**ПОЛІТИЧНИЙ МОНІТОРИНГ ЗМІ ПІД ЧАС ВИБОРІВ**

Свобода вираження думок і свобода засобів масової інформації мають важливе значення для будь-якого демократичного процесу, і моніторинг ефірів ЗМІ під час виборчих кампаній допомагає регуляторному органу оцінювати, якою мірою ЗМІ дотримуються правових зобов’язань, покладених на них законодавством.

**Роль засобів масової інформації:**

* забезпечення можливості політичним конкурентам розповсюджувати власні повідомлення
* представляти новини про політичні партії,
* політичних лідерів
* питання політичної важливості є ключовим елементом цілісності виборчого процесу
* звіт про діяльність чинних посадових осіб
* надавати платформу для дебатів між кандидатами,
* надавати можливість розповсюджувати свої повідомлення серед електорату та повідомляти про перебіг та розвиток виборчої кампанії,
* інформувати виборців про те, як користуватися власними правами,
* слідкувати за виборчим процесом, включаючи події у день виборів, та оголошувати їхні результати широкому загалу. [Довідник ОБСЄ/БДІПЛ “Про моніторинг засобів масової інформації для місії зі спостереження за виборами, ст. 13, http://www.osce.org/odihr/92057?download=true ]

**Моніторинг ЗМІ**

* оцінює поведінку ЗМІ під час різних етапів виборчого процесу
* оцінює відповідність ЗМІ міжнародним стандартам і місцевим нормам і правилам висвітлення виборів.
* допомагає встановити, чи був наданий рівноцінний доступ до ефірів всім кандидатам для передачі повідомлень виборцям
* чи є інформація, що доступна у ЗМІ, достовірною для того, щоб виборець, будучи повністю проінформованим, зробив свій вибір біля виборчої скриньки.

**Основою для аналізу**

* статистичні дані про кількість ефірного часу
* учасники виборів,
* спосіб, яким учасники виборів та інші ключові політичні особи висвітлені засобами масової інформації,
* аналіз упередженості,
* ступень та якість заходів щодо проінформованості виборця
* актуальність інформації, пов’язаної з виборами.

**Результати моніторингу:**

* показують, як ЗМІ поводять себе під час виборчого процесу
* допомагають виборцям та учасникам виборів бути обізнаними у цьому
* з метою покращення якості ефіру ЗМІ або захисту їхніх прав та свобод повинні бути застосовані певні коригувальні заходи.

**ПРАВОВА ОСНОВА ДЛЯ ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ У ЗМІ**

Міжнародні правозахисні договори, декларації та судові справи створили низку стандартів, за допомогою яких ми можемо визначити середовище, в якому діють ЗМІ під час виборів. Існує декілька основних принципів, які забезпечують право пошуку, отримання та розповсюдження інформації за умови їхнього дотримання та сприяння.5

Закон про вибори передбачає, що державні та приватні засоби масової інформації повинні висвітлювати кампанію, надаючи рівні умови для кандидатів та політичних партій. [Стаття 3 Закону «Про вибори народних депутатів України» передбачає, що учасники виборів забезпечуються «рівним та неупередженим ставленням засобів масової інформації»].

**Стаття 63 Закону «Про вибори народних депутатів України»** передбачає, що «виборцям забезпечується можливість доступу до різнобічної, об’єктивної та неупередженої інформації, потрібної для здійснення усвідомленого, поінформованого, вільного вибору». Далі закон передбачає, що засоби масової інформації зобов’язані поширювати інформацію про вибори відповідно до фактів, не допускаючи перекручування інформації, а також намагатися отримувати інформацію про події, пов’язані з виборами, з двох і більше джерел, віддаючи перевагу першоджерелам.7

Крім того, засоби масової інформації мають збалансовано висвітлювати коментарі всіх партій та кандидатів у депутати щодо подій, пов’язаних із виборами8, а також вони самостійно визначають кількість ефірного часу, присвяченого висвітленню фактів та подій, пов’язаних з виборчим процесом без виокремлення у своєму ставленні певних суб’єктів виборчого процесу чи надання їм привілей.9

Наглядові повноваження НТРК передбачуються Статтею 13 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», до яких, зокрема, входить нагляд за дотриманням ліцензіатами визначеного законодавством порядку мовлення під час проведення виборчих кампаній та референдумів.

Згідно з частиною 7 Статті 11 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» представник Національної ради зобов’язаний здійснювати нагляд за дотриманням ліцензіатами визначеного законодавством порядку мовлення під час проведення виборчих кампаній та референдумів та інформувати Центральну виборчу комісію, відповідні територіальні виборчі комісії, а також Національну ради про виявлені порушення.

