

# SLOBODA I ODGOVORNOST: OČUVANJE SLOBODE IZRAŽAVANJA PUTEM MEDIJSKE SAMOREGULACIJE

ARTICLE 19, Globalna kampanja za slobodu izražavanja,  
Međunarodna federacija novinara

ISBN 1-902598-70-9  
Index No. Europe/2005/03/22  
Mart 2005  
©ARTICLE 19

**SLOBODA I ODGOVORNOST:  
OČUVANJE SLOBODE IZRAŽAVANJA  
PUTEM MEDIJSKE SAMOREGULACIJE**

**ARTICLE 19, Globalna kampanja za slobodu izražavanja  
Međunarodna federacija novinara  
mart 2005**

***Izdavač***

*Komitet pravnika za ljudska prava*  
Svetogorska 15, 11000 Beograd  
Tel: +381-11-3345-172, Fax: +381-11-3344-235  
E-mail: yulaw@eunet.yu, Web site: www.yucom.org.yu

***Za izdavača***

Biljana Kovačević-Vučo

***Uređivački odbor***

Biljana Kovačević-Vučo  
Dejan Milenković  
Stevan Lilić (urednik)

***Prevod***

Sandra Milić  
Predrag Petković  
Ivana Krpina

***Lektor***

Irena Popović

ISBN 86-83209-19-9

Tiraž 500

***Priprema i štampa***  
Dosije, Beograd

CIP – Каталогизacija u publikaciji

Народна библиотека Србије, Београд

342.727(4-11)

342.732(4-11)

316.774/.775:351.751(4-11)

070.11(4-11)

659.3/.4:174(4-11)

SLOBODA i odgovornost : očuvanje slobode izražavanja putem medijske samoregulacije : ARTICLE 19, globalna kampanja za slobodu izražavanja, Međunarodna federacija novinara / [uređivački odbor Biljana Kovačević-Vučo, Dejan Milenković, Stevan Lilić (urednik) ; prevod Sandra Milić, Predrag Petković, Ivana Krpina]. – Beograd : Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM), 2005 (Beograd : Dosije). – 107 str. ; 29 cm

Tiraž 500. – Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 86-83209-19-9

a) Право на информисање – Источна Европа

b) Новинарска етика – Источна Европа

c) Слобода изражавања – Источна Европа

d) Масовни медији – Саморегулација – Источна Европа

COBISS.SR-ID 127424268

# Sadržaj

Zahvalnost .....	4
Sažetak .....	5
1. Uvod .....	10
2. Sloboda i odgovornost medija – samoregulacija i zakonska regulacija .....	16
3. Savet novinara u praksi Švedske, Nemačke, Ujedinjenog Kraljevstva i drugih zemalja .....	29
4. Istraživanje medijske samoregulacije u pet zemalja jugoistočne Evrope .....	49
5. Zaključak .....	83
Dodatak prvi: Iskustva uspostavljanja samoregulacionog tela u medijskoj zajednici Vorenc u centralnoj Rusiji .....	91
Dodatak drugi: Deklaracija o principima postupanja novinara Međunarodne federacije novinara .....	94
Dodatak treći: Medijska etika i samoregulacija, Tirana, 25. do 27. septembra 1999. godine .....	95
Dodatak četvrti: Rumunija: Statut novinara i Deontološki kodeks novinara .....	98
Dodatak peti: Upitnik o medijskoj etici i samoregulaciji u državama jugoistočne Evrope .....	103
Dodatak šesti: Lista izvora o medijskoj samoregulaciji .....	107

## ZAHVALNOST

Ovaj izveštaj su izradile **Sara Buchanan** i **Luitgard Hammerer** iz međunarodne organizacije **ARTICLE 19** i **Oliver Money-Kyrle** iz *Međunarodne federacije novinara*. Dodatne komentare i objašnjenja napisali su **dr Agnes Callamard**, **Toby Mendel** i **Peter Noorlander**, takođe iz organizacije **ARTICLE 19**.

Drugo i treće poglavlje pripremili su i napisali **Ronan Brady**, nezavisni novinar i član irskog Izvršnog saveta Nacionalnog društva novinara. Preostala poglavlja napisala je **Sara Buchanan**.

Istraživanje u četvrtom poglavlju u pet zemalja vodili su: **Ilda Londo** (Albanija), **Aldin Arnautović** (Bosna i Hercegovina), **Ognian Zlatev** i **Danail Danov** (Bugarska), **Georgiana Ilie** (Rumunija) i **Neva Nahtigal** (Slovenija).

Zahvaljujemo se **Centru za nezavisno novinarstvo** (Rumunija), **Albanskom institutu za medije** i **Institutu za mir** (Slovenija) na podršci i izradi recenzije nacрта ovog izveštaja.

Lektor izdanja (na engleskom jeziku) bio je **Rui Correia**, a dizajn je uradio **Zafir Behlić** iz Eazymultimedia.

*Izveštaj je objavljen u okviru projekta „Ka slobodnim i nezavisnim medijima kroz reformu pravnog sistema i samoregulaciju“ pod pokroviteljstvom Instituta IFA (Institut für Auslandsbeziehungen) i uz finansijsku pomoć Savezne Republike Nemačke, u okviru Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope.*

Mart 2005. godine

### **ARTICLE 19**

6-8 Amwell Street

London

EC1R 1UQ

Tel: +44 (0) 20 72789292

Fax: +44 (0) 20 72787660

info@article19.org

www.article19.org

### **International Federation of Journalists**

IPC-Residence Palace, Bloc C

Rue de la Loi, 155

B-1040 Brussels

Tel: +32 2 235 22 00

Fax: +32 2 235 22 19

ifj@ifj.org

www.ifj.org

# Sažetak

Jedan sudija Višeg suda u Londonu odbio je, pre nekoliko godina, da u građanskoj parnici donese presudu po odštetnom zahtevu za klevetu koju je tužilac tražio od lista *Guardian*, jer tužilac nije prihvatio ponudu lista da objavi ispravku i izvinjenje. Ovaj postupak sudije urednik Alan Rusbridger je ocenio kao značajni presedan koji bi mogao da ohrabri i druge listove da obrazuju odeljenja za odnose s čitaocima, kao što je slučaj u *Guardian*-u. To odeljenje je prvobitno i odgovorilo na pritužbu tužioca.<sup>1</sup>

Mehanizam funkcionisanja ovakve službe, koja podrazumeva i posebnog urednika za odnose s čitaocima unutar novinske kuće, samo je jedan od načina na koji mediji mogu održati principe i vrednosti novinarstva i upustiti se u dijalog sa svojim čitaocima koji bi bio koristan za obe strane i tako zaštititi sebe od prekomernih odštetnih zahteva kao posledice grešaka novinara.

Razvijanje mehanizama samoregulacije *na nivou cele profesije*, kako bi se omogućio sveobuhvatniji pristup razvijanju i očuvanju novinarske etike, istinske odgovornosti prema javnosti i zaštite načela slobode izražavanja i njene upotrebe, složen je i veoma zahtevan proces.

Ovaj izveštaj prikazuje način na koji su zemlje zapadne Evrope, naročito Švedska, Nemačka i Ujedinjeno Kraljevstvo, izgradile savete novinara ili žalbene komisije. Takođe, izveštaj predstavlja i analizu nedavnih inicijativa za unapređenje standarda – principa novinarstva i uspostavljanja nekog oblika samoregulacije medija. Razvoj ovog procesa u Albaniji, Bugarskoj Bosni i Hercegovini, Rumuniji i Sloveniji razmatran je na osnovu iskaza ključnih aktera procesa: vlasnika medija, urednika, novinara i nevladinih organizacija.

Ključna saznanja i preporuke koji proizilaze iz ovog istraživanja otkrivaju da ne postoji jedinstven model samoregulacije medija koji se lako može preneti iz jedne zemlje u drugu i uspešno primeniti u njoj. Međutim, istraživanje je pokazalo da se ipak mogu izdvojiti osnovna načela koja bi trebalo primeniti, kao i da se mogu naučiti neke korisne lekcije.

Cilj ovog istraživanja je da podstakne debatu i razmenu praktičnih iskustava između onih koji učestvuju u stvaranju sistema samoregulacije medija i da ohrabri medije u društvima u periodu tranzicije da saznaju načine na koje mogu doprineti očuvanju teško osvojene slobode: većim pridržavanjem principima i privrženosti načelu odgovornosti.

---

1 I. Mayes, *More Corrections and Clarifications*, Foreword (list *The Guardian*, London, 2002. godina).

## Preporuke za razvoj samoregulacije medija na nivou celokupnog sektora

Preporuke su zasnovane prevashodno na empirijskim saznanjima prikupljenim u razgovorima sa akterima sa najvećim interesom u ovom procesu u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Bugarskoj, Rumuniji i Sloveniji. Korišćena su i opažanja načina na koje su se modeli samoregulacije, naročito stvaranjem saveta novinara, razvili u razvijenim demokratijama, a posebno u Švedskoj, Nemačkoj i Ujedinjenom Kraljevstvu. Smatramo da su preporuke najpodesnije za zemlje u istočnoj, a naročito u jugoistočnoj Evropi. Međutim, i sve druge zemlje su pozvane da ih primene, u meri u kojoj je to moguće.

### Preporuke izvršnoj i zakonodavnoj vlasti:

1. Samoregulacija medija može napredovati jedino uz adekvatan pravni sistem koji garantuje osnovno pravo na slobodu izražavanja, slobodu informisanja i dostupnost informacijama.
2. Posebno, kleveta bi trebalo da prestane da bude inkriminisana i, tamo gde je to neophodno, regulisana građanskim pravom. Među priznatim profesionalnim standardima, pre svega iz novinarskog etičkog kodeksa, ne bi trebalo da se nalazi odgovornost za klevetu novinara u slučajevima kada je reč o javnom interesu.
3. Osnovni ciljevi etičkih normi koje uspostavljaju sami mediji, odnosno procesa samoregulacije, trebalo bi da budu: pružanje zaštite pripadnicima novinarske struke, odgovornost svakog novinara prema svojoj struci i odgovornost medija prema javnosti.
4. Etički kodeksi koji postavljaju principe novinarske etike ne bi trebalo da budu regulisani nacionalnim zakonodavstvom, već bi to trebalo prepustiti medijima i medijskim organizacijama.
5. Pravo javnosti da odgovori ili ispravi navode medija bi u najboljem slučaju trebalo da bude predmet normativnog regulisanja samih medija tamo gde takvi mehanizmi postoje, a ukoliko su predmet nacionalne legislative, neophodno je da ti propisi budu u skladu sa standardima koje utvrđuje Savet Evrope.<sup>2</sup>
6. Da bi se zaštitili od cenzure i preteranog političkog uticaja na medije, poželjno je da medijske zajednice na dobrovoljnoj osnovi, a ne zakonom i primoravanjem, osnivaju tela čiji je cilj da promovišu odgovornost medija.
7. Uprkos tome, postoje okolnosti zbog kojih je jedini mogući izbor da država reguliše tu oblast. Bilo da su ustanovljeni zakonom ili dobrovoljno, tela koja donose norme etičkog kodeksa na nivou čitavog sektora bi trebalo:
  - da budu nezavisna od vlade, ekonomskih i posebnih i ličnih interesa;

2 Uporedi: Komitet ministara Saveta Evrope, *Preporuka o pravu na odgovor u novim medijskim uslovima* (usvojena na 909. sastanku zamenika ministara 15. decembra 2004. godine).

- da budu ustanovljena u sveobuhvatnom procesu dogovora što većeg broja aktera iz te oblasti;
- da budu demokratska i transparentna u odabiru članova i odlučivanju;
- da u njima budu zastupljeni predstavnici sve tri grupe aktera procesa (novinari, vlasnici medija i predstavnici javnosti);
- da imaju ovlašćenja da nametnu samo moralne sankcije, kao što je objavljivanje ispravke (demantija) ili izvinjenje. Ne bi im trebalo dozvoliti da novčano kažnjavaju ili zabranjuju rad medijskih kuća ili da pojedincima zabrane bavljenje profesijom.

### **Preporuke novinarima, urednicima, vlasnicima medijskih kuća i nevladinim organizacijama:**

8. Pisanje etičkih kodeksa najbolje je poveriti najreprezentativnijoj novinarskoj organizaciji, kao što je nacionalno društvo novinara ili profesionalno udruženje. Ukoliko postoji više ovakvih tela trebalo bi ih ohrabriti da naprave zajednički nacionalni kodeks.
9. Etički kodeks ponašanja bi trebalo da obuhvati sledeća načela:
  - poštovanje prava javnosti da zna (pravo na pristup informacijama);
  - tačnost u prikupljanju i saopštavanju vesti;
  - pravednost metoda prikupljanja vesti, fotografija ili dokumenata;
  - isključenje diskriminacije po osnovu rase, etničkoj, verskoj, polnoj pripadnosti ili seksualnom opredeljenju;
  - pažljivo postupanje u izveštavanju o ranjivim grupama kao što su deca i žrtve nasilja;
  - poštovanje pretpostavke nevinosti u izveštavanju sa krivičnih procesa;
  - dužnost zaštite izvora informacija dobijenih u poverenju,
  - dužnost ispravke objavljenih informacija koje se ispostave kao netačne ili štetne.
10. Imajući u vidu da su novinari najizloženi donošenju teških etičkih odluka, u ugovoru o zaposlenju novinara trebalo bi da bude i klauzula prigovora savesti koja novinaru garantuje pravo da odbije zadatke koji krše načela proklamovana u etičkom kodeksu, što bi trebalo da mu garantuje i telo zaduženo za regulaciju etičkog kodeksa, kao što je savet novinara. Takođe, ugovorom mogu da budu obuhvaćene i druge klauzule koje sprečavaju sukobe interesa.
11. Imajući u vidu dinamičnu prirodu medija i promena sistema vrednosti u društvu, kodeks bi pre trebalo da bude opšti dokument podlozan tumačenjima nego skup krutih pravila. U samom kodeksu bi trebalo da bude i definicija *javnog interesa*, a da bi kodeks bio otporan na promene unutar jednog društva, trebalo bi obezbediti i mogućnost redovnih debata i revizija sadržine kodeksa.
12. Oni koji se budu bavili stvaranjem mehanizma za samoregulaciju etičkog kodeksa trebalo bi da znaju da ne postoji jedinstven model za sve, već da

svaka zemlja treba da razvije sopstveni model koji bi odgovarao političkom, kulturnom i ekonomskom radnom okruženju novinara.

13. Uprkos tome, na osnovu saznanja iz ovog istraživanja, ARTICLE 19 i Institut IFJ preporučuju trojni model, prema kome u procesu učestvuju novinari, izdavači (emiteri) i predstavnici javnog mnjenja radi razumevanja osnovnih ciljeva samoregulacije, a to su: odgovornost pripadnika profesije prema kolegama, odgovornost medija prema javnosti i posebna zaštita pripadnika profesije.
14. Da bi se obezbedio osećaj pripadnosti samoj zajednici medija, veliku važnost treba posvetiti procesu razvoja načina samostalnog normiranja kodeksa koji mora biti zasnovan na debati što većeg broja predstavnika medija i transparentan. Pristup koji po principu *korak po korak* podržava normiranje od osnova ka vrhu poželjniji je od onoga koji normiranje počinje od vrha ili pristupa u kome jedno centralno telo nameće rešenja ostalima.
15. Da bi se izbegla dominacija bilo kog pojedinca ili interesne grupe i da bi se veću novinara obezbedila nova iskustva i učešće onih koji imaju uvid u materiju koja se uređuje, članove veća bi trebalo birati u demokratskom i transparentnom postupku, a njihov mandat bi trebalo vremenski ograničiti.
16. Da bi se očuvali legitimitet i kredibilitet odluka saveta, u svakodnevnom radu saveta novinara ili komisije za etiku trebalo bi da budu primenjeni visok nivo odgovornosti, dobro rukovođenje i javnost rada. To se odnosi i na redovno objavljivanje odluka i aktivnosti, potpuno obelodanjivanje budžeta i izvora finansiranja, kao i objavljivanje pravila postupka i biografija članova.
17. Da bi pospešio široku podršku unutar medijske zajednice i doprineo povećanju odlike javnog servisa (ili služenja javnosti), savet bi trebalo da proširi svoju nadležnost i na propagiranje slobode izražavanja. Savet treba da ima i ulogu zaštitnika predstavnika medijske profesije, da bude telo koje daje smernice za postupanje novinara i da ima ulogu arbitra povodom žalbi javnosti na njihov rad.

### Preporuke donatorskoj zajednici:

18. Programi pomoći razvoja samoregulacije medija trebalo bi da budu vođeni sledećim principima:
  - normiranje (pisanje) etičkog kodeksa medija ne može biti nametnuto od spoljašnjih aktera i bez inicijative ili barem racionalnog nivoa interesovanja među samim medijima unutar zemlje,
  - veliku važnost treba posvetiti samom procesu uspostavljanja mehanizma samostalnog normiranja kodeksa, odnosno samoregulacije, koji mora biti zasnovan na debati što većeg broja predstavnika medija i mora biti javan (transparentan),

- donirana sredstva bi trebalo planirati kao deo dugoročne strategije čiji je cilj da se obezbede strukture čiji kontinuitet kasnije mogu da nastave i sami lokalni mediji u zemlji,
- inostrani stručni savetnici razvoja samoregulacije moraju biti kompetentni i iz organizacija ili institucija od ugleda u profesiji (donatori bi trebalo više da koriste velika iskustva koje poseduju stručnjaci iz istočne umesto onih iz zapadne Evrope).

### **Preporuke svim subjektima:**

19. Nekada je bolje nemati nikakvu nezavisnu normativnu strukturu nego imati lošu. Tamo gde nije moguće stvoriti jedinstvenu normativnu strukturu treba ohrabriti stvaranje drugih oblika:
  - novinarska zajednica bi trebalo da razvije sopstveni kodeks ponašanja i da zahteva da pregovara da takav kodeks bude priznat u kolektivnim ugovorima;
  - mediji bi, pojedinačno, trebalo da stvore pravila koja odražavaju visoke etičke standarde unutar same kuće;
  - ustanove koje se bave obrazovanjem novinara trebalo bi da u sve svoje kurseve uvrste predavanja o pitanjima etike;
  - nevladine organizacije bi trebalo da zahtevaju visoke etičke standarde i obrazuju javno mnjenje o važnosti etike u medijima.

# 1. Uvod

## Promena medijskog okruženja istočne Evrope

Značajne promene u oblasti medija u bivšim komunističkim zemljama istočne Evrope u proteklih petnaest godina postavile su potpuno nove izazove novinarima i celokupnoj novinarskoj profesiji. Sa jedne strane, srušene su stroge, sirove forme državne cenzure i monopola nad štampanom i emitovanom reči, dok su, sa druge strane, lukavi oblici pritisaka i uticaja političkih i ekonomskih elita sprečavali stvaranje istinski nezavisnih medija.

