиодифузерите и на Програмскиот сервис наменет за емитување на активностите на Собранието на Република Македонија, (во периодот од денот на распишување на изборите до нивното завршување) 100 дена пред денот на одржување на изборите, не смее да биде во функција на изборно медиумско претставување на ниту еден политички субјект.

Член 75-в

(1) Уредници, новинари, водители на програма и презентери, ангажирани во подготвување програми на радиодифузерите не смеат да учествуваат во предизборни активности на политички партии, коалиции, групи избирачи и нивни претставници, односно учесници во изборна кампања.

(2) Доколку се определат да учествуваат во вакви активности, нивниот ангажман во програмите на радиодифузерите им мирува (од денот на распишување на изборите) 100 дена пред денот на одржување на изборите, до нивното завршување.

Член 75-г

(1) Радиодифузерите се должни да го снимаат излезниот сигнал на својата програма (од денот на распишување на изборите) 100 дена пред денот на одржување на изборите, до нивното завршување, а снимките од целокупната програма да ги чуваат најмалку 30 дена по завршување на изборите.

(2) На барање од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, радиодифузерите се должни најдоцна во рок од 48 часа од добивањето на барањето, на Агенцијата да му достават снимки од бараната емитувана програма, како и други податоци поврзани со медиумското покривање на изборите.

Член 75-д

(1) (Од денот на распишување на изборите) 100 дена пред денот на одржување на изборите, па се до почеток на изборна кампања, радиодифузерите и печатените медиуми не смеат да емитуваат, односно да објавуваат платено политичко рекламирање, освен огласи и соопштенија за собирање потписи за поддршка на кандидатура на група избирачи.

(2) Огласите и соопштенијата за собирање потписи за поддршка на кандидатура на група избирачи, трговските радиодифузни друштва треба да ги емитуваат само во означени рекламни блокови во рамките на дозволеното време за рекламирање на еден реален час емитувана програма во времетраење од вкупно 12 минути, од кои за еден учесник во изборната кампања можат да одвојат најмногу 8 минути, при што нарачателот треба да биде јасно означен.

(3) Огласите и соопштенијата од ставот (2) на овој член треба да содржат само основни податоци - за кого се собираат потписи, на кои места граѓаните можат да го дадат својот потпис и во кој временски период од денот. Тие не смеат да содржат дополнителни податоци за кандидатите.

(4) (Од денот на распишување на изборите) 100 дена пред денот на одржување на изборите, се до нивното завршување, радиодифузерите и печатените медиуми и електронските медиуми (интернет

порталите) не смеат да емитуваат, односно да објавуваат реклами финансирани од Буџетот на Република Македонија, од буџетите на општините и на градот Скопје и на сите други лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања.

Б. Одредби што почнуваат да важат со распишувањето на изборите:

Член 75-г

(3) Радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни во рок од пет дена од денот на распишувањето на изборите да утврдат ценовници за платено политичко рекламирање на учесниците во изборниот процес.

(4) Во периодот од утврдување на ценовниците до започнување на изборната кампања, радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни најмалку двапати јавно да ги објават ценовниците од ставот (2) на овој член на своите програми, односно во своите изданија.

(5) Печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни ценовниците од ставот (2) на овој член да ги достават до Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата во рок од пет дена од денот на распишувањето на изборите, а радиодифузерите да ги достават до Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата во рок од пет дена од денот на распишувањето на изборите.

(7) Радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни постојните ценовници за платено политичко рекламирање да ги применуваат и за време на изборната кампања и притоа цената по секунда за платено политичко рекламирање да не ја надминува просечната цена на рекламирање пресметана во последните 3 месеци пред денот на распишување на изборите.

(8) Радиодифузерите и печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) во Република Македонија се должни на сите учесници на изборниот процес да им обезбедат рамномерен пристап за платено политичко рекламирање.

Член 76-а

(1) Јавниот радиодифузен сервис е должен, без надоместок, во соработка со Државната изборна комисија, да ги информира граѓаните за начинот и техниката на гласање и да емитува други информации поврзани со изборниот процес.

(4) Јавниот радиодифузен сервис е должен да обезбеди редовно информирање за изборниот процес и за лицата со оштетен слух.

(6) Датумот и редоследот за емитување на бесплатно политичко претставување на учесниците во изборната кампања се утврдува со ждрепка.

(11) (Од денот на распишување на изборите) 100 дена пред денот на одржување на изборите, до изборниот молк Јавниот радиодифузен сервис е должен да организира дебатни емисии односно соочувања на најголемите политички партии од власта и опозицијата, како и на останатите учесници во изборниот процес."

Член 77

(1) Резултати од испитувањата на јавното мислење поврзани со учесниците во изборниот процес се објавуваат најдоцна пет дена пред денот определен за одржување на изборите за првиот и вториот круг на гласање.

(2) При објавување на резултатите од испитувањата на јавното мислење поврзани со учесниците во изборниот процес, медиумите и електронските медиуми (интернет порталите) се должни да наведат податоци за името на нарачателот кој го побарал и го платил испитувањето, институцијата што го извршила

испитувањето, применетата методологија, големината и структурата на испитаниот примерок и периодот во кој е спроведено испитувањето.

(3) Резултати од испитувања на јавното мислење спроведени на самиот ден на изборите не смеат да се објавуваат пред 19:00 часот, односно пред затворањето на избирачките места.

В. Одредби што почнуваат да важат со почетокот на изборната кампања:

Член 75-f

(1) За време на изборната кампања и во првиот и во вториот круг на гласање, радиодифузерите кои ги покриваат изборите можат да емитуваат вкупно 18 минути дополнително време за рекламирање на реален час емитувана програма исклучиво наменети за платено политичко рекламирање, од кои за политичките партии на власт можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во опозиција можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во Собранието на Република Македонија кои немаат пратеничка група можат да одвојат една минута, а за политичките партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија можат да одвојат една минута.

(2) При распределба на дополнителното време за рекламирање во еден реален час емитувана програма за платено политичко рекламирање, а кога постои интерес за спојување на блоковите на една политичка партија во два последователни реални часа, медиумот е должен да обезбеди гаранција дека спојувањето на блокови во два последователни часа два пати по ред нема биде од иста политичка партија и ќе обезбеди гаранција за наизменична застапеност на политичките партии од власт и опозиција.

(6) Ценовниците не смеат да се менуваат во текот на изборната кампања.

Член 76

(1) Платеното политичко рекламирање мора да биде соодветно и видливо означено како „платено политичко рекламирање“ и јасно одвоено од другите содржини на медиумите.

(2) Во сите облици на платеното политичко рекламирање нарачателот на рекламирањето мора да биде јасно означен.

(3) Не е дозволено учество на малолетници во платено политичко рекламирање.

(4) Радиодифузерите не смеат да емитуваат платено политичко рекламирање во вести, посебни информативни програми, образовни и програми за деца, и во преноси од верски, спортски, културни, забавни и други настани.

(5) Јавниот радиодифузен сервис не смее да емитува платено политичко рекламирање.

(6) Со цел гласачите објективно да се информираат за текот на изборната кампања, и заради заштита на новинарската професија од какво било политичко влијание за време на изборното медиумско претставување, посебните информативни програми не смеат да се користат како облик на платено политичко рекламирање.

(7) Кампањите на Државната изборна комисија за едукација на гласачите за остварување на избирачкото право и за фер и демократски избори не се сметаат за платено политичко рекламирање. Тие треба да бидат издвоени од другиот дел од програмата и нивниот нарачател да биде јасно означен.

(8) Радиодифузерите не смеат да емитуваат бесплатно политичко претставување во своите програми (од денот на распишување на изборите) 100 дена пред денот на одржување на изборите, до нивното завршување.

Член 76-a

(2) За време на изборната кампања Јавниот радиодифузен сервис е должен да обезбеди рамноправен пристап во информативната програма при што 30% од времето емитува за дневните настани од земјата и светот, 30% од времето за активностите на политичките партии на власт, 30% од времето за активностите на политичките партии во опозиција и 10% од времето за активностите на политичките партии кои не се претставени во Собранието на РМ.

(3) Времето за информирање за активностите на кампањата на политичките партии ќе биде распределено согласно со принципите на избалансирано известување.

