

ПРОФЕСИОНАЛНИТЕ СТАНДАРДИ ПОМЕЃУ РЕГУЛАЦИЈАТА И САМОРЕГУЛАЦИЈАТА

ПРОФЕСИОНАЛНИТЕ СТАНДАРДИ ПОМЕЃУ РЕГУЛАЦИЈАТА И САМОРЕГУЛАЦИЈАТА



**ЦЕНТАР за
РАЗВОЈ на
МЕДИУМИ**

Јули 2017



Citizens for change!

Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центарот за развој на медиуми и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или организациите што ја спроведуваат.

4	<i>ВОВЕД</i>
6	<i>МЕДИУМСКАТА РЕГУЛАЦИЈА И НОВИНАРСКИТЕ СТАНДАРДИ</i>
10	<i>КОДИФИКАЦИЈА</i>
14	<i>СПРОВЕДУВАЊЕ</i>
18	<i>ЈАВНА ДЕБАТА</i>
20	<i>ЗАКЛУЧОЦИ</i>

ВОВЕД

Кризата на традиционалните „мејнстрим“ медиуми што со себе ја донесе појавата на интернет – намалувањето на приходите од продажба на рекламен простор, но и демократизацијата и либерализацијата на каналите за дистрибуција на содржини – негативно се одразуваат на квалитетот на известувањето и на степенот на почитување на професионалните стандарди и етика на новинарската професија и медиумското известување.

Во ситуација во која новинарската работа станува се поненесигурна и нестабилна, стандардите на професијата се први што страдаат. Новите актери на интернет што официјално не ги прифаќаат, и не се чувствуваат обврзани да ги прифатат и почитуваат професионалните принципи и правила на новинарската професија, а притоа имаат рамноправен пристап до истата публика, дополнително го подриваат кредибилитетот на целата индустрија на известување кај јавноста. Притоа, јавноста, во потрагата по вести и информации, не мора нужно да прави разлика помеѓу новинарите од традиционалните „мејнстрим“ медиуми и граѓанските новинари, блогери и други актери на интернет.

Во Македонија, кризата на одржливост на медиумите на презаситениот пазар дополнително беше засилена со постоечките длабоки политички поделби во општеството и на медиумската сцена, но и со фокусираните напори на владејачката партија за воспоставување контрола врз што повеќе медиуми, особено врз највлијателните национални радиодифузери преку претворање на нивните сопственици во свои клиенти. Таквата контрола резултираше во трансформација на голем број редакции во гласноговорници на владејачката партија, за сметка на професионалните стандарди на медиумското известување. Тука не треба да го забораваме и фактот дека голем број медиуми на интернет беа основани со специфична задача да даваат поддршка на една или на друга страна, вклучително и постојани меѓусебни обвинувања за кршење на стандардите и предавство на професијата.

Сите точки спомнати во претходниот параграф се соодветно нотирани во извештајот на Прибе¹, кој додава дека во сегашната состојба, превладува атмосфера на страв која ја поттикнува самоцензурата помеѓу новинарите. Резултат, и во

1 Види

традиционалните медиуми и на интернет, се повредите на основните принципи на новинарската професија – барањето да се говори и известува вистината; барањето медиумите да се независни и фер во пристапот; и во својата работа да се хумани и солидарни. Втор резултат на таа ситуација е што граѓаните немаат пристап до вистински, проверени и релевантни информации.

Македонија се соочува со прашањата како да се обезбеди почитувањето на стандардите на новинарската професија и медиумското известување; и кои инструменти – саморегулаторните, корегулаторните или регулаторните – треба да се применат за да се обезбеди објективно известување на јавноста?

Целта на овој документ не е да ги рedefинира или толкува новинарските стандарди². Тоа е задача и обврска на новинарската и медиумската заедница. Овој документ

се обидува да даде преглед на постоечките практики во демократските земји во кои постои слобода на изразувањето и медиумите и да понуди можни (само)регулаторни решенија што ќе обезбедат поконзистентна и поцелосна примена на постоечките стандарди за однесување на новинарската професија и стандардите за медиумска етика.

Иако овој документ нуди примери за решавање на одредени прашања во повеќе европски земји, свесни сме дека во оваа област не постојат универзални решенија и дека она што се покажало успешно во некоја земја не мора нужно да биде успешно или применливо кај нас. Примената на етичките стандарди, во која било област, зависи не само од воспоставената институционална или правна рамка, туку и од локалната култура и воспоставени обичаи за почитување, толкување и примена (или непримена) на етичките стандарди.

² За толкувања, интерпретација и дефиниција на стандардите, посетете ја веб-страницата на Мрежата за етичко новинарство ([Ethical Journalism Network](#))

МЕДИУМСКАТА РЕГУЛАЦИЈА И НОВИНАРСКИТЕ СТАНДАРДИ

Во основата на медиумската регулација е потребата да се обезбеди поголема слобода на медиумите и вистинито, објективно и целосно информирање на граѓаните и јавноста за тековните настани и трендови во сите области од општествениот живот. Иако постои предубедување дека медиумската регулација автоматски води кон ограничување на слободата на медиумите, годишните извештаи за состојбите во областа на слободата на изразувањето и слободата на медиумите што ги подготвуваат меѓународни организации како што се „Фридом хаус“, „Репортери без граници“ и сл., укажуваат дека тоа и не мора да биде така. Државите како Данска или Финска, кои имаат усвоено медиумско законодавство, редовно се на највисоките места на сите глобални ранг-листи од тој вид.

Медиумската регулатива треба да обезбеди соодветни инструменти што ќе овозможат медиумите да бидат одговорни и отчетни, пред сè, пред јавноста. Дали тоа ќе биде овозможено преку саморегулаторни, корегулаторни или регулаторни инструменти и тела е прашање на нивото на општествен развој, проценка на потребите на јавноста и колку меди-

умите ги задоволуваат тие потреби, а во последно време и големите промени што на медиумската сцена ги донесоа новите технологии. Приоритет е избраниот модел да обезбеди самостојност и независност и не мешање на власта и дневната политика во работата на соодветното саморегулаторно или регулаторно тело.