Nije izostao ni napredak u zakonodavnoj oblasti: ukidanje zakona o medijima koji ograničavaju sadržinu objavljenih informacija, usvajanje zakona o slobodi štampe i pravu na pristup informacijama, razvoj novih pravnih okvira za rad privatnih radiodifuznih medija i transformacija državnih radio i televizijskih stanica u javne servise. Ipak, mnoge zemlje su se mučile sa pojedinostima koje su sprečavale primenu tih zakona, upravo zato što je u tim rešenjima zadržana želja da vlade, bilo koje političke orijentacije, sprovede neku vrstu kontrole nad medijima. Jednako ozbiljan razlog bile su i teškoće da se iz samih medija iskorene neki duboko usađeni interesi, koji nisu u skladu sa slobodom medija.

Nove slobode donele su novinarima nesigurnost koliko i nove mogućnosti. Novinarska profesija osetila je posledice liberalizacije i zbog sučeljavanja sa novim oblicima pritisaka moćnih elita do tada nepoznatih medijima, koji u modernim demokratijama imaju ulogu kontrolora.

U svetlu ukidanja zabrana i kontrole nad time ko može, a ko ne može da se bavi novinarstvom, objavljuje novine ili osnuje radio-stanicu, stotine ljudi je počelo da se bavi ovim poslom bez ikakve prethodne obuke. Kao rezultat toga, standardi izveštavanja u novim „slobodnim“ medijima pretrpeli su veliku štetu, kao i položaj i ugled čitave profesije. Uklanjanje normi o zabranama imalo je za posledicu i uklanjanje normi koje su štitile novinare, naročito u oblasti prava na rad i zaposlenje. Rad *na crno* (bez ugovora) postao je pravilo za novinare u mnogim zemljama regiona.

Promene u medijima kao i u privredi uticale su na promenu radnog ambijenta i uslova rada novinara, kao i ulogu novinara u društvu. Iako novinari više nisu sluge države, oni služe interesima vlasnika medija u kojima rade. Pojavili su se novi preduzimači bez ikakvog interesovanja za novinarstvo kao struku ili jednu od poluga demokratije, što nije doprinelo razvoju medija u službi građana, naročito u uslovima prezasićenog tržišta na kome se izdavači štampe takmiče za relativno mali broj čitalaca.

## Samoregulacija

Ovaj izveštaj obrađuje pitanje pisanja etičkih normi ponašanja od samih medija u procesu dubokih društvenih promena. Istražuje i način na koji novinari, urednici, vlasnici medija i nevladine organizacije u pet zemalja jugoistočne Evrope kodifikuju pravila novinarske etike i počinju da razvijaju sistem samoregulacije. Razvoj samoregulacije medija u razvijenijim demokratskim društvima, a posebno u zapadnoj Evropi, razmatran je samo kao pomoćno sredstvo u promatranju konkretnih nedoumica, odnosno izazova i rešenja koja mogu pružiti dragocenu pomoć novim ljudima koji će se baviti ovom temom.

Dakle, šta je samoregulacija? *Samoregulacija* u bilo kojoj profesiji ili društvenoj oblasti pretpostavlja da norme razvijaju i sprovode oni čije se ponašanje tim normama i uređuje, a radi poboljšanja pružanja usluga potrošačima, potraživačima ili, kao u slučaju medija, celokupnom društvu. Ona zahteva postavljanje standarda i saglasnost sa standardima pojedinaca i institucija na koje će se oni odnositi, kao i razvijanje postupaka i mehanizama kojima će se ta pravila sprovoditi.

Osnov samoregulacije je princip dobrovoljnog prihvatanja pravila. To znači da sudovi ne igraju ulogu arbitra niti sprovode proklamovana pravila, niti oni koji se obavežu ovakvim normama čine to pod pretnjom zakonske sankcije, već zbog želje za daljim razvojem i jačanjem ugleda i poverenja profesije. Samoregulacija zavisi najviše od uzajamnog razumevanja i saglasnosti aktera o etičkim načelima ponašanja i sistemu vrednosti svoje profesije. Bitne stvari koje treba razmotriti u stvaranju koncepta i razvoju sistema samoregulacije su: ko se smatra odgovornim, kome se smatra odgovornim, koja je svrha te odgovornosti i kako i sa kakvim ishodom se to želi izvesti.

Ako želimo da odgovorimo na ova pitanja, nailazimo na niz dilema koje su obeležile debatu i uticale na razvoj različitih modela samoregulacije u različitim zemljama.

Pitanje kakav *ishod* je poželjan u slučaju samoregulacije medija zadire u suštinu pitanja svrhe i uloge koju bi novinarstvo u demokratskom društvu trebalo da ima. Prva dužnost novinara je da pruža tačne, nezavisne i pravovremene informacije na osnovu kojih se mogu praviti izbori i donositi odluke. Da bi ispunili ulogu javnog čuvara, mediji moraju održavati poverenje javnosti. To zahteva najviše etičke standarde. Stvaranje delotvornog sistema samoregulacije koji bi pomogao razvoju ovih standarda i ocena njihove implementacije jačaju veze između medija i javnog mnjenja.

Pitanje *ko* se može smatrati odgovornim navodi nas na razmišljanje o tome da li se norme nastale u procesu samoregulacije primenjuju na pojedinačne novinare ili na medijske kuće, bilo da su to štampani mediji ili radiodifuzna preduzeća. Novinari koji se lično, pojedinačno obavežu na poštovanje etičkog kodeksa i teže da poštuju etička pravila novinarstva odgovorni su po sopstvenoj savesti i mogu odgovarati pred svojim kolegama u skladu sa standardima koje je priznalo profesionalno udruženje ili strukovni sindikat novinara kome pripadaju. Ipak, ako pretpostavimo da je jedan od željenih ishoda

samoregulacionog postupka veća odgovornost, jasno je da, ukoliko etička pravila novinarske struke normiraju samo pojedini novinari, to ima svojih značajnih ograničenja i ne može zadovoljiti značajan cilj čitavog procesa – odgovornost pred javnošću. Samoregulacija nije samo pitanje odgovornosti novinara, ona mora obuhvatiti i druge koji nose deo te odgovornosti, a u nekim slučajevima i direktno lično određuju sadržinu onoga što će biti objavljeno, a to su urednici i vlasnici medija. Drugim rečima, pravila etike se mogu držati pojedinci i ona se mogu nadgledati na nivou profesije, ali da bi se obezbedila stvarna odgovornost, normativni sistem se mora primeniti na čitav sektor društva, tako što će se i sve medijske kuće obavezati na poštovanje standarda i podržati mehanizam podoban za sprovođenje tih normi.

Pitanje *kako* i *kome* su mediji odgovorni je složeno, pa zato u raznim zemljama nailazimo na različita rešenja, što je uslovljeno mnogim faktorima, kao što su istorijski razvoj slobode štampe, ekonomski uslovi u medijskoj industriji i politički i pravni okvir u kome mediji rade. Da li bi samoregulacioni postupak trebalo da obuhvati samo novinare, urednike i vlasnike medija ili i predstavnike javnosti? Na koju vrstu sankcija bi novinari i mediji trebalo da se obavežu u slučaju kršenja ovih načela?

U drugom poglavlju vidimo da potreba za samoregulacijom i korist od primene tog procesa na nivou celokupne medijske sfere varira od zemlje do zemlje. Očekivano je da će u onim državama koje su u prošlosti u većoj meri zakonom uređivale slična pitanja, kao što je i pitanje privatnosti, postojati manja spremnost za primenu sistema samoregulacije. Ovaj nedostatak entuzijazma mogao bi se pretvoriti u nepoverenje prema ideji da u proces pisanja kodeksa ne treba uključiti samo novinare. Društva u tranziciji medije prepoznaju samo kao moćne instrumente politike, ekonomskih moćnika i drugih interesnih grupa koje se tako utvrđuju i ostvaruju uticaj. Istovremeno ni veliki broj nevladinih organizacija, koje su aktivne od samog pada komunizma i koje se smatraju predstavnicima interesa javnosti, nije uvek oslobođen političkog ili drugih uticaja. U tom smislu je razumljiv strah novinara da bi nezavisnost samoregulacionog tela mogla biti ugrožena uticajem nekih od interesa ako se u rad tela uključe i oni koji nisu iz novinarske struke.

Istovremeno, postoji mnoštvo dokaza iz prakse zemalja zapadne Evrope da spremnost medija da ulože vreme i napor kako bi se razvio ovakav sistem sprečava stvaranje preterane državne regulacije u ovoj oblasti i doprinosi povećanju poverenja javnosti u medije.

Kao što je rečeno u ranijoj preporuci nevladinom sektoru, „merilo bilo kog samoregulacionog sistema je (...) na koji način obezbeđuje otvorenost i odgovornost, poverenje javnosti, vršenje procena rada, učešće čitalaca (korisnika informacija, predstavnika javnosti) u radu i iznad svega postojanje mehanizma kontrole rada i prilagodljivosti sistema promenama u društvu.“<sup>3</sup>

3 Eddie Adlin Yaansah, "Code of Conduct for NGOs in Ethiopia", iz: International Journal of Not-for-profit Law, vol. 1, treće izdanje, 1999.

Ovi pokazatelji se mogu primeniti i na samoregulacioni proces medija. Na taj način saznajemo je da je samoregulacioni proces vezan određenim načelima (principima), ali da je, sa druge strane, i dinamičan zbog stalne potrebe za izmenama i prilagođavanja promenjivim okolnostima. Ovakve osobine sistema primetne su i u već razvijenim samoregulacionim sistemima zapadne Evrope opisanim u poglavlju 3, ali i u sve jačim inicijativama u pet zemalja jugoistočne Evrope razmatranim u poglavlju 4. ove knjige.

## Organizacija ARTICLE 19 i Međunarodna federacija novinara – IFJ

ARTICLE 19 i IFJ su organizacije koje već nekoliko godina aktivno podržavaju zakonodavnu, institucionalnu i profesionalnu reformu medija u istočnoj Evropi.

ARTICLE 19 razrađuje načela i preduzima konkretne kampanje u reformama zakonodavstva i institucija, sa ciljem da omogući razvoj slobodnih i nezavisnih medija. Posebnu pažnju centra ARTICLE 19 u jugoistočnoj Evropi privlači reforma zakonske regulacije *klevete* u krivičnim i građanskim zakonima, koja prouzrokuje velike posledice na medije i guši javne rasprave o pitanjima od javnog interesa, kao što su korupcija i organizovani kriminal. I dok je u nekim zemljama postignut napredak u reformi odredaba zakona koje se odnose na klevetu, naročito u Bugarskoj i Rumuniji, gde je ukinuta zatvorska kazna za klevetu i posebna zaštita za javne funkcionere, ipak ostaje veliki otpor prema konačnoj dekriminalizaciji klevete.

Uobičajeni argument predstavnika vlasti i političara protiv daljih reformi je da su novinari neodgovorni i da bi u slučaju da kleveta prestane da bude inkriminisana građani bili ostavljeni bez zaštite od napada na njihov ugled. Iako ovakav razlog ne opravdava neuspeh reforme zastarelih normi koje nastavljaju da guše slobodu izražavanja, verujemo da ima istine u tvrdnji da su načela i praksa novinarske etike u lošem stanju.

Nedostatak razumevanja novinarske etike i obavezivanja njenim pravilima ne samo da ostavljaju novinare veoma nezaštićenim u pravnim postupcima, nego ugrožavaju i kredibilitet medija u celini. ARTICLE 19 zanima unapređenje razvoja samoregulacije medija kao sredstva kojim će se primena principa novinarstva podići na viši nivo i u društvu i, kada su u pitanju mediji, stvoriti način rešavanja sporova alternativan onom pred sudovima. Tako će se otkloniti i izgovor onih koji se drže starih zakonskih rešenja da bi izbegli uvid javnosti u njihov rad. Iznad svega ARTICLE 19 želi da doprinese zaštiti slobode izražavanja.

Međunarodna federacija novinara (*International Federation of Journalists – IFJ*) najveća je novinarska organizacija na svetu, koja predstavlja više od 500.000 novinara širom sveta. Svi članovi IFJ su potpisnici Deklaracije o načelima ponašanja novinara, koja je prvi put usvojena 1954, a poslednji put dopunjena 1986. godine. Deklaracija proklamuje osnovne etičke principe novinarstva i to je jedini globalni etički kodeks novinarstva.

Međunarodna federacija novinara organizovala je 1999. godine u Tirani konferenciju na temu etike i samoregulacije za novinare jugoistočne Evrope. Iz konferencije je proistekla serija predloga za pokretanje akcija novinara i novinarskih organizacija kako bi se stvorio valjan i delotvoran sistem samoregulacije u regionu.<sup>4</sup>

Od tada, Međunarodna federacija novinara je pažljivo nadgledala uticaj na rad i primenu načela novinarstva u multinacionalnim kompanijama, koje danas preovlađuju kao vlasnici medija u regionu. Borba za slobodu uređivanja i novinarsku nezavisnost vođena je teško, naročito protiv nekadašnjih komunističkih lidera, a kasnije šovinističkih lidera. Proces globalizacije, sa druge strane, donosi nove razloge za ozbiljnu zabrinutost za očuvanje raznovrsnosti i kvaliteta medija u zemljama gde jedna ili dve multinacionalne kompanije dominiraju medijskom oblašću.

Međunarodna federacija novinara veruje da, ukoliko mediji žele da održe poverenje javnosti, moraju pokazati da poštuju pravila novinarske etike i podržavaju nezavisnost rada svojih novinara, te da pristanu na odgovornost prihvatanjem rada tela kao što je nacionalni savet novinara i drugih oblika samoregulacije. Načela novinarstva ne smeju biti ugrožena time što će težiti što većem profitu.

### *Metodologija i struktura izveštaja*

Osnovni cilj ovog izveštaja je pokretanje diskusije, razmena informacija i iskustava o dobrobitima, mogućnostima i praktičnoj primeni sistema samoregulacije medija jugoistočne Evrope.

Poglavlje 2 predstavlja pojam samoregulacije medija, njenu ulogu u garantovanju slobode i odgovornosti medija i koncept razvoja samoregulacije u vezi sa promenama zakonskih i ekonomskih okvira društva u kome mediji rade u stabilnim demokratijama.

Poglavlje 3 razmatra različite modele samoregulacije i ukazuje na neke prednosti i mane saveta novinara u Švedskoj, Nemačkoj i Ujedinjenom Kraljevstvu.

Najduže poglavlje izveštaja, četvrto, opisuje trenutno stanje samoregulacije u Albaniji, Bugarskoj, Bosni i Hercegovini, Rumuniji i Sloveniji.

U svih pet zemalja udruženja ili sindikati novinara usvojili su etičke kodekse ili kodekse ponašanja na nivou novinarske profesije koji uspostavljaju principe ponašanja za medije. U nekim zemljama kodeksi važe i za štampane i za radiodifuzne medije, dok se u nekim odnose isključivo na štampane medije. Od tih zemalja jedino Bosna i Hercegovina ima ustanovljeno samoregulaciono telo – Vijeće novinara, koje se trudi da sprovodi novinarski kodeks u celokupnoj zoni štampanih medija.

Metodologija prikupljanja informacija iz ovih pet zemalja potrebnih za izradu istraživanja napravljena je tako da doprinese raspravi time što će

4 Deklaracija o načelima ponašanja novinara IFJ i Preporuke sa konferencije u Tirani nalaze se u prilogu knjige.

omogućiti glavnim učesnicima procesa da iznesu svoja iskustva i mišljenja o sistemu samoregulacije pred širokim auditorijumom.

Lokalni istraživači, odabrani uz pomoć lokalnih medijskih udruženja, sproveli su detaljne intervjuje na osnovu upitnika u svakoj zemlji. Istraživanje je obuhvatalo do dvadeset ispitanika u svakoj zemlji, koji su odabrani tako da predstavljaju široku lepezu glavnih učesnika procesa samoregulacije medija. Tako su u istraživanje bili uključeni novinari, glavni urednici i vlasnici najvećih nacionalnih novina i, tamo gde je to bilo potrebno, uticajni izdavači; poznati članovi novinarskih udruženja i, ukoliko su osnovana samoregulaciona tela – njihovi predstavnici; članovi organizacija civilnog sektora koje se bave ljudskim pravima ili slobodom izražavanja; pravnici i advokati medija; i na kraju predstavnici izvršne i zakonodavne vlasti koji učestvuju u stvaranju zakonskog okvira koji se odnose na medije.

Intervjui su se sastojali prvenstveno od „otvorenih“ pitanja, da bi se ispitanici podstakli da detaljnije opišu inicijative u kojima su učestvovali, kako bi se dobila slika nivoa podrške učesnika procesa samoregulacije medija i da bi se unutar i izvan profesije saznalo za što više prepreka i mogućih rešenja za stvaranje uspešnog plana samoregulacije. Svaki intervju je preveden i poslat organizaciji ARTICLE 19 na analizu. Empirijski podaci su dalje pridodati opštim informacijama o uslovima okruženja medija u svakoj od zemalja i to predstavlja uvodni deo svake od studija.

Najzad, zaključno poglavlje navodi najčešće teme koje su proizilazile iz intervjuja, a sažetak nalaza pruža kratak uvid u glavne crte debate o samoregulaciji medija karakteristične za svaku od zemalja i preporuke novinarima, urednicima, vlasnicima medija, nevladinim organizacijama, vlastima i stranim donatorima.

## 2. Sloboda i odgovornost medija – samoregulacija i zakonska regulacija

Sloboda izražavanja predstavlja osnovno ljudsko pravo, bez koga se ne mogu ostvariti mnoga druga prava. Na primer, birači ne mogu iskoristiti svoje pravo glasa ako je praćenje izbora cenzurisano. Još od XVIII veka zakonodavci gledaju na slobodu štampe kao na branu od tiranije. U prvom amandmanu Ustava SAD iz 1791. godine piše: „Kongres neće doneti nijedan zakon ... koji može ograničiti slobodu govora ili slobodu štampe ...“ Ova ideja se proširila i pojavila se i u Ustavu Belgije iz 1831. godine: „Štampa je slobodna, cenzura se nikada ne sme uvesti.“ i kasnije u Ustavu Savezne Republike Nemačke iz 1949. godine, koji garantuje da „cenzura neće postojati“.

Evropska konvencija o ljudskim pravima, obavezujući međunarodni ugovor koji su potpisale sve evropske zemlje osim Belorusije, proklamuje ova prava u članu 10. stav 2:

„Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo obuhvata slobodu zauzimanja stavova i primanja i prenošenja informacija i mišljenja bez ometanja od strane javnih vlasti i bez obzira na granice.“

Ali, sloboda izražavanja nije apsolutno pravo. Postoje i izvesna ograničenja. Nacionalni i međunarodni pravni sistemi pružaju veliku zaštitu novinarstvu, jer je štampa značajno doprinela ostvarenju prava na slobodu izražavanja.

Član 10. stav 2. Evropske konvencije upravo govori o tome da sloboda izražavanja nije apsolutno pravo i predviđa da korišćenje ove slobode „nosi sobom dužnosti i odgovornosti“, tako da bi moglo biti podvrgnuto „formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama koje se uređuju zakonom i koje su neophodne u demokratskom društvu“. Dalje je navedeno nekoliko osnova za takva ograničenja, kao što su pitanja nacionalne bezbednosti, javne sigurnosti ili ugleda građana. Nikakva ograničenja koja prevazilaze ove osnove nisu dozvoljena.<sup>5</sup>

Ratifikacija Evropske konvencije znači prihvatanje vrhovne vlasti Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u sporovima povodom pitanja koja reguliše potpisani međunarodni ugovor.

