



Прирачник

за мониторинг на медиумите за
мисиите за набљудување на избори





Издава: ОБСЕ - Канцеларија за демократски институции и човекови права (ОДИХР)
Ул. Миодова 10
00-251 Варшава, Полска
www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2018

Сите права се задржани. Содржината на оваа публикација може слободно да се користи и да се копира за образовни и други некомерцијални цели, под услов при секоја репродукција да се наведе ОБСЕ/ОДИХР како нејзин извор.

ISBN 978-92-9234-996-7

Насловна фотографија: ОБСЕ

Дизајн: Нона Ројтер

Печати: Centrum Poligrafii Sp. z o.o., Полска





Прирачник

за мониторинг на медиумите
за мисиите за набљудување на
избори





СОДРЖИНА

Предговор	7
1. Вовед	9
2. Медиумите во изборниот процес	13
<i>А. Права на гласачиите</i>	13
<i>Б. Права на кандидатите и партиите</i>	14
<i>В. Слобода на медиумите</i>	14
2.1 Видови медиуми и нивното покривање на изборите	15
<i>А. Електронски медиуми</i>	15
<i>Б. Печатени медиуми</i>	16
<i>В. Интернетот и другите нови медиуми: ошто гледате</i>	17
3. Мониторинг на медиуми во рамките на мисиите за набљудување на избори: преглед	19
3.1 Задачи на медиумскиот аналитичар	19
3.2 Улогата на медиумскиот аналитичар во МНИ	20
3.3 Анализа на медиумите: Што се обидуваме да утврдиме?	22
4. Насоки за мониторинг на медиуми: чувствителни прашања, одредници и добри практики	25
4.1 Законска рамка, изборна регулатива, изборна администрација и регулаторни тела за медиуми	26
4.2 Медиумски пејзаж и улогата на властите	28
4.3 Медиумско покривање	28
<i>А. Плурализам и регулација</i>	28
<i>Б. Предности на мандатот</i>	28
4.4 Регулација на медиумското покривање за време на избори	29
5. Спроведување мониторинг на медиуми	35
5.1 Оценка на улогата и работата на медиумите за време на избори	35



Обработка и анализа на податоци	47
6.1 Контекстуални единици	47
6.2 Единици за запис	48
6.3 Кодирање	48
6.4 Мерен систем	49
6.5 Квалитет на покривањето	50
6.6 Одмерување	51
6.7 Толкување на податоци	52
АНЕКС: Збирка стандарди и принципи за слободата на изразување за време на избори	55





Предговор

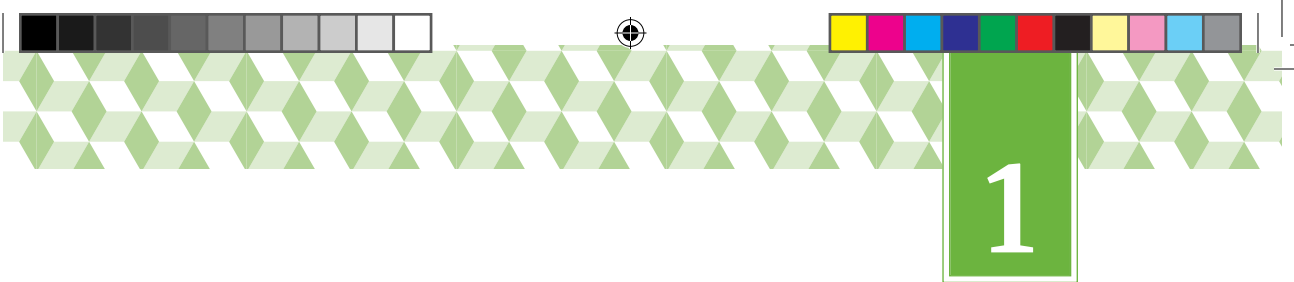
Слободата на изразување и слободата на медиумите се од суштинско значење за секој демократски процес, а процената на медиумското покривање на изборните кампањи е основен дел од методологијата за набљудување на избори. Оваа публикација дава концизно објаснување на методологијата за мониторинг на медиумите која ја користи Канцеларијата на ОБСЕ за демократски институции и човекови права (ОДИХР) како дел од своите активности за набљудување на изборите.

Овој прирачник вклучува насоки за покривање на изборните кампањи од страна на јавните и приватните медиуми, особено радиодифузните и печатените, но дава кус осврт и на оние поврзани со интернетот и другите нови медиуми. Целта не е детално да се анализираат овие прашања, туку да се потенцираат одредени заеднички принципи кои се важни за меѓународните набљудувачи при проценувањето на изборниот процес од гледна точка на медиумите.

Последниот дел од оваа публикација содржи основни информации за техничките аспекти на набљудувањето на медиумите, во кои се објаснува специфичната улога на медиумскиот аналитичар во мисиите за набљудување на изборите (МНИ). Сепак, оваа публикација не е замислена како технички прирачник кој содржи детален опис на секој аспект од оваа работа.







Вовед

При читањето на овој прирачник, две важни и поврзани точки треба да се разберат од самиот почеток. Првата е дека земјите членки на ОБСЕ ѝ дадоа мандат на ОДИХР да спроведува долгорочно набљудување на сите аспекти на изборниот процес, од регистрацијата на гласачите и кандидатите, преку денот на изборите, па сè до назначувањето на избраните функционери. Овој мандат јасно упатува на потребата да се оцени функционирањето на медиумите, што води до втората точка: Медиумите играат витална улога за време на изборите. Оттука, при секоја набљудувачка активност треба да посвети особено внимание на активностите на медиумите и нивното покривање на изборите.

На самитот на ОБСЕ во Будимпешта во 1994 год., земјите членки експлицитно ја препознаа важноста на медиумите и ѝ дадоа мандат на ОДИХР „да игра засилена улога во мониторингот на медиумите пред, за време на и по изборите. Во овој контекст, ОДИХР треба да ги оцени условите за слободно и независно функционирање на медиумите.“

Во текот на секои избори, медиумите претставуваат исклучително важен канал на информации помеѓу кандидатите и јавноста. Тие обезбедуваат арена за јавна дебата и ги информираат граѓаните за политиките и платформите на кандидатите и партиите, со што им овозможуваат на гласачите да одлучат за кого ќе гласаат врз основа на факти и информации. Важноста на оваа последна точка не може доволно да се нагласи, бидејќи можноста на гласачите да одлучуваат врз основа на факти и информации е еден од клучните аспекти на демократските избори.

Преземени се голем број чекори за да се обезбеди дека медиумите работат на фер, објективен и балансиран начин при исполнувањето на функцијата која ја имаат во едно демократско општество. Тоа вклучува усвојување на голем број меѓувладини договори за слобода на медиумите и изразувањето; препораки од меѓународни и регионални организации; национални закони за функционирањето на медиумите; креирање на јавни радиодифузни сервиси; воспоставување на национални регулаторни тела за медиуми и воведување на саморегулаторни мерки од страна на медиумските организации.



Многу од земјите кои се членки на ОБСЕ подлежат на обврски преземени во рамките на други институции и сите, се разбира, се водат од своето национално законодавство. Исто така, сите земји членки на ОБСЕ се согласиле на голем број конкретни заложби на ОБСЕ кои се однесуваат на релевантни прашања како што се слободата на изразување, слободата на медиумите и спроведувањето на демократски избори.

Главните одредби од овие заложби може да се сумираат на следниот начин:

- ✍ Слободата на медиумите е еден од основните услови за плуралистичко и демократско општество;
- ✍ Правото на слобода на изразување е основно човеково право и неопходен услов во еден демократски систем. Затоа, автономните и плуралистички медиуми се од основно значење за слободно и отворено општество и за обезбедување на информациите кои се неопходни за да се бара одговорност од власта;
- ✍ Независните и слободни медиуми се од особена важност за заштитата на човековите права и основни слободи;
- ✍ Спроведувањето на заложбите на ОБСЕ во однос на медиумите треба да биде зајакнато за да се обезбеди вистински отворена сфера на информации;
- ✍ Слободата на изразување, вклучително и правото на комуникација и правото на медиумите да собираат и шират информации и мислења, е основно човеково право;
- ✍ Јавноста треба да ја ужива слободата да прима и пренесува информации и идеи, вклучително преку странски публикации и преноси, без мешање од страна на државните власти.
- ✍ Медиумите треба да уживаат неограничен пристап до странски вести и информативни сервиси;
- ✍ Секое ограничување на правото на слобода на изразување мора да биде пропишано во согласност со меѓународните стандарди. Секое ограничување на слободата на изразување мора да почитува три главни принципи:
 - ◆ **Законитост:** Секое ограничување на слободата на изразување мора да биде дефинирано со закон;
 - ◆ **Легитимност:** Легитимните цели за такви ограничувања вклучуваат заштита на почитувањето на правата и слободите на другите, спречување безредие или криминал, заштита на националната безбедност и јавниот ред, како и заштита на јавното здравје или морал;





- ◆ **Пропорционалност:** Секоја одредба која подразбира ограничувања на правото на слобода на изразување мора да биде пропорционална на целите кои треба да се постигнат со таквото ограничување;
- ✎ Мора да се осуди секој напад врз или вознемирување на новинари, а сторителите мора да одговараат;
- ✎ Треба да се преземат мерки за заштита на новинарите вклучени во опасни професионални активности;
- ✎ Правата на учество на поединци и групи ги вклучува и нивните права на непречен пристап до медиуми на недискриминаторна основа; и
- ✎ Не смее да постојат законски или административни пречки во пристапот до медиумите во рамките на изборниот процес.

Изборните периоди се особено напорни за медиумските работници. Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите ги следи релевантните медиумски случувања во земјите членки и промовира целосна сообразност со заложбите на ОБСЕ во однос на слободата на изразување и слободата на медиумите. Следните точки редовно се потенцираат во изјавите на Претставникот:

- ✎ Слободните медиуми и независното, ефективно судство меѓусебно се надополнуваат во јакнењето на демократијата;
- ✎ Сопствениците на медиумите имаат одговорност, вклучително и кога државата е сопственикот, да го почитуваат правото на слобода на изразување и, особено, уредувачката независност на новинарите;
- ✎ Употребата на закони за кривична одговорност за клевета, како и нивната злоупотреба од страна на политичари и други јавни личности, претставува повреда на меѓународните стандарди. Законите за кривична одговорност за клевета треба да се укинат и заменат со соодветни закони за граѓанска одговорност за клевета;
- ✎ Користењето на јавни ресурси од страна на владите и државните институции со цел да се влијае на содржината на медиумското известување е неприфатливо;
- ✎ Треба да постои јасна поделба на политичките активности од медиумските интереси на оние политичари кои се сопственици на медиуми. Јавноста треба да биде известена за таквата сопственост;
- ✎ Истражувачките права на новинарите треба да бидат заштитени; тие не смеат кривично да одговараат за нарушување на доверливоста при објавување на доверливи информации и потребна е поддршка за правото на заштита на анонимноста на изворите;
- ✎ Треба да се преземат соодветни мерки за да се спречи недозволена концентрација на медиумска сопственост, како што се одредби за судир на интереси и заштита на пазарната конкурентност;
- ✎ Радиодифузните регулатори и управни тела мора да бидат заштитени од политичко и комерцијално мешање;





- ✎ Треба да се зајакне улогата на јавните радиодифузни сервиси;
- ✎ Треба да се промовира добро владеење на интернет, а да се спречи недозволена владина контрола и прекумерна регулација на овој медиум;
- ✎ Треба да се прават постојани напори да се спречи злоупотребата на законите за говор на омраза и обидите навредливите или критичките ставови да се категоризираат како казнив екстремизам;
- ✎ Треба да се промовира медиумска саморегулација како најдобар начин да се надминат/коригираат професионалните грешки на новинарите; и
- ✎ Промовирањето на разновидност, вклучително и родова еднаквост и еднакви можности за сите општествени групи за пристап до етерот, треба да биде примарна цел на прописите за радиодифузија.



Медиумите во изборниот процес

Медиумите играат важна улога во текот на изборниот период. Покрај тоа што треба да известуваат за работата на актуелните функционери, да обезбедуваат платформа за дебати помеѓу кандидати, да им овозможат кандидатите да ги пренесат своите пораки до гласачите и да известуваат за текот на кампањата, медиумите треба и да ги информираат гласачите за тоа како да ги остварат своите права, да го следат изборниот процес, вклучително и случувањата на денот на гласањето и да ја информираат јавноста за резултатите.

При набљудувањето на работата на медиумите за време на избори, важно е да се земе предвид нивниот степен на автономија, односно нивната независност од политичко и друго мешање, како и степенот на разновидност на медиумите.¹ Во таа рамка, треба да се разгледаат три групи на меѓусебно поврзани права и обврски: на гласачите, на партиите и на кандидатите, како и оние на самите медиуми.

А. Права на гласачите

На гласачите треба да им се обезбедат сите информации кои им се потребни за да го остварат своето право на глас. Правото на гласачите да донесат одлука базирана на факти и информации подразбира дека медиумите треба да ги информираат на објективен и точен начин за платформите и ставовите на различни кандидати и партии, како и за настаните во изборните кампањи и изборниот процес, вклучително и за пребројувањето на гласовите и објавувањето на изборните резултати. Медиумите треба да помогнат да им се објасни на гласачите како да го остварат своето право на учество во политичкиот живот, особено во однос на процесот на гласање.

¹ За повеќе на оваа тема види: D.C. Hallin and P. Mancini, *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).



Б. Права на кандидатите и партиите

Кандидатите и партиите имаат право слободно да ги споделуваат своите платформи и ставови. Политичарите треба да имаат пристап до медиумите за да го информираат електоратот за своите политики и мислења во однос на прашањата од јавен интерес. Медиумите исто така обезбедуваат арена за дебата помеѓу кандидатите. Кандидатите може да бидат покриени во различни формати и може да имаат пристап до медиумите на различни начини; но, клучно е да имаат еднаква можност да ги информираат гласачите за своите политики и да не бидат дискриминирани во пристапот до медиумите. Кандидатите имаат право на навремена реакција во однос на изјави или известувања во медиумите кои се неточни или навредливи и тоа во текот на целиот изборен процес.

Иако кандидатите и политичките партии уживаат право на пристап до медиумите, ваквото право не смее да се злоупотребува. Правото на политичарите на пристап до медиумите не смее да ја ограничи или да ѝ наштети на слободата на изразување на новинарите. Воедно, кандидатите и партиите мора да исполнат одредени основни должности за да ја почитуваат слободата на медиумите. Тие не смеат да се мешаат во уредувачката политика на медиумските куќи преку директни или индиректни притисоци и треба да ги почитуваат законите со кои се уредуваат кампањите и медиумите, вклучувајќи ги и оние одредби кои се однесуваат на периодите на предизборен молк.

В. Слобода на медиумите

Медиумите треба да имаат слобода да ја информираат јавноста за изборната кампања и да изразуваат мислења. Една од функциите на медиумите е да покриваат политички прашања на професионален начин. Медиумите треба исто така да имаат слобода да ги покриваат сите релевантни прашања поврзани со изборите, вклучувајќи ја и работата на изборната администрација, алтернативните политики и платформи, активностите на кандидатите и партиите, проблемите и инцидентите кои се јавуваат во текот на изборната кампања, процедурите на денот на изборите и објавувањето на изборните резултати. Покрај тоа, медиумите треба да имаат и слобода да земат активна улога во процесот на информирање на гласачите така што ќе им понудат широк опсег на гледишта, вклучително и оние на новинарите и политичките аналитичари. Медиумите треба да имаат слобода да изразат критички ставови за платформите или јавно достапните информации на политичарите. Голем број фактори одредуваат до кој степен медиумите успеваат да ја информираат јавноста на начин кој е коректен, точен, транспарентен и балансиран. Пред сè, раководството и сопствениците на медиумите треба да ги прифатат принципите на новинарска независност и објективност. Тие треба да бараат од своите вработени да работат строго во согласност со овие принципи и да не фаворизираат одредена политичка партија или кандидат.





2.1 Видови медиуми и нивното покривање на изборите

Иако медиумите може да се класифицираат според различни критериуми, за целите на овој прирачник најважни се видот на медиуми – електронски или печатени – и видот на сопственост.

А. Електронски медиуми

Електронските медиуми се често предмет на повисок степен на регулаторна контрола од страна на државните органи отколку печатените медиуми. Постојат два главни аргументи кои вообичаено се користат за да се оправда тоа:

- ✎ Потребата да се гарантира правична распределба на ограничени јавни ресурси (бранови должини и фреквенции); и
- ✎ Потребата да се наметне одредено ниво на јавна обврска врз радиодифузерите. Радиодифузните медиуми (особено телевизијата) се сметаат за повеќе од само комуникациски алатки, бидејќи претставуваат основни инструменти за промовирање на општествените, културните и политичките цели. Затоа е важно секоја регулаторна рамка за медиуми – законска регулација или саморегулација – да го обезбеди исполнувањето на оваа цел.

Главната разлика помеѓу електронските медиуми се прави во однос на тоа дали се во државна или се во приватна сопственост. Од оваа разлика директно произлегува степенот на обврски, регулација и контрола кои државните институции ги наметнуваат врз нив. Сепак, широко прифатен е ставот дека покривањето на изборните кампањи од страна на јавните и приватните радиодифузни медиуми мора да биде правично, балансирано и непристрасно.

Државни/јавни радиодифузни сервиси²

Идејата која лежи во основата на јавниот радиодифузен сервис е дека приватниот сектор сам по себе не може да обезбеди плурализам во радиодифузната сфера. Од јавните радиодифузни сервиси често се бара поголем степен на одговорност во однос на принципите на универзалност, разновидност, независност, отчетност и својственост во споредба со другите радиодифузери. Построгата регулација која се наметнува врз овие радиодифузни сервиси се оправдува со потребата тие да се заштитат од недозволено мешање или контрола на владата, со што им се

² Јавните радиодифузери се финансирани со јавни пари, нудат универзална услуга (за целата јавност) и одговараат пред нацијата во целост. Тие не треба да поддржуваат или фаворизираат одредена политичка партија или влада. Државните радиодифузери исто така се финансирани со јавни пари, но тие се во сопственост на државата или владата и се под директна контрола на нивните сопственици. Важен е фактот дека за каков вид на сопственост и да се работи, овие радиодифузни сервиси, главно финансирани со парите на даночните обврзници, независно дали во форма на распределени буџетски средства или такса која ја плаќаат граѓаните, имаат поголеми обврски како јавен сервис од приватните медиуми во однос на продукцијата и покривањето.





овозможува на новинарите слободно да работат во согласност со својата обврска кон јавноста.