Стивен Ворд од „Центарот за новинарска етика на Школата за новинарство и масовни комуникации“ на Универзитетот на Висконсин во Медисон посочува³ дека саморегулацијата, за да биде ефективна и успешна, претпоставува исполнување на три услови: способност да се идентификува кој е новинар, односно припадник на новинарската професија; подготвеност помеѓу членовите на една група да се саморегулираат; и висока согласност за тоа кои принципи и начела на однесување ќе се применуваат во критикувањето и разгледувањето на содржините. Медиумската револуција, придвижувана од новите технологии, ги поткопува сите три предуслови. Појавата на нови форми на непрофесионално, не-мејнстрим новинарство го поставува прашањето дали саморегулацијата ќе се однесува и на такви непрофесионални

³ Stephen J.A. Ward, *Beyond Self-Regulation: Creating a National Coalition, Centre for Journalism Ethics, School of Journalism and Mass Communication, University of Wisconsin-Madison*

новинари (известувачи или аналитичари)? Дури и ако претпоставиме дека имаме дефиниција за новинар што ги вклучува и професионалните и непрофесионалните актери, дали доволно голема група, или групи од нив ќе се согласат за правилата и начинот на нивно спроведување? Трето, кој ќе ги дефинира принципите и кој кодекс ќе се користи? Некој од постоечките, или ќе се прави нов? Ворд смета дека е потребен нов пристап кон медиумската саморегулација, односно дека целото општество има одговорност за доброто и квалитетно новинарство. Советите за печат затоа најчесто се трудат да бидат што е можно порепрезентативни, и освен новинари (активни или поранешни), во составот на телата што ќе ги разгледуваат претставките да вклучат и членови на академската заедница, правосудството и граѓанскиот сектор во целина.

Во Македонија сите тие прашања се отворени, дополнително засилени со длабоката политичка поделба во општеството и помеѓу медиумите на провладини и независни (односно критички или дури проопозициски) медиуми. Значаен број медиуми се основани, и тоа не само нови медиуми на интернет, туку и печатени и радиодифузни медиуми, со специфична цел да ги поддржуваат и промовираат политиките и ставовите на одредени политички партии. Постои несогласување дали многу од новите играчи на сцената се новинари, особено оние што работат во онлајн медиумите, а и новинарите што работат во редакциите на традиционалните мејнстрим медиуми, во зависност од политичката

определба, постојано на колегите што стојат на другата страна на поделбата им го негираат статусот на новинари. Постоечкиот Кодекс на новинарите на Македонија⁴, на пример, денес реално е прифатен само од новинарите што членуваат во Здружението на новинарите на Македонија. Новинарите од втората организација, Македонска асоцијација на новинари (МАН), се немаат јасно изјаснето кои стандарди ќе ги следат, иако претпоставката е дека и тие треба да се придржуваат до Кодексот на новинарите.

Саморегулаторните тела често се соочуваат со критиката дека се неефективни и неефикасни, поради недостигот од вистински инструменти за принуда и понекогаш, што е случај и во Македонија, отвореното игнорирање и непочитување од страна на медиумите што и формално ја прифатиле нивната надлежност. Таквата ситуација, засилена со скандалот со прислушување и следење на комуникациите на јавни личности, жртви на криминал и други лица во Велика Британија во кој беа вмешани изданијата на Руперт Мурдок, придонесоа последниве години засилено да се зборува за адекватноста (или неадекватноста) на постоечките саморегулаторни системи.

Оттаму, и Работната група на високо ниво за медиумски слободи и плурализам на Европската Комисија, во својот Извештај⁵, објавен во јануари 2013 година, ги наведува слабостите на традиционалната саморегулација. Извештајот ги прифаќа наодите на Лорд Левесон⁶, за потребата регулацијата (дури и во форма на независно (само)регулаторно

4 Кодекс на новинарите на Македонија

5 A Free and Pluralistic Media to Sustain European Democracy, January 2013

6 Leveson Inquiry – Report into the Culture, Practices and Ethics of the Press

тело како Импрес⁷ или ИПСО⁸) да се поткрепи и зајакне со систем на парични казни за сериозните прекршоци на новинарската и медиумската етика. Дополнително, поплавата од лажни вести и дезинформации во кампањите за референдумот за излегување на Велика Британија од ЕУ (тн. „Брегзит“) и на Претседателските избори во САД, доведе до првите конкретни реакции. Германија веќе предложи закон што предвидува драконски парични казни за медиумите што пренесуваат лажни вести, вклучувајќи ги и социјалните мрежи.

И кај нас, во Македонија, веќе подолго време се бара и регулаторна интервенција за да се стори нешто, односно да се санкционира употребата на одредени видови на неприфатлив, непристоен и навредлив говор, пред сè, говорот на омраза, надвор од рамката што ја нуди кривичното законодавство, односно, од страна на аудиовизуелното регулаторно тело. Тоа значи дека говорот на омраза ќе треба да го третираме освен како кривична материја, и како прашање на медиумските и новинарските етички и професионални стандарди. Со оглед на тоа, како што веќе спомнавме, дека веќе постои регулација и на други професионални стандарди на новинарската професија, прашањето е каде ќе ја ставаме границата.

Тој тренд кон корегулација, сè уште во зародиш, односно законско дефинирање на обврската за основање на независни совети за печат или други независни регулаторни тела што ќе се грижат за примената на професионалните стандарди и принципи

на однесување – притоа не земајќи си за право државата или некој друг да ги дефинира правилата што треба да се почитуваат - го предводи Данска. Засега, таа е единствена држава која заштитата на слободата на медиумите, како основна цел на секоја медиумска регулација, ја спроведува со корегулаторно тело, Совет за печат⁹, основано по словото на Законот за одговорност на медиумите¹⁰.