(5) За време на изборната кампања, и во првиот и во вториот круг на гласање, Јавниот радиодифузен сервис е должен да емитува бесплатно политичко претставување на учесниците во изборниот процес во согласност со принципите за избалансирано покривање на изборите утврдени во членот 75-а од овој закон.

(7) Бесплатното политичко претставување на телевизиските програмски сервис на Јавниот радиодифузен сервис треба да се емитува во периодот од 16,00 до 23,00 часот.

(8) Програмскиот сервис наменет за емитување на активностите на Собранието на Република Македонија во времетраење од по три часа ќе обезбеди бесплатно политичко претставување на кампањите на политичките партии застапени во Собранието на Република Македонија, како и еден час за бесплатно политичко претставување на кампањите на подносителите на листи кои не се застапени во Собранието на Република Македонија. Во однос на користењето на трите часа односно на едниот час, учесниците во кампањата можат да одлучат да достават снимен материјал од активности за спроведување на изборна кампања или своето време може да го искористат и за директно обраќање од студио.

(9) Бесплатното политичко претставување мора да биде соодветно и видно означено како „бесплатно политичко претставување“ во текот на целото времетраење на емитувањето.

Г. Одредби што важат за изборниот молк:

Член 76-б

(1) За време на изборниот молк престануваат сите облици на изборно медиумско претставување на учесниците во изборна кампања.

(2) Радиодифузерите и за време на изборниот молк продолжуваат да известуваат за изборниот процес на денот на гласањето.

(3) При известувањето во деновите на изборниот молк ќе се смета дека медиумите го прекршиле изборниот молк доколку емитуваат, односно објават 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.

Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

Д. Одредбите од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги се во сила цело време.

Член 48

Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се загрозува националната безбедност, се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, се повикува на воена агресија или на оружен конфликт, се поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност.

Посебните забрани од ставот (1) на овој член треба да бидат во согласност со практиката на Европскиот суд за човекови права.

Член 61

Радиодифузерите при вршењето на дејноста треба да ги почитуваат следниве начела:
- негување и развој на хуманите и моралните вредности на човекот и заштита на приватноста и достоинството на личноста,

- еднаквост на слободите и правата независно од полот, расата, националното, етничкото и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба на човекот и граѓанинот,
- поттикнување на духот на толеранцијата, заемното почитување и разбирање меѓу индивидуите од различно етничко и културно потекло,
- заштита на идентитетот на жртвите на насилство,
- почитување на пресумпција на невиност,
- поттикнување на меѓународно разбирање и соработка, чувство на јавноста за правичност и за одбрана на демократските слободи,
- објективно и непристрасно прикажување на настаните со еднаков третман на различните гледишта и мислења и овозможување на слободно оформување на мислењето на публиката за одделни настани и прашања,
- почитување на тајноста на изворот на информацијата,
- гарантирање на правото на одговор и исправка и
- самостојност, независност и одговорност на уредниците, новинарите и другите автори при создавањето на програмите и креирањето на уредувачката политика.

Член 111

При продукција или презентација на програмите, новинарите и уредниците во МРТ, како и лицата кои директно се инволвирани во производството и продукцијата на програмите во МРТ, покрај другото се должни да:

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

ЦЕЛИ НА МОНИТОРИНГОТ

Тргувајќи од правната рамка, генералните цели на мониторингот се да се следи дали и колку радиодифузерите:




Ќе обезбедат правично, избалансирано и непристрасно медиумско претставување;





Ќе 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-информативни програми со документаристички пристап и тематски специјализирани информативни програми), бесплатно политичко претставување и платено политичко рекламирање.


Периоди

Во различни фази од изборниот процес, постојат различни обврски за радиодифузерите, што од своја страна се одразува врз мониторингот што го спроведува Агенцијата, односно врз тоа што и со каков методолошки приод се следи:

 **Период пред распишувањето на изборите:** Ова е периодот во кој започнува мониторингот што го спроведува Агенцијата. Имено, стотиот ден пред денот на одржувањето на изборите во 2016 година, почнува следењето на програмските сервиси на радиодифузерите од аспект на почитување на обврските што Изборниот законик ги пропишува за овој период. Оваа фаза од мониторингот завршува во 24:00 часот на денот пред (почетокот на изборната кампања) **распишување на изборите.**

 **Период од распишувањето на изборите:** Со распишувањето на изборите со мониторингот на Агенцијата се опфаќаат и оние одредби чија важност започнува со овој чин. Почетокот на изборната кампања го означува крајот на овој период на мониторингот.


 **Период на изборна кампања:** Мониторингот на медиумското покривање на изборната кампања започнува во 00:00 часот на првиот ден од кампањата и завршува 24 часа пред денот на гласањето.


 **Изборен молк:** Мониторингот на изборниот молк почнува во 00:00 часот на денот пред гласањето, а завршува во 19:00 часот на денот на гласањето.

Опфат и примероци

А. Периоди пред и од распишувањето на изборите

Примерокот во периодот од 100 дена пред денот на гласањето до започнувањето на изборната кампања ќе се концентрира на медиумите на државно ниво. Тргувајќи од резултатите од мониторингот на предизборниот период пролетта 2016 година, ќе ги опфати телевизиските програмски сервиси кои имаат сопствени вести што траат најмалку 15 минути и радио програмските сервиси кои имаат сопствена информативна програма:

 Телевизиските програмски сервиси на државно ниво на Јавниот радиодифузен сервис (МРТ1 и МРТ2 – програма на албански јазик) и на трговските радиодифузни друштва кои се емитуваат преку дигитален терестријален мултиплекс (ТВ Алфа, ТВ Алсат-М, ТВ Канал 5, ТВ Сител и ТВ Телма), преку сателит (ТВ 24 Вести и ТВ Сонце) и преку јавна електронска комуникациска мрежа која не користи ограничен ресурс (ТВ Арт, ТВ 21-М, ТВ Нова, ТВ Шења);

 Радио програмските сервиси на државно ниво на Јавниот радиодифузен сервис (Првата програма и Програмата на јазиците на етничките заедници – на албански јазик) и на трговските радиодифузни друштва Радио Канал 77 и Радио Слободна Македонија.

Сите останати радио и телевизиски програмски сервиси ќе бидат анализирани врз основа на претставки и поплаки.

Примерокот за набљудување ќе се состои од 24-часовната програма, а анализа ќе се прави на централното издание на дневно – информативните емисии.

Б. Периоди на изборна кампања и на изборен молк

Мониторингот во изборната кампања е најобеман и листата со телевизиските и радио програмските сервиси што ги опфаќа е дадена во прилог на Методологијава. Од мониторингот во овој период се изземени:

✂ Програмските сервиси на Јавниот радиодифузен сервис кои не ги покриваат изборите или за нив известуваат во многу мал обем;

✂ Непрофитните универзитетски радија чија што намена е да ја информираат својата целна публика за прашања поврзани со студирањето и студентскиот живот;

✂ Телевизиските програмски сервиси на трговските радиодифузни друштва на регионално и локално ниво кои не известуваат за изборните кампањи или тоа го прават во многу мал обем. Вообичаено станува збор за ТВ сервиси кои немаат свои вести или вестите им траат до 15 минути и за кои со мониторинзите од претходните изборни процеси се утврдило дека прилозите и за активностите на учесниците во изборната кампања и за активностите на претставниците на власта не достигнуваат ниту два часа во текот на целата кампања;

✂ Радијата на регионално и локално ниво кои имаат неделен досег помал од еден процент¹. Податокот за досегот се обезбедува од резултатите од истражувањето „Податоци за досегот на радиостаниците и за уделот во вкупната гледаност на телевизиските станици што емитуваат програма на државно ниво преку сателит или преку јавна електронска комуникациска мрежа, и на телевизиските станици што емитуваат програма на регионално и на локално ниво“, коешто за потребите на Агенцијата го спроведува истражувачка агенција ангажирана по спроведена постапка на јавна набавка.

За овие програмски сервиси ќе се постапува врз основа на претставки и поплаки.

Примерокот за анализата на телевизиите на државно ниво ќе се состои од вкупната програма, со анализа на по две изданија на дневно-информативните емисии емитувани меѓу 17:00 и 24:00 часот, во кои се очекува да бидат концентрирани најмногу информации за изборната кампања.