Potpisnici su postali članovi Saveta Evrope (SE) i dobili su pravo da traže savet i pomoć Saveta u usaglašavanju sa propisima Konvencije.

---

5 Spisak ovih osnova je „u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda i kriminala, radi očuvanja zdravlja ili morala, radi zaštite ugleda ili prava drugih, radi sprečavanja odavanja informacija datih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nezavisnosti“.

Bivše komunističke države istočne Evrope spadaju u najmlađe članice Saveta Evrope. Pristupom Konvenciji one su se obavezale na poštovanje njenih odredaba.<sup>6</sup> Međutim, mešanje države u slobodu štampe, pa čak i otvorena cenzura, i dalje predstavljaju ozbiljan problem u ovim zemljama, iako je Savet učinio dosta toga da podseti vlade tih zemalja na njihove obaveze koje proističu iz Konvencije.

Bilo bi potpuno pogrešno verovati da jedini problem za slobodu štampe u Evropi predstavlja intervencija države ili da se prepreke javljaju samo u istočnoj Evropi. Nedavno istraživanje Saveta Evrope upozorava da nekontrolisan razvoj transnacionalnih medijskih konglomerata na čitavom kontinentu pretilo da medije načini „manje lokalnim, manje polemičnim, manje istraživačkim i manje informativnim“.<sup>7</sup> Na samitu u januaru 2003. godine, Parlamentarna skupština Saveta Evrope zaključila je da sukob interesa privatne medijske kuće italijanskog premijera i njegove javne funkcije predstavlja „pretnju pluralizmu medija“.<sup>8</sup>

Iako su važni pomaci načinjeni od pada komunizma, slobodu rada mnogih medija u mnogim zemljama Evrope ugrožavaju politički i, sve više, komercijalni uticaji, koji su složeniji i teže im se odupreti nego tradicionalnoj cenzuri. Naravno, *neprijatelj* se može nalaziti i unutar samih medija. Ovo poglavlje se bavi nekim širim aspektima ovog konflikta i nekim načinima na koje ti konflikti mogu biti razrešeni ili barem ublaženi.

## Poverenje

Od samog nastanka novinske industrije novinari su se borili da budu profesionalni svedoci događaja i da im se veruje. Borbe su uglavnom vođene sa onima koji imaju vlast izvan dometa javnosti, ali su postale sve složenije sa promenama u društvu. Poverenje koje javnost ima u novinare raslo je i opadalo tokom godina u gotovo direktnoj zavisnosti od sposobnosti novinara da razotkriju stvarne strukture vlasti i njenu zloupotrebu. Na nesreću, danas je to poverenje na veoma niskom stepenu u mnogim zemljama Evrope.

Kada novinari sami ne poštuju načela sopstvene profesije, neizbežno prizivaju kontrolu sa strane, koja može da ugrozi prava javnosti. Kada ministar ili estradna ličnost postanu predmet neprekidnih lavina aluzija o njihovom privatnom životu, sve dok ne podnesu ostavke ili se povuku iz javnog života, razvedu se ili čak pokušaju samoubistvo, parlamenti često preuzmu korake da pooštre propise koji se odnose na privatnost građana.<sup>9</sup> Činjenica da

---

6 Postoji 46 punopravnih članica Saveta Evrope (uključujući Tursku i Južnu Kavkasku Republiku). Belorusija je jedini izuzetak u regionu i ona i dalje ima status kandidata.

7 *Transnational Media Concentrations in Europe*, Media Division, D-G Human Rights, Savet Evrope, novembar 2004.

8 Preporuka 1589 (2003), član 12.

9 Na primer, u januaru 2005. godine, glumac popularne TV sapunice u Britaniji pokušao je samoubistvo kada su u jednom tabloidu objavljene glasine o njegovom privatnom životu. [http://news.bbc.co.uk/1/hi/entertainment/tv\\_and\\_radio/4187187.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/entertainment/tv_and_radio/4187187.stm)

takvi zakoni mogu da spreče razotkrivanje onih koji teško zloupotrebljavaju svoj položaj, često se zaboravlja u besu zbog zadiranja novinara u nečiji privatni život.

Zadiranje u privatnost je samo jedna od pritužbi na račun novinara. Često se krši niz načela, kao što su nezavisnost, istinitost i poštenje, i to se više ne može smatrati slučajnim omaškama novinarskog pera. Odatle su proizišli sistematski, fundamentalni problemi.

Mediji mogu reše ove probleme putem samoregulacije koja bi na kraju dovela do veće odgovornosti medija pred javnošću. Profesor *Claude-Jean Bertrand* predlaže da „mediji drže određena (tradicionalna) prava u ime građana. To delegiranje vlasti nije učinjeno nekim posebnim ugovorom: da bi tu vlast zadržali, mediji moraju da je zasluže pružajući visok kvalitet“.<sup>10</sup>

Tako samoregulacija ili odgovornost medija nastaje tamo gde su novinari i izdavači zajedno ustanovili pravila ponašanja novinara i staraju se da ta pravila budu poštovana. Kao deo ovog mehanizma, obezbeđuju se i instrumenti kojima građani, koji se osele povređenim objavljivanjem neke vesti ili informacije, svoj slučaj mogu da iznesu pred za to namenjen sud u fer postupku. Ovo se radi na osnovu dobrovoljnog sporazuma među predstavnicima novinarske profesije. To znači da novinari i vlasnici medija ili medijska udruženja preuzimaju na sebe odgovornost da će se njihovi mediji držati samo principa dobrog novinarstva.

Naravno, vlasnici i novinari pristupaju ovom procesu sa različitih pozicija. Vlasništvo pruža apsolutnu vlast nad onim što se objavljuje ili emituje. Ono takođe primorava na rad po zahtevima tržišta, što ne mora da bude u saglasnosti sa etičkim kodeksom novinara. Dakle, ako će ti propisi služiti interesima javnosti, onda bi ih trebalo proveriti i odmeriti kako bi se obezbedilo da vlasnici medija ne zloupotrebe tu svoju vlast.

I novinari takođe imaju svoje posebne interese. Ipak, njihovi su interesi (uglavnom u vezi sa visinom zarade i uslovima rada) retko kada u sukobu sa interesima javnosti. Baš kao što je i etički ispravno novinarstvo u interesu društva, ono je i u krajnjem interesu samih novinara. Lenji i neodgovorni novinari zaista postoje i neki od njih su čak veoma dobro plaćeni, ali u većini slučajeva u novinarskoj profesiji postoji dobar korelativan odnos između visokih etičkih standarda i visine primanja.

## Zakonsko regulisanje rada medija

Pojam *zakonsko regulisanje (statutory regulation)* primenjuje se na bilo koju meru kojom parlament utiče na rad medija. U ovu kategoriju spadaju kleveta, kakvu nalazimo u svim zemljama, zakonske norme protiv raspirivanja međurasne mržnje, kao i zabrane prava novinara da objave imena žrtava silovanja ili seksualnog zlostavljanja. Možemo ih naći u mnogim državama.

10 Claude-Jean Bertrand, *Media Ethics & Accountability Systems*, Transaction, 2000, str. 25.

Postoje zakonski propisi koji se odnose na izveštavanje sa sudskih procesa, izveštavanje o radu parlamenta ili lokalne samouprave. Propisi o dostupnosti informacija obavezuju vlasti da obezbede informacije svima koji to zahtevaju, pa i novinarima. Ovo pravo na pristup informacijama ima određene izuzetke. Rigidni propisi o državnim tajnama još uvek postoje u jednom broju država, ali oni koji zagovaraju slobodu informisanja sve više i uspešnije osporavaju ovakva ograničenja. U nekim, nažalost ne i u svim evropskim državama, zakonom je regulisana dužnost novinara da zaštiti svoj izvor poverljivih informacija.

Tako zakonsko regulisanje već predstavlja jedan od aspekata novinarskog posla. U nekim slučajevima ono je poželjno. Profesionalni novinari bi bili prestrašeni pomišlju da njihovo izveštavanje sa nekog suđenja može da prouzrokuje nepravednu zatvorsku kaznu protiv nevine osobe. Novinari uopšte prihvataju ovu vrstu regulacije koja štiti ranjive osobe i grupe od države ili drugih moćnih institucija ili ličnosti, a protive se propisima koji ograničavaju javnu demokratsku raspravu.

Ali, oni najviše strahuju od dodatne zakonske regulacije rada medija. Mnogi misle da su i postojeća ograničenja prevelika, te da ona sprečavaju novinare u pružanju adekvatnog servisa javnosti. Novinari misle da demokratija zahteva da redakcije ne budu mesto za advokate koliko god je to moguće. Možda će političarima i pravnicima biti teško da to shvate, ali postoje neke oblasti koje ne treba regulisati zakonom, kao što su religija, poezija, privredni odnosi, a posebno prikupljanje vesti.

Pojednostavljen izbor između nevinosti i krivice koji pruža pravni sistem nije prikladan za nijanse dnevnog informativnog programa.

Sudovi su prosti instrumenti. Oni stalno zahtevaju standarde dokaza, što je prikladno za sudnicu, ali guši političku raspravu. Neke sudije očekuju od novinara da dokažu sve što napišu, i to na način na koji bi to uradio advokat, sa forenzičkim nalazima, svedocima i konkretnim dokazima. Zaboravljaju da novinari nisu nadležni da hapse i da im ljudi zato daju lažne informacije bez straha od sankcije.

Novinari samo nastoje da saznaju što više mogu o onome što im je dato kao zadatak do sledećeg krajnjeg roka za štampu. Oni iz iskustva znaju da bi sutrašnji nalazi lako mogli da obore današnje veliko „otkriće“. „Istina“ koju čujete preko radio-talasa ili je pročitate u novinama jeste privremena i nesigurna stvar i dolazi uz jasnim upozorenjem: „To je tako, koliko smo mi upućeni“.

Zakon može da spreči dobro novinarstvo, ali ga ni jedan zakon ne može stvoriti. Jer, dobro novinarstvo je stvar odgovornosti, a nikoga ne možete naterati da bude odgovoran. Novinarima nije moguće postaviti krute, zahtevne propise i utvrđen način rada. Kako nametnuti normu o određenom nivou marljivosti novinara koji prati istragu o korupciji ili izveštava o nekoj velikoj tragediji? Da li je moguće da se tačno odredi koliko je vremena potrebno za pripremu prenosa velike fudbalske utakmice?

## Elektronski mediji

Ipak, dodatna zakonska regulacija je neophodna za određene slučajeve, kao što je slučaj sa emiterima (radiodifuznim medijima).<sup>11</sup>

U većini evropskih država, državna radiodifuzna preduzeća su bila prva takva preduzeća u zemlji. Tako je emitovanje postala neka vrsta servisa građana. Država je mogla da kontroliše ta preduzeća preko svojih zastupnika, koji nisu uvek pokazivali naročiti stepen samostalnosti. Sve do šezdesetih godina XX veka u mnogim demokratskim društvima zapadne Evrope vlasti su državne radiodifuzne medije smatrale produženom rukom svoje propagande.

Doktrina servisa građana, prvo ustanovljenog u britanskom BBC-u, gde je stanica smatrana zajedničkim dobrom koje treba da služi celoj zemlji, kako vlasti tako i opoziciji, postala je dominantna od tog vremena. Pravo države da interveniše danas je podložno restrikcijama poznatim pod nazivom „trodelni test“. Predlog zakonske regulacije mora da bude u saglasnosti sa članom 10. Evropske konvencije, te tako mora biti:

- u skladu sa zakonom (pisanim zakonom koji usvoji Skupština i koji je dostupan javnosti),
- sa legalnim i legitimnim ciljem (da štiti javne ili privatne interese na zakonit način) i
- neophodan za demokratsko društvo.

Ali, zašto bi postojali različiti pravni režimi za emitere, odnosno za štampane medije?

Deo razloga leži u činjenici da je u prošlosti emiterima mogao biti izdat samo ograničen broj dozvola. Tehnološki nivo je bio takav da je opseg bio ograničen, pa je država morala da rasporedi dozvole na osnovu niza fer pravila. Bilo je prirodno da takva pravila (kao što je dužnost da se obezbedi raznolikost i dobar pristup) obuhvate i zahteve profesionalnih standarda novinarstva i da telo koje izdaje dozvole ima i nadležnost nad postupkom pritužbi na rad medija.

Ekonomski i tehnološki razvoj polako smanjuju vlast svake države nad radiodifuznim medijima. Razvoj digitalne televizije i porast medija koji emituju i izvan granica svoje zemlje zahtevaju novi pristup zakonskoj regulaciji ovog pitanja. Veliki broj medija i proširenje njihovog delovanja mogu zagušiti postojeći sistem zakonske regulacije.

Još jedan razlog zakonske kontrole proističe iz same prirode elektronskih medija. Opravdanje koje navode mnoge zemlje Evropske unije jeste da elektronski mediji stižu do šire publike i na auditorijum utiču na moćniji način, te zbog toga moraju ispunjavati više standarde nezavisnosti.

Čitanje novina zahteva svestan izbor čitaoca da se koncentriše na odabrani tekst iz odabranog izvora.

---

11 Uporedi: Član 10. st. 1. *Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*. Taj član ne sprečava države da zahtevaju izdavanje dozvola za rad radijskim, televizijskim ili novinskim kućama i preduzećima.

Sa druge strane, radio i televizija su ubedljiviji i uporniji. Čak i bez svesti o odluci da se sluša ili gleda određeni program, radio i televizijski program utiču na gledaoca, odnosno slušaoca. Ako pokušate da razgovarate sa nekom osobom u sobi u kojoj je uključen TV prijemnik u pozadini, koncentrisaćete se na ono što Vam ta osoba govori, ali će Vaša podsvest pratiti ton koji dopire iz TV prijemnika. Ovaj sublimirani uticaj elektronskih medija čini ih uticajnijim od štampe.

Dalje, čak i u sredinama sa velikim brojem emitera, potreban je normativan uticaj države da bi se obezbedila raznovrsnost medija. Iskustvo nas uči da, u odsustvu kontrole, elektronski mediji zasnivaju svoj program na lakom i zabavnom programu, zbog čega celokupnom industrijom elektronskih medija vlada mali broj veoma moćnih aktera. Ovakav razvoj bi konačno doveo do negiranja prava javnosti da prima informacije iz široke lepeze različitih izvora.

## Napetosti i protivrečnosti

I vlasništvo može da bude problem kod štampanih medija. Vlasnička struktura štampanih medija teži koncentraciji moći u rukama veoma malog broja ljudi. Nekada to može ozbiljno da ugrozi pravo javnosti na široki izbor izvora informacija, pa time i verodostojnost novina. Tokom osamdesetih godina XX veka u Velikoj Britaniji, na primer, tri veoma jaka vlasnika novina (Robert Maxwell, Rupert Murdoch i Sir Jocelyn Stevens) odlučivali su o radu ukupno 82% izdanja nedeljnih novina i 73% dnevnih izdanja. Sva trojica su se trudila da svi članci i izveštaji u novinama budu skrojeni po potrebama njihovih sopstvenih interesa.

Parlamentarna skupština Saveta Evrope dala je veoma jasne smernice o ovim etičkim pitanjima pre dvanaest godina. Potvrdila je da informisanje predstavlja osnovno ljudsko pravo koje pripada građanima, a ne vladama, izdavačima ili novinarima. Pri tom je upozorila novinske organizacije da se „prema informacijama moraju ophoditi ne kao prema privilegiji, već kao prema osnovnom ljudskom pravu svakog građana“ i da „moraju smatrati sebe posebnim socioekonomskim agencijama, čiji ciljevi ka ostvarenju većeg profita moraju biti ograničeni adekvatnim ostvarivanjem ovog osnovnog ljudskog prava“.

Savet je dodao i da u procesu sakupljanja informacija priznaje vodeću ulogu novinara: „Moramo pojačati zaštitu prava novinara na slobodu izražavanja, jer oni moraju, u krajnjem slučaju, da budu glavni generator informacija“. Postoji dodatna dužnost novinara da obezbedi ove informacije „*istinito, ako su u pitanju vesti, i iskreno, ako su u pitanju stavovi*“.<sup>12</sup>

U svim prilikama, Savet snažno podržava stvaranje samoregulacionih tela u oblasti novinarstva. Savet priznaje da zakonodavni rad može biti potreban ako samoregulacija ne uspe, ali da prvo treba isprobati samoregulacioni

---

12 Parlamentarna Skupština SE: Rezolucija 1003, 1993 passim

proces. Na primer, u Rezoluciji usvojenoj na 4. ministarskoj konferenciji o pitanjima masovnih medija održanoj 1994. godine, Savet je podsticao javne vlasti da se uzdrže i daju šansu novinarskoj profesiji da razradi načela samoregulacije. Na primer, u obliku kodeksa ponašanja koji opisuje kako njihova prava i slobode moraju da budu u skladu sa pravima, slobodama i interesima drugih sa kojima bi mogli doći u sukob, kao i sa sopstvenom odgovornošću.<sup>13</sup>

Savet Evrope je obezbedio i uputstva za države članice o ograničenjima vlasništva, pokušavajući da obezbedi pluralizam i minimum raznolikosti u medijima širom Evrope. Na primer, u *Preporuci (99)1 o merama za unapređenje pluralizma medija*, Komitet ministara se posvetio temi medijske koncentracije i zatražio od država da razmotre mogućnosti definisanja adekvatnih mehanizama koji bi sprečili jednu medijsku korporaciju ili grupu da ima kontrolu nad jednim ili više medijskih sektora.<sup>14</sup>

### Deregulacija (prestanak važenja zakonskih normi, liberalizacija)

Neki izdavači, kao što je *Rupert Murdoch*, generalni direktor *News Corporation*,<sup>15</sup> nisu zadovoljni ovakvim pristupom. U svom predavanju iz 1989. godine održanom na Festivalu u Edinburgu obećao je „slobodu i pravo izbora, a ne kontrolu i oskudicu“. Privatno vlasništvo nad medijima je predstavio kao garant slobode, rekavši da svaki preduzetnik koji ima nešto da kaže može lako zadobiti pažnju javnosti, a onda bi mu takva reklama nadoknadila trošak. Mardok je odbio ideju o emitovanju kao javnom servisu, optužujući organizacije kao što je BBC da misle „da se ne može verovati izboru građana kada je reč o programu, te da bi kontrolu programa trebalo prepustiti ljudima koji slično misle i koji znaju šta je dobro za nas“.

Ali, kako nekontrolisana medijska tržišta zadovoljavaju potrebe građana? Jedan od načina da to utvrdimo je da uporedimo novinsku korporaciju u SAD i njoj sličnu u Velikoj Britaniji: *Fox* protiv *Sky*-a. Ovo nadmetanje bi trajalo veoma kratko ako bi ih upoređivali po profesionalizmu. *Sky* bi u tom slučaju pobedio nokautom u prvoj rundi. *Sky* je 2004. godine po treći put za redom osvojio najveće priznanje koje dodeljuje Kraljevsko televizijsko društvo (*Royal*

13 Rezolucija Saveta Evrope br. 2 o novinarskim pravima i slobodama, usvojena na 4. ministarskoj konferenciji o pitanjima masovnih medija.