Втората критика, или отворено прашање се однесува на тоа како во процесот на медиумска регулација врз саморегулаторни принципи да се вклучат и новите играчи во областа на известувањето на јавноста – блогери, граѓански новинари, корисниците на социјалните мрежи, итн. – кои не мора нужно да се чувствуваат како новинари. Дали саморегулацијата ќе ги опфати само професионалните новинари од традиционалните редакции на печатените и радиодифузните медиуми, или треба да се прошири? Дали да се следи примерот на шведскиот Совет за печат¹¹, тело што својата надлежност ја ограничува на печатените дневни весници, неделни весници и магазини и нивните интернет страници, оставајќи го настрана останатиот домен на известување на интернет. Дали, на другиот крај на спектарот, советот за печат или еквивалентно на него тело ќе ја преземе надлежноста да одлучува и за известувањето на оние новинари и медиуми што не ја прифатиле или ја одбиваат неговата надлежност или принципите и правилата по кои одлучува. Најголемиот број саморегулаторни тела, од таквите причини, својата надлеж-

8 Повеќеза „Импрес“ (Impress)

9 Повеќеза за ИПСО (Independent Press Standards Organisation - IPSO)

10 Pressenævnets

11 Media Liability Act, Article 41

12 Pressens Opinionsnämnd

ност ја ограничуваат само на медиумите што се нивни членови и не се изјаснуваат за другите медиуми, освен за прашања што се однесуваат на повисок општествен интерес.

Со претходното е поврзано и прашањето на обезбедување што повеќе, или сите медиуми да влезат во системот за медиумска саморегулација, имајќи го предвид фактот дека саморегулацијата генерално се спроведува на доброволна основа. Данска е единствената држава што ги обврзува сите медиуми да влезат во системот на регулација на медиумските и новинарските стандарди. Различни држави користат различни методи за поттикнување на медиумите да се вклучат во саморегулаторните инструменти. Белгија тоа го прави преку привилегиран пристап до програмите за државни субвенции или помош за медиумите за оние медиуми што ја прифаќаат и применува-

ат саморегулацијата. Во Британија, по Извештајот на Левесон, наместо морковот на пристап до субвенции или фондови за помош, на медиумите им се заканува стапот отелотворен во предлогот „Член 40“ (се однесува на Законот за судови и криминал), кој предвидува дека медиумите што нема да се вклучат во некое од „одобрените“ саморегулаторни тела (во моментов Импрес и ИПСО), во случај на тужба пред суд, ќе бидат обврзани да ги платат трошоците на постапката без оглед дали го добиле или го изгубиле спорот. Предлогот наидува на жестоко противење на весниците како „Гардијан“¹² или „Фајненшел тајмс“, кои одбиваат да се вклучат во таков тип на саморегулација. („Гардијан“ останува на ставот дека ќе продолжи со саморегулација на ниво на редакцијата, за која смета дека единствено и е одговорна на својата публика).

Прејораки

Пошребен е поширок процес на консултации и разговори за улогата на медиумите во нашето општество и очекувањата од нив. Тој процес, покрај новинарите и медиумските професионалци, би требало, во насока на прејораките на Центарот за новинарска етика сѐопштајќи, да вклучува и претставници на новите актери на медиумската сцена, но и претставници на граѓанското општество во сѐа нејова разновидност.

Присвојувањето на мека регулација за печатените медиуми, доколку такава мека регулација остане, треба да се прошири и на медиумите на интернет, така наречените електронски публикации. Во согласност со прејораките на Советот на Европата, такава мека регулација не смее да ја надминува или да оди долабоко од регулацијата што се однесува на печатените медиуми,

односно обврската за објавување импресум, транспарентност на сопственоста, или регистрација во посебен регистар. Притоа, неволноста на електронска публикација да се регистрира во официјалниот регистар не смее во никој случај да се толкува како исклучување или можност да се занимава со извештување на јавноста или со други форми на новинарство, или исклучување од посебните форми на заштита што ги уживаат новинарите (заштита на извори, пристап до настани, итн).

Членството во саморегулаторните инструменти и прифаќањето на нивната надлежност треба да се мотивира, по примерот на Белгија, со условување на пристапот до посебните фондови за медиумски плурализам, проекти од јавен интерес или други форми на јавни субвенции или помош за медиумите што постојат или би биле воспоставени во иднина.

12 Мислењето на „Гардијан“ за предлогот, [David Pegg, Here's what section 40 would do to the British press – and it's not good](#), објавено на 11 јануари 2017 година

КОДИФИКАЦИЈА

Основните принципи на новинарската професија се разработени и кодифицирани во Декларацијата за принципите на однесување на новинарите на Меѓународната федерација на новинари¹³. Усвоена на Светскиот конгрес на МФН во 1954 година и дополнета на Светскиот конгрес во 1986 година, Декларацијата ги наведува обврските на новинарите да ја пренесуваат вистината и да ги проверуваат информациите, вклучително и обврската да ги исправат и коригираат погрешните информации; да користат само правични и фер методи за собирање на информации; да го штитат идентитетот на доверливите извори; и да не нанесуваат штета, односно да не помагаат во ширењето и промоцијата на дискриминацијата по различни основи.

Декларацијата како особено сериозни повреди на професионалните принципи на однесување ги наведува плагијаризмот; злонамерно погрешно претставување на информации; клеветата и неоснованите обвинувања; и прифаќањето на поткуп за да се објави или прикрие некаква информација. Не смееме

да го испуштиме од вид фактот дека клеветата (и навредата), плагијаризмот и правото на одговор и исправка традиционално се регулираат со специјално законодавство. Сите три области се законски регулирани и во Македонија.

Конечно, Декларацијата бара од сите новинари да ги прифатат и почитуваат тие принципи и за сите прашања поврзани со вршењето на професијата да ја признаваат само надлежноста на своите колеги новинари, без мешање на власта.