Частина 6 Статті 66 Закону «Про вибори народних депутатів України» передбачає, що контроль за дотриманням вимог цього Закону в частині участі засобів масової інформації та інформаційних агентств в інформаційному забезпеченні виборів та проведенні передвиборної агітації здійснюють Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (стосовно електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації) та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в інформаційній та видавничій сферах (стосовно друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств). При здійсненні такого контролю можуть використовуватися матеріали моніторингу, надані громадськими організаціями, до статутної діяльності яких належать питання виборчого процесу та спостереження за ним, зареєстрованими у встановленому законом порядку. У разі виявлення порушень за результатами здійснення такого контролю Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в інформаційній та видавничій сферах, інформують про це Центральну виборчу комісію або відповідну окружну виборчу комісію.

Стаття 212-9 Кодексу України в частині порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму, порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів з використанням електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації. Сьогодні це право не може бути застосоване НТРК та її членами через відсутність встановлених законом чітких процедур реєстрації порушень у передвиборній агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації. Чинне законодавство про вибори, а саме Закон України «Про парламентські вибори в Україні» не надає НТРК достатніх повноважень реагувати на скарги, що стосуються дій чи бездіяльності засобів масової інформації, їх власників, посадових осіб і найманих творчих працівників.

Стаття 70 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» вповноважує НТРК здійснювати контроль за дотриманням та забезпечує виконання вимог телерадіоорганізаціями і провайдерами програмної послуги законодавства про вибори.

Згідно частини 1 Статті 71 Закону України «Про парламентські вибори в Україні» передвиборна агітація з використанням засобів масової інформації усіх форм власності проводиться з дотриманням принципу рівних умов та в порядку, передбаченому цим Законом. Засоби масової інформації зобов’язані об’єктивно висвітлювати хід підготовки і проведення виборів. Представникам засобів масової інформації гарантується безперешкодний доступ на всі публічні заходи, пов’язані з виборами, а на засідання виборчих комісій та на виборчу дільницю у день голосування - на умовах, визначених частиною третьою Статті 34 цього Закону. Виборчі комісії, органи виконавчої влади, посадові і службові особи цих органів зобов’язані в межах своїх повноважень надавати їм інформацію щодо підготовки і проведення виборів депутатів (частина 4 Статті 13).

Найбільш важливим аспектом будь-яких правил ЗМІ під час виборів є визначення правильного балансу між повагою редакційної незалежності та необхідності дотримання певних правил з метою гарантії справедливості засобами масової інформації. Під час виборів важливо, щоб орган, який відповідає за контроль висвітлення виборів у ЗМІ, був незалежним і надійним. Такий орган повинен мати досвід, достатні ресурси, знання, вміння та навички, а також повноваження на контроль дотримання правил. Він повинен оперативно реагувати на скарги учасників виборів і щоразу при фіксації порушення (незалежно від того, отримав він при цьому скаргу чи ні) належно розслідувати ймовірні порушення. Отже, він повинен накладати ефективні засоби правового захисту, коли відбуваються такі порушення.

**Конкретні фактори, що використовуються під час моніторингу висвітлення політичних суб’єктів та інших пов’язаних з ними осіб та організацій**

*Ім’я (суб’єктів політичного процесу та інших пов’язаних з ними осіб та організацій*): Залежно від типу виборів і масштабу моніторингу, до факторів ми включаємо ім’я та прізвище будь-якої відповідної особи (учасника виборів, міністра уряду, президента або члена парламенту), або особи, яка визначається як така, що належить до політичної партії, уряду чи іншої відповідної організації, що має відношення до політичного чи виборчого процесу. Назва вказується, коли представляється певна та конкретна особа.

*Належність (суб’єктів політичного процесу та інших пов’язаних з ними осіб та організацій*): Предметом аналізу виступає наявність під час трансляції засобу масової інформації відповідного суб’єкту або теми. Під час виборів учасники політичних перегонів (партії та кандидати) є найбільш логічними відповідними суб’єктами, які мають відношення до них. Список інших відповідних суб’єктів може включати в себе інших осіб та партії, які не беруть участі у виборах, але відіграють важливу роль у політичному середовищі, уряд, президента (як інституційна позиція) або інших суб’єктів, що мають відношення до вищезгаданої теми.