[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/media/5\\_Documentary\\_Resources/1\\_Basic\\_Texts/4\\_Ministerial\\_Conferences/DH-MM\(2000\)004%20E%20European%20Conference.asp#P975\\_65057](http://www.coe.int/t/e/human_rights/media/5_Documentary_Resources/1_Basic_Texts/4_Ministerial_Conferences/DH-MM(2000)004%20E%20European%20Conference.asp#P975_65057)

14 Komitet ministara Saveta Evrope: *Preporuka R (99) 1 o merama za unapređenje medijskog pluralizma*

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=399303&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

15 *NewsCorp* – jedan od najznačajnijih konglomerata na engleskom govornom području, ukupne imovinske vrednosti od 52 milijarde US dolara i godišnjeg prihoda od 22 milijarde US dolara.

*Television Society*). Sa druge strane, *Fox* je postao otelotvorenje neobično plitkog, stranački pristrasnog izveštavanja potpomognutog jeftinim TV rialiti šou programom.<sup>16</sup>

Obe pripadaju istom vlasniku koji voli detaljno da objasni svojim potčinjenima šta tačno treba da rade. Zato razlika u profesionalnim standardima ove dve kuće proizilazi iz razlika radiodifuznog režima u SAD i onog u Britaniji.

Dodatna karakteristika modela u SAD je što, kada se pretvori u proizvod, informacija postaje preskupa za mnoge. Emiteri su primorani da dodatno naplaćuju za tu vrstu analitičkog izveštavanja evropskih stanica. Umesto ozbiljnog programa, većina stanica se odlučuje za mešavinu zabave i političkog programa usmerenog prema volji jedne bogate ličnosti ili male grupe direktora.

Na kraju, probaj na medijsko tržište je izuzetno težak. Na primer, kapital neophodan za osnivanje novinske kuće drastično je porastao u Britaniji posle 1986. godine. Tada je osnovan veći broj dnevnih novina: *The Independent*, *The London Daily News* (izdavača Roberta Maxwell-a), *Sunday Correspondent*, *Independent on Sunday*, *News on Sunday* i *The Sport*.

Ali, u toku narednih dvanaest godina, samo su dva nezavisna naslova nastavila sa radom, kao i list *Sport*, dok su preostala dva štampana medija (osnovana sa idejom da se suprotstave tzv. „tajkunskim medijima“) morala biti prodana multinacionalnim izdavačima. Nekim od dnevnih novina koje su propale išlo je veoma dobro. Novčani obrt *Sunday Correspondent*-a dosegao je 390.000 funti, a u trenutku kolapsa tiraž im je bio 221.000 primeraka.<sup>17</sup>

Uklanjanje zakonskih normi nije uspelo da otvori tržište novim medijima, jer je medijsko tržište bitno različito od ostalih ekonomskih celina, što je poručio Savet Evrope 1993. godine. U stvari Mardokov pristup je degradirao medije te je bilo potrebno primeniti drastične mere samoregulacije da bi se ponovo pridobilo poverenje čitalaca i gledalaca.

## Tržište ideja

U raspravi o odgovornosti medija nailazimo na niz neosporenih pretpostavki koje nas mogu odvesti na pogrešan put. Jedna od njih je verovanje da je sloboda medija spojena sa tržišnim liberalizmom neka vrsta zajedničkog sporazumevanja, jedinstveno i efikasno oruđe za rešavanje konflikata i otkrivanje grešaka. Ovo gledište ima jaku podlogu, jer potiče od pisaca američkog Ustava. Malo više od dva veka kasnije, u istočnoj Evropi, mnogi su se dokopali ovog principa kao protivotrova dugogodišnjoj cenzuri i komandnoj privredi u

---

16 2003. godina je bila vrlo dobra za *Fox* kada su njeni rialiti programi *Američki idol* i *Džo miloner* u poslednja tri meseca podigli profit na 29 miliona US dolara, nakon pretrpljenog gubitka od 60 miliona u istom periodu prethodne godine.

17 D. D. Guttenplan, „The Once (and Future?) Independent“, iz: *Columbia Journalism Review*, jul i avgust 1994.

kojoj su živeli. Prema tom modelu, problem predstavlja „velika vlada“, a liberalni masovni mediji igraju ulogu spasitelja ili barem njegovog glavnog oponenta. U najdrastičnijem obliku, ovakav model odbija bilo kakvu vrstu kontrole koja sprečava slobodnu tržišnu utakmicu.

Ista ideja se, međutim, javila i u liberalnoj i u konzervativnoj američkoj ideji o slobodi govora. U ključnoj odluci Vrhovnog suda kojom se proširuje sloboda mišljenja i izražavanja, sudija *Oliver Wendell Holmes* objašnjava „da je najbolji test istine moć misli da bude prihvaćena na tržišnoj utakmici“. Međutim, da li je tržište najbolja metafora za uspeh istine nad njenim protivnicima? Da li su svi učesnici jednaki kao građani antičke atinske agore? Da li bi potraga za istinom trebalo da bude predmet nasumičnih uspona i padova ekonomije? To su samo neka od pitanja koja se otvaraju.

Prvo moramo priznati da tržište zaista ima ključnu ulogu u svakom zdravom režimu medijske oblasti. Bez konkurencije među medijima javnost ne bi dobijala najnovije niti najtačnije informacije. Pravo izbora čitaocu može biti obezbeđeno jedino na tržištu. Ali, Savet Evrope i udruženja novinara širom sveta imaju stav da samo tržište mora biti podvrgnutno određenoj regulaciji ukoliko želimo da imamo zagarantovano pravo na informisanje.

Na relativno neregulisanom medijskom tržištu SAD-a izbor se neprekidno i sigurno sužavao tokom poslednjih trideset godina. Korporacije kao što je *Gannett* mogu da podignu profit i za 25%, dok čitaoci imaju sve manje i manje izbora u trafikama. Ako uzmemo u obzir samo raznolikost medija, možemo zaključiti da je evropski pristup daleko uspešniji.

Ali, danas je velikim medijskim korporacijama mnogo draža suprotna ideja, doktrina apsolutnog liberalizma tržišta. U haosu nastalom padom komunizma u istočnoj Evropi, neke od njih imale su veoma isplativa ulaganja.

Kada je nemački gigant *Axel Springer Verlag* 1990. godine preuzeo četiri mađarske novine doslovno besplatno, *Jozsef Bayer* (direktor kompanije za Mađarsku) hvalio se rečima: „Mađarska je zakonska rupa, ali kada je reč o poslu, ne postoji nedostatak vlasti“. Tokom perioda privatizacije vlada nije postavila nikakva ograničenja stranim ulagačima za sticanje vlasništva nad mađarskim medijima. Rezultat toga je činjenica da zapadne kompanije poseduju sedam od deset nacionalnih dnevnih novina i sva lokalna štampana javna glasila.<sup>18</sup>

Prodor zapadnog kapitala na istočnoevropska medijska tržišta ne predstavlja sam po sebi problem. Kada multinacionalne kompanije budu pokazale jasno opredeljenje da se povinuju standardima, a neki to čine, i opšti nivo novinarstva se može podići na viši nivo. Problem je u načinu razmišljanja koji se

18 Evropski centar za novinarstvo, *European Media Landscape: Mađarska*: „Lokalni dnevni listovi imaju bukvalni monopol u zemljama u kojima rade. Od 24 lokalne novine, *Axel Springer* je vlasnik 10, *Westdeutsche Allgemeine Zeitung* drži pet, *Funk GmbH* tri, a *Associated Newspapers* je vlasnik tri dnevna lokalna izdanja. Iako je postojalo nekoliko pokušaja da se osnuju nove lokalne novine, ti pokušaji su uglavnom propali zbog slabog početnog kapitala i nefleksibilnosti lokalnog tržišta.“ (autor: Ildiko Kaposi)

suprotstavlja uvođenju bilo kakvih pravila, bilo samoregulacije medijskih standarda ili zakonske kontrole vlasništva.

U nekim državama istočne Evrope „pravna praznina“ se proteže i na novinarsku etiku. Tvrdnje se objavljuju bez odgovarajućih dokaza i tako se uništava ugled poštenih ljudi. Imena maloletnika optuženih za krivična dela se jasno ističu, čak i pre hapšenja, pod uslovom da su fotografije dovoljno dramatične. Senzacionalizam postaje jedini način vrednovanja vesti, a takmičenje između izdavača, koji često rade i kao glavni urednici sopstvenih izdanja, svakodnevno proizvodi skandale. Sunovrat profesionalnih standarda ne samo da daje izgovor vladinim zvaničnicima da napadaju medije, već i degradira novinarsku profesiju u očima javnosti, koja zato teže stati u odbranu slobode medija.

U isto vreme, mnoge od bivših komunističkih država zadržale su neka zakonska rešenja prošlih vremena, naročito kada je reč o kleveti. Ona često podrazumevaju krivičnu odgovornost za pokazano „nepoštovanje prema kancelariji“ predsednika, premijera ili važnih osoba. Na primer, izdavač poljskog nedeljnog magazina *Nie Jerzy Urban* kažnjen je u januaru 2005. godine sa približno 5.000 evra zbog uvrede pape *Jovana Pavla II*, prema odredbama zakona koji inkriminiše uvredu šefa strane države.<sup>19</sup> Ipak, kada lokalna udruženja i međunarodna tela insistiraju na reformi, vlade često opravdavaju ovakve mere zbog neodgovornosti novinara.

Jasno je da je i samom medijskom tržištu važno da se dovede u red ukoliko želi da obezbedi reformu zakona koji ograničavaju slobodu govora, ako ni zbog čega drugog, a ono iz pragmatičnih razloga. Potrebno je stvoriti novinarstvo od poverenja koje će se uzdržavati od senzacionalizma. Vlasnici, urednici i novinari moraju da uspostave režim istinitosti i poverenja: režim samoregulative.

## Od etičkog novinarstva do samoregulacije na nivou čitavog sektora

### *Novinar*

Prvi svedok neke vesti uglavnom je upravo novinar, često dok sam prečišćava informaciju u redakciji. Iako je novinarstvo zahteva kolektivni rad, ovaj početni element čitavog procesa gotovo uvek u celini zavisi od jednog jedinog novinara.

Zato je i jasno da teret odgovornost za etičko ponašanje pada isključivo na samog novinara. Stepenn njegove pripremljenosti i marljivosti u istraživanju pozadine reportaže, strpljenje pri čekanju pravog momenta da se postavi pitanje, poštovanje privatnosti drugih okolnosti jesu moralna pitanja koja su prepuštena savesti samog novinara. Urednik može da kazni novinara kada stvari očigledno krenu naopako ili kada se pojave ozbiljne pritužbe, ali ni najzahtevniji urednik ne može da nadzire sve novinare sve vreme. Etika zavisi najpre i najviše od samog novinara.

---

19 „Novčano kažnjen izdavač nedeljnika“. <http://www.ifex.org/en/content/view/full/64042>.

U mnogim zemljama novinari se obavezuju da poštuju nacionalni kodeks ponašanja kada prvi put počnu da rade. Stepenn njihovog pridržavanja ovom obećanju jeste konačno i najveća garancija visokih etičkih standarda. To je zato što najveći broj odluka koje se tiču posla novinar može jedino sam da donese. Urednici mogu da pomognu u odgovorima na pitanja kao što su: kako da opišem ovaj događaj, da li verujem ovom čoveku dovoljno da njegovu priču iskoristim i sačuvam njegovu anonimnost, koliko još dodatnih informacija mi treba, ali na terenu drugi ne mogu umesto novinara da odgovore na ova pitanja. Krajnja odgovornost pripada svakom novinaru za sebe.

Privrženost svakog novinara kodeksu ponašanja je prvi i najvažniji korak ka samoregulaciji medija. Ipak, novinar ne može razviti ili ispoljiti tu privrženost izvan svog radnog prostora. Da bi mogao da postavlja nezgodna pitanja bez straha od posledica, novinar mora imati solidarnu podršku svojih kolega, što je najčešće posledica pripadnosti sindikatu novinara. Osim što pružaju osećaj solidarnosti, sindikati često obezbeđuju i važan mehanizam savetovanja o ponašanju i diskusije o etičkim pitanjima unutar same profesije.

U Ujedinjenom Kraljevstvu, Nacionalni sindikat novinara ima Etički savet čija je funkcija da promoviše Kodeks ponašanja sindikata. On svojim članovima deli materijale sa uputstvima i razmatranjem žalbi podnetih povodom kršenja pravila Kodeksa.<sup>20</sup>

### **Mediji**

Ako obaveza poštovanja etičkog kodeksa ne seže dalje od novinara na terenu, onda je praktično besmislena. Trebalo bi da postoji i poštovanje etičkih standarda i profesionalizma na nivou cele medijske organizacije, i u štampanim i u elektronskim medijima.

U praksi svaki medij za sebe usvaja poseban stil izveštavanja vesti i niz pravila koja određuju način prenošenja posebnih događaja. Osnovna svrha ovih pravila jeste da se spreči da se čitaoci, slušaoci ili gledaoci osećaju zbunjeno kada dođe do drastičnih promena u načinu na koji jedan medij uobičajno obrađuje određene teme. Poštovanje ovih pravila utiče i na standarde novina ili stanica. U većini zapadnih medija pravila su kodifikovana i objavljena kao „stilaska uputstva“ i „pravila emitovanja“ i dele se članovima redakcije kao radna uputstva.

Dok ta uputstva mogu biti od pomoći novinarima kod etičkih dilema, samoregulacija na nivou medijske organizacije zahteva stvaranje mehanizma za primanje pritužbi čitalaca ili gledalaca na eventualna kršenja prihvaćenih standarda. Jedan takav primer je praksa nekih nacionalnih novina da postavlja *predstavnik čitalaca*, što je najčešće neki od starijih članova redakcije, koji

20 Etički savet Nacionalnog sindikata novinara može da prima samo pritužbe svojih članova. Sankcije se sastoje iz ukora, novčanih kazni i u najdrastičnijim slučajevima preporuku za isključenje iz sindikata. Njihov Kodeks ponašanja se može naći na internet adresi: <http://www.nuj.org.uk/inner.php?docid=59&PHPSESSID=41fe42e05e0c3abd4c7432db5c23f61d>

je zadužen da sasluša žalbe na sadržinu novinskih članaka i da se drži stava koji je negde između pritužbe čitaoca i stava novina. Ovo je smišljeno da bi čitaoci imali veći pristup medijima i da bi se obezbedila što je moguće objektivnija procena pritužbi. Predstavnik čitalaca je postavio samo mali broj štampanih medija, i to uglavnom oni ozbiljniji. Na primer, u Ujedinjenom Kraljevstvu, *Guardian* je jedan od tri nacionalna dnevna lista koji su imenovali urednika za odnose s čitaocima. Njegov posao je da direktno odgovara na pritužbe čitalaca, da piše ispravke i objašnjenja koja se objavljuju dnevno i da piše nedeljnu kolumnu u kojoj razmatra mnoga etička pitanja.<sup>21</sup>

Gotovo sve što novinar radi ima svoj etički aspekt: od reportaže sa sportskog događaja ili modne revije do visoke politike, pitanja pravičnosti i istinitosti.

Zbog snažnih pritisaka koje novinari trpe u svom poslu postoji neprestana potreba da se podsećaju na profesionalne vrednosti. Da bi to obezbedili, neki mediji ulažu puno u podučavanje svojih novinara, organizovanjem sopstvenih škola novinarstva ili saradjujući sa obrazovnim institucijama specijalizovanim za novinarstvo.

### **Savet novinara**

Kada se govori o samoregulaciji, najčešće se misli na neki oblik nacionalnog ili regionalnog saveta novinara, na komisiju za pritužbe ili ombudsmana (koji radi samostalno ili u saradnji sa savetom novinara), čiji je cilj da kontroliše rad svake novinarske redakcije u skladu sa setom opšteprihvaćenih pravila. Savet novinara može da osnuje i sama izdavačka industrija, zajednica novinara ili obe strane zajednički, pa i uz pomoć države.

Savet novinara će objaviti kodeks ponašanja uz odobrenje udruženja novinara i medijskih organizacija, a novinske kuće u zemlji moraju da se povinuju tom kodeksu. Nekada to čine i radiodifuzne stanice, kao što je to slučaj u Norveškoj, gde od 1997. godine novinarske standarde čuva samo samoregulacioni savet novinara. Tradicionalno, saveti novinara su svoj rad ograničili na regulisanje štampanih medija, uzimajući u obzir veći upliv zakonske regulacije radiodifuznih medija i postojanje nekih tela zaduženih za pritužbe na rad emitera, kao u prethodno navedenom primeru. Ipak, tehnološki razvitak u medijskoj industriji sve više uklanja granice između štampanog, elektronskog i emiterskog novinarstva, pa će biti potrebno da se ponovo razmisli o ekskluzivnosti mandata saveta novinara.

Savet novinara prima pritužbe od bilo kog člana društva, odnosno od celokupne javnosti, ukoliko se veruje da je neki objavljeni članak prekršio kodeks ponašanja. Članovi saveta u tom slučaju donose odluku o toj pritužbi, objavljuju svoj zaključak na svom internet sajtu i u nekim slučajevima nareda objavljivanje svoje odluke ili odgovora u osporenim novinama. U malom broju slučajeva saveti mogu propisati finansijske kazne za posebno teška kršenja

---

21 <http://www.guardian.co.uk/Columnists/Archive/0,5673,-20,00.html>.

kodeksa ponašanja. Uglavnom je u pitanju samo izvrgavanje sramu zbog krivice za kršenje kodeksa i obaveza da se to objavi u tim istim novinama.

Mnogi koji se ne bave novinarstvom mogli bi da pomisle da to nije ozbiljna kazna, ali treba imati u vidu da novine puno rade da zadobiju poverenje svojih čitalaca. Kada telo od takvog ugleda osudi tekst objavljen u nekim novinama, čitaoci se često okreću konkurenciji. U međuvremenu, drugi mediji će rado objavljivati presudu, uživajući u neprijatnosti svojih rivala.

Mnogi zadatak savet novinara da prima pritužbe vide i kao deo šire dužnosti da zaštite slobodu štampe. Tako oni često promovišu veću odgovornost, ali i manje tajni u javnom životu. Ova tela često objavljuju godišnje preglede raspravljajući o pitanjima medija, a nekad utiču na vlasti da promene zakon. Neki, pak, svoju ulogu vide samo u primanju pritužbi.

U većini zemalja zapadne Evrope, saveti novinara su uspešno zaštitili medije od zakonske regulacije koja znatno sužava slobodu izražavanja. Ipak, nikada nije prestala rasprava o potrebi „tvrđih“ zakona, naročito onih o zaštiti privatnosti. Inicijative za njihovo donošenje će verovatno biti nastavljene kao svojevrsan test celishodnosti samoregulacije medijskog sektora.

Uspeh saveta novinara može varirati u zavisnosti od stepena poverenja, odnosno rezultata ispitivanja javnog mnjenja o odnosu prema novinarima i novinarstvu. Ovo je mnogo teže u zemljama čiji su civilni sektori oštro podeljeni prema ideološkim i političkim linijama. Ali, u svim slučajevima je posebno važna nezavisnost saveta od centara moći, poslovnih, političkih ili onih unutar samih medija. Cilj rada saveta mora biti odgovornost u radu medija. Ako nije tako, to znači potpuni neuspeh.