Во 1978 година, повеќе меѓународни и регионални новинарски организации почнаа процес на редовни консултации за принципите на однесување и професионалните стандарди на новинарската професија, под покровителство на УНЕСКО. Резултат на тој консултативен процес се „Меѓународните принципи за професионална етика во новинарството“¹⁴ како меѓународно прифатена основа за етичките кодекси на национално и регионално ниво.

Меѓународните принципи за професионална етика во новинарството, ја дополнуваат листата на Меѓународната федерација на но-

¹³ IFJ Declaration of Principles of Conduct of Journalists

¹⁴ International Principles of Professional Ethics in Journalism

винарите со неколку дополнителни значајни елементи. Имено, тие ги даваат и принципите на почитување за јавниот интерес (грижа за националната заедница, демократските институции и јавниот морал); почитување на универзалните вредности и културните разлики; елиминација на војната и другите големи зла со кои се соочува човештвото; и промоција на новиот светски информатички и комуникациски поредок).

Меѓународните принципи за професионално однесување и етика на новинарите ја обезбедуваат основата за дефинирање и усвојување на подетални документи за етичките и професионалните стандарди на национално¹⁵ и регионално ниво. Притоа, разработката на меѓународните принципи може да се одвива на ниво на редакција, на ниво на професионални новинарски здруженија и синдикати, или, што е се почест пристап, носењето на етички кодекси на национално ниво да биде задача на телата за медиумска регулација, пред сè, саморегулаторните совети за печат, но и на аудиовизуелните регулаторни тела.

На ниво на редакција, на пример, свои внатрешни етички кодекси или кодекси на однесување имаат големите медиуми како што се американските дневни весници „Њујорк тајмс“¹⁶ или „Вашингтон пост“¹⁷, британскиот весник „Индепендент“¹⁸, итн. Други весници не усвојуваат сопствени етички правила, туку во своите изјави за уредувачка политика нагласуваат кон кои етички или професионални правила ќе се при-

држуваат во известувањето. Така „Гардијан“ нагласува дека редакцијата во својата работа ќе се придржува до кодексот на однесување на Комисијата за поплаки за однесувањето на печатот (Press Complaints Commission). „Гардијан“ обврската да се придржуваат до Етичкиот кодекс ја вклучува и во договорите за вработување на своите новинари.

Извештајот на Работната група на високо ниво за слободата на медиумите и медиумскиот плурализам, препорачува, меѓу другото, наметнување задолжителна обврска до медиумите да изберат кој кодекс и правила на однесување и уредувачка политика ќе ги почитуваат, и да ги објават на својата веб-страница, или да ги направат јавно достапни по барање.

Во Македонија, свој внатрешен етички кодекс има Македонската Радио-Телевизија¹⁹, и тој е усвоен врз основа на законска обврска од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Дополнително, МРТ усвои и посебен Кодекс за однесување во известувањето за изборните кампањи. Внатрешен етички кодекс за новинарите имаше усвоено и компанијата Медиапринт Македонија (МПМ), во времето кога беше во сопственост на германската издавачка куќа ВАЦ (WAZ). Не е сигурно колку тој кодекс се применуваше по излегувањето на германскиот концерн во компанијата, имајќи ги предвид честите обвинувања за непочитување на новинарските стандарди со кои се соочуваа некои од изданијата на компанијата.

15 За листа на етичките кодекси во Европа, посетете ја интернет страната [EthicNet](#)

16 [Види](#)

17 Стандардите на однесување и кодексот на етика на „Вашингтон пост“ се достапни на интернет-страната на Американското здружение на уредници ([ASNE](#))

18 [Види](#)

19 [Етички кодекс на МРТ](#). МРТ првиот етички кодекс го усвои во 2003 година, но тој никогаш не почна сериозно да се применува.

Во голем број случаи, различни професионални здруженија на новинари усвојуваат свои етички кодекси, особено во земјите во кои не постојат регулаторни тела (саморегулаторни или корегулаторни) за печатените и медиумите на интернет, како што се САД или Канада. Претпоставката е дека таквите кодекси важат примарно за членовите на здруженијата што ги усвоиле. Таков е важечкиот Кодекс на новинарите на Македонија, усвоен во 2001 година, кој денес де факто функционира како Кодекс на Здружението на новинари на Македонија, затоа што за второто новинарско здружение МАН, не знаеме дали има усвоено свој кодекс или кон кој етички или кодекс на однесување треба да се придржуваат неговите членови. Овде треба да се спомнат и напорите на сега неактивната Асоцијација на приватни електронски медиуми на Македонија (АПЕММ), како и активностите на поранешниот Совет за радиодифузија за усвојување на етички кодекс за радиодифузната индустрија.

Во државите во кои функционираат совети за печат или други тела за новинарска и медиумска етика основани на ниво на медиумска индустрија, нивна прва обврска е да усвојат соодветни етички кодекси или кодекси на однесување што ќе ги применуваат во својата работа и во одлучувањето по претставките против индивидуални новинари и медиуми. Притоа, таквите кодекси освен стандардите за вршење на новинарската професија, содржат поглавја посветени на прашањата поврзани со производството на други медиумски содржини, рекламирањето или однесувањето на пазарот.

Во Македонија, постоечкиот Совет за етика во медиумите на Македонија (СЕММ)²⁰ сè уште нема усвоено сопствен кодекс и во својата работа и одлучувањето по претставките на граѓаните се води од Декларацијата за принципите на МФН и од Кодексот на новинарите на Македонија. Оттаму, СЕММ функционира примарно како тело за новинарска етика, а не и целосно како тело за медиумска етика. Притоа, како релативно ново тело, СЕММ е во фазата на изградба на својот кредибилитет и позиција во општеството, процес што нормално бара време што ќе мора да му го дозволиме.