Кај радио програмските сервиси на државно ниво примерокот ќе се состои од емитувана програма во периодот од 06:00 до 20:00 часот, со исклучок на Првиот сервис на Македонско радио – Радио Скопје, каде примерокот ќе биде четири часа подолг, односно ќе завршува со 24:00 часот. Ќе се анализира по едно, централно издание од дневно-информативните програми, освен кај Радио Скопје каде ќе се анализираат две изданија.

Делот од програмата кој претставува примерок за анализа кај регионалните телевизиски сервиси е оној емитуван од 06:00 до 24:00 часот, а кај локалните телевизиски сервиси од 16:00 до 24:00 часот. Ќе се анализира централното издание на дневно-информативните емисии – доколку медиумот има сопствени вести подолги од 15 минути.

За регионалните радио станици, примерок ќе биде емитуваната програма во периодот меѓу 06:00 и 20:00 часот, а за локалните радио станици – меѓу 08:00 и 18:00 часот. Доколку радиото има сопствени вести подолги од 15 минути, ќе се анализира централното издание.

СОРАБОТНИЦИ

Мониторингот на медиумското известување за избори, ќе го реализираат вработените во Секторот за програмски работи на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, соработници вработени во други сектори во Стручната служба на Агенцијата и надворешни соработници чиј број се утврдува посебно за секој изборен процес и е различен во различните периоди на мониторингот, поради разликата во бројот опфатени медиуми. Основни услови за избор на надворешните соработници се: да имаат завршено високо образование, да не се членови на политичка партија и да не се вработени во радио или во телевизија (што треба да го потврдат со изјава), да се оспособени за работа на компјутер и да поседуваат компјутер и пристап до Интернет, радио и телевизиски апарат, како и да имаат квалитетен технички прием на радио и на ТВ станиците што ќе ги анализираат.

¹ Податоците за просечниот седмичен досег се добиваат врз основа на податокот за тоа кои радио станици ги слушал испитаникот барем пет минути во изминатата недела. Истражувањето се спроведува квартално, со примена на методот CATI – телефонско интервју со помош на компјутер, а примерокот го сочинуваат 1500 испитаници и е репрезентативен на ниво на Република Македонија според регион, пол, возраст и националност.

НАЧИН НА РЕАЛИЗАЦИЈА

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

Радио и телевизиските сервиси на државно ниво се снимаат и анализираат во просториите на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

На регионално ниво, сите радио сервиси и телевизиските сервиси кои се емитуваат преку дигитален терестријален мултиплекс се снимаат во Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, а се анализираат или во Агенцијата или од домовите на надворешните соработници кои далечински пристапуваат до софтверите за прегледување програма и за внос и обработка на податоци.

Локалните радија и телевизии, надворешните соработници ги анализираат од своите домови, далечински пристапувајќи до софтверот за внос и обработка на податоци.

Податоците за сите медиуми ќе бидат внесувани директно во софтверот на Агенцијата за анализа на радио и ТВ програма, без оглед од каде се реализира анализата. Внесените податоци ќе се проверуваат, по што од резултатите ќе се извлечат заклучоци што ќе се објават во извештај за медиумското покривање на изборната кампања. Ќе се објавуваат и сите извештаи за регистрирани прекршувања, изречените мерки и образложенијата за нив.

ПРЕДМЕТ

А. Периоди пред и од распишувањето на изборите

Во периодот од 100 дена пред денот на гласањето до започнувањето на изборната кампања се врши анализа на дневно информативните-емисии со цел да се утврди:

☞ Дали радиодифузерите известуваат за активностите и настаните важни за внатрешната општествено-политичка дебата на правичен, избалансиран и непристрасен начин?

☞ Дали известувањето за активностите на државните органи, органите на општините и на градот Скопје, на државните институции и организации, како и за правни и други лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања е во функција на нечие изборно медиумско претставување?

Посебните информативни програми (интервјуа, дебати, ТВ/радио соочувања, актуелно-информативни програми, актуелно-информативни програми со документаристички пристап и тематски специјализирани информативни програми) се анализираат за да се види:

☞ Дали и таму се почитуваат правилата за правичност и непристрасност во новинарскиот пристап и баланс во застапеноста на политичките субјекти?

Вкупната програма се набљудува за да се утврди:

- ☞ Дали се емитува платено политичко рекламирање?
- ☞ Дали има реклами финансирани од буџетски средства?
- ☞ Дали има случаи уредници, новинари, водители и презентери во радио и телевизиските програми истовремено да учествуваат и во предизборни активности на политички партии и коалиции?
- ☞ Доколку има огласи за собирање потписи за поддршка на кандидатури на независни кандидати, дали тие се емитуваат согласно утврдените правила?

Со распишувањето на изборите, покрај обврските чие почитување веќе е предмет на мониторинг се следи и:

☞ Дали Јавниот радиодифузен сервис (ЈРС) емитува дебати во согласност со пропишаното во Изборниот законик?

☞ Дали ЈРС ги информира граѓаните за начинот и техниката на гласање и дали емитува други информации поврзани со изборниот процес?

- ☞ Дали ЈРС редовно ги информира лицата со оштетен слух за изборниот процес?
- ☞ Дали радиодифузерите ги почитуваат правилата за објавување резултати од испитувањата на јавното мислење поврзани со учесниците во изборниот процес?

Б. Период на изборна кампања

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-информативните 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 (државна и локална), на државните институции и организации и на правните и на другите лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања.

Притоа, се анализира:

- ☞ Начинот на известување во централните вести за учесниците во изборниот процес и за активностите на државните органи, органите на општините и на градот Скопје, на државните институции и организации, како и за правни и други лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања;
- ☞ Условите за пристап и третманот на учесниците во изборната кампања во посебните информативни емисии;
- ☞ Почитувањето на правилата за емитување платено политичко рекламирање и бесплатно политичко претставување;
- ☞ Почитувањето на забраната за емитување реклами финансирани од буџетски средства;
- ☞ Почитувањето на забраната уредници, новинари, водители и презентери во радио и телевизиските програми истовремено да учествуваат и во предизборни активности на учесниците во изборна кампања;
- ☞ Почитувањето на правилата за објавување резултати од испитувања на јавното мислење.

В. Период на изборен молк

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

МЕТОД

Ќе се користи техниката анализа на содржина, која дава и квантитативни и квалитативни показатели за изборното медиумско претставување, како и статистичка анализа со цел да се добијат вкрстени податоци за времето што радиодифузерите го одвоиле за секој субјект. 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.

Во периодот на изборниот молк се набљудува програмата, а анализа на содржина се врши само на прилози/содржини чие емитување претставува прекршување на изборниот молк.

ОБЛИЦИ НА ИЗБОРНО МЕДИУМСКО ПРЕТСТАВУВАЊЕ

Со мониторингот на Агенцијата се опфатени сите облици на изборно медиумско претставување кои се емитуваат на програмските сервиси на радиодифузерите. Изборниот законик (член 2 став 1 точка 22) дефинира дека „облици на изборно медиумско претставување се: дневно - информативните емисии,

програмите што им овозможуваат директен пристап на учесниците во изборната кампања до избирачите, и посебните информативни емисии“.

ДНЕВНО - ИНФОРМАТИВНИ ЕМИСИИ (ВЕСТИ, ДНЕВНИЦИ)

Мониторингот на известувањето во дневно - информативните емисии (односно изданијата на радио и на телевизиските вести и дневници, Изборен законик, член 2 став 1 точка 23) 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 изборниот процес, а квалитативниот - на приодот односно *тоно*т на известувањето и *врамувањето*.

Другите прашања се однесуваат на начинот на известување за редовните активности на органите на власта и на објавувањето резултати од испитувања на јавното мислење.

Освен ова, се следат и прашања регулирани со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, какви што се почитувањето на професионалните стандарди и начела од членовите 61 и 111 или посебните забрани од член 48 итн.