### 3. Savet novinara u praksi Švedske, Nemačke, Ujedinjenog Kraljevstva i drugih zemalja

U najrazvijenijim demokratskim društvima postoje neki oblici saveta novinara kojima građani mogu slati pritužbe na rad novinskih redakcija. Uloga i struktura svakog od njih zavisi od medijske slike svake zemlje posebno. Mnogi su ustanovljeni da bi se izbegla zakonska kontrola novinarstva, ali su i plod brige javnosti za odgovornost medija i, naravno, svi su u saglasnosti sa načelima Saveta Evrope navedenim u glavi 2 ovog izveštaja.

Na primer, Švedska slobodu govora tretira kao osnovno ustavom zagarantovano pravo još od sredine XVIII veka i, za razliku od svih drugih evropskih zemalja, uspeła je da još od tada očuva slobodu medija. Nordijska tradicija međusobne saradnje pomogla je Finskoj i Norveškoj da uspostave jednako otvoren pristup, iako je danski postupak daleko formalniji.

Novinari, vlasnici medija i javnost u ovim zemljama daju veliku podršku tom savetu. Norveška je 1997. godine ukinula zakonom uspostavljenu Komisiju za pritužbe na rad emitera i potpuno prepustila tu oblast samoregulaciji Saveta novinara Norveške.

U Italiji, nasuprot tome, vlada je, iako i sama optuživana za manipulaciju javnosti, zloupotrebom svojih normativnih nadležnosti, postavila pitanje pravičnosti postojećeg zakonskog rešenja. U takvoj situaciji, nužno su dovedeni u pitanje nezavisnost i ugled zakonski ustanovljenog tela (*Ordine Nazionale dei Giornalisti*).

Italijanski primer ima još jednu važnu osobinu. Kada govore o *samoregulaciji* i o *zakonskom uređenju*, mnogi podrazumevaju da se ti pojmovi međusobno isključuju. *Ordine Nazionale dei Giornalisti* je telo osnovano zakonom, ali njegove članove biraju novinari. Tako ovo rešenje sublimira oba principa istovremeno.

U stvari, niz drugih samoregulacionih sistema je na neki način potpomognuto zakonima i postupcima nastalim u parlamentu. Neki od tih zakona sprečavaju da urednik kome se ne sviđa odluka saveta tuži savet, dok drugi pak omogućavaju savetu i da određuje finansijske sankcije.

*Samoregulacija* može da bude i pogrešan naziv za ovakve sisteme. Adekvatniji naziv bi mogao da bude *nezavisna regulacija*, kao sistem koji izbegava bilo čije prekomerne uticaje kako bi se očuvala sloboda štampe.

Savet novinara zasniva svoje odluke na nizu pravila poznatim kao „pravila ponašanja“ ili „kodeks“. Savet tumači pravila za svaki poseban slučaj. Tumačenja osnovnih pravila moraju biti ažurirana, a novinari upoznati sa

najnovijim interpretacijama. U tu svrhu švajcarski *Presserat/Conseil de la Presse* redovno ažurira svoj kodeks i štampa bilten koji sadrži najnovije odluke saveta o bitnim pitanjima.<sup>22</sup> Nedavno je dodata i nova direktiva o dužnosti novinara da oni koji su optuženi ozbiljnim navodima kažu svoju verziju priče.<sup>23</sup>

Inicijativa za uvođenje javne odgovornosti potiče od novinara, a ne od vlasničke strukture u medijskom poslu. Izdavači i vlasnici imaju ekonomske interese i odgovornost prema akcionarima, koji se često ne poklapaju sa opštim dobrom (javnim interesom). Naravno, i novinari mogu imati sebične motive. Ipak, gledano dugoročno, ti interesi se lako ispune kvalitetom novinskog posla, što povećava poverenje javnosti u novinarstvo, za razliku od kratkoročnih pohoda na senzacije po svaku cenu.

Grupa ozbiljnih novinara zabrinutih za stanje u profesiji osnovala je baš u Švedskoj prvi savet novinara 1916. godine. U Holandiji je, posle Drugog svet-skog rata, savet novinara napravljen od Udruženja holandskih novinara kao odgovor na odluku Parlamenta da uspostavi zakonsku obavezu registracije novinara. *Raad voor de Journalistiek*<sup>24</sup> je danas telo nezavisno od Udruženja. Polovinu članova čine novinari, a polovinu advokati ili bivši zaposleni u civilnom sektoru, dok je predsedavajući obično sudija.

Neka udruženja novinara i dalje obavljaju ulogu saveta. Tako je u Islandu, gde Etički komitet Udruženja islandskih novinara (*Sidanefnd Bladamannafelags Islands*) obavlja i ulogu saveta. U Hrvatskoj i Sloveniji sličnu ulogu imaju „veća časti“ strukovnih udruženja novinara. Ipak, može biti vrlo nezgodno da strukovni sindikat ili udruženje brani svog člana od uprave, a da ga zatim osudi zbog lošeg postupanja.

U nekim zemljama, kao što je Ujedinjeno Kraljevstvo, samoregulacija na nivou vlasnika medija (koja je, kako ćemo videti kasnije u vezi sa *Novinarskom komisijom za pritužbe – Press Complaints Commission, PCC*) može naići na poseban niz problema u uspostavljanju efektivnog i uvaženog sistema medijske odgovornosti.

## Saveti sastavljeni od predstavnika medija ili mešovitih članova

Neki saveti se sastoje od predstavnika medijskih organizacija. Za razliku od onih pomenutih u prethodnom poglavlju,<sup>25</sup> ovakvi su nemački i austrijski *Presserats* i italijanski *Ordine Nazionale dei Giornalisti*. Pravo članstva u ovim savetima ograničeno je na predstavnike medija delimično zbog toga što

22 [www.presserat.ch/index.htm](http://www.presserat.ch/index.htm)

23 Zapisnik 6. godišnje AIPCE konferencije, Kipar; vidi doprinos Petera Studela, predsedavajućeg švajcarskog *Presserat*.

24 Novinarsi savet

25 Ovde se misli i na one nastale iz novinarskih strukovnih sindikata i britanske *Novinarske komisije za pritužbe*, koju su organizovali vlasnici. *Novinarska komisija za pritužbe* će tražiti određeni nivo nezavisnosti, o čemu će kasnije biti reči.

se želi sačuvati nezavisnost novinarstva. Zaključeno je da bi neko ko bi došao sa strane uspostavio kruta rešenja za jedan živi proces.

Ipak, mnoga od ovih tela teško pridobijaju poverenje javnosti. Novinari se u savremenom društvu sve više smatraju delom medijske elite, aristokratije informacija. Ovaj stav može biti tačan ili ne, ali je bitno da je on rasprostranjen, tako da se neminovno javlja sumnja javnosti u ishod takvog postupka kada novinari treba da odlučuju o svojim kolegama.

Dalje, novinari kao članovi saveta sastavljenih samo od predstavnika medija izloženi su optužbama za hipokriziju, pošto su oni prvi koji će osporiti pravo pripadnika drugih profesija da sude njihovim kolegama. U modernim društvima su napušteni zatvoreni, elitistički postupci samoregulacije započeti u medicinskoj i pravnoj oblasti, jer su ih razotkrili upravo mediji. Kako onda novinari mogu da zahtevaju da budu sopstveni staratelji?

Da bi se izbeglo nepoverenje, drugi saveti pokušavaju da u svoj rad uvrste predstavnike širih grupa društva. Primer bi mogao da da bude formiranje Australijskog saveta novinara (ASN), koji je osnovan u julu 1976. godine posle rasprave između izdavača i Australijske asocijacije novinara (tadašnje Unije novinara). Stvaranje Saveta je zahtevalo ujednačen broj predstavnika novinara, izdavača i javnosti, sa nezavisnim predsedavajućim. Finansiranje su obezbedili vlasnici medija.

Novinari uglavnom teže upravo ovakvim trojnim dogovorima, kao i modelu socijalnog partnerstva, koje se sastoji od:

- predstavnika izdavača (možda i drugih medija),
- novinara i
- javnosti (javnog mnjenja)

Ovakav postupak može, ali i ne mora da bude potpomognut institucijom ombudsmana. Kada su predstavnici javnosti u pitanju, misli se na predstavnike nevladinih organizacija pre nego izabranike političkih partija. Kao i u svakom drugom slučaju kada nezavisne ličnosti treba izabrati za rad u komisijama, za taj izbor bi trebalo da ih odredi njihov sopstveni ugled i poštenje.

## **Finansiranje, nezavisnost i propagiranje slobode govora**

Od samog početka u Australijskom savetu novinara je shvaćeno da je promovisanje slobode štampe jedna od njegovih dužnosti, pa tako još uvek izdaje i godišnje izveštaje o sličnim pitanjima.

Izveštaji su se redovno bavili pitanjima kao što su: Akt o kriminalu Komonvelta, australijski Zakon o službenim tajnama, legislativa o kleveti i policijsko uznemiravanje novinara.

Savet je godinama veoma zainteresovano reagovao na svako kršenje slobode štampe spolja. Istovremeno je postupao i po pritužbama na tekstove, bilo da su objavljeni u medijima ili ne.

Tokom više od jedne decenije Savet je uspeo da održi visok stepen poverenja u uslovima jedne od najagresivnijih konkurencija sveta. *Fairfax*

*Newspapers*, jedna od tri najveće izdavačke kuće u zemlji u to vreme, nije ušla u Savet sve do 1980. godine. *Murdoch's News Ltd.* (još jedna od te tri kuće) napustila je organizaciju 1980, ali se vratila 1987. godine, nakon što je preuzela trećeg od tri do tada najuspešnija izdavača. Činjenica da je Savet imao i predstavnike javnog mnjenja (iako su ih birali sami novinari) pružila je njegovim odlukama dodatni autoritet.

Autoritet tela je skoro uništen kada se 1987. godine pokazalo da je telo u svom radu manje nezavisno nego što se u početku verovalo. Te godine delegat sindikata novinara je zahtevao da se Savet suprotstavi koncentrisanju vlasništva nad medijima u Australiji. To je bilo pitanje koje se očigledno ticalo javnog interesa, jer su novinarska prava bila ugrožena unutar samih medija. Ipak Australijski savet novinara – ASN je odbio da se izjasni o ovom pitanju.

*Hal Wootten* predsedavajući i predstavnik novinara u Savetu, shvatio je da je ovakva odluka povezana sa činjenicom da je ovo telo osnovao izdavač. Pravilne odluke Saveta u vezi sa drugim pitanjima slobode štampe odudarale su od ovog odbijanja da se zauzme stav, te je *Wootten* podneo ostavku, a Unija novinara je napustila Savet.

Ovaj obračun između Saveta i Unije novinara (danas poznate pod nazivom Alijansa) nastavljen je neko vreme,<sup>26</sup> ozbiljno ugrožavajući poverenje australijske javnosti u Savet novinara. Ipak, 1996. godine Savet je usvojio dodatak svojim osnovnim principima, obavezujući učesnike da otkriju bilo kakav ekonomski uticaj na prenošenje vesti. Alijansa je pozdravila ovakvu odluku i, nakon dugog razmatranja, vratila se u Savet ove godine.

Izvor finansiranja saveta novinara nema obavezno odlučujući uticaj na ishod odluka ovog tela, jer je moguće uspostaviti njegovu zaštitu od preteranog uticaja onih koji kontrolišu finansiranje njegovog rada. Međutim, poenta stvaranja mešovitog, umesto saveta koji bi se sastojao samo od predstavnika novinara, jeste da se izbegne upravo vrsta nepoverenja stvorena ovakvim incidentom. Ono samo služi da se naglasi važnost načela nezavisnosti, što predstavlja izazov za svaki tip saveta. Ukoliko država finansira savet, to može da izazove sukob interesa, ali i ako to čini izdavač, naročito kada se pojave pitanja kao što je preterana koncentracija vlasništva nad medijima. Najbolja nezavisna tela samoregulacije umela su da kritikuju i svoje finansijere kada je trebalo. Doprinos udruženja novinara je od vitalnog značaja za takvu nezavisnost.

Uopšte, saveti novinara koji nastaju iz medijske industrije smatraju da je propagiranje sloboda novinara jedna od njihovih obaveza. Veći pristup procesu donošenja odluka omogućio bi donošenje pametnijih demokratskih odluka. Većina medija bi, da može, mudro prihvatila ovako atraktivnu ponudu. Sa

26 Alijansa medija, zabave i umetnosti, koja je nastala kada se Australijska asocijacija novinara konačno udružila sa drugim udruženjima.

druge strane, britanska *Novinarska komisija za pritužbe* shvaćena je isključivo kao telo koje razmatra pritužbe i koje kao takvo ne treba da preuzima bilo kakvu drugu ulogu.

## Neki izuzeci

U Francuskoj, kao ni u SAD, ne postoji savet novinara. Ovo je posledica odbojnosti prema svemu što bi moglo da ograniči izgovorenu reč, što nimalo ne iznenađuje kada je reč o ove dve države koje personifikuju građansku revoluciju XVIII veka.

Možda zato što su francuski mediji bili više izloženi zakonskoj regulaciji nego oni u SAD, izgleda da je protivljenje mešovitom savetu veće u Parizu nego u Vašingtonu. Na primer, jedna od ključnih etičkih deklaracija *Syndicat National des Journalistes* naglašava da će po pitanjima profesionalne časti novinari biti podvrgnuti samo nadležnosti svojih kolega „kako bi se isključilo svako mešanje države ili drugih“.<sup>27</sup> Među francuskim novinarima je široko prihvaćeno gledište o važnosti nezavisnosti i oni odbacuju mogućnost formiranja bilo kakve vrste saveta.

I mnoge njihove kolege u Americi imaju odbojnost prema toj ideji, ali ona nije ni toliko jaka ni toliko rasprostranjena među njima. Nacionalni informativni savet (*National News Council*), koji je bio kratkog veka, ipak je pokazao da neki od američkih novinara podržavaju ideju o odgovornosti novinara i izvan svojih matičnih kuća. Stvoren je 1973. godine nakon pritužbi Niksonove administracije na nepravedno izveštavanje tokom afere *Votergejt* i trajao je samo 11 godina. Uticajne ličnosti, kakvi su bili *Ben Bradlee* iz *Washington Post*-a i *Arthur Sulzberger* iz *New York Times*-a nikada nisu prihvatili ovaj savet.

U protekle dve decenije javljali su se periodični predlozi da bi se takvo telo trebalo ponovo osnovati. Ali, do sada, ove ideje nisu otišle dalje od teksto-va akademskih magazina kao što je *Columbia Journalism Review*.<sup>28</sup>

## Samoregulacija medija u Švedskoj

### Šavet novinara Švedske

Savet novinara Švedske (*Presses Opinionsnaemnd*, poznat kao *PON*) osnovan je 1916. godine kao neka vrsta „saveta časti“, u kome su uvaženi novinari sudili o radu svojih kolega ako bi neki građanin uložio žalbu na njihov rad.

Njegove članove je birala Unija novinara – telo koje predstavlja klub izdavača i klub novinara – udruženje za unapređenje novinarskih standarda.

<sup>27</sup> *Deklaracija o dužnostima i pravima novinara*, SNJ 1971. godine: „a l'exclusion de toute ingérence gouvernementale ou autre“.

<sup>28</sup> Vidi: Philip Meyer, *Saving Journalism*, CJR, broj 6, 2004.

Prvi svetski rat je podstakao ovaj proces. Tokom rata, okupacione i savezničke sile takmičile su se u manipulacijama izveštajima u švedskim novinama i to je potkopalo poverenje javnosti u medije. Reforma je bila neophodna.<sup>29</sup>

Jedna od važnih novina dodata konceptu „saveta časti“ u ovom slučaju bilo je suđenje novinama, a ne novinaru – autoru spornog teksta. To znači da je izdavač odgovoran za ono što se pojavi u štampi, a ne novinar, što je bilo u skladu sa švedskim zakonom. Ova praksa je nastavljena i drugde. Članci i emitovane reportaže smatraju se rezultatom grupnih aktivnosti, a kontrola kvaliteta te aktivnosti u rukama je samo jedne osobe – urednika.

Ali, Savet novinara je osmišljen i kao medijatorsko telo pomirenja unutar same medijske industrije. Na samom početku on se bavio dvema vrstama problema: sporovima između novinskih preduzeća ili novinskog preduzeća i drugih kompanija, i između poslodavaca i zaposlenih, na primer zbog visine plata ili ugovora o zaposlenju.

Osoba ili preduzeće mogli su podneti pritužbu nakon uplaćenih 20 kruna, što je bilo jednako iznosu nedeljne plate jednog farmera, kao jasna prepreka neozbiljnim pritužbama, kao i onih od siromašnijih slojeva društva. U slučaju presude koja sadrži kritiku članka, od novina se očekivalo da objave tekst odluke Saveta novinara, što su obično i radile. Međutim, nije bilo propisa koji bi ih primorao na to. Savet je imao manje od 20 slučajeva godišnje za prve tri decenije svog rada.

Nakon Drugog svetskog rata broj predmeta pred Savetom je povećan toliko da je prevazišao mogućnosti njegove organizacije, a dužina vremenskih razmaka između podnošenja pritužbi i donošenja odluka postala je neprihvatljiva. Pritužbe na novinske članke zahtevaju neobičnu efikasnost. One se tiču okolnosti koje mogu trajati veoma kratko, ali koje za to kratko vreme mogu naneti mnogo patnje. Brza reakcija u vidu izvinjenja ili čak samo objašnjenje mogu, umesto potencijalne protivoptužbe, dovesti do zadovoljenja časti. U sistemu obezbeđenja odgovornosti medija za svoj rad kašnjenje je jednako neuspehu.

Bila je potrebna nova organizacija i 1969. godine je osnovan *ombudsman za medije* (*Allmänhetens Pressombudsman*). U Švedskoj je ombudsman tradicionalno bio neka vrsta „majstora za sve“ u lokalnoj upravi, zadužen za uklanjanje ledenica zimi, a za potpuno druge stvari leti. Posao ombudsmana postao je da popravlja greške koje su napravili drugi i da obavlja poslove koji nisu bili povereni drugim organima.

Celokupan koncept je dalje prilagođen nacionalnom javnom servisu tako što je ustanovljen nepartijski kontrolor čija je dužnost bila da odgovara na kri-

29 „Tokom Prvog svetskog rata neke novine su postale produžena ruka propagande zaraćenih strana i ugled novinarstva je značajno oštećen. Francuska, Velika Britanija i Rusija platile su ogromne sume novca novinskoj agenciji u Stokholmu da bi ublažile rad vodeće novinske agencije, koja je po tradiciji bila naklonjena Nemačkoj.“ Pär-Arne Jigenius, švedski novinarski ombudsman, obraćanje sadržano u *Proceedings of the Information Seminar on Self-Regulation by the Media*, Strazbur, 7. i 8. oktobar 1998.

tike upućene administraciji. Ombudsman je postao vanpravni žalbeni sud u kome je građanstvo moglo da osporava odluke vlasti bez rizika ili troškova postupka.