Треба да се има предвид и разликата во регулаторниот третман на радиодифузијата (аудиовизуелните медиумски услуги) од една, и печатените и онлајн медиумите од друга страна. Радиодифузијата традиционално е предмет на законска регулација, поради фактот што најзначајните радиодифузери користат ресурс што е ограничено јавно добро, што значи дека во повеќе законски обврската за носење на кодекс на однесување или етички кодекс на национално ниво е дадена на аудиовизуелните регулаторни тела. Таков е примерот на Велика Британија, каде регулаторното тело ОФКОМ има законска обврска да усвои Кодекс за радиодифузијата и да се грижи за неговото почитување. Слична е ситуацијата во Ирска, каде радиодифузниот регулатор усвоил, и ги користи во разгледувањето на претставките на граѓаните, цел еден сет на кодекси, вклучително и кодекси што се однесуваат на информирањето, односно информативните програми и вести. Естонскиот закон пропишува дека субјектите што

20 Совет за етика во медиумите на Македонија

обезбедуваат медиумски услуги ќе усвојат, по саморегулаторен принцип и на доброволна основа, правила и стандарди за однесување, како и начини за утврдување на одговорноста на прекршителите на тие правила. Дополнително, естонскиот закон бара усвојување и на саморегулаторни правила и стандарди во областа на рекламирањето, и додава дека доколку самите медиуми не успеат да усогласат такви правила во законски дефиниран рок, Министерството за култура ќе донесе правилник за однесувањето во областа на рекламирањето. Од друга страна го имаме примерот на Летонија, каде Законот за електронски масовни медиуми на медиумите им наметнува јасна обврска да развијат јавно достапен кодекс на однесување.

Нашиот Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во член 61, содржи одредби со кои се дефинираат основните начела за емитување радио и телевизиски програми. Членот 48 од Законот (Посебни забрани), ги поставува стандардите за нечинење штета, а исто така подетално се регулирани стандардите за емитување на реклами (аудиовизуелни комерцијални комуникации) и за заштита на малолетници. Од друга страна, законот не пропишува, и тоа се однесува пред сè на одредбите од член 61 и член 48, каква било надлежност на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги да се изјаснува по повреди на тие одредби или да изрекува можни административни или други санкции.

Прејораки

Советите за етика на медиумите во Македонија (СЕММ) треба да го заврши процесот на усвојување на кодекс на однесување и етички кодекс што ќе биде основа за воведување на постојатки и за одлучување во постојатките по однесени пријави или поилаки од жраѓаниите за кршења или повреди на етичките и професионалните стандарди на новинарската професија. Тој кодекс, покрај новинарските стандарди, треба да вклучува и правила за однесување на медиумите во производството на други видови на медиумски содржини, не само во веситиите и информирањето за шековните настани, како што се рекламирањето, приемот и пресата кон децата и малолетните лица и други ранливи групи, забавните содржини, итн.

Законската регулатива за печатените медиуми и електронските публикации треба да вклучува обврска за печатените медиуми и електронските публикации, во согласност со прејораките на Работната група на високо ниво за медиумските слободи и плурализам, за објавување, или правење на

постојатна за јавноста, на информацијата кој кодекс на однесување или етички кодекс ќе го почитуваат во својата работа, заедно со изјава за уредувачката политика.

СЕММ, ЗНМ и другите организации и субјекти што усвојуваат соодветни кодекси или правила на однесување за новинарите треба периодично да ги ревидираат таквите документи, за да ги информираат промените што се со себе ги носат технолошките промени и промените во општествениот контекст, а кои се одразуваат на новинарската пракса и работењето на медиумите.

Поради проблемите што саморегулацијата ја прави неефикасна и неефективна, и доколку избереме аудиовизуелно регулаторно шело да добие соодветни надлежности во областа на стандардите за медиумско известување – односно емитување на радио и телевизиски програми, треба да ја разгледаме можноста на регулаторното шело да му ја довериме задачата да ги разработи одредбите од член 61 во соодветен кодекс за радиодифузија што ќе се применува на радиодифузивните медиуми и обезбедувачите на аудиовизуелни медиумски услуги.

СПРОВЕДУВАЊЕ

Саморегулацијата на новинарските стандарди и медиумската етика може да се спроведува на повеќе нивоа – на ниво на редакција, на ниво на новинарско здружение или на ниво на индустрија. Во нејзината срж е точката 9 од Декларацијата за новинарските принципи на МФН, која бара новинарите, за сите прашања што се однесуваат на професијата, да ја признаваат само надлежноста на колегите новинари како рамни на себе. Сепак, новите трендови во медиумската индустрија во голема мера влијаат врз саморегулаторните практики.

Саморегулацијата првенствено е прашање на индивидуалните редакции и нивниот однос кон публиката. Редакциите треба да ги воспостават правилата за однесување на своите новинари и други медиумски работници, и тоа не само во областа на известувањето, туку другите аспекти на медиумската етика, особено третманот и заштитата на децата и малолетниците, другите ранливи групи, рекламирањето, јазикот што се користи во забавните содржи-

ни, итн. Како што веќе спомнавме претходно, можат самите да дефинираат свои правила, како „Њујорк тајмс“ или „Индепендент“, или јасно да наведат кој кодекс ќе го почитуваат, како што прави „Гардијан“²¹.

Редакциите треба да бидат и првата инстанца до која публиката – читателите, гледачите или слушателите – ќе ги поднесат своите претставки, поплаки и жалби за однесувањето на новинарите или начинот на кој известуваат. Оттаму, вообичаена пракса во медиумите, особено во САД, но и во повеќе демократски земји во кои има слобода на говорот, е именување на тн. „уредник за јавноста“, или редакциски „омбудсман“ што ќе се грижи за таквите претставки или поплаки, ќе истражи и ќе провери дали настапила повреда на правилата на професијата. Таков пристап користат некои медиуми во Македонија, иако без формално именуван уредник за јавност или омбудсман²², туку обврската е кај главниот или одговорниот уредник.

За значењето на редакцијата во спроведувањето и дефинирањето

21 The Guardian's Editorial Code, [страница 2 од приложениот документ](#)

22 Дневниот весник „Слободен печат“, во саботните изданија, има редовна рубрика „Медиумски омбудсман“, која е посветена на мислењата на читателите, а не функционира како инстанца за одговор на можните поплаки или реакции на читателите за начинот на кој весникот известувал за одредено прашање.