Квантитативен аспект на избалансираното известување

А. Периоди пред и од распишувањето на изборите

Измените на Изборниот законик од јули 2016 година, предвидуваат дека одредбите за начинот на известувањето (членови 75 и 75-а) почнуваат да важат 100 дена пред денот на гласањето. Одредбата од член 75 став 1 поставува три барања – правичност, избалансираност и непристрасност. Правичноста и непристрасноста се врзани со почитувањето на професионалните новинарски стандарди и принципи, додека принципот за избалансираност во известувањето за парламентарни избори е определен како пропорционалност според бројот на потврдени листи со кандидати за пратеници (член 75-а став 1 точка б.). Ова значи дека принципот на пропорционалност е неприменлив сè до почетокот на изборната кампања, зашто потврдените листи со кандидати се познати дури непосредно пред почетокот на кампањата, кога не е дозволено водење кампања сè до нејзиниот законски пропишан почеток – 20 дена пред денот на гласањето (член 69-а став 2). Исто така, ниту Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги не содржи правила како да се обезбеди политички плурализам во периоди надвор од изборна кампања. Генералното барање од Законот е „објективно и непристрасно прикажување на настаните со еднаков третман на различните гледишта и мислења и овозможување на слободно оформување на мислењето на публиката за одделни настани и прашања“.

Тргувајќи од неопходноста да се обезбеди плурализам на политички ставови и гледишта, Агенцијата ќе го операционализира барањето за избалансираност во известувањето од член 75 став 1 од Изборниот законик така што ќе го прилагоди францускиот модел за постигнување политички плурализам надвор од изборни периоди на законската рамка поставена од македонската регулатива. Имено, во периодот од 100 дена пред денот на одржување на изборите, па до почетокот на изборната кампања, телевизиите и радијата, за да постигнат квантитативен баланс во известувањето ќе треба да го почитуваат следниов принцип:

Времето во вестите издвоено за политичките партии од парламентарната опозиција, другите парламентарни партии и независни пратеници/чки кои делуваат опозициски, носителите на функции во органите на власта на централно и локално ниво, во органите на управата и јавните претпријатија од нивните редови, вонпарламентарните партии кои делуваат опозициски, коалиции, сојузи, граѓански организации и слично кои ја поддржуваат опозицијата, треба да (изнесува најмалку половина од) е подеднакво со времето издвоено за политичките партии кои ја сочинуваат позицијата во парламентот (парламентарното мнозинство), носителите на функции во органите на власта на централно и локално

ниво, во органите на управата и јавните претпријатија од нивните редови, претседателот на државата, како и вонпарламентарните партии, коалиции, сојузи, граѓански организации и слично кои ја поддржуваат власта.

Од времето врз основа на кое ќе се извлекуваат оценките за балансот се иззема времето за прилозите 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, во програмите на радиодифузерите и на Програмскиот сервис наменет за емитување на активностите на Собранието на Република Македонија, кои не смеат да бидат во функција на изборно медиумско претставување на ниту еден политички субјект.

активности/изјави на претседателот на државата и на носителите на функции на власта и од позицијата и од опозицијата за теми што не се релевантни за внатрешната општествено-политичка дебата (на пример, реакции на настани во странство, официјални средби со странски државници и други субјекти, домашни настани поврзани со природни непогоди, настани од културата итн.). Доколку ваквите теми се актуелизираат во контекст на внатрешната општествено-политичка дебата – и тие ќе влезат во времето за оценување на балансот.

Не се анализираат вестите од светот, спортот, ниту генералната најава и меѓунајавите. За да се обезбеди примерок од кој ќе можат да се добијат статистички релевантни оценки за балансот во известувањето, извештаи ќе се објавуваат за период од (10) 7 дена.

ПЕРИОД ПРЕД ПОЧЕТОКОТ НА ИЗБОРНАТА КАМПАЊА: ПРИНЦИП ЗА БАЛАНС ВО ИЗВЕСТУВАЊЕТО

Вкупно време од прилозите во вестите што се анализираат – без вести од светот, спортот, генералната најава, меѓунајавите.

Време од кое се
извлекуваат оценките
за баланс

Коментари

Време за позицијата:

- Партитите од парламентарното мнозинство (позиција),
- Носители на функции во органите на власта на централно и локално ниво, во органите на управата и јавните претпријатија од партиите од позицијата,
- Вонпарламентарните партии кои ја поддржуваат власта,
- Коалиции, сојузи, граѓански организации и слично кои ја поддржуваат власта,
- Претседателот на државата за теми од внатрешната општествено-политичка дебата.

Идентично со времето за позицијата

Време за опозицијата:

- Партитите од парламентарната опозиција,
- Носителите на функции во органите на власта на централно и локално ниво, во органите на управата и јавните претпријатија од партиите од опозицијата,
- Другите парламентарни партии и независни пратенички кои делуваат опозициски,
- Вонпарламентарни партии што делуваат опозициски,
- Коалиции, сојузи, граѓански организации и слично кои ја поддржуваат опозицијата.

Претседателот на државата за теми неповрзани со внатрешната општествено-политичка дебата.

Носители на функции од позиција и од опозиција (за теми неповрзани со внатрешната општествено-политичка дебата).

Други теми и субјекти.

Б. Период на изборна кампања

Квантитативната анализа на избалансираноста во известувањето во периодот на изборната кампања, подразбира мерење на времетраењето на сите прилози кои се директно или индиректно поврзани со изборите и нивно категоризирање (кодирање) како: прилози поврзани со активностите на учесниците во изборната кампања, прилози за активностите на органите на власта во периодот на изборната кампања, редакциски осврти на изборната кампања, редакциски прилози и коментари за кандидатите, политичките партии или претставниците на власта, прилози 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 софтверот сите прилози, за да се утврди почитување на правилото за поделба на времето (30%+30%+30%+10%).

Доколку вестите од спортот се интегрална целина на вестите, и не се издвоени, нивното времетраење се иззема од вкупното време за вестите. Оние прилози во вестите од спортот во кои се појавуваат политичари, кандидати или учесници во изборна кампања, се анализираат.

Во вкупното време за вестите не се мери времето за вестите од светот, ниту генералната најава (и меѓунајавите), а најавите и меѓунајавите се сметаат за составен дел од прилогот.

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 и се извлекува оценка за балансот, согласно принципот на пропорционалност (член 75-а став 1 точка б. 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 изборната кампања. Ваквата методолошка определба произлегува од Објаснувачкиот меморандум на Препораката Р (2007) 15 на Советот на Европа, за мерките поврзани со медиумското покривање на изборните кампањи каде 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.“ Оттаму, во текот на изборната кампања ќе бидат објавени два извештаи и оценки за избалансираноста во известувањето ќе бидат извлечени двапати (за период од 10 дена и за период од 9 дена – 10-от ден е изборен молк и не може да се примени принципот на пропорционалност).

Трговски радиодифузни друштва

За да обезбедат баланс во известувањето во дневно-информативните емисии за време на кампањата согласно принципот на пропорционалност според бројот на потврдени кандидатски листи, 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.

Јавниот радиодифузен сервис (ЈРС)

Изборниот законик, предвидува Јавниот радиодифузен сервис да го постигне балансот во известувањето во дневно – информативните емисии низ двостепена постапка. Имено, согласно член 76-а став 2, ЈРС треба најпрвин да обезбеди рамноправен пристап така што вкупното време во вестите ќе го подели на четири дела од кои:

- 📁 Во 30% од времето ќе ги емитува прилозите за дневните настани од земјата и светот,
- 📁 Други 30% од времето ќе им посвети на активностите на политичките партии на власт,
- 📁 Уште 30% од времето ќе резервира за активностите на политичките партии во опозиција, и
- 📁 Преостанатите 10% од времето ќе известува за активностите на политичките партии кои не се претставени во Собранието на РМ.

По ова, во трите сегменти посветени на известување за активности од кампањите на политичките субјекти кои имаат листи со кандидати (односно во 30-те% за парламентарната опозиција, 30-те% за власта и 10-те% за учесниците во изборна кампања кои не се претставени во парламентот), времето треба да го распореди следејќи го принципот на пропорционалност – односно со тоа што ќе издвои приближно исто време за учесниците во изборната кампања со ист број потврдени листи на кандидати за пратеници и со сличен интензитет на кампања.