Vremenom, ombudsman za medije je postao odgovorniji, jer su u njegov rad uključeni predstavnici javnosti. Udruženja novinara nemaju ni najmanji uticaj na odabir i postavljanje tih predstavnika.

Reformama je ombudsman za medije dobio nadležnost da proceni ozbiljnost pritužbe i da li spor treba rešiti pomirenjem ili preduzeti dalje korake po pritužbi u slučaju da utvrdi da su prekršeni etički principi. U ovom drugom slučaju, ombudsman traži od urednika da odgovori na pritužbu i dozvoljava da ospori navode iz pritužbe pre nego što o tome sačini izveštaj.

Ako ombudsman nađe da je pritužba osnovana, on dalje ne odlučuje o tome, nego pritužbu šalje Savetu novinara na arbitražu. Ako odbaci pritužbu, postoji pravo žalbe na odluku ombudsmana o odbacivanju pritužbe koja se podnosi Savetu. Ako, pak, u bilo kom trenutku podnosilac pritužbe ne bude zadovoljan postupkom, može pokrenuti postupak pred regularnim sudom. Podnošenje prijave u okviru ovog sistema je besplatno za obične građane. Ako se pokaže da je novina prekršila pravila dobrog novinarskog ponašanja, dužna je da plati administrativnu naknadu, pored toga što mora da objavi odluku.

Medijski ombudsman obično primi od 350 do 400 pritužbi godišnje. Krivične prijave i pritužbe za navodno ugrožavanje privatnosti predstavljaju veliki deo ovih pritužbi. Tokom prethodnih godina, medijski ombudsman je ocenio da je 30% pritužbi opravdano i one su bile upućene Savetu novinara, a približno 10 do 15% odluka Saveta rezultiralo je kritikom medija. Savet zasni-va svoje odluke na Etičkom kodeksu Švedske, ali ima i slobodu da sam tumači *dobro novinarsko postupanje*.

Ombudsmana za medije postavljaju glavni parlamentarni ombudsman, predsedavajući švedske Advokatske komore i predsedavajući švedskog Pomoćnog saveta novinara (koji predstavljaju udruženo upravljačko telo) na mandat od tri godine. Ombudsman je zaposleni Komiteta, a finansiraju ga Klub novinara, švedska Asocijacija novinskih izdavača i švedska Unija novinara. Udeo finansiranja približno je proporcionalan prihodima ovih subjekata.

### **Slučajevi**

Pitanja privatnosti, naročito maloletnih lica, i zaštita nezavisnosti sudova često su bile tema rasprava švedskog Saveta novinara poslednjih godina. Na primer, kada je vlasnik kuće ubio osumnjičenog provalnika, novine *Sydsvenska Dagbladet* objavile su sliku tela ubijenoga. Savet je presudio protiv novina, zbog toga što nisu vodile računa o osećanjima porodice ubijenog. Objavljivanje ovakve fotografije izazvalo je kontroverze među novinarima širom sveta, a Savet je morao da donese odluku odmeravajući između bola porodice i želje novina da verodostojno prenese istinu.

U drugom slučaju, regionalne novine *Göteborgs-Posten* intervjuisale su sedamnestogodšnje devojčice na temu kontraceptivnih pilula i uz njihov pris-

tanak objavile njihova imena. Savet je opet presudio na štetu novina, zbog toga što postoji veća potreba da se zaštite mlađi ljudi, nego što je to slučaj sa odraslim osobama.

Ovi primeri oslikavaju čvrstu privrženost zaštiti privatnosti ranjivih lica i grupa. Savet zauzima jednako čvrst stav kada je u pitanju pravo ispitanika da kaže svoju stranu priče. Novine su snažno kritikovane u slučajevima kada osobama o kojima su tekstovi napisani nije pružena prilika da odgovore na navode.

Da bi naglasio da je u Švedskoj primenjen jednak pristup prema svima, ombudsman za medije *Pär-Arne Jigenius* rekao je na Kongresu 1998. godine da je Savet novinara podržao i zahtev jednog beskućnika i zahtev kraljevske princeze. Beskućnik čak nije ni morao da napiše zahtev, već je to urađeno u kancelariji ombudsmana. Nedeljne novine su objavile njegovu sliku u podzemnoj železnici i opisale ga kao prosjaka i alkoholičara. Nije zatražen njegov pristanak za objavljivanje ove fotografije, a podaci kojima je opisan nisu bili tačni. Ombudsman za medije se složio sa zahtevom i dodao da, čak i da su informacije bile tačne, novine nemaju legitimno pravo da objave takav članak.

Kraljevski slučaj ticao se nedeljnog magazina koji je objavio montirane fotografije princeze u kupaćem kostimu. Prikazano je pravo lice princeze montirano na telo manekenke obučene u moderan kupaći kostim. Iako je magazin naglasio da je to montaža, mnogi čitaoci su prelistavanjem novina stekli utisak da su fotografije prave i da se princeza dobrovoljno slikala u kostimu.

Savet jeste naglasio da se javne ličnosti moraju nositi sa publicitetom, čak i kada se tiče njihovog privatnog života. Ipak, pošto montiranje fotografija nije imalo nikakve veze sa ulogom princeze u javnom životu, a i pošto nijedna mlada žena ne bi trebalo da trpi takvu eksploataciju, Savet je presudio protiv magazina.<sup>30</sup>

Zahvaljujući takvom pristupu Saveta, u švedskoj štampi se ne mogu naći senzacionalistički tekstovi kakvi su česti u štampi drugih zemalja.

Selektor engleskog fudbalskog tima Sven Goran Eriksson i televizijski reporter Ulrik Jonsson su Šveđani koji žive u Britaniji, gde se takva pravila ne primenjuju. Među njima se dogodila manja afera, koja je pretvorena u skandal našeg doba, pa su i neke od švedskih novina došle u iskušenje da pođu u potragu za tom pričom.

Novi problem se pojavio kada je, u septembru 2002. godine, objavljena fotografija poznatog fudbalera Zlatana Ibrahimovića u stokholmskim novinama *Aftonbladet*. Fotografija je načinjena sigurnosnim kamerama za prismotru. Ibrahimović se požalio ombudsmanu za medije da je njegova privatnost ugrožena u popularnom noćnom baru. Problem je nastao onog trenutka kada su se novine i Ibrahimović nezvanično nagodili i kada je on povukao pritužbu i tako zaobišao izveštaj ombudsmana. U svom godišnjem izveštaju ombudsman je naročito kritikovao ovakvu praksu.

30 *Jigenius, Ibid.*

## Opažanja

Švedski model se pokazao kao uspešan, možda i najuspešniji u Evropi. Obraćajući se na seminaru u Strazburu 1998. godine, ombudsman *Pär-Arne Jigenius* je naglasio da Švedska, zajedno sa Norveškom i Japanom, ima najveći broj novinskih izdanja po glavi stanovnika. Povezujući ovu činjenicu sa poverenjem koje su švedske novine zadobile među građanima, *Jigenius* je istakao: „Ljudi veruju u činjenice koje se pojavljuju u novinama“, i dodao da je u zemljama u kojima je izgubljeno poverenje ljudi u štampu prodaja novina po glavi stanovnika veoma mala. Ukazao je na situaciju u Italiji kao takav primer.<sup>31</sup>

Švedski samoregulacioni sistem doprinosi ovoj relativno zdravoj situaciji, jer čitaocima nudi dobar mehanizam kojim se mogu ispraviti nepravde. To je verodostojan mehanizam, jer nijednoj interesnoj grupi više nije dozvoljeno da samostalno donosi odluke. Ipak, jaki interesi izdavača smanjeni su osnivanjem Udruženja novinara i Nacionalnog novinarskog kluba. Tako je taj postupak postao zaista nezavisan od svih sektora.

Vitalan značaj za osiguranje legitimiteta procesa, i unutar i izvan medijske industrije, ima uloga predstavnika novinara. Novinari mogu biti sigurni da će njihovi predlozi biti uzeti u obzir, a čitaoci da u odlukama neće preovladavati ekonomski interes.

Švedski Savet novinara nema neki poseban način na koji određuje predstavnika javnosti, kao što je slučaj u Australiji. Ali, instrukcije koje ovo telo daje ombudsmanu za medije jasno ga čine odgovornim za javni interes.<sup>32</sup> Sama činjenica da ombudsman ima funkciju advokata prilikom davanja predmeta u nadležnost Saveta uspostavlja element nezavisnosti.

Švedski sistem nameće dužnost ovom telu da javno brani slobodu štampe. Ipak, javno propagiranje predloga reforme legislative i promovisanja veće dostupnosti informacija, kao što je onaj u Australiji, nije dobar mehanizam i za Švedsku, jer je ovo pravo duboko ukorenjeno u švedskom pravnom sistemu i običajnoj praksi. Tamo gde je sloboda štampe manja, što je slučaj u većini država širom sveta, saveti su našli da je potrebno i da ispituju pritužbe i da promovišu ovu slobodu.

Ombudsman za medije i Savet novinara nisu se pojavili preko noći. Trebalo je preko 90 godina da dostignu sadašnji nivo. Tokom tog perioda, švedsko novinarstvo se razvijalo rame uz rame sa samoregulacionim sistemom, i to

---

31 *Jigenius, Ibid.*

32 Ove instrukcije služe da „obezbede savete i pomoć pojedincima koji osećaju da su uvređeni nečim što je objavljeno u novinama, drugom periodičnom glasilu ili internet izdanju, da istraže izobličenja dobre novinarske prakse, ili na sopstvenu inicijativu, ili po prijavi, kada god je to prikladno, pošalju takve slučajeve na odlučivanje Savetu novinara i učešćem u javnim debatama prošire dobro novinarsko vladanje.“ Uputstva za rad Kancelarije ombudsmana za medije.

<http://www.po.se/Article.jsp?article=2291&avd=english>

na način koji nije predstavljao nametanje sa strane, već je bio integralni proces same novinske industrije. U drugim zemljama se pokazalo da je razvoj samoregulacije bio mnogo teže postići.

## Samoregulacija medija u Nemačkoj

### *Savet novinara Nemačke*

Savet novinara nemačke (*Deutscher Presserat*) ispituje pritužbe, propagira visoke standarde novinarstva i promoviše slobodu štampe. Kao i mnogi drugi saveti, i ovaj je ustanovljen kao odgovor na pretnju regulisanja ovih pitanja zakonom. Neuobičajeno je da nemačkim Savetom upravljaju i u njemu rade isključivo novinari i izdavači. Na sedinicama Saveta nema predstavnika javnog mnjenja, odnosno javnosti niti predstavnika pravosuđa.

Savet su osnovali nemački izdavači i novinarski granski sindikati 1956. godine. Četiri godine ranije, vlada iz Bona načinila je Nacrt federalnog akta o novinarstvu (*Federal Press Act*) koji je trebalo da stvori zakonski okvir samokontrole medija. Ali, unutar Nemačke je postojao jak otpor prema bilo kom vidu cenzure posle Drugog svetskog rata, pa je predlog nacрта odbačen u korist modela britanskog Saveta novinara iz 1953. godine.

Savet objavljuje Kodeks novinara, koji se redovno ažurira i modernizuje, i obezbeđuje profesionalnu obuku novinara o pitanjima etike. Ipak, osnovni zadatak Saveta je da ispita pritužbe javnosti. Svake godine on obradi približno 600 pritužbi. S obzirom na to da je Savet stvoren uz pristanak 95% izdavača, deo ovog dogovora obavezuje novine da objave presude *Presserat*-a, koliko god neugodne ili neprijatne one bile. Odbrana slobode štampe je još jedna od dužnosti *Presserat*-a, koja uključuje i njegovo aktivno učešće u vođenju kampanje čiji je cilj ostvarivanje većeg stepena medijskih sloboda.

Celokupni godišnji budžet Saveta je nešto preko 400.000 evra. Preko jedne četvrtine ovog novca (123.000 evra) sliva se u budžet kao nepovratna donacija iz Federalne vlade. Udruženja izdavača plaćaju 75% ostalih prihoda, a novinari 25%. Federalna uplata regulisana je zakonom iz 1976. godine, u kome je naznačeno da je namena tog novca da „garantuje nezavisnost komiteta nemačkog Saveta novinara u postupanju po pritužbama“. Državi je zabranjen bilo koji vid mešanja u rad Saveta. Ukupan iznos novca iz federalnog budžeta svake godine se određuje u parlamentarnoj raspravi o budžetu.

Logika finansiranja iz više izvora je dvostruka: mesta za manipulacije ima veoma malo, a daje onima koji plaćaju daje osećaj da pripadaju tom procesu.

### *Slučajevi*

Jedno od važnih pitanja postavljeno je pred nemački Savet novinara 1958. godine, kada je zadiranje novinara u živor princeze *Soraya*-e, bivše supruge iranskog šaha, ukazalo na neodložnu potrebu da se uvede ozbiljnija

legislacija kada je reč o privatnosti. Savet je uspeo da ubedi federalne zakonodavce da će postupak pred Savetom biti dovoljno pouzdan da zaštiti građane u ovakvim situacijama.

U borbi za priznanje, Savet je morao da se nosi i sa tužbom koju je jedan izdavač uputio redovnom sudu protiv Saveta za cenzuru. Tužba je podneta na osnovu jedne od najjasnijih normi Federalnog ustava (*Grundgesetz*), koja glasi da *neće postojati cenzura*. Međutim, izdavač je 1956. godine izgubio spor.

Još jedan veliki slučaj uzdrmao je javnost 1979. godine, kada su dva novinara objavila nezvanične izjave dvojice generala vazduhoplovstva, što je bilo jasno kršenje poverljivosti. Generali su otpušteni iz službe. Slučaj je dospelo pred Savet, koji je doneo odluku da su novinari imali pravo da objave informacije, pozivajući se na javni interes objavljivanja informacija. Pretnja demokratiji mogućim uticajem vojske na proces bila je do te mere velika, da je opravdala povredu jednog od najsvetijih pravila novinarstva. Ali, da bi naglasio da je ovaj slučaj ipak bio izuzetak a ne uvođenje novog pravila, Savet je načinio amandman na Etički kodeks, naglasivši značaj poštovanja poverljivosti izvora informacija.

Uprkos uspesima, Savet je i dalje, sve do osamdesetih godina XX veka imao problem da neki delovi novinarske struke priznaju njegov autoritet. Ovaj problem je dosegao vrhunac između 1982. i 1985. godine, kada su neki listovi odbili da objave ukore kojima ih je Savet kaznio. Većina izdavača se najzad 1985. godine povinovala nadležnosti Saveta. Danas 95% nemačkih izdavača poštuje njegov autoritet.

Novinski list *Bild* objavio je, u martu 1994. godine, članak pod naslovom „Kurdski teror – autoputevi u plamenu svuda – nemiri u gradu – sami se spaljuju“, koji je govorio o nizu demonstracija kurdskih doseljenika u Nemačkoj. Novine su nastavile u istom maniru tokom čitavog meseca. Tada su kurdska udruženja zatražila reakciju Saveta, tvrdeći da se takvim naslovima žigoše celokupna kurdska zajednica. Savet je ukorio časopis *Bild* uz obrazloženje da se takvim naslovima nagoveštava rasizam.

*Bild* je kritikovan još dva puta tokom 2000. godine. Prvi put su na naslovnoj strani objavljene slike nemačkih državljana, žrtava rušenja aviona „konkord“. Savet je doneo odluku da je neetički objavljivati slike i lične podatke ovakvih žrtava bez odobrenja njihovih porodica. Kasnije je list objavio i priču o neonacistima koji su udavili dete u jednom od istočnonemačkih gradova, da bi se kasnije ispostavilo da su priča i svedoci lažni, a da se dečak sam utopio. Savet je istakao da se novinari nisu dovoljno dobro informisali tokom istraživanja.

### **Opazanja**

Iako nemački *Presserat* ne pokušava da proširi i poveća legitimitet uključivanjem predstavnika vanmedijske struke u svoj rad i diskusije, uspeo je da pridobije poverenje javnosti veće od mnogih drugih koji su to učinili i koji

tvrde da odgovorni pred javnošću. Novinari i urednici uvažavaju odluke Saveta i energično se brane kada su kritikovani.

Ovo je verovatno zato što je Savet odlučio da princip zaštite javnih interesa bude za njega važniji od interesa samih medija. U svojoj praksi pratio je primer saveta kao što je švedski, vagajući tvrdnje i prava podnosilaca pritužbi, odbrane medija i na kraju prosuđujući kroz prizmu javnog interesa.

*Presserat* je sigurno potpuno nezavisan od vlasti, uprkos tome što deo budžeta prima upravo od vlade. Za razliku od švedskog i australijskog sistema, on ne obezbeđuje prisustvo predstavnika javnog mnjenja, ali javni interes je ipak zaštićen.

Kao i švedski Savet novinara, *Presserat* procenjuje interese vlasnika medija u odnosu na interese novinara. Tako obezbeđuje da ekonomski interes vlasnika ne bude ugrožen. Nemački Savet uzima i veću ulogu u promovisanju novinarskih standarda, kao što je nedavni štampani letak: *Achtung: Pressefreiheit*, koji kritikuje vlast zbog toga što „filtrira“ informacije iz Iraka.<sup>33</sup> Ipak, nemački Savet je uspeo u ključnom pitanju, pitanju kredibiliteta pred javnim mnjenjem.

## Samoregulacija medija u Ujedinjenom Kraljevstvu

Napori da se stvori samoregulacioni sistem u Velikoj Britaniji su prožeti kontroverzama mnogo više nego bilo gde drugde. Ovo je najviše zbog specifične strukture britanskog (a još više engleskog) novinskog tržišta. U većini zemalja, novine nastaju iz lokalnih potreba određenog grada ili regiona, te se i veliki broj čitalaca pre odlučuje za lokalni nego za list na nacionalnom nivou. Najznačajniji engleski listovi koncentrisani su u Londonu.

Britanskim tržištem dominira niz populističkih, niskokvalitetnih, tabloidnih naslova. Oni se kolokvijalno nazivaju *the red-tops* (crvena zaglavljaja), što je ekvivalent nazivima „bulevarska štampa“ ili „žuta štampa“. Šta je tu posebno, osim što se radi o najstarijem i verovatno najvećem, najmasovnijem novinskom tržištu na svetu? To je tržište nalik borilištu petlova, nekada zvanom *Fleet Street*, gde najagresivniji naslovi pobeđuju.

Mešavina konkurencije i moći je uvek privlačila novac, kako stari (tradicija) tako i novi (novac skorojevića). U novinskoj industriji Londona najhrabriji od novih tajkuna takmičili su se sa predstavnicima stare aristokratije tokom čitavog XX veka. Novi vlasnici su pobedili.