Иако од сите електронски медиуми се очекува да понудат балансирано, одговорно, непристрасно и правично известување, државните/јавните медиуми, како медиуми кои им припаѓаат на сите граѓани, имаат посебна обврска да се придржуваат до ригорозни стандарди. Оттука, користењето на државните/јавните медиуми за промовирање на одредена политичка партија или кандидат е противзаконска манипулација на јавноста и злоупотреба на јавните ресурси. Државните медиуми се поранливи на таквиот притисок од властите, особено во оние земји во кои сè уште не се трансформирани во вистински независни јавни радиодифузни сервиси.

При покривањето на избори, јавните радиодифузери треба да дадат целосна, балансирана, правична, точна и објективна слика на целиот политички спектар, со оглед на нивната задача да ѝ служат на јавноста и да понудат широк опсег на разновидни и плуралистички гледишта.

Приватни радиодифузни сервиси

Иако приватните радиодифузери се комерцијални претпријатија, од нив често се бара да исполнат одредени обврски (особено за време на изборните кампањи). Лиценцата која ја добиваат, која се доделува на периодична основа од страна на државен орган, може да вклучува одредени барања во однос на вестите, информациите, информативните програми, како и едукацијата на гласачите.

Релевантноста на приватните радиодифузери како извори на информации во изборната кампања зависи делумно од важноста – во однос на пенетрацијата, покривањето и публиката – на јавните радиодифузери. На пример, онаму каде што државните/јавните медиуми се единствените кои ја покриваат целата територија на државата, а приватните медиуми покриваат само ограничени географски области, важноста на вторите е поограничена. Спротивно на тоа, во државите со слаба традиција на јавни сервиси, приватните медиуми веројатно ќе бидат главниот извор на информации за изборите на гласачите. Приватните медиуми често ги дополнуваат државните/јавните медиуми (особено оние под строга државна контрола) така што нудат поголем број поразновидни или алтернативни ставови.

Приватните медиуми треба да се придржуваат до највисоките новинарски професионални стандарди. Општо прифатен е ставот дека тие исто така треба да го почитуваат принципот на непристрасност во своите вести или информативни програми.

Б. Печатени медиуми

Кога печатените медиуми се во сопственост на државни органи, тие треба да бидат предмет на слични обврски за правичност, балансираност и непристрасност како





и државните медиуми. Тие треба да избегнуваат секаков вид на дискриминација или политичка пристрасност во корист на или против одредени кандидати или политички партии.

Приватните печатени медиуми генерално имаат право на повисок степен на пристрасност во споредба со печатените или радиодифузните медиуми финансирани од јавни средства. Оттука, општо е прифатено дека печатените медиуми може експлицитно да изразат политичко мислење. Исто така, општата практика на саморегулација усвоена од печатените медиуми (преку внатрешни кодекси на однесување и совети за печат) покажува дека печатот не треба да биде ограничен со правила утврдени од надворешни тела и дека медиумските куќи можат да бидат одговорни за сопствените уредувачки избори. Затоа, дури и за време на изборниот период, приватните печатени медиуми имаат помала обврска за балансираност во однос на кандидатите и политичките партии; тие подлежат на помалку ригорозна регулација во споредба со електронските медиуми, доколку воопшто подлежат.

Аргументот кој се користи за да се оправда ваквата положба е дека печатените медиуми не го користат јавниот и ограничен производ како што е брановата должина. Затоа, нивната јавна обврска за непристрасност и балансираност е пропорционално помала од онаа на електронските медиуми.

В. Интернетот и другите нови медиуми: општо гледиште

Како резултат на појавата на нови медиуми и комуникациски технологии, новата фаза на политичката комуникација драстично ги смени односите помеѓу кандидатите и гласачите.

Новите медиуми им нудат на кандидатите и политичките партии можности да ги направат своите кампањи поразновидни за да допрат до различна целна публика на едноставен и ефективен начин. Моделот на емитување преку интернет, во споредба со традиционалниот радиодифузен модел, го олеснува пренесувањето на одредени пораки до конкретни сегменти од населението. Сличен потенцијал имаат и текстуалните пораки на мобилните телефони, техника која почна да се користи во политичките кампањи во некои земји.

Интернетот несомнено ја зголеми можноста за информирање на поголем дел од населението создавајќи повеќе можности за обичните гласачи да генерираат политички вести и мислења. Од технички аспект, изборните органи веќе го користат интернетот за да пренесуваат информации за изборниот процес, вклучително и за избирачките списоци, поднесените приговори, сумирањето и објавувањето на резултатите.

Иако имаат огромен потенцијал, влијанието на новите технологии е сè уште ограничено од општествените нееднаквости. Дигиталниот јаз – нееднаквиот



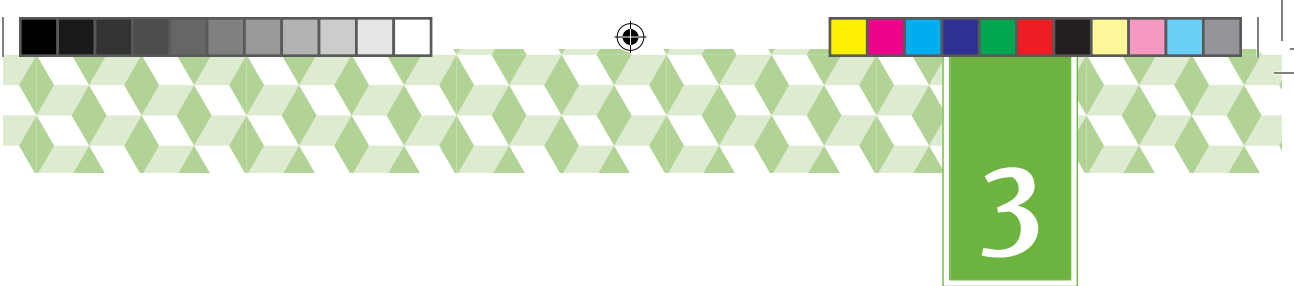


пристап до новите технологии – е неспорна пречка за редовна употреба на интернетот. Иако во помал степен, истото важи и за употребата на мобилните телефони во политичката комуникација. Мобилните телефони имаат поширока примена во посиромашните земји и во деловите од населението со пониски примања, често поради ограничената достапност на фиксни линии (што, пак, е еден од факторите кој го ограничува пристапот до интернет).

Улогата на интернетот во изборниот процес и кој вид на регулација треба и може да им се наметне на интернет страниците, доколку воопшто треба, се контроверзни прашања, особено во однос на традиционалните периоди на предизборен молк и анкетите на јавното мислење. Тоа е дел од една поширока дебата за степенот на слобода кој интернетот треба да го ужива, како и степенот до кој овој медиум може да подлежи на регулација. Општо, на секое ограничување на слободата на корисниците и издавачите на интернет се гледа со неодобрување. Глобалната мрежа е плуралистички и неограничен пазар на идеи, во принцип достапен за сите. Таа е сè уште во најголем дел нерегулирана, а многумина тврдат дека нејзината регулација не е ниту возможна, ниту пожелна.

Докази за потенцијалното влијание на интернетот може да се најдат во честите обиди на одредени земји или влади да го контролираат пристапот до Глобалната мрежа преку различни механизми, вклучително и преку директна државна сопственост на интернет провајдерите, контрола на архивите на провајдерите или обиди да се попречи пристапот до „политички субверзивни“ интернет страници. Провајдерите на содржини може исто така да подлежат на истите притисоци како и новинарите во традиционалните медиуми.





Мониторинг на медиуми во рамките на мисиите за набљудување на избори: преглед

3.1 Задачи на медиумскиот аналитичар

Во суштина, задачата на медиумскиот аналитичар е да собере доволно веродостојни информации за анализа и заклучоци во однос на работата на медиумите во текот на изборниот период (независно дали се работи за предизборниот период – дефиниран како периодот помеѓу објавувањето на изборите и почетокот на кампањата – периодот на изборна кампања, или периодот по завршувањето на изборната кампања до објавувањето на резултатите или заминувањето на МНИ од земјата), со цел да даде препораки за подобрување на овој сегмент од изборниот процес. Медиумскиот аналитичар може да примени голем број различни методи при собирањето информации. Тој/таа работи како дел од тим кој вклучува единица за мониторинг на медиуми и голем број аналитичари од главниот тим на МНИ, кои анализираат други делови од изборниот процес за мисијата.

Остатокот од ова поглавје ќе даде осврт на проблемите и конкретните прашања поврзани со улогата на медиумскиот аналитичар, започнувајќи со преглед на позицијата на медиумскиот аналитичар во главниот тим и функциите на единицата за мониторинг на медиуми.



3.2 Улогата на медиумскиот аналитичар во МНИ

Работата на медиумскиот аналитичар вклучува посебна интеракција со различни членови на МНИ:

- ✎ **Шеф на мисијата:** Медиумскиот аналитичар му дава совети на шефот на мисијата за прашања поврзани со медиумите, вклучително и за медиумското покривање на МНИ. Медиумскиот аналитичар исто така редовно го известува шефот на мисијата за наодите од мониторингот на медиумите. Покрај тоа, медиумскиот аналитичар може да стане и контакт лице за медиумите во врска со МНИ.
- ✎ **Правен аналитичар:** Медиумскиот аналитичар ќе треба да работи заедно со правниот аналитичар при проучувањето на законската рамка која ги регулира медиумите. Соработката е исто така важна кога до изборните комисии, регулаторните тела или судовите се поднесуваат приговори поврзани со медиумите. Секое постапување по таквите приговори треба да се следи во соработка со правниот аналитичар.
- ✎ **Изборен аналитичар:** Изборниот аналитичар му обезбедува на медиумскиот аналитичар листа на кандидати и инструкции или одлуки на изборната комисија поврзани со медиумите. Медиумскиот аналитичар му обезбедува на изборниот аналитичар информации за медиумските кампањи за едукација на гласачите и за вести поврзани со изборната администрација.
- ✎ **Политички аналитичар:** Политичкиот аналитичар му обезбедува на медиумскиот аналитичар информации за политичката сцена и приговорите во однос на медиумите поднесени од страна на кандидатите и партиите. Информациите за финансирањето и ограничувањата на трошоците за кампања на поединечни кандидати и партии може исто така да бидат релевантни кога националните закони дозволуваат платено политичко рекламирање. Медиумскиот аналитичар му обезбедува на политичкиот аналитичар информации за медиумското покривање и анализа на изборните програми и платформи на политичките партии и кандидатите.
- ✎ **Координатор на долгорочните набљудувачи и долгорочни набљудувачи:** Координаторот на долгорочните набљудувачи може да побара од долгорочните набљудувачи да соберат информации за локалните медиуми и можните ограничувања на слободата на медиумите со која се соочуваат новинарите. Во некои случаи, од долгорочните набљудувачи може да се побара да соберат снимен или печатен материјал за единицата за мониторинг на медиуми.
- ✎ **Аналитичар за родови прашања:** Аналитичарот за родови прашања треба да побара од медиумскиот аналитичар информации за начинот на кој медиумите го покриваат другиот пол, на пр. проценти на медиумско покривање споредено со проценти на кандидати; и





- ✎ **Аналитичар за национални малцинства:** Аналитичарот за национални малцинства треба да побара од медиумскиот аналитичар информации за начинот на кој медиумите ги покриваат националните малцинства, особено кандидатите или партиите од овие групи.

3.2.1 Единица за медиуми

Единицата за мониторинг на медиумите на МНИ вообичаено се состои од повеќе монитори на медиумите од земјата во која се одржуваат изборите. Помошта која ја обезбедува националниот персонал, а која вклучува и превод, толкување и следење на медиумските содржини, е од суштинско значење за работата на медиумскиот аналитичар.

При ангажирањето на национален помошен персонал, медиумскиот аналитичар бара монитори кои ќе бидат запознаени со политичкиот контекст и состојбата со медиумите во земјата. Предност имаат локалните монитори со образование од областа на медиумите и/или искуство во социолошки истражувања. Овие монитори не треба да работат како новинари, бидејќи нивната вклученост во медиумскиот сектор би можела да создаде судир на интереси. Исто така, мониторинзите на медиуми не смеат да бидат членови на политички партии или движења, за да се спречат шпекулации или обвинувања во однос на нивната непристрасност.

Откако ќе се избере тимот, медиумскиот аналитичар ќе треба да им ја пружи потребната обука за да можат соодветно да ги извршуваат своите должности. Оваа обука може да биде поделена во две фази:

1. Во првата фаза, аналитичарот ја објаснува целта на анализата на медиумите, методологијата која треба да се примени и очекуваниот резултат. Методологијата се споделува во писмена форма, заедно со примери и студии на случај за дискусија. Оваа фаза треба да трае околу три дена.
2. Во втората фаза, која трае околу четири дена, медиумскиот аналитичар работи засебно со секој член од тимот за да утврди што тој/таа научил/-а и дали е подготвен/-а да ги извршува потребните задачи.

Материјалот кој им се обезбедува на мониторинзите на медиуми ги вклучува законите и прописите со кои регулира известувањето на медиумите за време на изборна кампања, Прирачникот за набљудување на изборите на ОДИХР, кодексот на однесување на ОДИХР за набљудувачите на избори, како и сите други документи кои им се неопходни за да ги разберат во целост целите на нивната активност и севкупните цели на МНИ.

За да се отстранат сите елементи на субјективност или отстапување од методологијата, медиумскиот аналитичар спроведува контролни механизми кои вклучуваат тестови за сигурност помеѓу мониторинзите на медиуми, тековни





проверки на доследноста на собраните податоци и преглед на дневните извештаи на мониторите.

Кодекс на однесување

Важно е сите членови на МНИ, вклучително и националниот персонал, да ги извршуваат своите должности на начин кој е во согласност со кодексот на однесување за набљудувачите на изборите. Членовите на МНИ може да имаат лични политички мислења, но не смеат да дозволат тие да ја попречат нивната работа.

3.3 Анализа на медиумите: Што се обидуваме да утврдиме?

Иако однесувањето на поединечни медиумски организации и новинари го засега медиумскиот аналитичар, таквиот интерес е во контекст на медиумскиот систем како целина. При спроведувањето на анализи на медиумите во текот на изборниот период, медиумскиот аналитичар утврдува колку медиумскиот систем е автономен од политичкиот систем, како и нивото на разноликост во рамките на тој систем.

Притоа, медиумскиот аналитичар ги зема предвид основните права на секој од трите актери споменати во Поглавје 2:

- ✎ Правата на гласачите да бидат информирани;
- ✎ Правата на кандидатите да информираат; и
- ✎ Правото на медиумите на слобода на изразување.

Права̄та на гласачӣте да бидат̄ информирани

За да се утврди дали на гласачите им е даден соодветен пристап до информации во текот на изборната кампања, медиумскиот аналитичар треба да ги испита следните прашања:

- ✎ Дали гласачите добиле доволно разновидни и балансирани информации кои би им овозможиле да донесат одлуки базирани на факти и информации?
- ✎ Дали медиумите им обезбедиле на гласачите доволно информации за спроведувањето на изборите и процедурите на гласање? Дали биле емитувани адекватни програми за едукација на гласачите за ефективно и точно информирање на електоратот за процесот на гласање?
- ✎ Дали државните/јавните медиуми ја исполниле својата обврска да ја информираат јавноста за релевантните прашања кои се однесуваат на изборниот процес?





- ✎ Дали државните/јавните медиуми имале слобода да бидат непристрасни, правични и објективни во покривањето на сите кандидати и политички партии, или пак постоел селективен пристап во информирањето за настани? Дали темите се избирале врз основа на нивната информативна вредност или за да претстават одредена партија во позитивно или негативно светло?
- ✎ Дали конкретен кандидат или политичка партија добил/-а посебен третман – позитивен или негативен?
- ✎ Дали медиумите и политичките партии ги почитувале одредбите утврдени во националната правна рамка, вклучително и оние кои се однесуваат на анкетите на јавното мислење и предизборниот молк?
- ✎ Дали известувањето било пристрасно на етничка, верска, полова или социјална основа?

Права̄та на кандидат̄ӣӣе да информира̄ӣ

Медиумскиот аналитичар треба да се фокусира на голем број прашања за да утврди дали кандидатите ја добиле неопходната можност да ги пренесат своите пораки на гласачите:

- ✎ Дали изборните кандидати и политички партии добиле еднаква можност да ги претстават своите кампањи и платформи на електоратот преку медиумите?
- ✎ Дали изборните кандидати и политички партии имале еднаков или правичен³ пристап до јавните/државните медиуми на недискриминаторна основа?
- ✎ Дали изборните кандидати имале непречен пристап до медиумите? Дали постоеле правни или административни пречки?
- ✎ Дали изборните кандидати и политичките партии добиле правичен третман од јавните медиуми или медиумите контролирани од државата?
- ✎ Дали истите услови за платено рекламирање (тарифи, време, итн.) се применувале за сите изборни кандидати и политички партии?
- ✎ Дали биле непристрасни разните видови на релевантни политички програми, како што се вести и дебати?

Слободата на изразување на медиумите̄

Медиумскиот аналитичар треба да одговори на голем број прашања за да утврди дали се почитува слободата на изразување на медиумите:

³ Еднаквост значи дека секоја партија или кандидат добива иста количина на време или простор во медиумите. Правичноста подразбира дека изборните кандидати добиваат пропорционален пристап кој се темели на јасни и униформирани критериуми (на пр. број на места во парламентот или број на кандидати).





- ✎ Дали медиумите се соочиле со каков било вид на цензура или опструкции од страна на властите?
- ✎ Дали новинарите биле принудени да ги прилагодат своите коментари или критики на она што се смета за прифатливо од страна на властите? Дали новинарите вршеле самоцензура?
- ✎ Дали некои медиуми или поединечни новинари биле казнувани или вознемирувани единствено поради тоа што емитувале програми или објавувале написи кои биле критички кон владата или други државни органи и/или нивни политики?
- ✎ Дали властите, политичките партии или сопствениците на медиумите се мешале во уредувачката политика на медиумите?
- ✎ Дали новинарите усвоиле одредено гледиште за возврат на финансиска или друга корист?



Насоки за мониторинг на медиуми: чувствителни прашања, одредници и добри практики

При оценката на улогата и начинот на работењето на медиумите во изборниот процес, медиумскиот аналитичар треба да земе предвид повеќе елементи. Анализата на медиумите е многу повеќе од едноставно следење на содржината на медиумското покривање на изборната кампања. Таквото покривање зависи од законската рамка за избори и контекстот во кој се одржуваат изборите. За да се обезбеди соодветна оценка на улогата на медиумите во текот на изборната кампања, медиумскиот аналитичар ќе треба да се фокусира на три главни области:

- ✎ Законската рамка за медиуми;
- ✎ Медиумската сцена и односот помеѓу медиумите и релевантните засегнати страни, вклучително и државните органи, политичките партии и сопствениците на медиумите;
и
- ✎ Мониторинг на медиумското покривање на изборната кампања.