Тргувајќи од:

☞ Позицијата и обврските на Јавниот радиодифузен сервис во општеството, кои се јасно утврдени во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (член 111) и претпоставуваат тој да се придржува до начелото за политичка избалансираност и плурализам на гледишта;

☞ Сфаќањето дека барањето од Изборниот законик (член 75 став 1), Јавниот радиодифузен сервис да известува на правичен, избалансиран и непристрасен начин се однесува на сите учесници во изборната кампања;

☞ Фактот дека член 76-а во ставовите 2 и 3 реферира само на политички партии, а според дефиницијата од Изборниот законик (член 2 став 1 точка 14): "Учесник во изборна кампања е овластено лице од политичка партија, коалиција или група избирачи кои ја организираат изборната кампања";

Агенцијата, при реализирањето на мониторингот, ќе го применува член 76-а став 2, односно првиот степен за обезбедување рамноправен пристап кој се однесува на поделбата на времето во дневно – информативните емисии на четири дела, на следниов начин:

а. Во 30-те% од вестите наменети за известување за дневните настани од земјата и светот од сите сфери на општественото живеење се вбројува и времето посветено на редовните активности на носителите на функции на власта на централно и локално ниво (и од позицијата и од опозицијата) кои не се актуелизирани во контекст на внатрешната општествено-политичка дебата, односно изборната кампања.

б. Во делот на 30-те% наменети за опозицијата влегуваат прилозите за активностите од кампањата на политичките партии кои ја сочинуваат парламентарната опозиција во моментот кога е донесена одлуката за распишување на изборите, како и прилозите за активностите на носителите на функции на власта на централно и локално ниво од опозицијата кои се во функција на изборната кампања на партиите од опозицијата.

в. Во 30-те% за активностите од кампањата на партиите на власт се вбројуваат прилозите од кампањите на политичките партии кои ја сочинуваат владината коалиција во моментот кога е донесена одлуката за распишување на изборите, како и прилозите за активностите на носителите на функции на власта на централно и локално ниво од позицијата кои се во функција на изборната кампања на партиите од власта.

г. Во преостанатите 10%, освен прилозите за активностите од кампањите на вонпарламентарните политички партии и нивните коалиции се вклучуваат и прилозите за независните кандидат(к)и - групи избирачи, кои не се опфатени со законската обврска. Агенцијата очекува дека Јавниот радиодифузен сервис ќе информира и за нив.

д. Доколку вестите од спортот се интегрална целина на вестите, и не се издвоени, нивното времетраење се иззема од вкупното време за вестите, а остатокот е оној што треба да биде поделен на четири дела (30%+30%+30%+10%). Оние прилози во вестите од спортот во кои се појавуваат политичари, кандидати или учесници во изборна кампања, се анализираат.

ѓ. Во вкупното време за вестите не се мери ниту времето за генералната најава и за меѓунајавите, а најавите за прилозите се составен дел на прилозите.

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. Тргувајќи 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 од 2009 година* 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“².

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 (врамувањето) 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 неистинитоста 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 насилство, покренати постапки за утврдување корупција, кривична одговорност 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 така што изгледа поголема отколку што реално е, додека пак со аголот на снимање на собирите на други учесници во кампања се прикажува така што изгледа дека се присутни помалку луѓе. Други слични примери се: емитување 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 (изјавите) што радиодифузерот им ги овозможува на учесниците во кампања, на кандидатите или на претставниците на власта (употребата на директниот говор покажува дали има разлики во третманот - на пример, прилог со директна изјава од премиерот, а со цитат од лидерот на опозицијата);
- ✎ 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.

Известување за активностите на претставниците на власта

Времето и начинот на којшто радиодифузерите известуваат за активности на претставниците на власта (претседателот на РМ, собрание, владата, локалната власт, но и носителите на функции во правни лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања) е мошне важен аспект во утврдувањето на балансот во известувањето. Имено, како што се посочува во шестото издание на Прирачникот за набљудување избори на ОБСЕ од 2007 година, тоа што медиумите известуваат за носителите на функции на власта кога ги извршуваат своите официјални должности „не треба да биде злоупотребено како средство за да им се даде нефер предност, односно настаните од кампањата не треба

² Guidelines for election broadcasting in transitional democracies, August 1994 (reprinted April 1997), Article 19, достапно на: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKewj8kb2NvNHJAhWL1ywKHQUwD2MQFggdMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.article19.org%2Fpdfs%2Ftools%2Felectionbroadcastingtrans.pdf&usq=AFQjCNHW7DjCpDwyclqchorJAi1_oL_7tA&cad=rja

да се мешаат со државните работи.³ Исто така, 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 власта во текот на дневно-информативните емисии.“⁴

Ваквите заложби произлегуваат од фактот дека претставниците на власта се истовремено и претставници на политичките партии. Ова двојство на нивниот политички идентитет особено доаѓа до израз за време на изборни процеси, поради два значајни аспекта посочени во Насоките за медиумска анализа во текот на мисиите за набљудување на изборите изработени во 2009 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: (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 власта; 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 власта најчесто е позитивен поради самиот карактер на настаните за кои се известува (на пример, значаен меѓународен настан, официјални средби, седници и сл.)⁵.

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. Ваквата забрана е потврдена и за Јавниот радиодифузен сервис во член 76-а став 12.

При примената на оваа одредба треба да се има предвид дека таа говори за „изборно медиумско претставување“, а не за изборна кампања, а „изборно медиумско претставување“ е промовирање (непосредно или посредно) на ставови, програми, платформи, достигнувања, активности и др. на политички партии, коалиции, групи избирачи и нивни претставници (член 2 став 1 точка 28 од Изборниот законик). Затоа, забраната е во сила во целиот период од 100 дена пред денот на гласањето.

Агенцијата очекува од медиумите да бидат упорни и конзистентни во настојувањето да ги разликуваат редовните активности на претставниците на власта кои се важни за извршувањето на нивната функција и функционирањето на државата, од оние активности што тие ги водат како претставници на политичките партии во функција на изборно медиумско претставување (најчесто поврзани со инфраструктурни или со објекти од општествените дејности, средби или ветувања мерки кои позитивно ќе се одразат на одредени категории граѓани на пример: пензионерите, студентите, земјоделците, или друг тип промотивни настани). Всушност, настаните во кои како актери се појавуваат носителите на функции на власта, според Насоките за медиумска анализа во текот на мисиите за набљудување на изборите од 2009 година, на ОБСЕ/ОДИХР, Директоратот за човекови права и Венецијанска комисија на Советот на Европа и Европската комисија можат да бидат „вистинити и релевантни (како национални празници или годишнини), вистинити, но маргинални (како отворање јавни објекти) или псевдонастани (настани создадени и управувани од власта со цел да се добие подобро или пошироко медиумско покривање)“⁶.

Медиумите во периодот од 100 дена пред денот на гласањето можат да известуваат за редовните активности на органите на власта, но притоа да внимаваат начинот на известување да не биде во функција на изборно медиумско претставување на партиите во власта. Различни европски и светски документи и

³ Election Observation Handbook (Sixth Edition) (2010) OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw: Organization for Security and Co-operation in Europe, стр. 63, достапно на: <http://eos.cartercenter.org/quotes?part%5B%5D=14&sort=&q=incumbents#>

⁴ Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns, достапно преку: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>

⁵ Guidelines on Media Analysis During Election Observation Missions (2009) by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) and the Venice Commission, стр. 14, достапно на: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKEwirygamvtHJAhVEBSwKHe4kAHcQFggsMAI&url=http%3A%2F%2Fapt.sze.hu%2Fdownloadmanager%2Fdownload%2Fnohtml%2F1%2Fid%2F18970%2Fm%2F1631&usq=AFQjCNFjaEVuOIQJ1wO1WIrEOiEM6tiyxq&cad=rja>

⁶ Ибид.

прирачници им даваат насоки што можат да направат во вакви прилики⁷. Тие можат да одлучат дека ќе известуваат само за „државни работи“, или во прилозите за активностите кои се во функција на предизборното да заземат критички став. Или пак, можат да одлучат дека за изјавите или активностите на функционерите кои се дел од изборно медиумско претставување редовно ќе обезбедуваат и изјави од опозициските партии и/или од претставници на граѓанското општество.