на правилата на однесување и етичките правила добар пример е Холандија, во која постоечкиот Совет за печат²³ дејствува како второстепено тело до кое граѓаните можат да се обратат откако најпрво поднеле жалба или поплака до редакцијата и не се задоволни од нејзиниот одговор.

Повеќето здруженија на новинари имаат свои совети или судови на честа, задолжени за разгледување на поднесоци од граѓаните и јавноста за повреди на новинарската етика. Во Хрватска, на пример, Судот на честа на Хрватското новинарско друштво ја игра улогата на национално тело за разгледување на прекршоци на новинарската и медиумската етика. Слично, и Здружението на новинари на Македонија има свој Суд на честа, надлежен првенствено за членовите на здружението, иако Судот на честа се јавува со реакции и за пишувањето/известувањето на новинари што не се членови на ЗНМ.

Во сè повеќе земји регулирањето на прашањата од областа на медиумската етика и стандарди се во рацете на совети на печат²⁴ како независни регулаторни тела што функционираат на ниво на цела медиумска индустрија, или на делови од таа индустрија²⁵. Совети за печат, особено кога се работи за саморегулаторни инструменти на медиумската индустрија, најчесто се

основаат за да се избегне можноста државата законски да го регулира сегментот на новинарски и медиумски стандарди и етика. Така, германскиот Совет за печат²⁶ е основан 1956 година, по најавата на германската влада дека сака да подготви закон за печат (нацрт-законот за печат е претставен во 1952 година и наишол на жестоко противење во новинарската заедница и меѓу издавачите). Слично, во Ирска, независното регулаторно тело за печат и онлајн медиуми Совет за печат и Омбудсман за печат²⁷ е воспоставено во 2007, односно 2008 година како саморегулаторен инструмент, како одговор на иницијативата на Министерството за правда и неговата работна група за дефамација од 2003 година за основање на статуторен, законски регулиран совет за печат.

Најсвеж е примерот на Велика Британија, каде судијата на апелацискиот суд Лорд Брајан Левесон, по јавната истрага за културата на функционирање, практиките и етиката на медиумите, во својот Извештај објавен во 2012 година, предложи основање на ново независно регулаторно тело. Новото тело, што ја замени дотогашната Комисија за поплаки за печатот, според Извештајот, требаше да биде препознаено и предвидено во ново законодавство. Издавачките куќи (но и поранешниот премиер Дејвид

23 [Raad voor de Journalistiek](#)

24 За листа на совети за печат во Европа, посетете ја интернет страната на [Accountable Journalism](#), проект на Институтот за новинарство „Рејнолдс“ и „Мрежата за етичко новинарство“

25 Таму каде што регулацијата, вклучително и на медиумските етички и професионални стандарди, е поделена по области, радиодифузијата е предмет на обсервација на засебно регулаторно тело, додека печатот и медиумите на интернет се под јурисдикција на саморегулаторно или корегулаторно тело.

26 [Deutscher Presserat](#)

27 [Press Council of Ireland and Office of the Press Ombudsman](#)

Камерон) ја отфрлија идејата за законодавно решение и основаа ново независно регулаторно тело, Независната организација за стандарди во печатот (ИПСО). Паралелно, друга иницијатива, Импрес, што ги собира локалните и регионалните издавачи на печатени медиуми, поднесе иницијатива за добивање Кралска повелба како официјално признаено тело, така што во моментот во Велика Британија функционираат две независни регулаторни тела за печат и онлајн медиуми.

Конечно, останува прашањето на одвојување на радиодифузијата од печатените и онлајн медиумите во смисла на начинот на регулирање на примената и почитувањето на професионалните стандарди. Организацијата „Артикл 19“, водечка организација во областа на слободата на изразување во светот, го препознава фактот дека регулаторните тела во областа на радиодифузијата можат, и усвојуваат кодекси на однесување и се грижат за нивното спроведување²⁸. Такви се случаите на Велика Британија, Ирска и Шведска и нивните регулаторни тела. Во Британија и во Ирска, законодавството во областа на радиодифузијата/аудиовизуелните медиумски услуги ги обврзува соодветните регулаторни тела, ОФКОМ²⁹ и БАИ³⁰, да усвојат кодекси за радиодифузијата, вклучувајќи ги и стандардите за фер и објективно известување и стандарди за програмските содржини, и да се грижат за нивното спроведување од

страна на радиодифузерите. Двете тела имаат основано посебни тела во својот состав – Одбор за содржини (Content Board) во ОФКОМ, Комитет за почитување (Compliance Committee) во БАИ. Во Шведската комисија за радиодифузија, поплаките и поднесоците на публиката што се однесуваат на прекршоци на правилата за емитување програми ги разгледува Комисијата, која во своите одлуки се води од националниот етички кодекс на новинарите, но и од сопствени правила за принципите на професионалното работење на радиодифузните медиуми, при што препознава дека различните видови радиодифузери – јавен радиодифузен сервис, терестријална телевизија (ДВБ-Т), кабелски телевизији – можат да имаат различни обврски во смисла на правилата за непристрасност, точност на информациите и итн³¹. ОФКОМ предвидува и сериозни парични казни и други санкции за прекршителите на Кодексот за радиодифузија, особено за сериозните и повторените прекршоци и повреди.