Севкупната оценка треба да се темели примарно на сообразноста со заложбите на ОБСЕ, другите применливи меѓународни стандарди и националното законодавство. Тука, основното прашање е: дали се почитувале правата и слободите на гласачите, кандидатите, партиите и медиумите во текот на изборниот процес? Покрај тоа, треба да се оцени и сообразноста со националното законодавство, кое пак треба да биде во согласност со меѓународните стандарди. Главното прашање кое треба да се одговори е дали законската рамка е сообразна со политичките и законските



заложби преземени од страна на земјата и, доколку да, дали се почитувале националните законски одредби.

4.1 Законска рамка, изборна регулатива, изборна администрација и регулаторни тела за медиуми

Најважниот аспект за регулација на медиумите за време на избори е да се најде соодветна рамнотежа помеѓу почитувањето на уредувачката независност и потребата од правила со кои ќе се гарантира балансираност на медиумското покривање. Доброволните мерки усвоени од самите медиумски работници, особено во форма на кодекси на однесување или внатрешни насоки за одговорно и правично покривање на изборните кампањи, се корисни дополнувања или алтернативи на националното законодавство или регулатива.

Законските и изборните рамки се резултат на голем број различни национални традиции и практики и не постои универзален модел кој ќе ги даде истите резултати во различни контексти. Сепак, постојат некои основни принципи кои лежат во основата на правилата, практиките и однесувањето утврдено во законските рамки и изборните регулативи.

Насоки

Доследност на законската рамка	Законската рамка која ги регулира медиумите и кампањите во текот на изборниот процес треба да биде доследна на принципите утврдени во меѓународното право во полето на слободата на изразување. Доколку постојат недоследности, законската рамка треба да се прегледа и усогласи со заложбите на ОБСЕ и другите применливи меѓународни стандарди..
--------------------------------	--

Регулација на медиуми	Нормите кои ги регулираат медиумите за време на изборна кампања треба јасно да бидат наведени и да не оставаат простор за манипулација или погрешно толкување. Регулацијата треба да биде насочена главно кон заштитата на правата на гласачите и кандидатите за слобода на изразување. Секое ограничување на медиумското покривање треба да биде исклучиво со оваа намена и пропорционално на посакуваните цели.
-----------------------	---

Областите на регулација може да вклучуваат елементи кои би можеле да имаат несакан ефект врз гласачите, како што се објавување на резултати од анкети на јавното мислење, периоди на предизборен молк, говор на омраза, нееднаков пристап и неправичен третман.

Регулативите не треба да бидат премногу рестриктивни и непотребно да ја попречуваат уредувачката независност на медиумите. Во текот на процесот на изработка се препорачува да се консултираат претставници на политичките партии и медиумите за да се утврдат правила кои ќе се темелат на консензус помеѓу сите вклучени актери.

Исто така, воспоставувањето систем на саморегулација би можело да биде ефективна опција доколку постојат услови за одговорно и независно новинарско известување





Надзорно тело Телото кое го регулира медиумското покривање за време на изборите треба да биде независно, кредибилно и да се смета за легитимно од страна на сите политички сили кои се натпреваруваат на изборите. Општо, регулаторните тела не треба да бидат рестриктивни во толкувањата на одредбите кои се однесуваат на кампањата. Назначувањето на членови на таквите тела не треба да биде исклучиво под контрола на владата и треба да е во согласност со принципите со кои се регулира назначувањето и активностите на севкупната изборна администрација. Согласно тие принципи:

- Членовите треба да се соодветно квалификувани и непристрасни;
- Процедурите за назначување треба да се транспарентни;
- Членовите треба да се однесуваат независно и објективно;
- Јавноста (вклучително и домашните и меѓународните набљудувачи) треба да има пристап до релевантната документација; и
- Членовите треба да бидат заштитени од произволно разрешување.

Телото одговорно за надзор на медиумското покривање може да биде:

- Постојано регулаторно тело за медиуми. Ова тело може да работи автономно или заедно со изборната администрација;
- Главниот изборен орган (пр. централната изборна комисија);
- Саморегулаторно тело, како што се доброволните совети за печат кои постојат во многу држави; или
- Тело кое е формирано конкретно за изборниот период, со задача да го регулира и надгледува медиумското покривање само за време на изборната кампања;
- Телото за имплементација треба да има искуство, ресурси, знаење и мандат да го надгледува почитувањето на правилата, да ги истражува наводните прекршувања и да наложува навремени и ефективни правни лекови во случаи на нарушувања. Систематско следење на медиумите во текот на изборната кампања ќе му помогне на телото во извршувањето на овие задачи.

Приговори Телото за имплементација треба да реагира во случај на приговори од кандидати и партии или секогаш кога ќе идентификува прекршување на регулативата, независно дали е поднесен приговор.

Треба да се воспостават процедури за прием, истражување, сослушување и одлучување по приговори од кандидати, политички партии или други за неправично или незаконито медиумско покривање. Ваквите процедури треба да бидат навремени, јасни и пристапни, со цел да се изнајдат соодветни правни лекови за подносителите. Санкциите кои ги наметнува надзорното тело треба да бидат сразмерни на сериозноста на сторениот прекршок. Тие не треба да вклучуваат затворска казна или каква било мерка која би можела да го попречи работењето на медиумите или да поттикне самоцензура помеѓу новинарите. Екстремни санкции – како што се привремено суспендирање на емитувањето или лиценцата – треба да се применуваат само за најсериозни или повторени прекршувања и треба да подлежат на правото на судска жалба.





Жалби Медиумите или подносителите на приговори треба да имаат право да ги оспорат одлуките кои го носи телото за имплементација преку навремен, пристапен и брз механизам на судска жалба.

4.2 Медиумски пејзаж и улогата на властите

Државата и властите имаат двојна одговорност во рамките на изборниот процес:

- ✎ да се воздржуваат од недозволено мешање во активностите на медиумите или попречување на новинарите во вршењето на својата работа; и
- ✎ да гарантираат плурализам и да го бранат правото на слобода на медиумите.

4.3 Медиумско покривање

А. Плурализам и регулација

Сеприсутна дилема е степенот до кој медиумите треба да бидат регулирани во нивното покривање на кандидатите и партиите за време на изборната кампања. Медиумското покривање на изборите вклучува разновидни и комплексни прашања кои можат да бидат решени со регулација или саморегулација, па дури и без никаква регулација.

Едно прашање на кое треба да се даде осврт е дали е потребна надворешна регулација или саморегулација. Новинарите вообичаено не претпочитаат каков било вид на надворешни ограничувања на нивната уредувачка слобода. Меѓутоа, медиумскиот сектор може да не е доволно автономен за да ги заштити и новинарите и уредниците од притисоци и од влијанието на властите или другите политички актери. Во таквите случаи, надворешната регулација може да ги гарантира правата на гласачите и кандидатите да бидат информирани и да информираат, соодветно.

Б. Предноста на мандатот

Да се биде дел од владата значи да се привлекува поголемо внимание од медиумите поради потребата да се покријат активностите на извршната власт, вклучително официјални настани, состаноци и спроведување политики. Настаните може да бидат автентични и релевантни (како на пр. национални прослави, јубилеи, потпишување на национални договори); автентични, но маргинални (како што се отворања на јавни објекти) и псевдо-настани (прилики креирани или раководени од владата со цел да се добие пошироко позитивно медиумско покривање). Владата е воедно и главниот креатор на политики, па медиумското покривање е неопходно за да се информира јавноста. Додека кандидатите со актуелен мандат општо добиваат поголемо медиумско внимание од претендентите, медиумите треба да ги покриваат активностите на властите на балансиран и критички начин, фокусирајќи се на резултатите, успехите и неуспехите. Медиумите треба да обезбедат платформа за независни и критички





мислења, презентирајќи ѝ на јавноста ставови за работата на властите базирани на факти и информации.

Членовите на извршната власт на една земја треба да делуваат во интерес на целата земја, но тие често претставуваат одредена политичка партија. Потенцијалниот конфликт помеѓу овие две активности станува особено проблематичен во текот на изборната кампања во однос на две права:

- ✎ правото на еднаква можност за пристап до медиумите за кандидатите, кој мора да биде балансиран во однос на слободата и обврската на медиумите да ги покриваат владините активности; и
- ✎ правото на еднаков третман за кандидатите.

4.4 Регулација на медиумското покривање за време на избори

Постои дополнителен проблем во однос на целите на регулирање на медиумското покривање. Какви програми треба да се регулираат? Според кои критериуми? Главните области на кои треба да се обрне внимание се вестите и информативните програми, дебатите помеѓу кандидатите, бесплатното емитување, платеното политичко рекламирање и едукацијата на гласачите.

Подолу се дадени основните насоки кои треба да се земат предвид при набљудувањето на медиумското покривање на изборната кампања.

Општи обврски

<p>Државните/ јавни медиуми (електронски и печатени) треба:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • да им обезбедат на кандидатите и партиите во изборите еднаква или правична можност за пристап и фер третман; • да обезбедат покривање кое ги исполнува критериумите за балансирано, плуралистичко и непристрасно известување; • да ги почитуваат одредбите за покривање на изборите, онака како што се утврдени во националното законодавство; • да обезбедат плуралистичко известување, бидејќи се во јавна „сопственост“; и • да се придржуваат до новинарската етика и професионалните стандарди
<p>Приватните електронски медиуми треба:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • да ги почитуваат одредбите за покривање на изборите пропишани во националното законодавство; и • да се придржуваат до новинарската етика и професионалните стандарди.
<p>Приватните печатени медиуми треба:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • да ги почитуваат одредбите за покривање на изборите пропишани во националното законодавство, како и да се придржуваат до новинарската етика и професионалните стандарди; и • да бидат ослободени од регулаторно мешање кои би влијаело на нивната уредувачка независност или правото да изразат политичка наклонетост.





Покривање весџи

Параграф 7.8 од Копенхашкиот документ на ОБСЕ од 1990 год. предвидува дека не смее да постои законска или административна пречка која ќе го попречи пристапот до медиумите за сите политички групации и поединци кои сакаат да учествуваат во изборниот процес на недискриминаторна основа. Затоа, земјите членки на ОБСЕ треба да им обезбедат на кандидатите соодветна можност за информирање на јавноста за нивните кандидатури и платформи на недискриминаторен и непристрасен начин.

Со оглед на тоа дека многу луѓе се информираат за политиката преку вестите, особено е важно медиумите да усвојат балансиран и непристрасен пристап во известувањето за кампањите, без каква било дискриминација за или против одреден кандидат или политичка партија.

Вести

Високо ниво на уредувачка контрола на медиумите

- | | |
|---|---|
| Државни/
јавни
медиуми
(електронски
и печатени) | <ul style="list-style-type: none">• Државните/ јавните медиуми имаат обврска да обезбедат фер, објективно и балансирано покривање на актуелните настани и вести поврзани со изборите. Оваа обврска може да се постигне со саморегулација или со закон.• Правото на известување е основен аспект на новинарството. Во однос на вестите, главното прашање е дали покривањето од страна на јавните медиуми треба да биде строго регулирано, регулирано само во однос на покривањето на изборите или воопшто не треба да биде регулирано. Во земјите со традиција на слобода на изразување, политичките актери вообичаено му веруваат на системот, па онаму каде што постои добро воспоставена практика на саморегулација може да не е потребна друга, надворешна регулација. Во земјите во кои не постои доверба кај политичките партии, новинарите и институциите, може да е потребна построга регулација за да се заштитат јавните медиуми од несоодветно мешање;• Може да се применат повеќе приоди за да се слушнат повеќе различни страни: мислењата на владата или на мнозинската партија треба да бидат урамнотежени со спротивставени, независни и алтернативни ставови; покривањето на јавни настани и изјави дадени од владејачката партија во однос на прашања од јавен интерес треба да биде урамнотежено со покривање на ставовите на опозицијата, независни експерти и други. Коментарите – пренесени од водител на емисија или дадени од надворешни експерти – треба да бидат јасно разграничени од фактите и треба да одразуваат различни ставови. |
|---|---|





Приватни електронски медиуми	<ul style="list-style-type: none">• Главното прашање во однос на приватните радиодифузери е поврзано со рамнотежата помеѓу нивната природа како комерцијални претпријатија и нивното користење на јавните радиобранови, што наметнува одредени обврски во однос на давањето јавни услуги. Во голем број земји, доделувањето лиценца повлекува одреден степен на јавна обврска;• Од теоретска гледна точка, приватните медиуми во целост треба да гарантираат плурализам на информации, гледишта, идеи и мислења. Затоа, неколку независни медиуми, со разновидни уредувачки линии, може да ја исполнат целта на креирање плуралистички систем на информации и пристап (надворешен плурализам);• Колкав степен на уредувачка слобода и да уживаат приватните радиодифузери, новинарите треба да се придржуваат до професионалните стандарди на известување, како и до професионалната етика.
Приватни печатени медиуми	<ul style="list-style-type: none">• Приватните печатени медиуми не се обврзани со посебни изборни регулативи во однос на распределбата на простор помеѓу политичките сили. Но, сепак, новинарите треба да се придржуваат до професионалните стандарди на известување, како и до професионалната етика.

Информативни и политички програми

Политичките говорни емисии, дискусиите и дебатите помеѓу кандидатите и нивните претставници го надополнуваат покривањето на изборните вести и се значајни бидејќи ѝ овозможуваат на јавноста директно да ги спореди кандидатите во интерактивен формат. Тема на овие програми може да бидат разни политички, економски и социјални прашања, а кандидатите мора да објаснат како би се справиле со тие проблеми доколку се избрани.

Ваквите програми треба да се организираат на начин кој презентира различни гледишта. Учесниците кои претставуваат различни политички опции треба да добијат правичен третман и да можат слободно да ги презентираат своите ставови и платформи. Меѓутоа, одлуката за тоа како најдобро да се постигне таква правичност (на пример, одлучувањето за форматот, бројот на учесници, времетраењето, итн.) може да се регулира со закон или да се остави на иницијативата на самата радиодифузна организација. Важно е да не се менуваат правилата во текот на играта. Медиумите не треба да сносат одговорност за противзаконски изјави кои ги даваат кандидатите или претставниците на партиите, а кои се емитуваат во текот на изборната кампања. Одговорноста за таквите изјави треба да ја сносат единствено лицата кои ги дале.⁴

⁴ Барањето одговорност од медиумите за говорот на кандидатите подразбира уредниците да вршат претходна проверка на сите емисии и да вршат цензура.





Бесџлајно емитување/медиумски џросџор

Општа пракса во многу земји е јавните радиодифузери да понудат бесплатен медиумски простор за кандидатите или партиите да ги пренесат своите пораки до гласачите. Тоа се смета за директна форма на комуникација помеѓу политичарите и гласачите, без посредништво на медиумите. Една од главните предности на бесплатното емитување е да им се даде можност на помалите партии или помалку популарните кандидати да ги пренесат своите изборни пораки, бидејќи поинаку тие не би добиле голема медиумска покриеност. Бесплатниот медиумски простор вообичаено се регулира со закон или друга регулатива донесена од централната изборна комисија или друго надлежно тело.

Иако бесплатниот медиумски простор може да има различни форми, ваквото емитување се одликува со три карактеристики:

- ✎ Не смее да има новинарско посредништво или уредувачка контрола врз пораките на кандидатите и партиите;
- ✎ Главната цел е да се пренесат пораките на кандидатите до гласачите, да се информира за политичките алтернативи кои им се достапни на граѓаните и да се дискутира за прашања поврзани со изборниот процес; и
- ✎ Тоа им се обезбедува на партиите и кандидатите без надомест, а трошоците најчесто ги покрива државата.

Од тој аспект, природата на ваквите емитувања се разликува од онаа на другите видови програми кои ги покриваат изборите, како што се дебатите и тркалезните маси, каде новинарското посредништво е неопходно и под уредувачка контрола на медиумот.





Бесплатен медиумски простор

Државни/ јавни медиуми

- На партиите и кандидатите треба да им се обезбеди директен пристап до јавните медиуми без никаков надомест. Во таков случај, ниту еден регистриран кандидат или партија не смее да биде исклучен од распределбата на бесплатен медиумски простор. На кандидатите треба да им се додели доволно време за да можат ефективно да ги пренесат и објаснат своите платформи на јавноста.
- Распределбата на бесплатен медиумски простор може да се изврши на еднаква или пропорционална основа. Кога бројот на партии кои учествуваат на изборите е ограничен, може да се примени принципот на строга еднаквост;
- Кога бројот на партии и кандидати е голем, може да се примени пропорционална формула. Критериумот за утврдување на пропорциите може да се темели на голем број фактори, вклучително и гласовите кои ги добиле партиите на претходните избори од ист вид, бројот на мандати на секоја партија во парламентот или праг кој се темели на бројот на поднесени кандидатури во минимален број на изборни единици;
- Директен пристап треба, во идеален случај, да се овозможи кога постои веројатност дека ќе се допре до најшироката можна публика. Директниот пристап треба исто така да се овозможи на недискриминаторска основа. Затоа, не е прифатливо пораките на некои кандидати да се емитуваат само доцна во ноќта или рано наутро, а други кандидати да добиваат време во ударни термини;
- Постапката за распределување на бесплатен медиумски простор треба да биде правична и транспарентна. Редоследот на емитувања и датумите треба да гарантираат дека нема да се дискриминира ниту еден кандидат, а може да се утврди преку систем на лотарија;
- Почитувањето на одредбите со кои се регулира распределбата на бесплатен медиумски простор треба да го следи независно тело кое може ефективно и бргу да ги отстрани ваквите прекршувања.

Приватни електронски медиуми

- Приватните електронски медиуми вообичаено немаат обврска да обезбедат бесплатен медиумски простор за изборните кандидати. Меѓутоа, кога ќе одлучат да понудат простор или кога на тоа се обврзани со закон, треба да ги почитуваат истите принципи како и оние кои важат за јавните радиодифузери.

Плаќено рекламирање

Платеното политичко рекламирање дава дополнителна можност за сите политички партии или кандидати да ги пренесат своите пораки преку медиумите. Иако на гласачите им се потребни колку што е можно повеќе информации за кандидатите за да донесат одлука заснована на факти и информации, платеното рекламирање може да им даде неправична предност на оние партии или кандидати кои можат да си дозволат да купат повеќе простор за емитување или рекламирање. Иако платеното политичко рекламирање е широко прифатено во печатените медиуми, некои држави не го дозволуваат во радиодифузните медиуми (приватните, јавните или во ниту едни од нив).