Дали известувањето е во функција на изборно медиумско претставување се утврдува со вкрстување на квантитативни и квалитативни показатели добиени со мониторингот на дневно-информативните емисии. **Зачестеното** Појавување на позитивно врани прилози искористени во функција на изборно медиумско претставување на некоја политичка партија, недвојбено е прекршок на Изборниот законик.

Имајќи предвид дека известувањето за активностите на претставниците на власта станува предмет на мониторинг 100 дена пред денот на гласањето, Агенцијата, во поглед на овој тип прилози на медиумите ќе постапува на следниов начин:

- ☞ Проценката дали некој радиодифузер известува во функција на изборно медиумско претставување на која било политичка партија ќе се прави на **примерок од централните** дневно – информативни емисии емитувани во текот на **десет седум** дена;
- ☞ **За да се изрече мерка, во периодот од 10 дена треба да има најмалку (десет) три вакви прилози;**
- ☞ Се следи и колкав дел од прилозите се сочинети од директно обраќање (тонски изјави) на политичарите;
- ☞ Наодите поврзани со овие прилози влегуваат во вкупната оценка за избалансираноста во известувањето за секој од радиодифузерите поединечно.

Дали некој прилог е во функција на изборно медиумско претставување најчесто се забележува по 'фаворизирачкиот' или 'позитивен' тон и вранување. Според досегашното искуство станува збор за прилози во кои:

- Тековни активности на власта и нејзините достигнувања предизборно се актуелизираат и за нив се известува како да имаат дневно, актуелно значење (на пример, увид во градежните работи на патен правец чија изградба ниту почнала, ниту ќе заврши во периодот кога се известува; презентација на набавена медицинска опрема која веќе се користи);
- За активностите на органите на власта говорат, односно проектите ги промовираат во речиси сите случаи носители на функции (министри, заменици-министри, градоначалници, директори на јавни претпријатија итн.) само од една партија;
- Партиските изборни ветувања за мерки се претставуваат како владини на тој начин што се наведуваат периодите во кои Владата ќе ги спроведува или тие се поврзуваат со актуелни владини мерки и се употребуваат синтаксичко-граматички средства за да се даде ефект на конечност и неминовност на нивното исполнување (на пример, се користи идно време – ќе се спроведе, наместо можен начин – би се спровело). Понекогаш, ваквите партиски проекти ги промовираат актуелни носители на функции на власта **и обратно, владините проекти ги промовираат партиски функционери**; итн.

⁷ На пример: Media and elections: A Guide for Electoral Practitioners (2014), UNDP достапно на:

http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/media-and-elections--a-guide-for-electoral-practitioners.html или Handbook On Media Monitoring for Election Observation Missions (2012), OSCE/ODIHR достапно на:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiryqamvIHJAhVEBSwKHe4kAHcQFqglMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.osce.org%2Fodihr%2F92057%3Fdownload%3Dtrue&usq=AFQjCNFPY4A75iYSjRTH8Y3j3SIIbfk8Q&cad=rja>

Други квалитативни аспекти на известувањето

Објективно и точно известување

Оценката за '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 – студија на случај).

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, кои се наведени во членот 61 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, но 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 претставуваат дополнителна индикација при градењето на оценките за квалитативниот аспект на избалансираноста во известувањето.

Коментари во дневно-информативните емисии

Со дополнувањата на Изборниот законик од јули 2016 година, во членот 196-s, се предвидува дека ниту еден медиум или новинар не може да биде санкциониран за изразување на мислење, но оти мислењето мора да биде издвоено од веста.

Ваквата одредба значи дека од радиодифузерите се очекува да прават јасна дистинкција меѓу коментарот, како новинарски жанр во кој се изнесува мислењето, и другите новинарски жанрови како вестите, извештаите, интервјуата, репортажите итн. Имено, една новинарска вест или извештај треба да се состои од факти и податоци, додека коментарот подразбира изнесување на мислењето, идеите и ставовите на редакцијата, уредникот или новинарот. Оваа дистинкција е особено важна во известувањето во време на избори за да може публиката јасно да разликува што е информација за настанот, а што коментар за него.

Исто така, коментарот треба јасно да се обележи и да се идентификува неговиот автор, за да може публиката да знае чиј е тој став, односно дека тоа не е изворна информација за некој настан/тема туку ставот на новинар/ка, уредник/чка, редакција за тој настан или тема.

Во поглед на одредбата дека ниту еден медиум или новинар не може да биде санкциониран за изразување на мислење, треба да се има предвид дека ова претставува гаранција на слободата на изразување, но не и заштита за злоупотребата на ова право. Имено, согласно македонската регулатива и практиката на Европскиот суд за човекови права – одредбата од Законикот не смее да се сфати како заштита за употребата на говор на омраза, објавувањето неточни, невистинити информации, навреди, лаги и клевети. Односно, искажаното мислење, за да биде заштитено со оваа одредба, треба да биде формулирано во новинарски жанр коментар кој ќе биде вообличен согласно професионалните новинарски принципи и стандарди за: заштита на приватноста и достоинството на личноста; еднаквост на слободите и правата независно од полот, расата, националното, етничкото и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба на човекот и граѓанинот; објективно и непристрасно прикажување на настаните со еднаков третман на различните гледишта и мислења и овозможување на слободно оформување на мислењето на публиката за одделни настани и прашања; поттикнување на духот на толеранцијата, заемното почитување и разбирање меѓу индивидуите од различно етничко и културно потекло; заштита на идентитетот на жртвите на насилство; почитување на пресумпција на невиност; поттикнување на меѓународно разбирање и соработка, чувство на јавноста за правичност и за одбрана на демократските слободи; самостојност, независност и одговорност на уредниците, новинарите и другите автори при создавањето на програмите и креирањето на уредувачката политика и другите начела од членот 61 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

Ивестување за анкетите на јавното мислење

Ивестувањето за анкетите на јавното мислење поврзани со рејтингот на учесниците во изборниот процес и можноста за победа на претстојните избори е прашање од посебно значење во периодот на изборната кампања. Емитирањето на прилозите 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 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, онака како што е пропишано со член 77 од Изборниот законик.

ПОСЕБНИ ИНФОРМАТИВНИ ПРОГРАМИ

„Посебни информативни програми се: програми наменети за информирање на граѓаните за начинот и за техниката на гласањето и за остварувањето на избирачкото право и информативно-политички програми жанровски реализирани како интервјуа, дебати или ТВ/радио соочувања: актуелно-информативни програми, актуелно информативни програми со документаристички пристап, и тематски специјализирани информативни програми.“ (Изборен законик, член 2 став 1 точка 27).

Првата категорија посебни информативни програми се оние кои се наменети за информирање на граѓаните за начинот и за техниката на гласањето и за остварувањето на избирачкото право. Нивното емитување претставува посебна обврска на Јавниот радиодифузен сервис (член 76-а став 1 од Изборниот законик).

За другите видови посебни информативни програми, односно интервјуата, дебатите и соочувањата - важи обврската дека мора да се обезбедат еднакви услови за пристап до нив, избалансираност, правичност и непристрасност (согласно членовите 75 и 75-а од Законикот). Во периодот пред почетокот на изборната кампања треба да се обезбедат еднакви услови за пристап за претставници и на власта и на опозицијата, а за време на кампањата балансот треба да се обезбеди според принципот на пропорционалност. Притоа, оценката дали се исполнети овие обврски не се извлекува за секоја поединечна емисија, туку за серија интервјуа, дебатни емисии или соочувања што радиодифузерот ќе ги организира, **за период од 7 дена.**

Практиката покажува дека сите поканети личности не се одсвиваат на поканите на телевизиите и радијата за учество во интервјуа, дебати, соочувања. Доколку радиодифузерот уредно ги поканил учесниците во емисиите, а тие самите не го искористиле правото на пристап, медиумот треба тоа јасно да го нагласи во текот на емитувањето на ваквите информативни програми. При мониторингот се води сметка за ова прашање така што, во овие случаи се очекува извесен дисбаланс за кој радиодифузерот не се смета за одговорен. Исклучок се случуваат, кои исто така, се појавиле во практиката, кога ваквата ситуација се користи за да се реализираат и репризираат многубројни посебни информативни емисии само со претставници на една партија/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 посеопфатно да ја информираат публиката за кандидатите и изборната кампања и оттаму не смеат да се користат како форма на платено политичко рекламирање првенствено поради професионалните и етичките аспекти на новинарството. Во новинарските форми на информирање за изборите 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.