Список відповідних утворень повинен бути визначений відповідно до потреб моніторингових заходів. Відповідні утворення - це тільки такі утворення, які можна чітко охарактеризувати як певні політичні об’єднання та групи. Інколи деякі політичні терміни (наприклад, *опозиція* та *органи влади*), які зазвичай використовуються у політичному спілкуванні, досить широко використовуються у медіа-просторі. Проте, їхнє включення до списку відповідних утворень повинно відбуватися тоді, коли такі терміни не використовуються завуальовано, а представляють певні політичні сили, які розуміються суспільством як одне і те ж.

*Прямий/непрямий час*: За цим критерієм вимірюється кількість часу та вважається *прямою* у випадку, коли особа говорить прямо на камеру та мікрофон (пряма мова), а ми можемо чути її голос. У всіх інших випадках відповідна кількість часу висвітлення цієї особи через ЗМІ вважається *непрямою*. Крім того, така особа може буде представлена непрямим методом шляхом її представлення речником такої особи або будь-якою іншою особою. У випадках, коли з’являється лише зображення відповідної особи, або ж вона згадується у тексті, час, присвячений їй також класифікується як непрямий.

Якщо певна політична особа А посилається на певну політичну особу В, час, протягом якого особа А говорить, вимірюється та класифікується стосовно неї як прямий час, а час, протягом якого в промові згадується особа В, також фіксується та класифікується стосовно неї як непрямий.

*Час:* Кількість часу, що надається конкретній особі чи політичному суб’єкту. Він вимірюється у секундах за допомогою використання якомога точної вимірювальної системи з метою отримання найбільш точних результатів. Як тільки під час трансляції згадується відповідна особа або організація, інформація про це повинна бути моментально зафіксована, а такій особі або організації в таблиці даних повинна бути додана одна секунда ефірного часу.

*Тон:* У той час, як оцінка тону висвітлення політичної особи є більш суб’єктивною у порівнянні з виміром часу, який було присвячено такій особі, підготовка спеціалістів з моніторигу контенту ЗМІ та чітке визначення системи оцінки тону усуває можливість суб’єктивізму. В цілому, тон освітлення класифікують як позитивний, негативний або нейтральний за допомогою оціночної шкали від 1 до 5.

*Стать:* Коли у трансляції з’являється певна особа, вона також реєструється за статевою ознакою. Якщо стать автора повідомлення неможливо визначити, вона вважається невизначеною.

Сукупний час: Кількість часу, що виділяється на новинне повідомлення вимірюється у випадках, коли ми робимо акцент на темах або хочемо визначити реальну долю інформації, що стосується виборчого процесу, серед усіх повідомлень.

**Вибір передач, відповідних суб’єктів та інших осіб чи організацій**

Під час *парламентських виборів*, політичні партії, що беруть участь у виборах, кандидати, а також уряд є основними *відповідними суб’єктами*, щодо яких відбувається моніторинг їхнього висвітлення у ЗМІ. Інші суб’єкти або організації, наприклад, президент (або центральний виборчий орган) також включені в список відповідних суб’єктів. Під час *місцевих виборів* до суб’єктів моніторингу повинні належати політичні особи, що беруть участь у виборах, особливо на місцевому рівні, а також місцеві органи влади або парламент.

Під час *президентських виборів* моніторинг фокусується на висвітленні кандидатів у президенти. Якщо чинний президент також бере участь у виборчих перегонах, важливо розділяти його висвітлення і як чинної посадової особи, і як кандидата. Проте, корисним може бути висвітлення інших відповідних політичних суб’єктів через їхню пряму або непряму участь у виборах.

У випадку проведення *референдумів*, висвітлення у ЗМІ повинно стосуватися таких аспектів, як питання, що винесені на референдум, а також поріг явки виборців. Незважаючи на низку питань, винесених на референдум, основною проблемою повинно бути висвітлення як позитивних, так і негативних аспектів щодо певного конкретного питання. Ці дві позиції є ключовими. Інші точку зору, зокрема і такі, як заклики до бойкоту референдуму також повинні бути включені в моніторинг ЗМІ як такі, що мають відношення до цього процесу. У той час, коли, звичайно, можна проконтролювати весь 24-годинний період мовлення ЗМІ з метою аналізу висвітлення виборів у ЗМІ, цього, як правило, досить для того, щоб зосередитися на певних обраних сегментах передач. Перш за все, потрібно зосереджувати увагу на всіх програмах, що транслюються в прайм-тайм, тобто час, коли трансляції дивиться і слухає найбільша аудиторія (вдалим прикладом стане 8-годинний проміжок між 17:00 та 01:00). Звичайно, також можна записати та проаналізувати важливі політичні програми або спеціальні передвиборні програми, які випускаються в ефір не в основний час, коли найбільша кількість глядачів могла б проглянути таку трансляцію.16