Платено рекламирање

Државни/ јавни медиуми	Доколку платеното рекламирање е дозволено, тоа треба да биде во согласност со неколку основни правила:
Приватни електронски медиуми	<ul style="list-style-type: none">• Треба да биде гарантирано на еднаква основа за сите кандидати преку понуда на доследни и еквивалентни цени;• Цените за платеното политичко рекламирање не смеат да бидат повисоки од споредбените цени за комерцијалното рекламирање;• Медиумите треба јасно да го идентификуваат просторот за платено политичко рекламирање за да бидат гласачите свесни за каква програма се работи. Може да се постават ограничувања на количината на просторот за платено рекламирање кој партиите имаат право да го купат и/или количината на платен простор кој медиумите смеат дневно да го емитуваат. Друг начин да се регулира платеното политичко рекламирање е да се постават ограничувања на трошоците за кампања на политичките партии и кандидати. Во некои случаи, за да се консолидира принципот на еднаква можност, државата може да дозволи платено рекламирање и да одлучи делумно да го финансира.
Приватни печатени медиуми	Прашањето на платено рекламирање не е толку проблематично за печатените медиуми. Сепак, печатот треба да го следи принципот на еднакви можности: платеното рекламирање мора да се гарантира на еднаква основа за сите кандидати преку понуда на доследни и еднакви цени. Печатените медиуми треба јасно да го идентификуваат материјалот кој е платен. Може да се постават ограничувања на рекламниот простор кој партиите имаат право да го купат, како и на бројот на платени страници кои секој медиум може дневно да ги објави.

Едукација на гласачите

Програмите за едукација на гласачи, независно дали се наочани од изборната комисија, јавниот радиодифузер или некоја друга организација, треба секогаш да бидат непристрасни и точни во информирањето на гласачите за изборите. Овие програми треба секогаш јасно да се одделени од пристрасните политички пораки.

Анкетите на јавното мислење

Тешко е да се измери реалното влијание на анкетите на јавното мислење врз резултатите од изборите. Сепак, со цел да се избегне несоодветно влијание врз гласачите, медиумите треба да ѝ понудат на јавноста соодветни информации за да се процени вредноста на истражувањата: името на партијата или организацијата која ја наратала анкетата, името на анкетарот и применетата методологија, големината на примерокот и маргината на грешка, како и датумот на кој е спроведена анкетата. За да се избегне можна манипулација и да се дозволи период за размислување, некои земји имаат усвоено одредби со кои се забрануваат анкети на јавното мислење во текот на одреден период пред денот на изборите или во периодот кога се одвива самото гласање.

Предизборен молк

Предизборниот молк или таканаречениот „ден за размислување“ претставува кус период (најчесто еден ден) пред денот на изборите кој треба да им овозможи на гласачите да ги апсорбираат и анализираат сите информации кои ги добиле во текот на изборната кампања и да направат избор без кампањски притисок. Ширењето на пристрасни изборни пораки во текот на овој кус период вообичаено е забрането.



Спроведување мониторинг на медиуми

Ова поглавје дава преглед на методологијата која вообичаено ја користат медиумските аналитичари во текот на МНИ. Таа не ги опфаќа исцрпно сите аспекти на воспоставувањето и водењето на активноста на мониторинг на медиумите, туку ги објаснува најважните аспекти на таа методологија за оние читатели кои се заинтересирани за овој аспект од работата на мисијата за набљудување на изборите.

5.1 Оценка на улогата и работата на медиумите за време на избори

За да даде кредибилна и точна оценка на работата на медиумите за време на изборите, медиумскиот аналитичар ќе мора да одговори на многу од прашањата наведени во Поголавје 3. За да го стори тоа, работата на медиумскиот аналитичар може да се подели на четири главни задачи:

- учување на законската рамка во тесна соработка со правниот аналитичар;
- Набљудување на медиумскиот пејзаж;
- Мониторинг на медиумското покривање на изборната кампања;
- Мониторинг на приговорите поврзани со медиумите и прекршувањата на слободата на изразува

5.1.1 Проучување на законската рамка

За да ја разбере законската рамка, медиумскиот аналитичар, во тесна соработка со правниот аналитичар, ги проучува следните документи:



- ✎ Уставот;
- ✎ Изборниот закон или законик;
- ✎ Законите за медиуми;
- ✎ Други закони и одредби во граѓанскиот и кривичниот законик поврзани со медиумите;
- ✎ Правилата и прописите за медиумско покривање издадени од регулаторните тела за медиуми;
- ✎ Саморегулацијата издадена од здруженијата на новинари или слични организации.

Правната анализа ја предводат две цели:

- ✎ Да се утврди степенот до кој законската рамка е во согласност со заложбите на ОБСЕ и другите применливи меѓународни стандарди; и
- ✎ Да се утврди до кој степен законите и прописите за медиуми како целост се кохерентни и внатрешно усогласени.

Заедно со правниот аналитичар, медиумскиот аналитичар дава општа оценка за законската рамка со која се регулираат медиумите. Секогаш кога експертите на МНИ ќе идентификуваат недоследност, тие изготвуваат група препораки за да поттикнат подобрување. Овие препораки се дел од конечниот извештај, кој се објавува околу осум недели по изборите.

Иако меѓународните заложби за слобода на изразување треба да се втемелени во некој фундаментален закон, како што е уставот, сепак дополнителните правила и прописи може да се разликуваат од земја до земја. Секоја земја има право да одреди колкав степен на регулација ќе им наметне на медиумите. Меѓутоа, правилата кои ги дефинираат обврските на медиумите, како за време на изборната кампања, така и во периодот кога не се случуваат избори, треба да бидат доследни на принципите на слобода на медиумите и не треба да ги ограничуваат медиумите во нивната уредувачка независност. Медиумскиот аналитичар треба да ги оцени таквите одредби и да утврди до кој степен тие се почитуваат.

Потребно е и добро да се познаваат нормите кои се однесуваат на медиумите и изборите во земјата за да се процени дали медиумите и политичките актери ги почитуваат овие одредби. Свкупниот процес на набљудување треба да го олесни собирањето докази за какви било прекршувања на законот. Медиумскиот аналитичар треба да води евиденција на сите приговори поднесени од страна на медиумите или политичките актери во врска со слободата на изразување и пристапот до медиумите. Сите предмети кои ќе произлезат треба да се испитаат.





5.1.2 Набљудување на медиумскиот пејзаж

За да го процени односот помеѓу медиумите и политичкиот систем за време на изборната кампања, медиумскиот аналитичар мора да го анализира медиумскиот пејзаж. За да спречи погрешно толкување на настани и услови, медиумскиот аналитичар треба да преземе повеќе чекори за да ги разбере индустриските, политичките, социјалните и културните околности на земјата во која се врши набљудувањето.

Медиумскиот аналитичар може подобро да го разбере медиумскиот пејзаж и неговиот контекст преку состаноци со:

- ✎ Институционалните актери, вклучително и претставници на министерството во чиј ресор се медиумите, министерството за телекомуникации, советите за радиодифузија и други важни регулаторни тела за медиуми, тела надлежни за прашања поврзани со медиумите во рамките на изборната комисија итн.;
- ✎ Претставници и здруженија на печатените и електронските медиуми, на пр. директори, уредници новинари, претставници на новински агенции, издавачки куќи и печатници, синдикати на новинари итн.; и/или
- ✎ Национални и меѓународни организации (владини или невладини) кои работат во медиумскиот сектор, вклучително и сите активни групи кои се постојано или привремено стационирани во земјата домаќин.

Медиумскиот аналитичар исто така треба да ги земе предвид контекстуалните податоци, како на пр.:

- ✎ Бројот на електронски и печатени медиуми кои работат во земјата;
- ✎ Видот на јавни/државни медиуми, било електронски било печатени;
- ✎ Бројот на лиценци издадени од државата на национално и локално ниво;
- ✎ Бројот на нелиценцирани станици во земјата, доколку постојат;
- ✎ Географската област која ја покриваат постојните медиуми;
- ✎ Рангирањето на медиумите од страна на читателите и публиката, кога се достапни институционални или професионални анкети;
- ✎ Часовите на емитување или зачестеност на издавање за секој медиум;
- ✎ Големината на медиумските компании;
- ✎ Видот на медиуми, целната публика и нивното потенцијално влијание врз јавноста;
- ✎ Бројот на медиуми посветени на конкретни етнички/јазични малцинства кои живеат во земјата;
- ✎ Економските услови за медиумите, општиот медиумски и рекламен пазар и постоењето на конкретни субвенции или даночни олеснувања;





- ✍ Структурата и транспарентноста на медиумската сопственост (концентрација наспроти разноликост);
- ✍ Број и сопственост на новинските агенции и печатници;
- ✍ Структура и контрола на системот на дистрибуција за печатените медиуми;
- ✍ Критериумите за лиценцирање на радиодифузни сервиси;
- ✍ Бројот на медиуми кои се во сопственост и под контрола на политички актери, доколку ги има;
- ✍ Застапеноста на новите медиуми и интернет пристапот во земјата.

Некои од овие информации може да се добијат со преглед на официјалните документи и извештаи за медиумскиот пејзаж изготвени од меѓународни организации, вклучително и од Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, локалната мисија на ОБСЕ (доколку има), локалните или меѓународните невладини организации, универзитетите, здруженијата на новинари или други актери во областа. Дополнителни информации може да се добијат и преку состаноци со претставниците на медиумите и други експерти .

Интервјуата со новинари и други медиумски работници треба воедно да се фокусираат и на прашања поврзани со кампањата, како на пр.:

- ✍ Како е мислењето на новинарите за регулативите за медиумското покривање за време на изборите, доколку постојат;
- ✍ Дали новинарите добиле посебна обука за покривање избори;
- ✍ Како новинарите планираат да ги покријат настаните поврзани со изборите;
- ✍ Дали новинарите се соочуваат со пречки во работата, вклучително и самоцензура;
- ✍ Типот на програми кои електронските медиуми планираат да ги емитуваат за да ги покријат изборите;
- ✍ Кога правилата дозволуваат, основата на која електронските медиуми одлучуваат да им дадат медиумски простор на кандидатите;
- ✍ Кои се правилата со кои се регулира платеното рекламирање и ценовникот;
- ✍ Дали медиумите издале внатрешни кодекси на однесување или инструкции за новинарите за покривање на изборни настани;
- ✍ Дали медиумите примиле приговори од политички партии или кандидати поврзани со начинот на кој ја покриваат кампањата.





Теренското истражување и состаноците со новинари, медиумски експерти, национални и меѓународни организации кои работат на медиумски прашања и други лица му овозможуваат на медиумскиот аналитичар да направи општа проценка на нивото на професионалност и автономија помеѓу новинарите. Доколку се јават недостатоци во однос на професионалниот капацитет во текот на периодот на набљудување, медиумскиот аналитичар ќе препорача подобрувања во рамките на конечниот извештај, кој се објавува околу осум недели по завршувањето на изборниот процес.

5.1.3 Мониторинг на медиумското покривање на изборната кампања

Земање примерок

Секогаш кога е можно, треба да се следи целиот период на кампањата за да се набљудува начинот на кој се спроведуваат правилата со кои се регулира пристапот и покривањето на кандидатите и партиите низ целиот изборен процес.

реба да се донесат одлуки за тоа кои телевизиски канали и радио станици ќе се следат, кои весници и кој временски период за електронските медиуми (дали само ударните термини, 24 часа итн.). Иако носењето на овие одлуки ќе зависи од достапните ресурси, примерокот треба да обезбеди кредибилни информации за општите трендови во медиумското покривање.

Медиумскиот аналитичар треба да ја проучи медиумската средина пред да одбере кои медиуми ќе се следат. Тоа подразбира дека треба да се земе предвид:

- ✎ Бројот и разновидноста на медиумите кои работат во земјата;
- ✎ Во каква сопственост се медиумите (јавна/државна или приватна);
- ✎ Географското покривање на медиумите (национални или локални);
- ✎ Рејтингот на медиумите според публиката/читателите;
- ✎ Часовите на емитување или зачестеност на издавање на медиумите;
- ✎ Типот на медиуми, целната публика и нивното очекувано влијание врз јавноста и политичката елита; и
- ✎ Бројот на медиуми чија конкретна целна публика се етничките/јазичните малцинства кои живеат во земјата.

Овие информации ќе му овозможат на медиумскиот аналитичар да даде предлог во однос на:

- ✎ **Бројот на медиуми кои треба да се следат:** медиумскиот аналитичар ќе му препорача на шефот на мисијата колку канали и весници треба да се набљудуваат и ќе ја образложи таквата препорака. За да се добијат





споредбени податоци, откако ќе се утврди примерокот, важно е тој да не се менува во текот на периодот на набљудување;

- Временскиот опсег на набљудување на електронските медиуми:** Основниот период кој треба да се набљудува за телевизиските и радио станиците се ударните термини (вообичаено од 18:00 до 24:00 часот за телевизиските станици и од 6:00 до 12:00 часот за радио) кога публиката е обично најбројна. Изборот на временските периоди кои треба да се следат може да се разликува од земја до земја, во зависност од конкретните програмски распореди и правилата со кои се регулира кампањата во медиумите. Сепак, без оглед на тоа кој временски опсег ќе се избере, набљудувањето не треба да се ограничи само на вестите, туку треба да се опфатат и другите програми кои се емитуваат во тој временски опсег. Дебатите, информативните програми, бесплатното политичко рекламирање и забавните емисии може да играат улога во обликувањето на мислењето на електоратот за кандидатите и политичките партии. Токму затоа, важно е да се следи како е распределено времето помеѓу кандидатите дури и кај овој вид програми; и

- Типот на медиуми кои ќе се следат:** Критериумите според кои се избираат медиумите треба да ја земат предвид нивната сопственост. Медиумите кои се во јавна сопственост имаат посилен обврски од приватните бидејќи тие се финансирани од јавни пари, па затоа не треба да бидат пристрасни во известувањето. Оттука, набљудувањето на државните или јавните медиуми претставува приоритет. Медиумскиот аналитичар треба да ги вклучи во примерокот и главните приватни електронски медиуми, кои треба да се изберат врз основа на нивниот географски опсег, публиката и потенцијалното влијание врз гласачите. Во однос на печатените медиуми, сите најважни национални дневни весници треба да се следат, избрани врз основа на нивниот географски опсег, читателите и потенцијалното влијание врз гласачите. Во областите каде што има значително малцинско население, препорачливо е да се следат помалите медиуми кои би можеле да имаат влијание врз малцинските групи. Тоа може да важи и за весниците кои се печатат во мал тираж, но целна публика им се политичките или социјалните елити, што ги прави влијателни во пошироката медиумска заедница.

Квантитативна анализа

Мониторингот на известувањето во текот на изборната кампања подразбира збир од повеќе мерливи елементи на медиумска продукција, како што се:





- ✎ Колку време е посветено на одредени кандидати и други клучни јавни функционери;⁵
- ✎ Колку долго трае емитувањето на изборните активности на партиите;
- ✎ Колку пати е употребен одреден збор за да се опише некој политичар;
- ✎ Колку пати се цитирани жени кандидати;
- ✎ Колку пати се известувало за одреден проблем поврзан со кампањата;

Може да биде корисно да се измерат и други аспекти од медиумското покривање на кампањата, како што се:

- ✎ Колку пати е споменат секој политички актер (кандидат или политичар);
- ✎ Колку време или простор му е даден на секој политички актер;
- ✎ Позитивни, негативни или неутрални забелешки за секој актер;
- ✎ Времето или просторот посветени на директен говор на или интервјуа со секој политички актер;
- ✎ Спомнување на различни теми;
- ✎ Редоследот на вестите за различни кандидати, партии или теми; и
- ✎ Родовата балансираност при медиумското покривање на кандидатите.

Важно е да се запомни дека квантитативните податоци имаат и поголема цел; овие елементи не се мерат само затоа што можат да се измерат, туку затоа што анализата на податоците, во контекст на медиумскиот пејзаж и политичката ситуација која ја опкружува конкретната кампања, може да му помогне на медиумскиот аналитичар да одговори на многу од прашањата наведени во Поглавјето 3 за улогата на медиумите во изборниот процес. Анализата воедно му ги дава на медиумскиот аналитичар потребните информации за проценка на работата на медиумите во текот на изборната кампања.

Но, оваа анализа има свои граници. Може да постои валидно објаснување зошто на еден кандидат му е дадено повеќе време во однос на друг. Квантитативното мерење е објективно, но тоа само по себе може да не е целосно индикативно за постоење на пристрасност.

Исто така, мерењето на распределбата на времето не ни кажува како е искористено тоа време. Тонот на покривањето може да биде позитивен, негативен или неутрален. На пример, активностите на кандидатите со актуелен мандат може да се покриваат главно во позитивно светло, често со посочување на достигнувањата и успехите, на пример преку известување за присуството на владини министри на свечености

⁵ Во случај на носител на јавна функција кој е исто така и кандидат, медиумскиот аналитичар се обидува да ги разграничи службените должности и кампањските активности на таквите кандидати, што не е лесно бидејќи официјални настани, колку и да се маргинални, може да бидат широко покриени од страна на медиумите со цел да се добие поголема медиумска изложеност.