### **Generalni savet novinara**

Prvi pokušaj da se *Fleet Street* malo umiri predstavljao je *Generalni savet novinara* iz 1953. godine, sastavljen od predstavnika izdavača, sa minimalnim prisustvom predstavnika Nacionalne unije novinara. Iz ovog tela je kasnije nastao *Savet novinara*. Od samog početka medijski magnati odbijali su i najmanju odgovornost, pa nisu uspeali ni da ustanove odgovarajući kodeks

33 c/f [www.presserat.de](http://www.presserat.de).

ponašanja.<sup>34</sup> Prvi predsedavajući bio je pukovnik *J. J. Astor*, vlasnik lista *The Times*. Do kraja te decenije broj pritužbi popeo se na 500 godišnje, pa su i novinari i urednici počeli da shvataju mnogo ozbiljnije odluke Saveta, delom i zbog podrške koju je pružio i *Cecil King*, vlasnik lista *Daily Mirror*.

Kulturni komentator *Raymond Williams*, kritičar prve varijante Saveta, napisao je 1966. godine da je Savet postao „primetno većeg autoriteta“.<sup>35</sup>

A onda je nastupila era *Rupert-a Murdoch-a*, kada je 1969. godine kupio *Sun*. Sedamdesete su donele pad kvaliteta novinarstva. Početkom sedamdesetih Mardok je napisao: „Ja ne mrzim Savet novinara, samo smatram da su oni podmukli produžetak establišmenta“.<sup>36</sup> Tokom tog vremena, Savet je potpao pod strahovit pritisak, dok su listovi odbijali da prihvate odluke ovog tela, a tabloidi slobodno optuživali za najrazličitije stvari bez imalo pouzdanih dokaza i ugrožavali privatnost koga kod su stigli. Nacionalna unija novinara napustila je Savet 1980. godine, u znak protesta zbog njegove neefikasnosti, izjavivši da je Savet nesposoban za reformu.

Konačno, u decembru 1989. godine *David Mellor*, ministar zadužen za medije, upozorio je medije da ispijaju „sikter kafu“ i nazvao ih je kaubojima koji su suočeni sa smrću u revolveraškom obračunu. Tada je i najavio da će Vlada nametnuti zakonsku regulaciju medijima ako novinarstvo ne pokaže veći stepen civilizovanosti. Nacionalna unija novinara ponovo se pridružila radu Saveta 1990. godine, baš kada su ga svi drugi napuštali.

Komitet za privatnost pod vođstvom *Sir David-a Calcutt-a*, osnovala je konzervativna vlada sa ciljem da javnim ličnostima pruži praktična sredstva zaštite osnovnih ljudskih prava a da ne zatvara medije. U maju 1990. godine zaključeno je da su vođenje kampanje za očuvanje slobode štampe i odlučivanje o pritužbama na rad novina dva nekompatibilna cilja. To je bila veoma problematična „presuda“, s obzirom na to da su saveti u drugim zemljama uspeali i da dalje uspešno kombinuju te dve funkcije. Predloženo je stvaranje posebnog tela koje bi na osnovu dobrovoljnog pristanka prosuđivalo o pritužbama na račun medija. Ovo telo je trebalo zakonski ustanoviti ukoliko se listovi ne srede do drugog *Calcutt-ovog* izveštaja predviđenog za početak 1993. godine.

### ***Komisija za pritužbe na rad medija***

Izgleda da su vlasnici medija bili spremniji za taj izveštaj od strukovnog sindikata novinara. Nakon objavljivanja izveštaja izdavači su uspeali da pronađu reciklirano rešenje – *Komisiju za pritužbe na rad medija (PCC)*. Nakon trideset godina pogađanja oko kodeksa ponašanja uspeali su da napišu jedan preko noći. Vlasnici su odjednom prekinuli da finansiraju Nacionalnu uniju novinara i osnovali novu Komisiju za pritužbe na rad medija 1. januara

---

34 R. Shannon, *A Press Free and Responsible*, London, 2001, str. 13: „Uzrok propasti Saveta novinara 1999. godine bio je njegov defektan nastanak 1953. godine, kada Savet nije bio stanju da na sebe preuzme odgovornost.“

35 O'Malley i Soley, *Regulating the Press*, London, 2000, str. 66.

36 *Ibid*, str 68.

naredne godine. Nacionalna unija novinara odbila je njen legitimitet od samog početka kao šarenu lažu vlasnika, ali bilo je prekasno.

Komisiju za pritužbe na rad medija u potpunosti finansira sama novinska industrija. Prema podacima iz 2002. godine rad Komisije košta vlasnike britanskih novina preko 2.226.800 evra.

Komisiju čini 17 članova, od toga sedam glavnih urednika koji predstavljaju interese medija koje postavlja „nezavisna“ Komisija za imenovanje sastavljena od ličnosti iz kulture, biznismena i bivših političara. Kritičari rada Komisije za pritužbe na rad medija tvrde da proces kojim se biraju njeni članovi nije transparentan. Sadašnji predsedavajući Komisije za imenovanje je *Sir Christopher Meyer*, bivši ambasador u Vašingtonu, a njegovi prethodnici su bili bivši ministar u vladi konzervativaca i profesor sociologije.

### Slučajevi

*Komisija za pritužbe na rad medija* je imala težak posao, jer je morala izbeći zakonsku regulaciju, pa je zato i krenula energično. Jedan od najskandaloznijih primera nepoštovanja bio je u slučaju *Clare Short* – članice parlamenta koja je vodila kampanju protiv objavljivanja polugolih devojaka u novinama *Sun* i sestrinskoj novini *News of the World*. Postala je meta čitave kampanje kritika ova dva lista, što je kulminiralo potpuno lažnom optužbom da je ona učestvovala u pornografiji i pokušajem da se novine dograbe njenih sramotnih fotografija od bivšeg prijatelja. Kada je podnela pritužbu 1992. godine, Komisija je oštro kritikovala rad lista *News of the World*.

Uprkos toj osudi, novine su se sporo menjale. Posle drugog izveštaja 1993. godine predlog je bio da se zakonom uredi rad tela koje bi imalo širok dijapazon mera protiv dotadašnjeg ponašanja medija, ali za tako nešto nije postojala podrška parlamenta.

Komisija za pritužbe na rad medija je nekoliko puta ustala u odbranu istraživačkog novinarstva kada je establišment pokušao da ga ograniči.

Ipak, nekoliko puta je Komisija tumačila svoje propise na način koji je favorizovao interese establišmenta.

Tako na primer, Kodeks ponašanja ne dozvoljava isplatu kriminalcima. Komisija je zato podnela prijavu protiv *The Guardian*-a koji je platio zatvoreniku da napiše tekst o uslovima života u zatvoru u kome je *Lord Jeffrey Archer* trebalo da odsluži kaznu.

Komisija je smatrala da takva ispalata nije u javnom interesu, pa da samim tim i ne treba da bude izuzetak od pomenutog pravila. Ali, Komisija je zauzela sasvim suprotan stav kada je bivši konzervativac, političar *Jonathan Aitkin* dobio novac od jednog lista da u njemu bude objavljen izvod iz njegove knjige koji se odnosio na sličnu situaciju. Tada je Komisija našla da je to opravdano, jer je novac otišao njegovim poveriocima.

U međuvremenu, i neke druge slabosti su došle do izražaja. Tako su, na primer, 2001. godine u listu *Sunday People* objavljene obnažene fotografije

zvezde popularne muzike *Sara Cox*. *Sara Cox* bila je na medenom mesecu i na privatnoj plaži kada je fotografisana. Njeni advokati su podneli pritužbu Komisiji.

Komisija se hvalila kako su uspeali da u pregovorima sa listom iznude izv-  
injenje od 63 reči u narednom broju. Međutim, kada se *Sara Cox* vratila sa  
odmora smatrala je da je takvo izvinjenje neprihvatljivo i tužila magazin pred  
redovnim sudom. Dobila je 70.000 evra.

Slučaj *Fione Millar*, savetnice *Cherie Blair*, takođe govori o nezadovol-  
javajućem sporazumu. Umesto da osudi list *Mail on Sunday* zbog netačnog  
teksta, Komisija je pokušala da pregovara sa listom tokom privatne zabave.  
Konačno, ispostavilo se da je postignut „kompromis“ – list je obećao da će  
objaviti pismo pritužbe. *Fiona Millar* je odbila ovakav dogovor, pa Komisija više  
nije želela da se bavi tim pitanjem.<sup>37</sup>

Kada se u leto 2003. godine jedan broj najverovatnije izmišljenih priča o  
imigrantima pojavio na stranicama britanskih tabloida, Komisija takođe nije  
želela da reaguje. U julu te godine, na naslovnoj strani lista *Sun* našao se tekst  
pod nazivom „*Labud gril*“. List je na osnovu neimenovanih „izvora“ tvrdio da  
ljudi iz istočne Evrope koji su od Engleske zatražili azil ubijaju i jedu labudove.  
Narednog meseca *Daily Star* je optužio Afrikance u Engleskoj da su čine isto  
sa magarcima iz kraljevskog parka.

Ove priče predočavaju očiglednu netrpeljivost prema ranjivim grupama,  
kao što su oni koji traže azil i imigranti, a da pri tome nijedna od novina nika-  
da nije pružila ni najmanji dokaz koji bi potvrdio njihovu priču. Ipak, Komisija  
je poverovala listovima da su informacije verodostojne. Pet meseci nakon  
objavljivanja teksta, *Sun* je nevoljno povukao neke od tvrdnji iz članka,  
sakrivši svoj demanti na jednoj od unutrašnjih stranica.<sup>38</sup>

## **Opažanja**

### *Poljuljani kredibilitet*

Osim zabrinutosti zbog načina na koji je Komisija rešila neke od  
slučajeva, što je srozalo njen kredibilitet, ugled Komisije trpi i zbog kontro-  
verzi koje okružuju njegove članove.

Mandat bivšeg predsedavajućeg Komisije lorda *John-a Wakeham-a* ilus-  
truje neke od problema koje je Komisija imala. Ovaj bivši ministar iz reda  
konzervativaca postavljen je za predsedavajućeg Komisije krajem 1994.  
godine. Veoma je uspešno u ubedio svoje kolege iz vlade da ne uvode bilo kakva  
ograničenja štampe, a pokazao je jednaku snalažljivost u tom poslu i sa novom  
administracijom laburista od 1997. godine.

---

37 Vidi: *Fiona Millar*, *The Guardian*, *My Battle with the PCC*, 9. februar 2004.

38 Iako tvrdnja da su labudovi uopšte nestali nikada nije ni dokazana, list je samo delimično  
«skinuo» odgovornost sa azilanata, rečima: „Mi prihvatamo da, zbog toga, još nije moguće  
da sa sigurnošću tvrdimo da su osumnjičeni zaista bili azilanti“.

Ipak, sukob interesa njegove prethodne uloge javnog funkcionera i njegovih privatnih poslovnih aktivnosti koje su usledile potkopao je i njegov kredibilitet Komisije. Tokom mandata na čelu Ministarstva za energetiku, lord *Wakeham* je poverio izgradnju elektrane na severu Engleske, posao vredan preko bilion američkih dolara, američkoj kompaniji EKRON. Samo pet godina kasnije, po završetku mandata u vladi, postao je član upravnog odbora te kompanije, sa platom od 114.683 evra godišnje. *Wakeham*, nekadašnji računovođa, bio je zadužen za nadzor rada kompanije. Tako se, kada je EKRON 2001. godine propao u jednom od najvećih finansijskih skandala ikada, *Wakeham* našao usred skandala, pa je i američki FBI od njega zahtevao odgovore na neka pitanja. U januaru 2002. godine povukao se sa mesta u Komisiji.

Naravno, Komisija za pritužbe na rad medija nije bila odgovorna za aferu korupcije vezanu za EKRON, ali je slučaj glavnog čoveka ugrozio ugled Komisije kao moralnog arbitra u sporovima o medijima. Pozicija Komisije je dodatno narušena kada se saznalo da su jedan od zvaničnika Komisije, jedan od članova kraljevskog osoblja i urednik *Mardokovih* novina (*Sun*) napravili plan da zataškaju skandal u koji su bili uključeni prinčevi kraljevske porodice, a nakon nekog perioda objavili blagu verziju priče u novinama čiji je vlasnik upravo *Mardok*.

Dvojica urednika, *Alan Rusbridger* iz *Guardian*-a i *Simon Kelner* iz *Independent*-a, tražili su osnivanje ombudsmana koji bi imao zakonska istražna ovlašćenja u vezi sa radom Komisije za pritužbe na rad medija i prikupljao činjenice o sporovima koji se odnose na rad medija. *Ser Louis Blom Cooper*, predsedavajući sada već rasformiranog Generalnog saveta novinara, otišao je i dalje, zahtevajući da se rad Komisije zameni nekim zakonom ustanovljenim savetom.

U izvesnoj meri Komisija je shvatila da mora na sebe da preuzme veću odgovornost.

Poslednjih godina ona sve više promovise slobodu izražavanja. Pokazala je i otvorenost prema pritužbama o zabrinjavajućim, u velikoj meri netačnim i uvredljivim tekstovima koje su neki tabloidi objavili o pitanjima azila i imigracije. Tokom 2003. godine Komisija je počela dijalog sa organizacijom ARTICLE 19 i učestvovala je na seminaru na kome je govoreno o početnim nalazima istraživanja o praćenju novinarskih tekstova koji su se odnosili na azilante i izbeglice. U oktobru iste godine, Komisija je objavila osnovne smernice za urednike, koje obrađuju česte greške kao što je korišćenje sintagmi koje predstavljaju pejorativni oksimoron: „nelegalni podnosioci zahteva za azil“.<sup>39</sup> Ova smernice savetuju da urednici osiguraju da njihovi novinari koji prate ovu temu imaju u vidu probleme koji mogu nastati i da se potrudu da izbegnu termine koji stvaraju iskrivljenu sliku i obmanjuju čitaoce. Primer su „tražioci

39 *What's the Story? Case Study of Media Coverage of the Sangatte refugee camp i What's the Story? Results from Research into Media Coverage of Asylum Seekers and Refugees in the UK*, iz 2003. godine. Oba naslova u izdanju ARTICLE 19.

azila“, zapravo ljudi koji trenutno traže status izbeglice ili humanitarnu zaštitu, imajući u vidu da u pravu ne postoji „nelegalni tražilac azila“.40

### „Skrajnuti“ novinari

Centralni problem Komisije je to što, za razliku od skoro svih drugih samoregulacionih tela u bilo kojoj državi sveta, ona ne odražava u dovoljnoj meri stavove novinara, već favorizuje mišljenja vlasnika medija koje predstavljaju njihovi urednici. Zaista, sam nastanak Komisije bio je neka vrsta prevrata kojim je Nacionalna unija novinara ostavljena izvan sistema samoregulacije. To znači da novinari često nemaju poverenja u odluke Komisije, što potkopava i poverenje javnosti.

Poštovanje autoriteta urednika je takođe veoma važno za pristup radu Komisije. U iskazu pred Parlamentarnim odborom za kulturu, medije i sport Komisija je, u decembru 2003. godine, odbila predlog da se novinarima prizna pravo da odbiju bilo koji zadatak koji je u suprotnosti sa Kodeksom ponašanja. Komisija je zauzela stav da „ne postoje dokazi da su novinari slati na takve zadatke“, te da bi to pitanje „u bilo kom slučaju bilo stvar koja se tiče poslodavca i zaposlenog, a ne nešto čime bi Komisija trebalo da se bavi“.41

Samo mesec dana kasnije, novinari lista *Daily Express* dostavili su Komisiji veliki broj dokaza koji su opovrgavali tvrdnju Komisije. Dokazi su dostavljeni u obliku zapisnika sa sastanka jedne od podružnica, tokom koga su novinari diskutovali o otporu prema pritiscima da pišu tekstove protiv Roma. Oko 70 novinara je krajem januara odlučilo da se obrati Komisiji i „podseti na potrebu zaštite novinara koji ne žele da pišu rasističke tekstove.“42

Ipak, Komisija je odlučila da nema jurisdikciju nad ovim pitanjima i predala slučaj Komisiji za pisanje kodeksa, čiji su članovi uglavnom urednici, a koja je, što se i očekivalo, odbila predlog da u Kodeks uvede i klauzulu o *prigovoru savesti za novinare*. Uprkos nastupu pred Parlamentarnim odborom, Komisija nije, niti ima nameru da podriva moć urednika ili vlasnika medija. Štaviše, direktno se suprotstavila klauzuli o prigovoru savesti koja bi štitila novinare koji pokušavaju da spasu sopstveni Kodeks ponašanja.

Sastav i interes vlasnika u odnosu na interese novinara unutar Komisije ograničava i osporava moć vlasničke strukture i konačno potkopava odgovornost sistema.

Slične brige imale su bukvalno sve strane u Irskoj, kada je 2004. godine počeo da se formira prvi nacionalni savet novinara. Revizioni tim pod vođstvom *Hugh-a Mohan-a* predložio je reformu rigidnih zakonskih rešenja o kleveti i formiranje veća novinara. Ali je Mohan već na samom početku

---

40 Odluka po pitanju *Izbeglice i tražioci azila*, od 23. oktobra 2003. godine, dostupna na internet sajtu [www.pcc.org.uk](http://www.pcc.org.uk).

41 Ipak to pitanje jeste pokrenuto pred Komisijom za pisanje kodeksa.

42 *It's official - journalists have no right to a conscience* (Potvrđeno je - novinari nemaju pravo na prigovor savesti), The MediaWise Trust [http://www.mediawise.org.uk/display\\_page.php?id=666](http://www.mediawise.org.uk/display_page.php?id=666)

isključio mogućnost preuzimanja modela komisije kakva postoji u Velikoj Britaniji, sa obrazloženjem da taj model „nije uspeo da se bavi bitnim pitanjima od javnog značaja“.<sup>43</sup>

Vlada Irske je sprovedla opsežne konsultacije sa novinarima, uključujući i Nacionalnu uniju novinara, pre nego što je otpočela proces donošenja zakona. Ministar pravde je potvrdio podršku za formiranje nezavisnog saveta novinara, koji bi bio ozakonjen i posebno uređen.<sup>44</sup> U međuvremenu je organizacioni komitet, kako bi se stvorio savet novinara, okupio Nacionalnu uniju novinara, listove iz Irske i one iz Britanije koji rade za irsko tržište. U trenutku dok je ovo pisano, komitet je i dalje radio na tome.

### ***Pristup padu poverenja javnosti***

U Britaniji mediji moraju još mnogo da rade da bi popravili svoj kredibilitet u javnosti. Na nedavnoj anketi građani su ocenili da novinarima, kao profesiji, najmanje veruju u britanskom društvu. Iako je anketa od 2000. ljudi pokazala da se poverenje ljudi u novinare povećalo na skromnih 20%, to je još uvek manje od poverenja koje građani imaju u političare.<sup>45</sup>

Ipak, iza ovih brojki se krije interesantna priča. Jedna od uglednih agencija za istraživanje javnog mnjenja – *YouGov* takođe je sprovedla istraživanje i utvrdila da građani nekim medijskim organizacijama veruju mnogo više nego drugim. Ovim sistemom je utvrđeno da porodičnim lekarima veruje najveća grupa ljudi, i to 86% ukupnog broja ispitanika. Ali, ni britanski TV novinari nisu prošli loše sa delom od 63 do 65% ispitanika. Listovi kao što su *The Times*, *The Guardian* ili *Daily Telegraph* (koji je i naručio istraživanje) dobili su 31%, a regionalni listovi 22%.