Законикот пропишува дека Јавниот радиодифузен сервис има обврска да емитува дебатни емисии, во периодот од распишувањето на изборите и во текот на целата кампања во кои, на различни теми, своите ставови ќе ги соочуваат најголемите политички партии од власта и опозицијата, како и останатите учесници во изборниот процес. Што се однесува до тоа дали ќе емитува интервјуа, таа одлука ЈРС треба да ја донесе во рамките на својата самостојна уредувачка политика.

И Јавниот сервис и комерцијалните радиодифузери коишто ќе се одлучат да емитуваат интервјуа, дебати и соочувања, мора да ги почитуваат законските и професионалните правила **и притоа да бидат политички непристрасни.**

ГОВОР НА ОМРАЗА

Во текот на мониторингот, предмет на набљудување ќе биде и појавата на евентуален 'говор на омраза' во известувањето. Воздржувањето од употребата каков било говор на омраза спаѓа во основните новинарски принципи, но ова прашање исто така, е разработено во повеќе меѓународни акти.

Како што се посочува во Насоките за медиумска анализа во текот на мисиите за набљудување на изборите од 2005 година, 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, „еден од најголемите проблеми во текот на изборните кампањи е мерата во која треба да се забрани“ говорот на омразата. При тоа, 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“, но истовремено се упатува на тоа да се води сметка за „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“, и „концептот на говорот на омразата треба да се поврзе со потенцијалното влијание на пораката врз публиката.“⁸

Водичот за мониторинг на „говорот на омразата“ на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, укажува на тоа дека „не постои универзална дефиниција за говор на омраза. Значењето на терминот има долга историја во правните системи на различни земји-членки на Советот на Европа и на Европската унија, заедно со прецедентното право на Европскиот суд за човекови права“⁹.

Сепак, дефиницијата на говорот на омраза кон која најчесто се реферира е онаа од Препораката Р(97) 20 на Советот на Европа, според која со синтагмата '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 нетрпеливост, вклучувајќи и нетрпеливост изразена преку агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација и непријателство кон малцинствата, емигрантите и лицата со емигрантско потекло.“¹⁰

Говорот на омраза е регулиран во неколку домашни правни акти, при што за мониторингот на Агенцијата особено значајна е посебната забрана од членот 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Она што со него се забранува се содржините со кои се загрозува националната безбедност, се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, се повикува на воена агресија или на оружен конфликт и се поттикнува или се шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност. Притоа, се пропишува оти при одлучувањето дали е прекршен овој член, Агенцијата треба да постапува согласно прецедентното право на Европскиот суд за човекови права.

Ваквото упатување значи дека, имајќи предвид оти станува збор за ситуација во која може да дојде до ограничување на слободата на изразување, при анализирањето на секоја содржина и на начинот на кој одреден радиодифузер постапил во врска со неа - треба да се почитува трипартитниот тест на Европскиот суд за човекови права:

- ☞ Дали ограничувањето е пропишано со закон,
- ☞ Дали има легитимна цел и
- ☞ Дали е неопходно во едно демократско општество.

Во обид да се дадат насоки каде да се постават границите на „дозволивиот“ говор во време на избори, во Заедничката изјава во врска со медиумите и изборите од 2009 година, на специјалниот известувач на ОН за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување, претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, специјалниот известувач за слобода на изразување на

⁸ Council of Europe Venice Commission (2005), *Guidelines on Media Analysis during Election Observation Missions*. Strasbourg: Council of Europe, стр. 61, достапно на:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwji6heXGltbJAhVHXcWkHYRMBZsQFggdMAA&url=https://www.gpb.ge/%2Fuploads/%2Fdocuments/%2Fbea833c7-2a31-4eb3-9518-6ed509639532Guidelines%2520on%2520Media%2520Monitoring.pdf&usq=AFQjCNGH2-0aZoeNNqKfN8lSHicFRbqqAw&cad=rja>

⁹ Водич за мониторинг на „говорот на омразата“ (2014), Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, стр. 6, достапно на: http://www.avmu.mk/images/Vodic_za_monitoring_na_govorot_na_omraza.pdf

¹⁰ Препорака No. R (97) 20 во врска со „говор на омраза“ усвоена од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа на 30 октомври 1997 г., достапно на: http://www.avmu.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=1734%3A-r97-20-q&catid=50%3Aevropska-legislativa-cat&Itemid=339&lang=mk

Организацијата на американските држави и специјалниот известувач за слобода на изразување и пристап до информации на Африканската комисија за човековите права и правата на народите наведуваат:

„Медиумите треба да имаат слобода да известуваат за прашањата поврзани со изборите. Тие исто така треба да бидат изземени од одговорност за дисеминирање незаконски изјави дадени директно од партиите или кандидатите – без оглед дали се дадени во контекст на емитување во живо или во рекламирање – освен доколку тие изјави биле прогласени за незаконски од страна на суд или изјавите претставуваат директно поттикнување на насилство и медиумите имале можност да го спречат нивното пренесување.“¹¹

Корисна алатка, и за Агенцијата и за радиодифузерите, при проценката дали одредена изјава е форма на говор кој мора да биде забранет, се упатствата дадени во Водичот за мониторинг на „говорот на омразата“. Станува збор за следнава група прашања:

- ☞ Кој бил контекстот на изразувањето?
- ☞ Кое е лицето одговорно за изразувањето?
- ☞ Дали постоела намера за провоцирање на говор на омраза?
- ☞ Што е содржината на изразувањето?
- ☞ Кои биле степенот и опсегот на изразувањето?
- ☞ Која била веројатноста од влијаење врз публиката и нејзините идни дејствија?

Или, сумирано, „медиумите треба 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 врз основа на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера или религија, припадност кон национална или етничка малцинска група, социјална различност или други видови уверувања“¹², вклучувајќи ги и основите какви што се политичкото мислење или сексуалната ориентација.

Методолошки, 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 искажана, меѓународните стандарди и одредбите утврдени во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Мора да се нагласи дека Агенцијата, за да го исполни трипартитниот тест на Европскиот суд за човекови права, при мониторингот не го анализира само кажаното, туку секогаш го анализира постапувањето на радиодифузерот во врска со изјавата за која ќе се утврди дека претставува говор на омраза. Имено, одговорноста за дадената изјава во крајна линија е на поединецот или политичкиот субјект кој ја дава изјавата, но важно е дали медиумот за неа известил професионално, односно дали ја сместил изјавата во соодветен контекст и јасно покажал дека не ја поддржува.

Притоа, мора да се има предвид дека не е забрането да се известува за постоењето говор на омраза. Всушност, поради кусото траење на изборната кампања и фундаменталното значење на слободата на политичката дебата како услов за слободни и фер избори, се смета дека медиумите можат да известуваат за оној говор на омраза кој е составен дел на кампањата што ја водат политичките субјекти, но кој не претставува директно повикување на насилство или на уривање на уставниот поредок, или поттикнување на национална, расна, полова или верска омраза и нетрпеливост. Препораката медиумите да бидат ослободени од одговорноста за емитувањето различни видови меѓусебни обвинувачки пораки на политичките субјекти (навреда, клевета и сл.) се заснова 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.