како отворање на нови патишта или фабрики. Од друга страна, покривањето на опозициските кандидати може да биде претежно во негативно светло. Покрај ваквите наоди, постојат многу други важни аспекти на медиумското покривање на изборите кои треба да се следат, но не може да се анализираат квантитативно. Подолу се дадени неколку примери:

- ✎ **Точност:** Квантитативното мерење на тонот ќе покаже дали спомнувањето на одредена партија или кандидат е позитивно, негативно или неутрално. Но, само по себе, тоа нема да покаже дали медиумите известуваат точно. Постојаното неточно известување е еден од најсериозните недостатоци во покривањето на кампањата, а може да се идентификува само преку квалитативна анализа. Медиумскиот аналитичар може да примени повеќе методи за таа цел. Особено важно ќе биде да се спореди медиумското покривање со забелешките на останатиот дел од МНИ. На тој начин се тестира точноста на медиумското известување за настани на кои можеби присуствувале самите набљудувачи. Друг важен метод е да се спореди покривањето на ист настан од страна на различни медиуми. Тоа само по себе нема да покаже кои медиуми известуваат неточно, но постоењето на разлики во известувањето ќе биде добар индикатор дека одредени прашања треба дополнително да се истражат;
- ✎ **Изоставување:** Искривеното известување често се состои од изоставување на важни стории и прашања. Медиумскиот аналитичар ќе примени методи за идентификување стории кои сè уште не се покриени, слични на оние кои се применуваат за проценка на точноста: споредба помеѓу различни медиуми и консултации со останатите членови на МНИ;
- ✎ **Говор на омраза:** Мониторите ќе го анализираат начинот на кој медиумите известуваат за потпалувачкиот говор во текот на изборната кампања. Тоа подразбира добра проценка со упатување на точните зборови кои биле изговорени, контекстот и националните закони и етичките стандарди;
- ✎ **Наслови и слики кои наведуваат на погрешно мислење:** Мерењето на содржината не секогаш успешно ќе го идентификува едниот од највообичаените начини на погрешно претставување на партиите и кандидатите во изборната кампања. Насловите кои се сензационалистички или кои не ја одразуваат точно содржината на одредена сторија може да бидат далеку повлијателни од самата сторија, колку точна и да е таа. Слично, илустрирањето на сторија со неповрзан визуелен материјал – фотографии или видео снимки – може исто така да има влијание, позитивно или негативно. Дури и наводно неутралните слики може да бидат чувствителни; и
- ✎ **Етички прашања:** Сите горенаведени прашања се, до одреден степен, поврзани со професионалните или етичките стандарди на новинарството. Може да се јават и други прашања за кои мисијата ќе треба да даде





коментар. На пример, може да постои индикација за врска помеѓу поволно покривање на кампањата и значително рекламирање на одредена партија или кандидат; или, разликата помеѓу фактите и коментарите може да не е доволно јасна. Може да се известува непрофесионално за резултатите од истражувањата на јавното мислење, или тоа да се прави во време кога тоа е забрането со закон. Сите овие се квалитативни прашања кои квантитативната анализа не може да ги препознае.

Квалитативна анализа

Овој вид анализа има за цел да опише ситуации и појави за кои квантитативната анализа е или непотребна или неефективна, но кои се релевантни за оценка на севкупниот квалитет на медиумското покривање на кампањата. Квалитативната анализа на медиумското покривање на изборниот процес може да вклучува различни теми, од кои највообичаени се:

- ✎ **Новинарскиот стил:** Дали новинарското известување е комбинација од мислења и факти? Дали новинарите се обидуваат да ѝ обезбедат на јавноста длабински анализи и точни информации, или известуваат површно и нецелосно?
- ✎ **Професионално однесување на новинарите:** Дали новинарите се одговорни за информирање или известување кое е видно пристрасно, за случаи на клевета, пристрасни изјави или невистинити вести?
- ✎ **Предност на мандат:** Дали владините функционери имаат корист од прекумерна предност поради опширно покривање на нивните официјални функции? Дали медиумите ги покриваат нивните активности некритично, истакнувајќи ги само постигнатите успеси, а игнорирајќи ги неуспесите?
- ✎ **Агендата на медиумите:** Какви теми и стории покриваат главните телевизиски информативни програми? Дали јавниот радиодифузер покрива стории кои фаворизираат конкретна партија? Дали приватните радиодифузери усвојуваат агенда во корист на конкретна партија?
- ✎ **Предизборен молк:** Дали медиумите ги почитуваат одредбите за предизборен молк (доколку се пропишани со домашната регулатива)? Доколку не, кои се главните прекршувања? Кој треба да се смета за одговорен за прекршувањата на законот?
- ✎ **Изоставање на вести:** Дали набљудуваниот медиум изоставил релевантна вест?
- ✎ **Анализа на форматите кои се користат за покривање на изборите и содржината:** Дали постојат примери за иновативно покривање на изборите? Дали се изработени сатирични програми или статии? Дали медиумите изработиле програми или статии на некој од јазиците на националните малцинства? Дали медиумите даваат осврт на прашањата





на националните малцинства? Дали медиумите изработиле програми или статии кои третираат родова проблематика?

- ✎ **Водење кампања преку новите медиуми:** Интернет страници, електронска пошта, текстуални пораки на мобилни телефони, итн.
- ✎ **Случаи на потпалувачки јазик:** Дали некој од медиумите шири говор на омраза? Кон кого е насочен таквиот говор?
- ✎ **Прекршувања:** Дали се прекршени некои од одредбите со кои се регулираат медиумите во текот на изборниот период?
- ✎ **Покривање на изборната администрација:** Дали се покриваат активностите на изборната комисија? Дали се покриваат чувствителни прашања поврзани со спроведувањето на изборите? Дали покривањето промовира доверба во институциите и во изборниот процес или ја поткопува нивната легитимност?
- ✎ **Едукација на гласачите:** Дали постои посебна кампања за едукација на гласачите? Доколку да, дали таа им обезбедува на гласачите точни и јасни информации за нивното право на глас и процедурите за гласање? Дали е наменета за различна публика, особено за лицата во понеповолна положба или групите кои се традиционално дискриминирани? Дали е кампањата фокусирана на конкретни аспекти или проблеми кои се широко распространети во земјата?
- ✎ **Покривање на анкетите на јавно мислење:** Дали покривањето е во согласност со националните прописи со кои се регулира ширењето на анкетите за јавно мислење? Дали користените примероци се репрезентативни за целата популација? Дали се прашањата соодветно формулирани?
- ✎ **Покривање на излезните анкети во оние земји каде гласањето се врши во различни временски зони:** Дали покривањето на излезните анкети се врши пред да се затворат избирачките места во сите временски зони?

Врз основа на анализите на медиумската ситуација во дадената земја како што е опишана во овој дел и земајќи го предвид специфичниот контекст во кој се одржуваат изборите, медиумскиот аналитичар изготвува формулар кој треба да се достави до сите монитори на медиуми и кој треба редовно да се пополнува. Податоците собрани во формуларите потоа редовно се складираат во специјално назначена база на податоци. Обезбедувањето на точноста на собраните податоци е основен дел од процесот на мониторинг. Затоа, една од активностите на медиумскиот аналитичар во текот на мониторингот е вршењето рутински и секојдневни проверки на податоците.

Откако сите монитори ќе ги пополнат формуларите, важно е да се разгледаат нивните забелешки и заедно да се продискутира за нивните наоди. Тоа е уште еден начин да се избегнат наоди кои се темелат на впечатоци; споредбата на забелешките





и дискусијата помеѓу мониторинзите и со медиумскиот аналитичар служат како показател за веродостојноста на анкетата и доследноста на резултатите. Таквите дискусии треба да се водат редовно и треба да се фокусираат на главните наоди за да се обезбеди нивна доследност, кредибилитет и оправданост. Во тој поглед, може да се одржуваат редовни средби со мониторинзите на медиуми согласно распоредот кој ќе го утврди медиумскиот аналитичар.

5.1.4 Мониторинг на приговори поврзани со медиумите и прекршувања на слободата на изразување

Медиумскиот аналитичар води евиденција и документација за сите релевантни настани кои влијаат врз слободата на изразување, вклучувајќи го и следното:

- ✎ Дали медиумските активности се на кој било начин попречени;
- ✎ Дали медиумите се соочуваат со каков било вид директна или индиректна цензура;
- ✎ Дали медиумите се под директен или индиректен притисок од власта или политичките партии;
- ✎ Дали јавните/државните медиуми се под притисок од раководството во однос на нивните уредувачки одлуки;
- ✎ Дали приватните медиуми се под притисок од сопствениците во однос на нивните уредувачки одлуки;
- ✎ Дали новинарите се или биле заплашувани и дали таквото заплашување е со цел да се попречат нивните професионални активности;
- ✎ Дали новинари се убивани, притворани или затворани;
- ✎ Дали тужбите против медиумите и новинарите имаат здрава правна основа;
- ✎ Дали се затворани медиуми во текот на или пред кампањата;
- ✎ Дали на некои медиуми им е одбиено издавањето или обновувањето на лиценцата; и
- ✎ Дали некои медиуми биле тајно плаќани за да фаворизираат партија или кандидат.

Во текот на изборниот процес, кандидатите, политичките партии и медиумските работници кои се предмет на дискриминација или прекршување на нивните права може да поднесат приговор. Водењето евиденција за овие приговори му овозможува на медиумскиот аналитичар да провери колку наводни прекршувања се пријавени, колку од нив биле решени, колку бргу се постапувало по нив, какви одлуки донеле надлежните тела во секој поединечен случај и, поопшто, како функционира севкупниот процес на приговори и жалби.



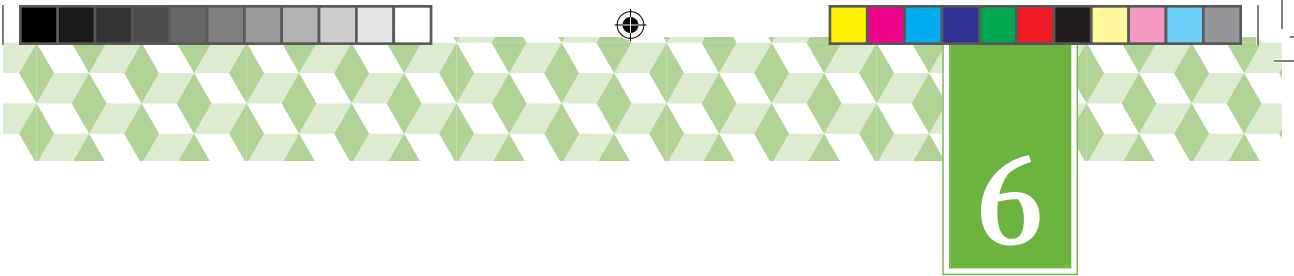


Но, медиумскиот аналитичар не треба да се меша во процесот. На пример, кога се поднесуваат приговори до МНИ место до надлежното тело, медиумскиот аналитичар треба да ја ограничи својата активност на евидентирање на приговорот, без да интервенира во спорот и да го потсети подносителот на официјалните канали за постапување во такви случаи. Медиумскиот аналитичар треба да остане непристрасен, но сепак треба да собере колку што е можно повеќе информации за приговорот откако ќе дознае за него. За да добие сеопфатен преглед врз предметот на спорот, медиумскиот аналитичар треба да се сретне со сите вклучени страни. Медиумскиот аналитичар работи во тесна врска со правниот аналитичар, како и со изборниот аналитичар.

Приговорите поврзани со медиумите треба да се примаат во писмена форма и да се архивираат. Тие треба исто така да се класифицираат на посебен формулар (во хартиена копија или електронска верзија), да се проверат и по нив да се постапува. Формуларот треба да вклучува релевантни информации како што се:

- ✎ Датумот на поднесување на приговорот;
- ✎ Името на подносителот;
- ✎ Името на телото или лицето против кого се поднесува приговорот;
- ✎ Името на телото до кое се поднесува приговорот;
- ✎ Локацијата на телото до кое се поднесува приговорот;
- ✎ Местото каде се случило наводното прекршување;
- ✎ Предметот на приговорот;
- ✎ Правниот основ за поднесување на приговорот;
- ✎ Кус коментар за приговорот внесен од медиумскиот аналитичар или набљудувачот кој го евидентира; и
- ✎ Датумот на кој надлежното тело ќе го сослуша приговорот.





Обработка и анализа на податоци

6.1 Контекстуални единици

Во работата, мониторините на медиумите користат конкретни потсекции кои ги следат, познати како „контекстуални единици“. Контекстуална единица е секој непрекинат дел од емитуваниот или објавениот материјал кој се занимава со иста содржина. Контекстуалните единици може да бидат долги (на пример, цела телевизиска или радио програма, како радио-телевизиско интервју или информативна програма) или многу куси (како што е еден информативен прилог како дел од вестите).

Во пракса, релативно е лесно да се препознае почетокот и крајот на секоја контекстуална единица. Тие се означени со почетокот или со крајот на програмата, или со помалку формално, но подеднакво препознатливо, разграничување помеѓу поединечните вести во текот на дневникот. Контекстуалните единици во печатените медиуми речиси секогаш се засебни статии. По правило, контекстуалните единици не треба да бидат прекинувани од реклами. Исклучок од тоа, сепак, се случаи кога рекламите вклучуваат релевантен актер т.е. политичар или кандидат. Тие треба да се сметаат за контекстуални единици сами по себе и да се анализираат одделно.

За потребите на мерењето на различни варијабилни, контекстуалните единици се делат на единици за запис. Тоа се елементите кои се набљудуваат во текот на мониторингот на медиумите, како што се времетраењето на покривањето, вклучените актери и тонот на известувањето.



6.2 Единици за запис

Единица за запис е сегментот на пораката кој е посветен исклучиво на еден релевантен актер. Во рамките на една контекстуална единица (говорна емисија, на пример), ќе има толку единици за запис колку што ќе има сегменти на комуникација посветени на поединечните релевантни актери. Така, на пример, секогаш кога политички кандидат ќе зборува во текот на некоја говорна емисија, тоа ќе се дефинира како засебна единица за запис. Во печатените вести, секој поединечен случај кога се споменува или цитира кандидат претставува посебна единица за запис. Предноста од користењето на мали сегменти на текст како единици за запис е нивото на точност кое се овозможува во текот на фазата на анализирање. Секоја единица за запис ќе биде засебно внесена и кодирана согласно утврдените варијабилности при мониторингот на медиумите.

6.3 Кодирање

Кодирањето на варијабилностите е од клучно значење, а кодовите кои се доделуваат треба да бидат јасни и недвосмислени. Особено се важни следните варијабилности:

- ✎ **Дефинирање на релевантните актери:** Концептите на „политичари“ и „кандидати“ се јасни. Меѓутоа, медиумскиот аналитичар треба да им даде на мониторингите на медиуми јасни инструкции за тоа како и каде таквите случаи треба да се заведат под варијабилноста за релевантен актер. Утврдувањето на поединците или групите кои треба да се класифицираат како релевантни актери може да зависи од типот на изборите. Релевантните актери може да ги вклучуваат:
 - ◆ сите пратеници;
 - ◆ сите членови на владата (министри и заменици министри);
 - ◆ сите кандидати кои учествуваат на изборите (врз основа на официјалната листа одобрена и објавена од изборните органи);
 - ◆ сите институционални актери (претседател, собраниски спикер, итн.);
 - ◆ сите членови на локалната администрација (градоначалници и претставници на локалните собранија);
 - ◆ членови на политички партии јасно дефинирани како активни политичари (на пример, лидерот на регистрирана партија која не учествува на избори, кој не е член на владата или друга официјална институција и кој не е член на локалната администрација); и
 - ◆ сите регистрирани политички партии.

Пред да се започне со собирање на податоци, важно е националната изборна администрација да достави листа на политичките партии и/или кандидати и нивната партиска припадност, како и листа на членовите на актуелната влада.





Дефинирање на варијабилите кои се користат за да се опишат



релевантните актери: Медиумскиот аналитичар треба да одлучи колку варијабилите треба да се употребат за да се опишат релевантните актери. За да се евидентира бројот на појавувања и да се генерира потребната статистика, секогаш ќе се земаат предвид три карактеристики за да се опишат релевантните актери: политичката припадност, кандидатурата и полот. Овие варијабилите му овозможуваат на тимот кој врши мониторинг да утврди како е распределено покривањето помеѓу политичките партии и поединечните кандидати кои учествуваат на изборите, како и да изготви податоци поврзани со родовата балансираност. Може да се вклучат и други варијабилите. На пример, може да е од интерес да се утврди колку често се известува за или се цитираат кандидатите од малцинските групи.

Уште една важна одлука која треба да се донесе е како да се класифицираат членовите на владата. Владините претставници вообичаено имаат еден вид двоен идентитет затоа што тие се често и членови на партија и претставници на извршната власт. Во случаи кога членови на извршната власт се исто така и кандидати, медиумскиот аналитичар може да избере да ги евидентира случаите во кои тие се покриени во нивната службена должност засебно од случаите во кои тие се покриваат поради нивната вклученост во изборни активности. Затоа, треба да се посвети особено внимание на следењето на овој аспект, бидејќи тој е важен за да се добијат податоци за покривањето на постојната влада со цел да се оцени дали таа добила непропорционално поповолен третман.

6.4 Мерен систем

Во однос на прецизноста, секундите и квадратните сантиметри претставуваат најдобри мерни единици. Доколку тимот за мониторинг едноставно изброи колку пати се повторува една контекстуална единица или покривање на релевантен актер, без да ја пресмета должината на времето на секое такво повторување или, во случај на печатени медиуми, на квадратните сантиметри посветени на релевантниот актер, тоа може да доведе до неточни резултати. Потребата да се добие прецизна слика за распределбата на покривањето помеѓу партиите и политичарите значи дека за електронските медиуми треба да се мери доделеното време, додека за печатените медиуми доделениот простор.

Мерките кои се користат да се квантифицира медиумското покривање на политичките актери се обично времето и просторот кои им се посветени, при што:

-  Вкупното време е измереното времетраење на покривањето на релевантен актер на телевизија или радио;
-  Вкупниот простор е измерениот вкупен простор посветен за покривање на релевантен актер во печатен медиум;





- ✎ Вкупното време се мери со помош на штоперица или тајмер на видео или дигитален снимач и се евидентира во секунди во колоната за време во формуларот за анализа за ТВ/радио. Вкупниот простор се пресметува во квадратни сантиметри и се евидентира во колоната за простор во формуларот за анализа на печатените медиуми; и
- ✎ Показателите време на директен говор и простор за интервју помагаат во мерењето на директниот пристап (во интервјуа, изјави, реклами, итн.) кој медиумите им го даваат на политичките актери. Време на директен говор е кога релевантниот актер директно се цитира на радио и телевизија. Простор за интервју е просторот во кој релевантниот актер директно се цитира во печатените медиуми.

6.5 Квалитет на покривањето

Собирањето информации за квантитетот на покривањето посветено на различни политички актери не дава сеопфатна слика за нивото на плурализам кој го покажуваат медиумите. Сликата на јавноста за политичките партии, кандидатите и лидерите се обликува не само со количината на времето и просторот кој им е доделен, туку и со начинот на кој тие се претставени. Од оваа причина, веродостоен мониторинг на медиумите подразбира примена на општ индекс на квалитет на покривањето. Тука се јавува директна тешкотија во однос на тоа како да се минимизира субјективноста на мониторингите кога ќе го проценуваат тонот на покривањето, карактеристика која е доста субјективна по својата природа. Оттука, обуката на домашните монитори на медиуми е важна за да добијат јасни инструкции за тоа кои елементи треба да се земат предвид при проценката на тонот и како да се евидентира оваа варијабилна. Правилата за кодифицирање на тонот мора јасно да се утврдат, а случаите кои не се јасни треба внимателно да се дискутираат.