Во Македонија, како што спомнавме, аудиовизуелното регулаторно тело, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, нема никакви надлежности во делот на новинарските професионални стандарди и медиумската етика во сегментот на информативната програма и известувањето. Секако, дел од медиумската етика што се однесува на рекламирањето, третманот на децата и малолетните

28 Види во документот за јавни политики „International standards: Regulation of broadcasting media“

29 Office of Communications (Ofcom)

30 Види на Broadcasting Authority of Ireland

30 Види на Swedish Press and Broadcasting Authority

лица и другите ранливи категории се детално регулирани со закон и АВМУ има целосна надлежност за разгледување на поднесоци но и за дејствување по службена должност, комплет со соодветна политика на законски санкции. Секако, сите можни промени во оваа област ќе зависат од нивото на реформи што ни претстојат и што треба, меѓу другото, да доведат до вистински независно регулаторно тело што

ќе биде слободно од мешањето на дневната политика и ќе има суверена положба во дефинирањето и спроведувањето на медиумските политики во областа на радиодифузијата и аудио и аудиовизуелните медиумски услуги. Во спротивно, новинарските стандарди и медиумската етика во сегментот на известувањето и информативната програма треба да останат во доменот на саморегулацијата.

ПРЕПОРАКИ

Поради слабиите ефекти од саморегулацијата, највидливи кај најелиџабелните национални медиуми (радиодифузери и печатени медиуми), а за да се обезбеди соодветно целосно, нејтрисирасно и објективно информирање на јавноста, би требало да ја разгледаме можноста за доделба на медиумската регулатива и во поглед на почитувањето на новинарските и медиумските стандарди. Советите за етика во медиумите на Македонија треба да ја задржи надлежноста врз печатените медиуми и електронските публикации. Од друга страна, а имајќи предвид дека тие аспекти и начела на информирањето се регулирани со закон, во член 61 од ЗДВМУ, треба да ја разгледаме можноста грижата за спроведувањето на стандардите во радиодифузијата да му се довери на аудиовизуелното регулаторно тело, со што што преку законски измени ќе му се доделат потребните надлежности вклучително и политиката на санкции. Ова поради, меѓу другото, јасно идентификувањата потреба во јавноста и одговорноста во целина за „ставање ред во работата на новинарите“, видлива, како што сѐ навме, во честите барања регулаторното тело да биде надлежно и за изрекување на казни за случаи на говор на омраза во радиодифузни медиуми. Секако, такава

можноста најпрво ќе бара длабока реформа на институцијата и независноста на регулаторното тело, со примарна цел да се создаваат услови што да функционира целосно независно од дневната политика и различните центри на моќ.

За да се обезбеди принципот дека за новинарски стандарди и принципи треба да одлучуваат членови на професијата, пожелно е аудиовизуелното тело, по примерот на ОФКОМ или БАИ, да основа посебна комисија што ќе разгледува поднесоци од граѓаните поврзани со медиумските содржини. Во согласност со новите трендови, составојот на комисијата, или соодветното тело, треба да биде репрезентативен и да вклучува, покрај претставници на новинарската заедница и медиумите, и претставници на граѓанското општество и јавноста.

Во решавањето по поднесоци на граѓаните за програмските содржини на радиодифузни медиуми, аудиовизуелното регулаторно тело може да го применува, по примерот на шведското регулаторно тело, националниот Кодекс за однесување усвоен од СЕММ. Дополнително, аудиовизуелното регулаторно тело треба да се обврзе да усвои посебни кодекси или упатства за однесување во областа на рекламирањето, но и во различните области на аудиовизуелните услуги, вклучително и онлајн медиумите на јавни комуникациски мрежи, аудиовизуелни услуги „по барање“, итн.

ЈАВНА ДЕБАТА

Центарот за развој на медиуми, за да ги собере мислењата на релевантните актери пред неговото комплетирање, организираше дебата за нацртот на овој документ на 25 април 2017 година. На дебата беа поканети претставници на новинарската професија, академската заедница, граѓанските организации што работат во областа на медиумите, претставници на аудиовизуелното регулаторно тело (АВМУ) и саморегулаторното тело СЕММ. На дебатата присуствуваа 30-тина претставници на засегнатите страни.

Претставникот на Комисијата за поплаки и жалби при Советот за етика во медиумите на Македонија Сефер Тахири истакна дека еден од основните проблеми на СЕММ е недостигот на вистинска поддршка од страна на неговите членови, и неподготвеноста на медиумите и новинарите да признаат дека можат да направат грешки. Оттаму, иако СЕММ функционира, во смисла дека прима поплаки и претставки од граѓаните и решава по нив, медиумите често таквите одлуки не ги објавуваат или, ако ги објават, ги користат како основа за коментар или напад врз СЕММ, што е недозволено во европската пракса на саморегулаторните тела.

Емилија Јаневска од стручната служба на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги рече дека бројот на претставки на граѓаните е мошне мал. Исто така, додаде дека иако Законот ги наведува општите начела за емитување програма, вклучително и начелата што се однесуваат на целосно, непристрасно и објективно информирање, Агенцијата нема никакви надлежности за санкционирање и може, што активно го прави, да укажува и да апелира до медиумите. Агенцијата исто така се обидува да влијае и преку обуки и активностите за надзор на работата на радиодифузерите.

Присутните на расправата се осврнаа на повеќе аспекти и прашања што директно влијаат врз нивото на почитување на новинарските и медиумските стандарди.

Повеќе учесници го поставија прашањето на третманот на новите актери на медиумската сцена, односно „онлајн“ новинари и медиуми, и како и тие да се вклучат во постојните саморегулаторни или регулаторни системи. Така, неколку од учесниците изјавија дека внесувањето на дигиталните „онлајн“ медиуми во некаков систем на мека регулација е прифатлив и пожелен,

се додека не ги надминува границите на регулацијата што се применува на традиционалните печатени медиуми. Неколку учесници го повториле прашањето на воспоставување официјален регистар на дигитални „онлајн“ медиуми што, во најдобар случај, би требало да го води СЕММ. Притоа, слушнавме неколку предлози околу можноста како да се стимулира нивното пријавување за запишување во таквиот регистар, пред сè, преку осмислен систем на субвенции, или пристап до потенцијални фондови за медиумски плурализам и сл., или други видови на олеснувања и помош за медиумите.