Медиумите се сметаат одговорни доколку:

- ☞ Емитуваат директни повици на насилни дејствија (експлицитно забранети во член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги);
- ☞ Самите тие претставуваат извор на говор на омраза;

¹¹ Joint Statement on the Media and Elections by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression (2009), the OSCE Media Freedom Representative, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information, достапно на: <http://www.osce.org/fom/37188>

¹² Council of Europe Venice Commission (2005), Guidelines on Media Analysis during Election Observation Missions. Strasbourg: Council of Europe. стр. 60, достапно на: <https://www.google.com/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwif6heXGItbJAhVHXcWkHYRMBZsQFgqgMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.gpb.ge%2Fuploads%2Fdocuments%2Fbea833c7-2a31-4eb3-9518-6ed509639532Guidelines%2520on%2520Media%2520Monitoring.pdf&usq=AFQjCNGH2-0aZoeNNqKfN8lSHicFRbqgAw&cad=rja>

✎ Непрофесионално известуваат во случаите кога ги емитуваат изјавите со говор на омраза 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. Притоа, околностите се секогаш потешки доколку ваквите изјави се дел од однапред снимени прилози и емисии, отколку ако станува збор за емисија во живо. Оттаму, она што се очекува да го направат радиодифузерите кога соговорник во вести, интервју, дебата или во друг вид програма во живо ќе изнесе став кој претставува говор на омраза е да го предупредат дека таквите изјави се неприфатливи за најголемиот дел од јавноста, доколку соговорникот продолжи да зборува во ист правец – да го предупредат дека таквите изјави се спротивни на новинарските принципи и неприфатливи за медиумот и, како крајна можност - да му го одземат правото да говори во емисијата. Доколку станува збор за дебата или соочување во живо, тогаш како можност да се обезбеди дополнителен контекст новинарот/новинарката може да ги покани другите соговорници со своите ставови да се спротистават на искажаниот говор на омраза.

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 слободно ги промовираат своите програми, ставови и кандидати, односно директно ги соопштуваат своите политички пораки до гласачите без уредувачка интервенција на новинарите или радиодифузерот.

Платено политичко рекламирање

„Платено политичко рекламирање е директен пристап на учесниците во изборната кампања до избирачите, преку кој за паричен надоместок се промовираат изборните програми, ставовите и кандидатите. Видови на платено политичко рекламирање се: огласи, соопштенија, политички изборни спотови, музички спотови што функционираат како химни на учесниците во изборната кампања, преноси или снимки од митинзи, средби и други настани на учесниците во изборната кампања(Изборен законик, член 2 став 1 точка 26).

Мониторингот на Агенцијата, во однос на платеното политичко рекламирање, во периодот од (распишувањето на изборите) 100 дена пред денот на одржување на изборите, до почетокот на изборната кампања ќе се фокусира на тоа дали:

✎ Се почитува забраната за емитување платено политичко рекламирање, со исклучок на огласи и соопштенија за собирање потписи за поддршка на кандидатура на независни кандидати;

✎ Дали огласите и соопштенијата за собирање потписи за поддршка на кандидатура на група избирачи се емитуваат само во означени рекламни блокови во рамките на дозволеното време за рекламирање на еден реален час емитувана програма;

✎ Дали за огласите и соопштенијата за собирање потписи за поддршка на независни кандидати, за еден учесник во изборната кампања се издвојуваат најмногу 8 минути, и дали нарачателот е јасно означен;

✎ Огласите и соопштенијата за собирање потписи за поддршка на независни кандидати ја имаат пропишаната содржина, односно содржат само основни податоци - за кого се собираат потписи, на кои места граѓаните можат да го дадат својот потпис и во кој временски период од денот, без какви било дополнителни податоци за кандидатите;

✎ Дали се емитуваат реклами финансирани од Буџетот на Република Македонија, од буџетите на општините и на градот Скопје и на сите други лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања.“

Од започнувањето на изборната кампања, со мониторингот се набљудува почитувањето на следниве правила за ППР:

✎ Дали радиодифузерите кои ги покриваат изборите емитуваат најмногу 18 минути дополнително време за ППР на реален час емитувана програма;

- ☞ Дали за ППР на политичките партии на власт издвојуваат најмногу осум минути на реален час;
- ☞ Дали за ППР на политичките партии во опозиција кои се застапени во Собранието на Република Македонија одвојуваат најмногу осум минути;
- ☞ Дали за ППР на политичките партии во Собранието на Република Македонија кои немаат пратеничка група издвојуваат најмногу една минута;
- ☞ Дали за ППР на политичките партии и независните кандидат(к)и кои не се застапени во Собранието на Република Македонија издвојуваат најмногу една минута на реален час;
- ☞ Дали при спојување на блоковите со ППР на една политичка партија при премин од еден во друг реален час, радиодифузерот води сметка два пати по ред да не емитува ППР за иста политичка партија и дали во ваквите ситуации наизменично во последователните реални часови емитува ППР за политичките партии од власта и од опозицијата;
- ☞ Дали ППР е соодветно и видливо означено како „платено политичко рекламирање“ и јасно одвоено од другите содржини на медиумите;
- ☞ Дали нарачателот на платеното политичко рекламирање е јасно означен во сите облици на ППР;
- ☞ Дали се почитува забраната за учество на малолетници во платено политичко рекламирање;
- ☞ Дали се почитува забраната за емитување ППР во вести, посебни информативни програми, образовни и програми за деца, и во преноси од верски, спортски, културни, забавни и други настани;
- ☞ Дали се почитува забраната за користење на посебните информативни програми како облик на платено политичко рекламирање;
- ☞ Дали Јавниот радиодифузен сервис ја почитува забраната за емитување платено политичко рекламирање;
- ☞ Дали кампањите на Државната изборна комисија за едукација на гласачите за остварување на изборното право и за фер и демократски избори се издвоени од другиот дел од програмата, нивниот нарачател е јасно означен и не се сметаат за платено политичко рекламирање;

Во периодите на изборниот молк се набљудува дали се почитува забраната за емитување ППР.

БЕСПЛАТНО ПОЛИТИЧКО ПРЕТСТАВУВАЊЕ

Бесплатното политичко претставување, е еден од облиците на директен пристап до гласачите преку кој учесниците во изборната кампања слободно и без паричен надоместок ги промовираат изборните програми, ставовите и кандидатите (Изборен законик, член 2 став 1 точка 25). Со мониторингот што го спроведува Агенцијата се следи и дали се почитуваат правилата поврзани со овој облик на директен пристап до избирачите.

Бесплатното политичко претставување со оглед на тоа дека се однесува на учесници во изборниот процес може да се емитува само за време на изборна кампања.

Во деновите на изборната кампања, односно до почетокот на изборниот молк се следи:

- ☞ Дали Јавниот радиодифузен сервис емитува бесплатно политичко претставување на учесниците во изборниот процес во согласност со принципот за избалансирано покривање на изборите, односно според принципот на пропорционалност според бројот на потврдени кандидатски листи за пратеници (од член 75-а став 1 точка б.);

- ☞ Дали ЈРС го почитува правилото дека бесплатното политичко претставување на телевизиските програмски сервис на Јавниот радиодифузен сервис се емитува во периодот од 16.00 до 23.00 часот.

- ☞ Дали Програмскиот сервис наменет за емитување на активностите на Собранието на Република Македонија, обезбедува по три часа бесплатно политичко претставување на кампањите на политичките партии застапени во Собранието на Република Македонија;

Дали Програмскиот сервис наменет за емитување на активностите на Собранието на Република Македонија, обезбедува еден час за бесплатно политичко претставување на кампањите на подносителите на листи кои не се застапени во Собранието на Република Македонија.

Дали бесплатното политичко претставување е соодветно и видно означено како „бесплатно политичко претставување“ во текот на целото времетраење на емитувањето.

ИЗБОРЕН МОЛК

Изборниот молк е мигот од изборниот процес кога престанува какво било изборно медиумско претставување за да им се остави простор на граѓаните самостојно да донесат одлука како ќе го искористат своето право на глас. Мониторингот на Агенцијата во овој период се реализира преку набљудување на програмите на сите медиуми опфатени во примерокот. Притоа се следи дали радиодифузерите 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. _____
_____ 2016 година
Скопје

Агенција за аудио и аудиовизуелни
медиумски услуги
Претседател на Советот,

Лазо ПЕТРУШЕВСКИ

Забелешки

Иако во делот „Квалитативни аспекти на избалансираноста“ има објаснувања, сепак методологијата треба да се дополни со дефиниции на одделни изрази од овој акт, со нивното значење.

Пример: тон на известување, врамување на прилог, статистичка анализа, дискурзивна анализа, студија на случај итн, со конкретни примери преку прилози.

Листата на радио и ТВ сервиси да биде составен дел од методологијата, со јасно означување кои медиуми во кој период од изборниот процес се мониторираат.

Според Изборниот Законик мора да се дефинираат и мониторираат интернет порталите, алтернатива - да се изготви листа на најпосетувани портали.