Мерењето на квалитетот на покривањето вклучува голем број карактеристики кои може да се преточат во варијабилни, меѓу кои:

- ✎ Експлицитниот суд кој новинарот го дава за релевантниот актер;
- ✎ Рамката на покривањето на релевантниот актер. Рамката ја вклучува вредноста на сторијата со која се покрива актерот, односно контекстот во кој се случува известувањето за релевантниот актер. Оттука, вградувањето не е поврзано со вистината или лажноста на контекстот, туку со светлото во кое ќе се претстави тој актер во тој контекст. Постојаното покривање на некој политички актер во проблематични контексти (епизоди на насилство, судски случаи за корупција, итн.) во текот на изборната кампања може да претставува обид тој актер да ѝ се претстави на јавноста во негативно светло;
- ✎ Манипулативното користење на филмови, слики и звуци во обид да се влијае на мислењето на гласачите (пратеници кои спијат, агли на снимање кои оставаат впечаток на поголема толпа, рекламирање на потсвесно ниво);





- ✎ Изборот на зборови при покривањето на политички актери или пренесувањето на вести; и
- ✎ Почитувањето на основните професионални стандарди на новинарството, како што се разликата помеѓу вести и коментари, и корекцијата на неточни информации при известувањето за одреден настан.

Тонот најчесто се мери со користење на скала која содржи пет вредности на тонот (многу негативен, негативен, неутрален, позитивен, многу позитивен) или три вредности (позитивен, неутрален, негативен).

6.6 Одмерување

Медиумскиот аналитичар го интересира не само колку пати релевантните актери се појавуваат или се споменуваат, туку и колку долго тие остануваат во фокусот на вниманието на репортажата. Медиумскиот аналитичар треба да може да каже колку време или простор е посветен на една партија, а не само колку пати таа е спомената (зачестеност).

Зачестеноста на споменувањето треба да се одмери според посветеното време или посветениот простор. Може да биде особено корисно да се пресмета релативниот процент на добиеното време или добиениот простор на медиумско покривање, бидејќи зачестеноста во апсолутни вредности не овозможува директна споредба на степенот на покориеност на релевантните актери.

Пресметувањето на процентуалните вредности му овозможува на медиумскиот аналитичар да ја спореди распределбата на времето/просторот помеѓу различни релевантни актери.

Пример

Политичка припадност	Време	% Време
Партија 1	631	46.2%
Влада	317	23.2%
Партија 3	286	20.9%
Институции	133	9.7%
Вкупно	1,367	100%

Овој пристап му овозможува на медиумскиот аналитичар да извести дека Партијата 1 добила најголем дел од покривањето – повеќе од двојно од она кое го добила Партијата 3.





6.7 Толкување на податоци

Толкувањето на нумеричките податоци треба да се врши внимателно, земајќи ја предвид не само статистиката, туку и можните причини зад тие вредности. Медиумскиот аналитичар не треба само да опише одреден феномен – во конкретниов случај, медиумското покривање и тонот – туку да се обиде и да го објасни. Не постои општ модел за толкување на податоци, но следните приоди може да помогнат да се подобри читањето и анализата на податоците:

- ✎ При анализирањето на податоците, важно е да се прочитаат и апсолутните и релативните вредности, бидејќи обете вредности обезбедуваат важни информации. Користењето само на релативните вредности, како што се процентите, може понекогаш да наведе во погрешен правец. Да земеме, на пример, случај кога има три партии: партијата А добила пет секунди покриеност, партијата Б добила два часа, а партијата В четири часа. Ако известиме само дека 70 проценти од времето посветено на партијата А било негативно, без да земеме предвид дека вкупното време кое ѝ било посветено е многу малку во споредба со другите две партии, ризикуваме да ја прецениме важноста на податоците.
- ✎ Доколку анализата на медиумите генерира податоци или вредности кои се чинат стари или неточни, медиумскиот аналитичар треба да се обиде да ја одреди причината. Неточности може да произлезат од грешки при внесот или евиденцијата на податоците во текот на мониторингот. Податоците може, сепак, да бидат точни, во кој случај медиумскиот аналитичар треба да може да ја објасни очигледната аномалија;
- ✎ Користете групи на податоци кои се доволно големи за да бидат значајни. Основниот период на известување е целата кампања, па медиумскиот аналитичар треба да избегнува да носи заклучоци од податоци кои се однесуваат на куси временски периоди;
- ✎ Анализата треба да покрива само случаи кои се слични, без да се мешаат „баби и жаби“. На пример, споредбата на известувањето на дневен весник и на неделник веројатно ќе даде невообичаени и погрешни резултати. Неделниот весник обично содржи многу помалку содржини и тие може многу да се разликуваат по природа од оние кои се објавуваат во дневните весници. Долгата статија, на пример, може да содржи многу повеќе извори од една кратка вест, но тоа не значи дека со сигурност ќе биде и подобра историја. Аналитичарот треба да внимава да не прави споредби кои може да наведат на погрешни заклучоци.
- ✎ Кога се проценуваат податоците, важно е да се земат предвид и контекстуалните информации. Правните норми со кои се регулира однесувањето на медиумите за време на изборите – како националните закони, така и меѓународните стандарди – претставуваат основна рамка за толкување на наодите. Партискиот систем, политичкиот контекст и





релативната важност и статусот на медиумите кои се следат се други елементи кои треба да се разгледаат пред да се донесат заклучоци;

- ✎ Запомнете дека бројките во табелите или базите на податоци се описни; тие не се добиени по пат на дедукција, односно тие ги опишуваат само содржините кои биле предмет на мониторинг. Не е возможно тие да се користат за да се изведе заклучок за содржината на другите медиуми кои не биле предмет на мониторинг. Медиумскиот аналитичар секогаш треба да внимава да не дава изјави за статистички наоди кои не може да се потврдат;
- ✎ Квалитативните наоди обезбедуваат корисни објаснувања за статистичките податоци. Факторите кои лежат во основата на одреден тренд, конкретна вредност која е откриена или значајна варијација на податоци може често да се идентификуваат со примена на структурираната квалитативна анализа која се врши за време на мониторингот;
- ✎ Квантитативните податоци треба секогаш да се анализираат во контекст на она што се случувало во кампањата во дадениот момент. Медиумскиот аналитичар треба постојано да ги има на ум настаните и факторите во надворешниот свет кои би можеле да ги објаснат податоците, особено доколку некои од резултатите се изненадувачки. За кус период, еден значаен настан или сторија може значително да ги смени податоците; и
- ✎ Наодите од мониторингот на медиумите не ви кажуваат што се случило; тие само ви кажуваат што покриле медиумите. Податоците може да се употребат да се спореди продукцијата на различни медиуми, но не и дали известувањето на медиумите било точно. За да се утврди точноста на известувањето, медиумскиот аналитичар ќе мора да ги спореди податоците во медиумите со податоците за пријавените инциденти. Тие може да вклучуваат статистички податоци за политичко насилство, број на митинзи на различни партии итн.







АНЕКС

Збирка стандарди и принципи за слободата на изразување за време на избори

Листа на кратенки

ЗНД:	Заедница на независни држави	ЕСЧП:	Европски суд за човекови права
ОХЦХР:	Канцеларија на Високиот комесар за човекови права на Обединетите нации	УДЧП:	Универзална декларација за човекови права
СЕ:	Совет на Европа	ЕУ:	Европска унија
ОБСЕ:	Организација за безбедност и соработка во Европа	ОН:	Обединети нации
ЕКЧП:	Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи (Европска конвенција за човекови права)	РКНМ:	Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства
ПС на СЕ:	Парламентарно собрание на Советот на Европа	ВК:	Европска комисија за демократија преку правото (Венецијанска комисија)
		ОК:	Општ коментар
		МПГПП:	Меѓународен пакт за граѓански и политички права

Овој анекс содржи документи од различна географска провиниенција и природа кои се разликуваат по степенот до кој се обврзувачки, но сите примарно се однесуваат на слободата на изразување и слободата на медиумите во контекст на изборите и политичкиот живот. Другите документи кои се поврзани со пошироката улога на медиумите во рамките на социјалниот и политичкиот живот не се опфатени.

Некои од овие документи се усвоени од ОН, со што им се дава универзална димензија и голем степен на државна поддршка. Други пак имаат регионална димензија, бидејќи се составени и усвоени од страна на регионални организации. Анексот примарно ги презентира стандардите на ОН, ОБСЕ, ЗНД, СЕ и ЕУ, бидејќи тие се главните принципи кои важат за сите или за некои од земјите членки на ОБСЕ.

Овие документи се разликуваат и по степенот и начинот на кој се обврзувачки; некои се законски обврзувачки за владите кои ги ратификувале, додека други се политички обврзувачки за владите кои се обврзале да ги почитуваат. МПГПП, на пример, е законски обврзувачки, додека заложбите на ОБСЕ се политички обврзувачки. Понатаму, има резолуции или препораки на меѓувладини





организации кои се индикативни за новите трендови во меѓународното право и добрите државни практики. Конечно, овој анекс вклучува и општи коментари дадени од телата за следење на спогодбите за човекови права, со детален опис на нивните толкувања на различните одредби од релевантните спогодби и принципи изречени од ЕСЧП.

Стандарди кои произлегуваат од спогодби

Универзални

◆ МПГПП (1966)

Член 19

1. Никој не може да биде вознемируван поради своите мислења.
2. Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слободата на барање, примање и ширење на информации и идеи од сите видови во усна, писмена, печатена или уметничка форма или на кој и да е начин по слободен избор.
3. Остварувањето на слободите предвидени во точката 2 на овој член опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено на тоа, тоа може да биде подложено на извесни ограничувања кои мораат, меѓутоа, да бидат одредени со закон, а се неопходни заради:
 - (а) почитување на правата или угледот на други лица;
 - (б) заштита на државната безбедност, на јавниот ред, на јавното здравје и на моралот.

Регионални

Конвенција за човекови права и основни слободи на ЗНД (1995)

Член 11

1. Секој човек има право на слобода на изразување. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи на секој законски начин без мешање на јавната власт и без оглед на границите.
2. Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени





со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавниот ред, или за заштитата на правата и слободите на другите.

◆ **Конвенција за човекови права и основни слободи на ЗНД (1995)**

Член 11

1. Секој човек има право на слобода на изразување. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи на секој законски начин, без мешање на јавната власт и без оглед на границите.

2. Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавниот ред или за заштитата на правата и слободите на другите.

◆ **Конвенција за стандардите на демократските избори, избирачките права и слободи во земјите членки на ЗНД (2002)**

Член 7 Отворени и јавни избори

(...)

4. Во рокот утврден со изборните закони, изборниот орган ќе објави официјални информации за резултатите од гласањето и избраните кандидати, преку свои средства за информирање или преку друг медиум.

Член 9 Автентични избори

(...)

3. При автентични избори, гласачите имаат слободен пристап до информации за кандидатите, кандидатските листи, политичките партии (коалиции) и процесот на гласање, а во случајот со кандидатите и политичките партии (коалиции) – до средствата за јавно информирање.

Член 10 Правични избори

1. Почитувањето на принципот на правични избори мора да обезбеди воспоставување на еднакви законски услови за сите учесници во изборниот процес.

2. Правичните избори ќе гарантираат:

(...)

(б) еднакви можности за учество на секој кандидат или секоја политичка партија (коалиција) во изборната кампања, вклучително и еднаков пристап до средствата за јавно информирање;





Член 13 Информациска поддршка на изборите и изборната кампања од страна на Државата

1. Земјите членки ќе обезбедат слобода на барање, собирање и ширење на информации за изборите, кандидатите и непристрасно медиумско покривање на изборите во средствата за јавно информирање.

2. Средствата за јавно информирање се повикуваат да ја информираат јавноста за изборите, номинирањето на кандидати (кандидатски листи), нивните изборни програми (платформи), напредокот на изборната кампања, резултатите од гласањето и изборните резултати и да работат во согласност со уставот, законите и меѓународните обврски.

3. Во согласност со законот, претставниците на средствата за јавно информирање имаат право:

(а) да присуствуваат на состаноците на изборните органи за да обезбедат јавност и отвореност на нивното работење;

(б) да ги прегледуваат документите и материјалите на изборните органи поврзани со резултатите од гласањето и изборните резултати, да направат копии од таквите документи и материјали или да добијат такви копии од изборниот орган и да ги проследат до средствата за јавно информирање со цел истите да бидат објавени;

(в) да присуствуваат на јавни настани во рамките на кампањата и да известуваат за истите преку масовните медиуми;

(г) да присуствуваат на гласањето, пребројувањето на гласовите, утврдувањето на резултатите од гласањето и изборните резултати.

4. Граѓаните, кандидатите, политичките партии (коалиции) кои номинирале кандидат и/или листа на кандидати, како и други јавни здруженија и организации имаат право слободно да водат кампања во која било форма пропишана со закон и во согласност со процедурите и роковите утврдени со закон, во услови на плурализам на мислења и отсуство на цензура.

5. Во согласност со уставот и законите, сите кандидати и политички партии (коалиции) кои учествуваат на изборите имаат еднаква можност за пристап до средствата за јавно информирање, вклучително и таков пристап за целите на презентирање на нивната изборна програма (платформа).

6. Во текот на изборната кампања се забранува секаков вид на злоупотреба на слободата на говор и слободата на масовно информирање, вклучително и повици за насилно преземање на власта, насилна промена на уставниот поредок





и нарушување на територијалниот интегритет на државата, поттикнување војна, повици за тероризам или други насилни акти кои поттикнуваат социјална, расна, национална, етничка и верска омраза и нетрпеливост.

7. Средствата за јавно информирање на која било земја членка на оваа Конвенција не смеат да се користат во кампања на избори кои се одржуваат на територијата на друга земја.

8. Листата на прекршувања на условите и процедурите за водење на кампања од страна на кандидатите и политичките партии (коалициите) и прекршувањата во покривањето на изборната кампања од страна на масовните медиуми, кои претставуваат основ за повикување на прекршителите на одговорност, се утврдуваат со закон.

Член 19 Обврски на земјите членки на Конвенцијата

(...)

2. Земјите членки се обврзуваат:

(...)

(е) да го помогнат формирањето на политички партии и нивните слободни легитимни активности; законски да го регулираат финансирањето на политичките партии и изборниот процес; да обезбедат дека законите и националните политики гарантираат одделување на партијата од државата и дека изборните кампањи се водат во атмосфера на слобода и чесност која им овозможува на политичките партии и кандидатите слободно да ги изразат своите политички мислења и ставови и своите изборни програми (платформи), а на гласачите им овозможува да се запознаат со нив, да ги дискутираат и слободно да гласаат за или против нив, без страв од казна или каква било форма на прогон;

(ж) да усвојат мерки со кои се гарантира непристрасно покривање на изборната кампања од страна на масовните медиуми, вклучително и интернетот, и да оневозможат создавање на законски и административни пречки во пристапот на политичките партии и кандидати до масовните медиуми на недискриминаторна основа (...);

(з) да усвојат национална програма за едукација на граѓаните и да земат учество во подготовката и усвојувањето на слични меѓународни програми; да се погрижат за информирање и едукација на граѓаните и другите учесници во изборите за изборните процедури и правила, подигањето на нивната правна култура и подобрувањето на професионалните квалификации на изборните службеници;





◆ СЕ: ЕКЧП (1950)

Член 10

1. Секој човек има право на слобода на изразување. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите да бараат лиценцирање на радиодифузните, телевизиските или кинематографските компании.

2. Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.

◆ СЕ: РКНМ (1995)

Член 9

Страните се обврзуваат да признаат дека правото на слобода на изразување на секој припадник на национално малцинство ја вклучува слободата на мислење и примање и давање информации или идеи на малцинскиот јазик, без мешање на јавната власт и без оглед на границите.

Во рамките на своите правни системи, страните ќе се погрижат да не се дозволи дискриминација на лицата припадници на национално малцинство во нивниот пристап до медиумите.

Политички заложби

Универзални

◆ УДЧП Член 19 (1948)

Секој има право на слобода на мислење и изразување, што го опфаќа и правото да не биде вознемируван за своето мислење, како и правото да бара, прима и шири информации и идеи со било кои средства и без оглед на границите

Регионални

◆ Копенхашки документ од состанокот на Конференцијата за човековата димензија на ОБСЕ (1990)





Параграф 7

(...)

(7.8) да обезбедат дека не постојат законски или административни пречки во непречениот пристап до медиумите на недискриминаторна основа за сите политички групи и поединци кои сакаат да учествуваат во изборниот процес;

Параграф 9

(9) Земјите членки потврдуваат дека:

(9.1) секој ќе има право на слобода на изразување, вклучувајќи го и правото на комуникација. Тоа право ќе ја вклучува слободата да се има мислење и да се примаат и споделуваат информации и идеи без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Остварувањето на тоа право може да биде предмет само на ограничувања пропишани со закони и во согласност со меѓународните стандарди. Конкретно, не смее да се наметне ограничување на пристапот до и користењето на средствата за репродукција на документи од каков било вид, сè додека се почитуваат правата поврзани со интелектуалната сопственост, вклучително и авторските права; (...)

Параграф 10

(10.1) ќе го почитуваат правото на сите, поединечно или заедно со други, слободно да бараат, примаат и споделуваат ставови и информации за човековите права и основните слободи, вклучувајќи ги и правата да шират и објавуваат такви ставови и информации.

◆ ОБСЕ: Париската повелба за нова Европа (1990)

Човекови права, демократија и владеење на правото

(...)

Демократската влада се темели на волјата на народот, изразена преку редовни слободни и правични избори. Демократијата во својата основа го има почитувањето на човековата личност и владеењето на правото. Демократијата е најдобра гаранција на слободата на изразување, толеранцијата на сите општествени групи и еднаквите можности за сите.

◆ Московскиот документ од состанокот на Конференцијата за човековата димензија на ОБСЕ (1991)

Параграф 26

Земјите членки го потврдуваат правото на слобода на изразување, вклучувајќи го и правото на комуникација и правото на медиумите да собираат, објавуваат и шират информации, вести и мислења. Секое ограничување на остварувањето на ова право мора да биде пропишано со закон и во согласност со меѓународните





стандарди. Тие понатаму признаваат дека независните медиуми се од основно значење за слободно и отворено општество и за отчетни системи на владеење и се од особено значење за заштитата на човековите права и основните слободи.

(26.1) Тие сметаат дека печатените и радиодифузните медиуми на нивната територија треба да уживаат неограничен пристап до странски вести и информативни сервиси. Јавноста ќе ужива слична слобода да прима и споделува информации и идеи без мешање на јавните власти и независно од границите, вклучително и преку странски публикации и радиодифузни преноси. Какво било ограничување на остварувањето на ова право ќе биде пропишано со закон и во согласност со меѓународните стандарди.