Повеќето учесници го делеа ставот дека за новинарските стандарди и етика можат и треба да одлучуваат само припадниците на професијата, при што влезот во новинарската професија е отворен за сите. Сепак, новинарот Љубомир Костовски го поставил прашањето на контрола на влезот во професијата и можноста и новинарската професија да се организира по принцип на комори, следејќи го примерот на професиите како што се адвокатската или лекарската, како совршена форма на саморегулација. Тоа би го решило прашањето на статусот на новинарите, а по екстензија и прашањето на стандардите, затоа што за да можат да се занимаваат со новинарство, заинтересираните ќе треба да ги прифатат и правилата и стандардите на професијата така како што се дефинирани од комората.

Неколку учесници во расправата се осврнаа и на проблемот на медиумскиот пазар, како и клиентелистичките односи што некои сопственици – а тоа особено е случај со највлијателните национални радиодифузни и печатени медиуми – ги

одржуваат со властите, за да ги заштитат или да ги помогнат своите основни деловни активности, на штета на професионалните стандарди во нивното известување. Според Зоран Иванов, таа врска помеѓу медиумите и властите мора да се елиминира. За повеќе учесници клучни се односите внатре во редакциите, односно односите помеѓу сопствениците, управителите, уредниците и редакцијата, и публиката. Според нив, се работи за воспоставување на јасни правила што, прво, би биле задолжителни за новинарите што работат во редакцијата, и второ, главната одговорност би била кон публиката.

Повеќето учесници на дебатата изразија сомнеж дека обидите за воведување на корегулаторни инструменти или за регулација би биле ослободени од обиди за злоупотреба од страна на центрите на политичка и економска моќ, поради што мораме да инсистираме на саморегулацијата како единствена можна форма. Од друга страна, Владо Петревски од „Метаморфозис“ забележа дека има луѓе што се борат против саморегулацијата, додавајќи дека во ситуација на политичка поделеност како онаа што владее во Македонија, саморегулацијата може да биде и штетна.

Една честа забелешка, исто така, се однесува на примерите од демократските земји каде функционираат и корегулаторни инструменти, или каде радиодифузните регулаторни тела се задолжени да се грижат за стандардите на медиумското известување. Имено, коментарот е дека таквите решенија нема да функционираат во Македонија, поради различната ситуација, недостигот на општествена и демократска свест, и сл.

ЗАКЛУЧОЦИ

Прашањето на почитувањето на новинарските и медиумските стандарди е горливо прашање, во голема мера поради изминатите десетина години на авторитарно владеење на власта која не се колебаше да ги искористи сите можности што ги нудеше и ги нуди неодржливиот медиумски пазар, да ги притисне и потчини медиумите и новинарите и да ги претвори во свои гласноговорници.

Решавањето на тоа прашање ќе зависи од повеќе фактори, и свој придонес ќе мора да дадат сите инволвирани актери. Реституцијата на новинарските стандарди тешко ќе оди без решавање на некои од структурните проблеми на нашиот медиумски пазар, пред сè, неговата неодржливост во сегашната форма во која малите достапни рекламни буџети ни оддалеку не се доволни за самостојно функционирање на огромниот број медиуми. Таквата ситуација досега изобилно се користеше за притисок врз медиумите преку условување на нивниот пристап до рекламните буџети, и оние на приватните огласувачи, а особено огромните (како дел од рекламниот колач) промотивни буџети со кои располагааше власта и нејзините институции.

Политичките поделби што постојат во општеството се пресликани при што медиумите се принудени да заземат страна, или се перципирани како такви. Без договор за минимумот на стандарди што ќе се применуваат од сите новинари во Македонија, без оглед на политичките или идеолошките афилијации и блискости, сегашната ситуација тешко ќе се промени.

Бидејќи саморегулацијата зависи од јавноста, која е вистинската инстанца што ја испорачува казната за непрофесионалното известување, ќе треба да се најдат модуси што ќе ја вклучат пошироката јавност во сите етапи на решавањето на ова прашање. Тука основната улога ќе мора да ја одиграат редакциите, преку воспоставување на внатрешни инструменти за обезбедување на отчетност пред јавноста за своето известување.

Видливо е дека новата влада има намера активно да се вклучи во обезбедувањето на почитувањето на новинарските стандарди, а планот 3-6-9 (објавен непосредно пред последната ревизија на овој документ) навестува дека е подготвена да превземе и одредени корегулаторни мерки. Обидите за корегулација, притоа, мораат да бидат

ограничени на воспоставување на систем што ќе обезбеди медиумите и новинарите да ја превземат одговорноста за спроведувањето на стандардите, без мешање на државата или власта во дефинирањето на стандардите. Проширувањето на обврските за печатените медиуми (а по екстензија, и во согласност со препораките на Советот на Европа и последните глобални трендови, и онлајн медиумите) да објавуваат импресум, податоци за сопственоста и сл, можат да се дополнат и со обврската, предвидена во Извештајот на високата работна група на ЕК, медиумите да се изјаснат кој кодекс и стандарди ќе ги почитуваат.

Конечно, поради состојбата што ја имавме последните години, како и значењето на радиодифузијата, особено телевизијата како доминантен извор на информирање, не би требало, без поширока суштинска дебата, да бегаме од можноста

регулаторното тело, по потребните реформи на неговата поставеност, устројство и надлежности, да добие улога и во разгледувањето на стандардите за известување на јавноста, со проширување на можноста да санкционира, во управна постапка, прекршоци на новинарските стандарди, во најмала рака со систем на опомени и предупредувања. Таквиот пристап не е непознат во Европа – Велика Британија, Ирска, Шведска – и, според релевантните ранг-листи за слободата на медиумите и печатот, не мора да има негативно влијание врз слободата на медиумите во земјава. Иако постои уверување дека странските искуства тешко би се трансплантирале на македонска почва, и иако е факт дека секоја земја треба, начелно, да утврди сопствено решение по мерка на локалните состојби, сметаме дека позитивните странски искуства не треба да се отфрлаат.



Citizens for change!



**ЦЕНТАР за
РАЗВОЈ на
МЕДИУМИ**

ЈУЛИ 2017