(26.2) Земјите нема да ги дискриминираат независните медиуми во давањето пристап до информации, материјали и услуги.

◆ ОБСЕ: Декларација од Самитот во Истанбул (1999)

Повелба за Европска безбедност

26. Ја потврдуваме важноста на независните медиуми и слободниот проток на информации, како и пристапот на јавноста до информации. Се обврзуваме да ги преземеме сите неопходни чекори за да обезбедиме основни услови за слободни и независни медиуми и непречен прекуграничен и внатрешен проток на информации, кој сметаме дека е основна компонента на секое демократско, слободно и отворено општество.

◆ Декларација од Самитот во Истанбул

27. Се обврзуваме да обезбедиме слобода на медиумите како основен услов за плуралистичко и демократско општество. Длабоко сме загрижени за експлоатацијата на медиумите во областите на конфликт заради поттикнување омраза и етнички тензии, како и за користењето на законски ограничувања и вознемирување со цел граѓаните да се лишат од слободни медиуми. Ја истакнуваме потребата да се обезбеди слобода на изразување, која е основен елемент на политичкиот дискурс во секоја демократија. Ја поддржуваме Канцеларијата на Претставникот за слобода на медиумите во нејзините напори за промовирање на слободни и независни медиуми.

Општи коментари

◆ ОХЦХР: Општ коментар 25: Правото на учество во јавни работи, правото на глас и правото на еднаков пристап до јавните служби (1996)





Параграф 12

Слободата на изразување, собирање и здружување се основни услови за ефективно остварување на правото на глас и мора во целост да бидат заштитени. Треба да се преземат позитивни мерки за надминување на конкретни тешкотии, како што се неписменост, јазични бариери, сиромаштија или попречување на правото на движење кои ги спречуваат лицата со право на глас ефективно да ги остварат своите права. Информациите и материјалите за гласање треба да бидат достапни на јазиките на малцинствата. Треба да се усвојат посебни методи, како што се фотографии и симболи, за да се обезбеди дека неписмените гласачи ќе имаат соодветни информации врз основа на кои ќе направат избор.

◆ ОХЦХР: Општ коментар 10 : Слобода на изразување (1983)

1. Параграф 1 бара заштита на „правото да се има мислење без мешање“. Ова е право за кое Конвенцијата не дозволува исклучок или ограничување. (...)

2. Параграф 2 бара заштита на правото на слобода на изразување, кое вклучува не само слобода „да се пренесуваат информации и идеи од кој било вид“, туку и слобода да „се бараат“ и „примаат“ информации „без оглед на границите“ и преку каков било медиум, „во усна, писмена, печатена или уметничка форма или на кој и да е начин по слободен избор“. Не сите земји членки обезбедиле информации во однос на сите аспекти на слободата на изразување. На пример, досега е посветено малку внимание на фактот дека, поради развојот на модерните масовни медиуми, неопходни се ефективни мерки за да се спречи контрола врз медиумите која би влијаела на правото на секој граѓанин на слобода на изразување на начин кој не е пропишан во параграф 3.

3. Извештаите на многу земји само споменуваат дека слободата на изразување се гарантира со Уставот или законите. Меѓутоа, за да се знае точниот режим на слободата на изразување во законите и во праксата, на Комитетот му се потребни дополнителни важни информации за правилата со кои или се дефинира опсегот на слободата на изразување или се утврдуваат одредени ограничувања, како и за сите други услови кои во практиката влијаат врз остварувањето на ова право. Токму взаемното дејство помеѓу принципот на слобода на изразување и таквите ограничувања го одредува реалниот опсег на правото на поединците.

4. Параграф 3 изречно подвлекува дека остварувањето на правото на слобода на изразување со себе носи посебни должности и одговорности и затоа се дозволени одредени ограничувања на правото кои може да бидат поврзани со интересите на други лица или на заедницата во целост. Меѓутоа, кога некоја земја членка наметнува одредени ограничувања на остварувањето на правото на изразување, тие не секогаш го загрозуваат самото право. Во параграф 3 се наведени одредени услови и само во тие услови може да се наметнат таквите ограничувања: ограничувањата мора да се „пропишани со закон“; тие може да се наметнат единствено поради една од целите утврдени во потпараграфите (а) и (б) на параграф 3, и мора да се оправдани како „неопходни“ за таа земја членка за една од тие цели.





Други

Универзални

◆ Резолуција A/RES/55/96 (2001) на Генералното Собрание на ОН – Промовирање и консолидирање на демократија (2001)

(iv) Да се обезбеди, преку законодавството, институциите и механизмите, слобода за формирање на демократски политички партии кои можат да учествуваат на избори, како и транспарентност и правичност на изборниот процес, вклучително и преку соодветен пристап, во согласност со законот, до фондови и до слободни, независни и плуралистички медиуми;⁶

◆ Извештаи на Специјалниот известувач на ОН за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување (1999-2009)

- Правото на слобода на мислење и изразување и поврзаните права на слобода на здружување и собирање се основни човекови права со далекосежни последици по уживањето на сите други права. Кога се почитува слободата на мислењето и изразувањето, владите се повикуваат на одговорност, јавните политики се поефективни и се слуша гласот на народот.
- Критикувањето на нацијата, нејзините симболи, владата, нејзините членови и постапки не смее во ниту еден случај да се смета за прекршок. Избраните функционери и власти треба да го прифатат фактот дека поради нивната истакната и јавна улога, тие ќе привлечат непропорционално поголемо внимание на медиумите.
- Треба да се избегнува монопол или прекумерна концентрација на сопственост на медиумите во рацете на неколкумина во интерес на развојот на плурализам на гледишта и гласови;
- Медиумите во државна сопственост имаат одговорност да известуваат за сите аспекти од националниот живот и да обезбедат пристап до разновиден гледишта; медиумите во државна сопственост не смеат да се користат како алатка за комуникација и пропаганда на една политичка партија или како адвокат на владата на сметка на сите други партии и групи;
- Во предизборниот период, а со цел да се обезбеди колку што е можно подобро информиран електорат, државата мора да обезбеди на медиумите да им се даде колку што е можно поголема ширина. Тоа може да се постигне, меѓу другото, и преку: информирање на јавноста од страна на медиумите за политичките партии, кандидатите, за прашања поврзани со кампањата и процесот на гласање; балансираност и непристрасност на владините

⁶ Овој дел дава преглед на главните принципи кои произлегуваат од годишните извештаи за периодот 1999 – 2009.





медиуми во известувањето за изборите; недискриминација против која било политичка партија или кандидат во давањето пристап до медиумски простор и обезбедување дека вестите, интервјуата и информативните програми не се пристрасни во корист на, или против, која било партија или кандидат;

- Не се дозволува цензура на која било политичка програма, а медиумите се поттикнуваат да емитуваат и/или објавуваат програми поврзани со изборите и не смее да се казнуваат за програми кои се критички кон власта, нејзините политики или владејачката партија;
- Медиумите се изземени од законска одговорност за провокативни изјави од страна на кандидатите или партиските претставници; се обезбедува правото на одговор, како и на корекција и повлекување, во случаи кога постои наводна клевета; начинот и степенот на исправка го утврдува независно тело;
- Постои јасна разлика помеѓу вести и конференции за печат поврзани со службени функции и активности на членовите на владата, особено доколку засегнатиот член е кандидат на изборите;
- Медиумски простор за директно обраќање се дава на правична и недискриминаторна основа; времето кое се распределува помеѓу партиите и кандидатите е доволно за да ги пренесат тие своите пораки, а гласачите да се информираат за прашањата, ставовите на партијата, квалификациите и карактерот на кандидатите;
- Програмите обезбедуваат ефективна можност за новинарите, експертите за актуелни настани и/или општата јавност да упатуваат прашања до партиските лидери и другите кандидати, и за кандидатите да дебатираат;
- Медиумите, особено владините медиуми, се вклучени во едукација на гласачите, вклучително и преку обезбедување информации за начинот на користење на процесот на гласање, каде и кога да се гласа, како да се регистрира за гласање и како да се верификува правилната регистрација, тајноста на гласањето, важноста на гласањето, функциите кои се предмет на гласање и други прашања; и
- Известувањата и програмите на печатените и радиодифузните медиуми се достапни за да допрат до колку што е можно поголем број гласачи, вклучително и на јазиците на малцинствата и за оние кои може традиционално да се исклучени од политичкиот процес, како што се етничките или верските малцинства, жените и домородното население.
- Сите регулаторни механизми или тела, било за електронски било за печатени медиуми, треба да бидат независни од политичките партии и од владата.





◆ **Заедничка декларација (2002) – Специјалниот известувач на ОН за слобода на мислење и изразување, Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, Специјалниот известувач на ОАД за слобода на изразување**

- Слободните медиуми и независното, ефективно судство меѓусебно се надополнуваат во јакнењето на демократијата;
- Примената на закони за криминализација на клеветата, вклучително и нивната злоупотреба од страна на политичарите и други јавни фигури, не се толерира. Законите за кривична одговорност за клевета треба да се укинат и заменат со соодветни закони за граѓанска одговорност за клевета;
- Злоупотребата на јавни финансии од страна на владата или јавните институции со цел вршење влијание врз медиумите е неприфатлива;
- Сопствениците на медиумите имаат одговорност да го почитуваат правото на слобода на изразување, а особено и уредувачката независност на новинарите;
- Примарна цел на секоја медиумска регулатива е промовирањето разноликост, вклучително и родова еднаквост и еднакви можности за сите сегменти од општеството во нивниот пристап до медиумите;
- Радиодифузните регулатори и управните тела мора да бидат заштитени од политичко и комерцијално мешање;
- Несоодветната концентрација на медиумска сопственост треба да се спречи преку соодветни мерки;
- Мора да постои разграничување помеѓу политичките активности и медиумските интереси на оние политичари и членови на владата кои поседуваат медиум.

◆ **Заедничка изјава за медиуми и избори (2009) – Специјалниот известувач на ОН за слобода на мислење и изразување, Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите; Специјалниот известувач на ОАД за слобода на изразување и Специјалниот известувач на АЦХПР за слобода на изразување и пристап до информации**

(...) ја усвоија следната изјава за медиуми и избори:

Општи услови за медиуми и избори

- Државите треба да усвојат голем број мерки, вклучително и оние истакнати во нашата Заедничка декларација од 12 декември 2007 год., за да се создадат услови во кои ќе вирее плуралистички медиумски сектор. Тие треба да вклучуваат, помеѓу другото, обврска за транспарентност на медиумската сопственост, лиценцирање на различни типови радиодифузери заради промовирање на разновидност, правила за спречување на несоодветна концентрација на медиумска сопственост и мерки за промовирање на разновидност на содржините помеѓу и во рамките на медиумите.





- Законите кои неоправдано ја ограничуваат слободата на изразување спротивно на меѓународните и уставните гаранции треба да бидат поништени. Онаму каде што таквите закони се сè уште на сила за време на изборната кампања, властите треба да ги применат уставните или меѓународните гаранции кои ја штитат слободата на изразување.
- Државите треба да воспостават ефективни системи за спречување на закани и напади врз медиумите и другите кои го остваруваат своето право на слобода на изразување и за истражување на такви напади кога ќе се случат, при што сторителите ќе бидат изведени пред лицето на правдата, а жртвите обесштетени. Оваа обврска добива особено значење во текот на изборните периоди.
- Медиумите треба да бидат слободни да известуваат за прашања поврзани со изборите. Тие исто така треба да бидат ослободени од одговорност за ширење незаконити изјави дадени директно од партии и кандидати – независно дали во текот на емитување во живо или преку реклами – освен доколку за незаконитоста на таквите изјави не одлучи суд или доколку таквите изјави не претставуваат директно поттикнување на насилство, а медиумот имал можност да го спречи нивното ширење.
- Обврската на политичките фигури, вклучувајќи ги и кандидатите, да толерираат повисок степен на критика од обичните граѓани треба јасно да се потврди за време на изборите.
- Партија или кандидат кој бил/а предмет на незаконска клевета или друга незаконска повреда со изјава во медиумите во текот на изборниот период треба да има право на брза поправка на таквата изјава или да бара оштета на суд.
- Треба да биде незаконски за медиумите да дискриминираат врз основа на политичко мислење или друг препознаен основ при распределбата на или наплатата за платено политичко рекламирање, кога тоа е дозволено со закон.
- Надзорот врз почитувањето на правилата поврзани со медиумите и изборите треба да биде доделен на независно административно тело кое треба неопходно да постапува по какви било приговори. Одлуките на ова тело треба да бидат предмет на судски преглед.

Јавни медиуми

Сите јавни медиуми, вклучително и јавните радиодифузни сервиси, треба да ги почитуваат следните обврски во текот на изборниот период:

- Да овозможат електоратот да биде известен за прашањата поврзани со изборите, вклучително и за улогата на изборите во демократијата, како да се оствари правото на глас, клучните изборни прашања и политичките ставови на различни партии и кандидати кои учествуваат на изборите. Тоа обично вклучува известување кое подразбира поставување прашања на партиските лидери и кандидатите, како и дебати помеѓу кандидатите.





- Да ги почитуваат строгите правила на непристрасност и балансираност, особено кога известуваат за владејачките партии и за владини одлуки и постапки во текот на изборниот период. Тоа подразбира дека треба подеднакво да се покријат аргументите во корист на обете страна при секои избори.
- На сите партии и кандидати да им се даде правичен пристап до медиумите за да ги пренесат своите пораки директно на јавноста, бесплатно или по субвенционирани цени. Правичниот пристап подразбира фер и недискриминаторен пристап доделен според објективни критериуми за мерење на севкупните нивоа на поддршка и вклучува фактори како што се временски распоред на пристапот и цени.
- Да осигурат секое објавување на анкетите на јавно мислење и изборните предвидувања да е поткрепено со доволно информации за да му се овозможи на електоратот соодветно да го разбере нивното значење.

Регионални

- ◆ **СЕ: Препорака CM/Rec(2007)15 на Комитетот на министри до земјите членки во врска со мерките кои се однесуваат на медиумското покривање на изборните кампањи (2007)**

Принципи

I. Општи одредби

1. Отсуство на мешање од страна на државните органи

Државните органи треба да се воздржуваат од мешање во активностите на новинарите и другите медиумски работници со цел да влијаат на изборите.

2. Заштита од напади, заплашување и други видови незаконски притисок врз медиумите

Државните органи треба да преземат соодветни чекори за ефективна заштита на новинарите и другите медиумски работници и нивните простории, бидејќи тоа станува уште позначајно за време на избори. Во исто време, оваа заштита не треба да ги попречува медиумите во извршувањето на својата работа.

3. Уредувачка независност

Регулаторните рамки за медиумско покривање на избори треба да ја почитуваат уредувачката независност на медиумите. Земјите членки треба да обезбедат дека постои ефективно и очигледно разграничување помеѓу вршењето контролата над медиумите и одлучувањето за медиумските содржини и вршењето политички притисок или влијание.

4. Медиуми во сопственост на државни органи





Земјите членки треба да усвојат мерки со кои медиумите кои се во сопственост на државни органи, кога покриваат изборни кампањи, тоа ќе го прават на правичен, балансиран и непристрасен начин, без да дискриминираат или поддржуваат одредена политичка партија или кандидат. Доколку таквите медиуми прифатат платено политичко рекламирање во своите публикации, тие треба да се осигурат дека сите политички кандидати и партии кои бараат да купат простор за рекламирање ќе бидат третирани на еднаков и недискриминациски начин.

5. Професионални и етички стандарди на медиумите

Сите медиуми се поттикнуваат да изготват рамки за саморегулација и да опфатат професионални и етички стандарди за саморегулација при покривањето на изборните кампањи, вклучувајќи го, меѓу другото, и почитувањето на принципите на човековото достоинство и недискриминација. Овие стандарди треба да ги одразат нивните конкретни улоги и одговорности во демократските процеси.

6. Транспарентност на медиумите и пристап до медиумите

Доколку медиумите прифатат платено политичко рекламирање, регулаторните или саморегулаторните рамки треба да осигурат таквото рекламирање лесно да се распознава. Кога медиумите се во сопственост на политички партии или политичари, земјите членки треба да се осигурат дека тоа е транспарентно за јавноста.

7. Правото на одговор или еквивалентни правни лекови

Со оглед на краткотрајноста на изборната кампања, секој кандидат или политичка партија која има право на одговор или еквивалентен правен лек според националните закони или системи треба да може да го оствари тоа право или еквивалентниот правен лек во текот на кампањата без непотребно одлагање.

8. Анкети на јавно мислење

Рамките за регулација или саморегулација треба да осигурат дека, при пренесувањето на резултатите од анкетите на јавно мислење, медиумите ќе ги понудат на јавноста доволно информации за да може таа да ја процени вредноста на анкетите. Во таквите информации би можело, конкретно:

- да се наведе името на политичката партија или друга организација или лице кое ја наратало и платило анкетата;
- да се идентификува организацијата која ја спровела анкетата и применетата методологија;
- да се наведе примерокот и маргината на грешка на анкетата;
- да се наведе датумот и/или периодот кога е спроведена анкетата.

За сите други прашања кои се однесуваат на начинот на кој медиумите ги презентираат резултатите од анкетите на јавно мислење треба да одлучат самите медиуми. Како било ограничување од страна на земјите членки со кое се забранува





објавувањето/ширењето на резултатите од анкетите на јавно мислење (во кои граѓаните кажуваат за кого ќе гласаат) на денот на гласањето или неколку дена пред изборите треба да биде во согласност со член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, како што се толкува од страна на Европскиот суд за човекови права. Слично, во однос на излезните анкети, земјите членки треба да размислат за забрана на известувањето од страна на медиумите за резултатите од таквите анкети сè додека не се затворат сите гласачки места во земјата.

9. „Ден за размислување“

Земјите членки може да размислат за придобивката од вклучување одредба во своите регулаторни рамки за забрана на ширење пристрасни изборни пораки на денот пред изборите или да предвидат начини за нивна корекција.

II. Мерки кои се однесуваат на радиодифузните медиуми

1. Општа рамка

За време на изборните кампањи, регулаторните рамки треба да го поттикнат и потпомогнат плуралистичкиот израз на мислења преку радиодифузните медиуми. Со сета должна почит кон уредувачката независност на радиодифузните медиуми, регулаторните рамки треба исто така да пропишат обврска за покривање на изборните кампањи на чесен, балансиран и непристрасен начин во севкупните програмски услуги на радиодифузот. Таквата обврска треба да се однесува како на јавните медиуми, така и на приватните радиодифузери во нивните релевантни области на емитување. Земјите членки може да отстапат од ваквите мерки во однос на оние радиодифузни медиумски услуги кои се исклучиво посветени на самопромоција на некоја политичка партија или кандидат и јасно се распознаваат како такви.

2. Вести и информативни програми

Кога саморегулацијата не го предвидува тоа, земјите членки треба да усвојат мерки со кои јавните медиуми и приватните радиодифузери, во текот на изборниот период, треба особено да бидат правични, балансирани и непристрасни во своите вести и информативни програми, вклучително и во дебатните емисии како што се интервјуата или дебатите. Медиумите не смеат да им даваат привилегиран третман на државните органи во текот на таквите програми. Ова прашање треба примарно да се разреши преку соодветни саморегулаторни мерки. Во таа насока, земјите членки може да испитаат дали, онаму каде што е применливо, релевантните органи кои го следат покривањето на изборите треба да бидат овластени да интервенираат за да ги коригираат можните пропусти.

3. Нелинеарни аудиовизуелни услуги на јавните медиумски сервиси





Земјите членки треба да ги применат принципите содржани во точките 1 и 2 погоре или слични одредби за нелинеарните аудиовизуелни медиумски услуги на јавните медиумски сервиси.

4. Бесплатен медиумски простор и подеднакво присуство на политичките партии/ кандидати во јавните медиумски сервиси

Земјите членки може да испитаат колку е препорачливо во своите регулаторни рамки да вклучат одредби со кои јавните сервиси ќе можат да им доделат бесплатен медиумски простор за емитување и други линеарни аудиовизуелни медиумски услуги и/или подеднакво присуство во нивните нелинеарни аудиовизуелни медиумски услуги на политичките партии/кандидатите во текот на изборниот период. Секогаш кога ќе се дозволи таков простор и/или подеднакво присуство, тоа треба да се стори на правичен и недискриминациски начин, врз основа на транспарентни и објективни критериуми.

5. Платено политичко рекламирање

Во земјите членки во кои на политичките партии и кандидатите им е дозволено да купат простор за рекламирање за целите на изборите, регулаторните рамки треба да се погрижат сите партии кои учествуваат на изборите да имаат можност да купат простор за рекламирање под еднакви услови и по еднакви цени. Земјите членки може да размислат да воведат одредба во својата регулаторна рамка со која ќе го ограничат количеството на времето и просторот за политичко рекламирање кое одредена партија или кандидат ќе може да го купи. Редовните водители на вести и информативни програми не смеат да земаат учество во платеното политичко рекламирање.

◆ **ПС на СЕ: Резолуција 1636 (2008) Индикатори за медиумите во демократијата**

1. Парламентарното собрание потсетува на важноста на слободата на медиумите. Слободата на изразување и информирање во медиумите е основен предуслов за демократија. Учесството на јавноста во демократските процеси на носење одлуки подразбира јавноста да е добро информирана и да има можност слободно да дискутира за различни опции.

(...)

7. Собранието смета дека во едно демократско општество неопходно е да се почитуваат одреден број принципи кои се однесуваат на слободата на медиумите. Листата на такви принципи ќе ја олесни анализата на националните медиумски средини во однос на слободата на медиумите, со што може да се идентификуваат проблематичните прашања и потенцијалните недостатоци. Тоа ќе им овозможи на земјите членки да разговараат, на европско ниво, за можните активности за решавање на тие проблеми.





8. Собранието ги повикува националните парламенти редовно да ја анализираат состојбата со нивните медиуми на објективен и споредбен начин за да може да се идентификуваат недостатоците во нивните национални медиумски законодавства или практики и да се преземат соодветни мерки за нивно решавање. Таквата анализа треба да се темели на следната листа на основни принципи:

8.1. Правото на слобода на изразување и информирање преку медиумите мора да се гарантира со националното законодавство и тоа право мора да биде спроводливо. Постоенето на голем број судски случаи кои го вклучуваат ова право укажува на проблеми во спроведувањето на националното медиумско законодавство и на потребата да се ревидира законодавството или практиката;

8.2. Државните функционери не треба да уживаат повисоко ниво на заштита од критика и навреда во однос на обичните граѓани, на пример преку казнени закони кои пропишуваат повисоки казни. Не смее да се дозволи апсење на новинари и затворање на медиуми поради критикување;

8.3. Казнените закони против поттикнување на омраза или за заштита на јавниот ред и националната безбедност мора да го почитуваат правото на слобода на изразување. Доколку се наметнуваат казни, тие мора да ги почитуваат барањата за нужност и пропорционалност. Доколку зачестеноста и интензитетот на казните укажува на политички мотивирана примена на таквите закони, мора да се извршат промени на медиумското законодавство и практика;

8.4. Државата не смее да им наметнува непотребни барања на новинарите пред тие да почнат да работат;

8.5. Политичките партии и кандидатите мора да имаат правичен и еднаков пристап до медиумите. Нивниот пристап до медиумите мора да биде олеснет во текот на изборната кампања;

(...)

8.9. Ексклузивните права на известување за поважни настани од јавен интерес не смеат да го попречат правото на јавноста на слободно информирање;

8.10. Законите за приватност и државна тајност не смеат непотребно да го ограничат пристапот до информации;

(...)

8.13. Медиумите треба да имаат уредувачка независност од сопствениците, на пример со усвојување на кодекси на однесување за уредувачка независност, за да се осигури дека сопствениците на медиумите нема да се мешаат во секојдневната уредувачка работа и нема да ја загрозат непристрасноста на новинарството;

8.14. Новинарите мора да бидат заштитени од физички закани или напади поради нивната работа. Мора да се обезбеди полициска заштита на барање на новинари кои се чувствуваат загрозени. Обвинителите и судовите мора да постапуваат соодветно и навремено во случаи на закани врз или напади на новинари;





(...)

8.18. Медиумската сопственост и економското влијание врз медиумите мора да бидат транспарентни. Мора да постои законодавство против медиумски монополи и доминантни пазарни позиции помеѓу медиумите. Покрај тоа, треба да се преземат конкретни позитивни мерки за промовирање на медиумски плурализам;

8.19. Доколку медиумите добиваат директни или индиректни субвенции, државите мора да ги третираат таквите медиуми на правичен и неутрален начин;

8.20. Јавните радиодифузни сервиси мора да бидат заштитени од политичко мешање во нивното секојдневно управување и нивната уредувачка работа. Не смее да се доделуваат високи раководни позиции на лица со јасна партиска политичка определеност;

8.21. Јавните радиодифузни сервиси треба да воспостават внатрешни кодекси на однесување за новинарско работење и уредувачка независност од политичките страни;

8.22. „Приватните“ медиуми не треба да бидат водени или управувани од компании кои се под контрола на државата;

8.23. Членовите на владата не треба да вршат професионални медиумски активности додека се на функција;

8.24. Владата, парламентот и судовите мора да бидат отворени за медиумите на правичен и еднаков начин;

8.25. Треба да постои систем на медиумска саморегулација, вклучително и право на одговор и корекција или доброволно извинување од страна на новинарите. Медиумите треба да воспостават сопствени саморегулаторни тела, како што се комисии за приговори или народен правобранител, чишто одлуки ќе се спроведуваат. Овие мерки треба да бидат законски признаени од страна на судовите;

8.26. Новинарите треба да воспостават сопствени професионални кодекси на однесување и истите треба да се применуваат. Тие треба да им ги откријат на своите гледачи или читатели своите политички и финансиски интереси, како и каква било соработка со државните тела, како што се, на пример, новинари вклучени во воени мисии; (...)





◆ **СЕ: Декларација на Комитетот на министри за слобода на политичката дебата во медиумите (2004)**

I. Слобода на изразување и информирање преку медиумите

Плуралистичката демократија и слободата на политичката дебата подразбираат јавноста да биде информирана за прашања од јавен интерес, кои го вклучуваат правото на медиумите да шират негативни информации и критички мислења за јавни личности и јавни функционери, како и правото на јавноста да добива такви информации.

II. Слобода на критикување на државните или јавните институции

Државата, владата или која било друга институција на извршната, законодавната или судската власт може да подлежи на критика во медиумите. Поради нивната доминантна позиција, овие институции како такви не треба да бидат заштитени со кривичен закон против клеветата или навреда. Меѓутоа, во услови кога овие институции уживаат таква заштита, таа мора да се применува рестриktivно и да се избегнува нејзината примена за да се ограничи слободата на критикување. Поединците кои ги претставуваат овие институции и понатаму уживаат дополнителна заштита како поединци.

III. Политичките личности под лупа на јавноста и предмет на јавна дебата

Политичките личности одлучиле да ја побараат довербата на јавноста и прифатиле да се изложат на јавна политичка дебата, па затоа се ставени под лупата на јавноста и изложени на потенцијално интензивна и силна критика преку медиумите за начинот на кој ги извршувале или ги извршуваат своите функции.

IV. Носителите на јавни функции под лупа на јавноста

Носителите на јавни функции мора да прифатат дека ќе бидат ставени под лупата на јавноста и ќе бидат критикувани, особено преку медиумите, за начинот на кој ги вршеле или ги вршат своите функции, онолку колку што е неопходно за да се обезбеди транспарентност и разумно остварување на нивните функции.

V. Слободата на сатира

Хумористичниот и сатиричен жанр, таков како што е заштитен со Член 10 од Конвенцијата, дозволува поширок степен на преувеличување, па дури и провокација, сè додека тоа не ја наведува јавноста во погрешна насока за фактите.

VI. Угледот на политичките личности и носителите на јавни функционери

Политичките личности не треба да уживаат поголема заштита на нивниот углед и другите права во споредба со други лица, па оттука домашното законодавство не треба да пропишува построги казни против медиумите кои критикуваат политички





личности. Овој принцип воедно важи и за носителите на јавни функции; отстапувања треба да бидат дозволени само кога тоа е строго неопходно за да им се овозможи на носителите на јавни функции соодветно вршење на своите функции.

VII. Приватноста на политичките личности и носителите на јавни функции

Приватниот и семејниот живот на политичките личности и носителите на јавни функции треба да биде заштитен од медиумско известување според Член 8 од Конвенцијата. Сепак, информации за нивниот приватен живот може се пренесуваат кога тие се од директен јавен интерес за начинот на кој ги вршеле или ги вршат своите функции, земајќи ја предвид потребата да се избегне непотребна штета врз трети лица. Кога политичките личности и носителите на јавни функции го привлекуваат вниманието на јавноста на дел од своите приватни животи, медиумите имаат право да ги анализираат тие делови.

VIII. Правни лекови против прекршувања од страна на медиумите

Политичките личности и носителите на јавни функции треба да имаат пристап само до оние правни лекови против медиумите кои ги имаат и приватните лица во случаи на прекршувања на нивните права од страна на медиумите. Отштетите и казните за клеветата или навреда мора да бидат сразмерни на прекршувањето на правата или угледот на другите, земајќи ги предвид сите можни ефективни и адекватни лекови кои медиумите доброволно ги обезбедуваат, а кои се прифатени од засегнатите лица. Клеветата или навредата од медиумите не смее да се казнува со затворска казна, освен ако поради сериозноста на прекршувањето на правата или угледот на другите тоа не претставува крајно нужна и пропорционална казна, особено во случај на сериозно кршење на основните права преку клеветнички или навредливи изјави во медиумите, како што е говорот на омраза.

◆ Венецијанска комисија: Кодекс на добра практика во изборни прашања (2002)

Клаузула 2.3. Еднакви можности

а. На сите партии и кандидати треба да им бидат дадени еднакви можности. Тоа вклучува неутрален став од страна на државните органи, особено во однос на:

- i. изборната кампања;
- ii. покривањето од страна на медиумите, особено медиумите во јавна сопственост;
- iii. јавно финансирање на партиите и кампањите.

б. Во зависност од проблематиката, еднаквоста може да биде строга или пропорционална. Доколку е строга, политичките партии се третираат на еднаква основа, независно од нивната актуелна парламентарна сила или поддршка помеѓу електоратот. Доколку е пропорционална, политичките партии мора да се третираат





според резултатите постигнати на изборите. Еднаквоста на можностите особено се применува при распределбата на радио и телевизиското време на емитување, јавните фондови и други форми на поддршка.

в. Во сообразност со слободата на изразување, треба да се усвои правна одредба која на сите учесници на изборите ќе им се обезбеди минимум пристап до приватните аудиовизуелни медиуми во поглед на изборната кампања и рекламирањето.

г. Финансирањето на политичките партии, кандидатите и изборните кампањи мора да биде транспарентно.

д. Принципот на еднакви можности може, во одредени случаи, да доведе до ограничување на трошоците на политичките партии, особено за рекламирање.

Клаузула 3 Слободно право на глас

3.1. Слобода на гласачите да формираат мислење

а. Државните органи мора да ја исполнуваат својата должност за неутралност. Тоа особено се однесува на:

медиумите

(...)

Принципи изразени од ЕСЧП

◆ Главни принципи⁷

- Претходната цензура претставува неприфатливо ограничување на правото на слобода на изразување и законот треба да дозволува ограничувања на ова право само во исклучителни околности.⁸
- Слободата на медиумите претставува основен предуслов за слободата на изразување. Печатот, а со тоа и електронските медиуми, имаат двојна

⁷ Овој дел ги дава главните принципи кои произлегуваат од јуриспруденцијата на ЕСЧП. Референците за релевантните предмети се наведени во соодветните фусноти.

⁸ Европскиот суд за човекови права истакнал дека „земјите членки уживаат одредена маргина на дискреција при оценката на потребата од мешање, но таа маргина оди рака под рака со европски надзор, чиј степен ќе зависи од предметот. Кога постои мешање во остварувањето на правата и слободите гарантирани во став 1 од член 10, надзорот мора да биде строг поради важноста на засегнатите права; важноста на овие права е многупати потенцирана од страна на Судот. Потребата тие да се ограничат мора уверливо да се утврди“. *Au-
tronic AG v. Switzerland*, пресуда од 22 мај 1990 год.





обврска „да споделуваат информации и идеи за прашања од јавен интерес. Тие не само што имаат задача да споделуваат такви информации и идеи, туку и јавноста исто така има право да ги добие. Во спротивно, печатот нема да може да ја игра својата витална улога на јавен чувар.“⁹

- Правото на слобода на изразување го вклучува и правото на политичка дебата, чие што постојење е „во суштината на концептот на демократското општество.“¹⁰
- Границите на критиките кон политичарите и претставниците на владата се пошироки од оние кон приватните граѓани.¹¹
- Треба да постои засилена заштита за политичките мислења, чија што вистинитост, за разлика од фактите, не може да се докаже или оспори.¹²
- Медиумите имаат должност да објават спротивставени гледишта почитувајќи ги критериумите за балансираност и недискриминација.¹³
- Времето достапно за политичко емитување не е неограничено и мора да се применат критериуми за правична распределба на времето во етер. Примената на овие критериуми не смее да покаже произволност или дискриминација.¹⁴

9 *Lingens v. Austria*, пресуда од 8 јули 1986 год. *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*, пресуда од 25 јуни 1992 год.

10 *Castells v. Spain*, пресуда од 23 април 1992 год.

11 *Lingens v. Austria*, *op. cit.*, белешка 9. „Границите на прифатливата критика се соодветно пошироки за политичарите во споредба со оние за приватните лица. За разлика од вторите, првите неминовно и свесно се изложуваат на јавно испитување на секој нивен збор и дело, како од страна на новинарите, така и од страна на општата јавност, па оттука мора да покажат повисок степенна толеранција.“

12 *Ibid.* „Постојењето на факти може да се демонстрира, додека вистината на вредносните судови не се прифаќа како доказ.“

13 *X and the Association of Z v. the United Kingdom*, Одлука за прифатливост од 12 јули 1971 год., 38 Збирка одлуки 86 (1971). „ (...) слободата на споделување информации и идеи, вклучена во правото на слобода на изразување гарантирано со член 10, не може да се сфати дека вклучува општо и неограничено право за секоја граѓанска организација да има пристап до време за емитување на радио и телевизија за да ги изрази своите ставови. Се укажува, сепак, дека одбивањето на време за емитување на една или повеќе конкретни групи лица може, во дадени околности, да предизвика проблем согласно член 10 (разгледуван засебно или заедно со член 14 кој забранува дискриминација). Таков проблем може, во принцип, да произлезе доколку, за време на избори на пример, на една политичка партија не ѝ се даде пристап до медиумски простор додека другите политички партии добиле време за емитување. Таквото време за емитување може да биде предмет, сепак, на одредени критериуми воспоставени од радиодифузната компанија во рамките на нејзината уредувачка политика.“

14 *Huggett v. United Kingdom* (1995) 82A DR 98, барање до комисијата на ЕЧП.





◆ Главни принципи¹⁵

- Времето достапно за политичко емитување не е неограничено и мора да се применат критериуми за правична распределба на времето во етер. Примената на овие критериуми не смее да покаже произволност или дискриминација.¹⁶
- Слободата на изразување е еден од неопходните „услови“ за слободно изразување на мислењето на луѓето при изборот на законодавството. Од таа причина, особено е важно во периодот пред изборите да се дозволи слободна циркулација на мислења и информации од секаков вид.¹⁷
- Забраната на политичко рекламирање, применета само на одредени видови медиуми (пр. радиодифузни, но не и печатени), се чини дека не е секогаш неопходна како ограничување. Меѓутоа, судот не исклучува дека забраната на „политичко рекламирање“ може да биде во согласност со условите од член 10 во одредени ситуации. Сепак, мешањето во слободата на изразувањето мора да се оправда на „релевантен и доволен начин“.¹⁸
- Забраната на политичко рекламирање сама по себе не претставува прекршување на член 10, бидејќи нејзина цел е да оневозможи големи партии со големи фондови да добијат повеќе медиумски простор од партиите со недоволно средства. Меѓутоа, на малите партии со мало медиумско покривање, кои не добиваат релевантен медиумски простор во текот на покривањето на изборите, може да им се дозволи да емитуваат реклама доколку не постои друга мерка која обезбедува пристап до аудиовизуелните медиуми.¹⁹

¹⁵ Овој дел ги дава главните принципи кои произлегуваат од јуриспруденцијата на ЕСЧП. Референците за релевантните предмети се наведени во соодветната фуснота.

¹⁶ *Huggett v. United Kingdom* (1995) op. cit., белешка 14.

¹⁷ *Bowman v. UK*, пресуда од 19 февруари 1998 год.

¹⁸ *GT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland*, пресуда од 28 јуни 2001 год.

¹⁹ *TV Vest As & Rogaland Pensjonistparti v. Norway*, пресуда од 11 март 2009 год.