Kada su istraživači umesto pitanja o poverenju postavili pitanja o nepoverenju, brojke su se malo promenile. Rezultati su pokazali da vodoinstalaterima ne veruje 2% (-2%), ali novinarima iz listova *Daily Mail* i *Daily Express* ne veruje 25% ispitanika. Ministri iz iz Laburističke vlade dobili su čak -49%, još niže su dospeli prodavci automobila i nekretnina, ali najniže od svih bili su tabloidi kao što je *Sun*, sa čak 69% ispitanika koji im ne veruju.

I dok su ovo ponižavajuće za neke u novinskoj industriji, brojke ohrabruju one koji se bore za više standarde novinarstva, jer pokazuju da javnost želi ozbiljno novinarstvo i da čitaoci jasno razlikuju zabavu od ozbiljnog i verodostojnog informisanja.

I novinski tiraži pomažu stvaranju potpunije slike o situaciji. Tokom poslednje dve decenije XX veka ukupna prodaja svih novina u Britaniji je

43 „*Press must accept Responsibility as Fair Price for its Freedom*“ (Novinarstvo mora prihvatiti odgovornost kao poštenu cenu svoje slobode), Hugh Mohan, *The Irish Times*, 15. novembar 2003.

44 Vidi izjavu ministra o privatnosti i kleveti datu Seanad Eireann u sredu 9. februara 2005. godine. Izjava je dostupna na: <http://www.justice.ie/80256E01003A02CF/vWeb/pcJUSQ69HJNQ-en>.

45 Videti: <http://www.mori.com/polls/2004/bma.shtml>.

opala, a od kasnih 90-tih opadanje prodaje je ubrzano. Najveći pad prodaje doživeli su tabloidi čiji su čitaoci prešli na kvalitetnija izdanja.<sup>46</sup> Povećanje obrazovanja među čitaocima i usredsređenost lista *Sun* na srednju klasu kao ciljnu grupu ne idu u prilog uobičajenom neodgovornom načinu rada novinara.

Najzad, iako je trenutni sistem samoregulacije u Ujedinjenom Kraljevstvu problematičan i koliko god da su bili jaki udari na standarde novinarstva od tabloida koji podilaze tržištu, snaga solidarnosti profesije pokazala se kao dobar lek. Kada su počeli prvi napadi Vlade Margaret Tačer na strukovne sindikate u Britaniji osamdesetih godina XX veka, novinarska solidarnost je uzdramana pošto su sindikalna prava bila umanjena. To je stvorilo podlogu za jedan od najjačih udaraca na novinarske principe do tada. Ti napadi kasnije su osujećeni samo jedinstvom reportera i novinara-urednika unutar sindikata i profesionalnih udruženja.

U decembru 2004. godine Etički savet Nacionalne unije novinara i organizacija *MediaWise* organizovali su javnu debatu o aktuelnim pitanjima u novinarstvu da bi se suprotstavili očiglednom padu poverenja javnosti u medije. Konferenciji je prisustvovao profesor *Robert Pinker* iz *Komisije za pritužbe na rad medija*, koji se protivio predlozima za čvršću regulaciju. On je smatrao da je to opasno za slobodu medija i tvrdio da je protivljenje Komisije da se uvede klauzula o prigovoru savesti opravdano, jer su članovi Komisije smatrali da posao Komisije nije da se meša u sukobe poslodavaca i zaposlenih.

Ipak, on je priznao da treba poboljšati rad i da je Komisija podložna stalnom razvoju.

Drugi učesnici zatražili su veće učešće novinara u radu Komisije, što, kako je nezavisni novinar *Peter McIntyre* ocenio, do sada nije bio slučaj. Liberalni demokrata lord *Tom McNally* rekao je u vezi sa opadanjem poverenja ljudi u pisane a povećanjem poverenja u elektronske medije: „Ako u tvoj glavni proizvod ne veruju tvoji glavni klijenti, onda ste vi industrija u opadanju.“<sup>47</sup> Među preporukama upućenim sa Konferencije bio je i predlog da se otvori javna debata o radu Komisije na jačanju Kodeksa ponašanja i načina njenog funkcionisanja, a naročito o učešću novinara u tom radu.<sup>48</sup>

Predlog da se rad Saveta novinara zakonski reguliše obnovljen je u februaru 2005. godine, kada je član Parlamenta Peter Bradley predložio da Parlament donese zakon koji bi regulisao pravo na odgovor (demanti) i novinarske standarde. Predlog je predviđao osnivanje odbora za novinarske standarde, čije bi članove birali državni sekretar i arbitar novinarskih standarda. Kao i ranije, predlog nije uspeo da dobije dovoljnu podršku u Donjem domu Parlamenta, te je Vlada odbacila mogućnost nametanja zakonskih obaveza u oblasti novinarskih standarda. Ministar iz Vlade koji je učestvovao u parlamentarnoj raspravi zaključio je da ne treba menjati postojeći sistem samoreg-

---

46 *Press Gang*, Roy Greenslade u izdanju *Pan Books*, 2005, str. 675.

47 *The Journalist*, Nacionalna unija novinara, *Union Journal*, januar/februar 2005.

48 „*Crisis in public confidence*“, dostupno na <http://www.nuj.org.uk/inner.php?docid=872>.

ulacije, rečima: „Vlada ne želi da rukovodi procesom ukidanja više od 300 godina starog prava štampe.“<sup>49</sup>

Ipak, Nacionalna unija novinara podržala je ovaj predlog pod uslovom da zakon ne dira u slobodu štampe na osnovu činjenice da postojeći sistem nije uspeo da obezbedi adekvatnu ispravku licima koja su smatrala da su mediji o njima pogrešno izveštavali ili kada je na drugi način loše postupano prema njima. Profesija je doživela potres izazvan postojećim sistemom samoregulacije pa je neophodna reforma Komisije ako se želi povratiti poverenje novinara u njen rad. U ovakvoj situaciji, dobrodošla je činjenica da Vlada nema želju da zakonski uredi ovu oblast. Ipak, ne smeju biti ignorisana upozorenja koja se odnose na isključenje bilo kakve odgovornosti onih koji su na prvoj liniji procesa novinarske regulacije. Slobodi štampe je potrebna zaštita svih, a pogotovu onih za koje je štampa deo svakodnevnog života.

---

49 Vidi: <http://www.publications.Parliament.uk/pa/cm200405/cmhansrd/cm050225/deb-text/50225-19.htm>

## 4. Istraživanje medijske samoregulacije u pet zemalja jugoistočne Evrope

### 1. ALBANIJA

#### Medijska slika

##### *Pravni okvir*

Od pada komunizma Albanija se bori da nađe ravnotežu između neograničene slobode i preterane regulacije rada štampanih ili elektronskih medija. Prvi demokratski izabrani parlament u Albaniji izglasao je 1993. godine Zakon o medijima, po uzoru na onaj iz nemačke države Vestfalija, i prilagodio taj zakon albanskim prilikama.<sup>50</sup> Medijska zajednica nije ni konsultovana prilikom pisanja zakona, što je ocenjeno kao preterano represivan način, naročito zbog toga što su u tekst unete i norme o mogućnostima oduzimanja štampanog materijala iz *opravdanih razloga* bez daljeg objašnjenja značenja, kao i zbog propisivanja visokih novčanih kazni i za najbanalnije administrativne dužnosti.<sup>51</sup> Novi skupštinski saziv poništio je 1997. godine stari zakon i izglasao novi koji važi i danas, a koji ima samo dva člana: da je novinarstvo slobodno i da je sloboda medija garantovana zakonom.

Od 1997. godine vođeni su razgovori između vlade, parlamentaraca, predstavnika nevladinih organizacija (NVO) i pravnika, sa ciljem da se donese precizniji zakon o štampanim medijima. Neke od takvih inicijativa sigurno su nastale iz želje da se mediji kontrolišu, dok su druge motivisane željom da se razreše problemi profesije, kao što su: povećan broj sudskih procesa zbog klevete, političke manipulacije koje se rađaju iz sukoba interesa unutar vlasničkih struktura i, najzad, nedostatak kredibiliteta medija da nastupaju kao nadzornici demokratije.

Jedan takav pokušaj, koji su 2001. godine inicirali Parlamentarna komisija za medije i Institut za javne i pravne nauke, imao je cilj da obezbedi odgovornost novinara za kršenja etičkih pravila, ali da im u isto vreme omogući i lakše izveštavanje o pitanjima od javnog značaja, garantujući im pravo da dođu

---

50 Uporedi: *Zakon o medijima* br. 7756, od 11. oktobra 1993. godine.

51 Prema članu 21. sada nevažećeg Zakona br. 7756, list bi mogao da bude kažnjen od 800 do 6.000 evra samo zbog toga što je zaboravio da pošalje kopije svog izdanja Narodnoj biblioteci.

do informacije, da je distribuiraju i da čuvaju tajnost izvora informacija.<sup>52</sup> Da bi povećao profesionalne standarde, nacrt zakona ustanovio je *Novinarski red* po ugledu na italijanski *Ordine Nazionale dei Giornalisti*. Zakon je predviđao obavezu svih novinara da se učlane u ovakav profesionalni red i zabranu poslodavcima da zaposle neregistrovane novinare. Za učlanjenje bi bio potreban dokaz o barem 12 meseci radnog iskustva i preporuka postojećeg člana koji mora imati najmanje pet godina radnog iskustva. Novinarski red bi osnovao disciplinsku komisiju koja bi nadgledala i sudila o tome da li se članovi pridržavaju etike i zakona. Ova i druga rešenja ubrzo su izazvala kritiku međunarodne zajednice.<sup>53</sup> U isto vreme javila se i snažna reakcija albanskih medija da ovakav predlog bude izuzet iz dalje rasprave u parlamentu.

Predlog za detaljniju zakonsku regulaciju štampanih medija ponovo je postao aktuelan 2004. godine, u obliku nacrtu Akt slobode štampe. Novi nacrt ne predviđa osnivanje novinarskog reda, ali zato sadrži sistem registracije novinara, restrikcije sadržine (iako u okviru uredničkih dužnosti), obavezu prava na odgovor (demanti) i kontrolu cena kao način da se spreči stvaranje monopola moćnih političkih i ekonomskih interesa. Ovaj nacrt je ušao u proceduru u martu 2005. godine i čeka na red za debatu unutar Parlamenta.<sup>54</sup>

Takođe, na red za reformu zakonske regulacije koju su inicirale parlamentarne radne grupea nevladinih organizacija čekaju i albanska rešenja klevete.<sup>55</sup> Trenutna zakonska rešenja pitanja klevete redovno koriste albanski političari i druge moćne ličnosti da obeshrabre kritike i istrage po optužbama za korupciju.

Krivični zakon predviđa pet odredaba koje predstavljaju inkriminaciju klevete: obična uvreda, obična kleveta, uvreda javnih činovnika u vezi sa njihovom javnom funkcijom, klevetanje javnih činovnika u vezi sa njihovom javnom funkcijom i klevetanje predsednika Republike. Pošto Krivični zakon ne definiše pojam uvrede, sudovima je ostavljena sloboda da tumače ovaj pojam. Zakon za ova dela predviđa stroge sankcije, uključujući visoke novčane i zatvorske kazne.

Kazne propisane za uvredu lica na javnoj funkciji dvostruko su veće od onih za „običnu“ uvredu. Štaviše, javni činovnici uživaju pomoć javnih tužilaca u pokretanju postupka pred sudovima. Reformu zahtevaju i odredbe o kleveti u građanskim zakonima Albanije. U praksi, sudovi su podložni poli-

52 Čl. 14. i 16. albanskog *Nacrta zakona o slobodi štampe*, 2001.

53 Uporedi: *Saopštenje organizacije ARTICLE 19 o Nacrtu zakona o slobodi štampe*, mart 2001.

54 Vidi: *Memorandum organizacije ARTICLE 19 o Nacrtu zakona o slobodi štampe*, oktobar 2004.

55 U saradnji sa Inicijativom za pravdu Otvorenog društva Albanski institut za medije je predložio nacrtu amandmana na albanske krivične i građanske zakone, koji bi trebalo da dekriminalizuju klevetu. Predlozi su ušli u skupštinsku proceduru u martu 2005. godine.

tičkim pritiscima i obavezno određuju najviše kazne za novinare optužene za klevetu.<sup>56</sup>

Albanija je 1999. godine postala jedna od prvih zemalja u regionu koja je usvojila Zakon o slobodi informisanja. Zakon o dostupnosti zvaničnim dokumentima garantuje svakome pravo da dođe do dokumenata koje poseduju javne vlasti, ali ograničava to pravo na određenu oblast, loše definiše izuzetke kada dokumenta ne mogu biti dostupna i nema adekvatan mehanizam nadzora. Primena zakona nije bila među prioritetima narednih vlada i zato građani veoma malo koriste taj zakon, a javne vlasti ga slabo razumeju. U anketi koju je sproveo Centar za razvoj i demokratizaciju institucija 2004. godine, 87% ispitanih javnih činovnika tvrdilo je da nije nikada ni čulo za taj zakon. Bez sumnje, novinari zbog njegove loše implementacije pokazuju veoma malo interesovanje da iskoriste prava iz zakona kako bi obezbedili pristup informacijama koje poseduju vlasti, te se i dalje oslanjaju isključivo na lične kontakte i izvore koje moraju ostaviti neimenovanim.

### ***Profesionalno i tržišno okruženje***

U Albaniji je mala solidarnost među novinarima. Postoje dva udruženja novinara – Liga albanskih novinara i Asocijacija profesionalnih novinara Albanije. Oba udruženja su članovi Međunarodne federacije novinara, ali ne postoje verodostojni podaci o broju njihovih članova. Takođe nijedno udruženje nije aktivno u zaštiti prava novinara. Ne postoji kolektivni ugovor novinara i poslodavaca, pa veliki broj novinara radi bez ikakvog ugovora. Prema anketi Albanskog instituta za medije iz 2003. godine, od 18 dnevnih listova kojima je postavljeno pitanje o broju zaposlenih koji imaju zaključen ugovor, četiri su odbila da daju bilo kakav odgovor, dok je u preostalih 14 samo 46% imalo zaključen ugovor, odnosno od 289 novinara, ugovor je imalo samo 135.<sup>57</sup> Posledica ove činjenice je da su novinari nezaštićeni i veoma podložni pritiscima i mešanju urednika u njihov posao, što je, kada se uzme u obzir stanje tržišta i vlasnička struktura medija, izuzetno značajno. Čak 21 dnevni list se takmiči za ukupni broj čitalaca za koji se veruje da ne prelazi 60.000, što je broj manji od tiraža prvog opozicionog lista iz 1991. godine.

Tržištem štampanih medija dominiraju tri izdavačke grupe. *Spekter* je u potpunom vlasništvu albanskog privrednika Koco Kokedhima, a izdaje najtiražniji dnevni list *Shekulli*. Grupa *Klan*, čiji je glavni investitor francusko-albanski *Media 6 JSC*, dok je sporedni investitor *Media 5 Ltd.* (neuobičajeno za Albaniju, jer je delom u vlasništvu zaposlenih u glavnim izdanjima grupe, kao što su dnevni listovi *Korrieri* i *Klan*), i najzad *Koha grupa*, koji je

---

56 Vidi, na primer, proces povodom klevete koji je premijer Nano dobio protiv Nikolle Lesija, urednika lista *Koha Jone*, protiv čega je u maju 2004. godine organizacija ARTICLE 19 uložila protest. <http://www.ifex.org/en/content/view/full/59240>

57 I. Londo, *Poglavlje o Albaniji*, u: B. Petković (ed.), *Media Ownership and its Impact on Media Independence and Pluralism*, Ljubljana, Institut za mir, 2004.

vlasništvo glavnog urednika lista *Koha Jone* koji je istovremeno i poslanik u Parlamentu – Nikolle Lesi). Sve tri grupe su vlasnici i radio i televizijskih kuća i, sa izuzetkom grupe *Koha*, imaju druge poslove vezane za građevinarstvo, marketing i komunikacije. U nedostatku kulture nezavisnosti uredništva, višestruki poslovni interesi vlasnika albanskih medija postavljaju pitanje sukoba interesa i obeshrabruju istraživačko novinarstvo.

### **Etički kodeks novinara**

Albanija ima Etički kodeks novinara još od 1996. godine, ali nema telo koje bi ga sprovodilo ili okvir u kome bi bio promovisan među novinarima, urednicima i vlasnicima medija. Kodeks su sačinili Albanski institut za medije (nevladina organizacija čiji je cilj da pruži stručnu pomoć za profesionalizaciju medija), Liga albanskih novinara i Asocijacija profesionalnih novinara Albanije. Kodeks pokriva uobičajene oblasti, kao što su tačnost informacija, zaštita privatnosti, zaštita maloletnika, zaštita žrtava krivičnih dela i zaštita poverljivosti izvora. Takođe sadrži i norme protiv sukoba profesionalnih i privatnih interesa novinara, sukoba ekonomskih i uređivačkih interesa novina, predviđa da urednik i izdavač moraju onemogućiti pokušaje trećih strana da utiču na uređivačku politiku i jasno razmiče granicu između članaka i reklama. Da bi pomogao da norme budu primenjene, Kodeks daje i definiciju „javnog interesa“: to je „pronalaženje i otkrivanje krivičnog dela ili skandala, zaštita opšteg zdravlja, zaštita javnosti od stvaranja iskrivljene slike stvarnosti saopštenjem ili delovanjem pojedinaca, institucija ili organizacija“. Kodeks ne pominje način na koji bi te norme mogle biti primenjene i sprovedene, ali završava izjavom da „novinari u sklopu postojećeg pravnog okvira mogu, kada su u pitanju pitanja profesije, dozvoliti mešanje kolega ili stručnih lica umesto predstavnika vlasti“.

### **Etika u medijima i samoregulacija u praksi**

U Albaniji su intervjuima sakupljena mišljenja petnaest lica, koja su ili direktno uključena u rad medija ili povezana sa novinarskom profesijom svojim akademskim interesovanjima ili radom na razvoju zakonske regulacije medija. Intervjuisana su dvojica vlasnika medija: Koco Kokedhima, vlasnik najveće medijske grupe u Albaniji i najtiražnijeg dnevnog lista *Shekulli*, Afroviti Gusho, vlasnik regionalnog nedeljnika *Nositi*, koji se izdaje u mestu Pogradec, zatim šefovi novinarskih udruženja Ylli Rakipi i Armand Shkullaku, koji takođe imaju interesa u izdavaštvu, jer je Rakipi vlasnik dnevnog lista *Albania*, a Shkullaku vlasnik deonica kompanije koja izdaje dnevni list *Korrieri* i nedeljni magazin *Klan*. Ostali intervjuisani su bili glavni i odgovorni urednik lista *Korrieri* i urednik i vlasnik regionalnog nedeljnika *Dita Jug*, tri novinara, od kojih je jedan učestvovao u pisanju nacрта Etičkog kodeksa, medijski ekspert koji je učestvovao u reviziji prethodnih i sadašnjih medijskih zakona, dva profesora žurnalistike, od kojih jedan radi kao direktor etičkog odbora lista *Shekulli*, dva poslanika albanskog Parlamenta i činovnik Ministarstva pravde.

## ***Da li je samoregulacija deo javne rasprave?***

Svi intervjuisani, osim činovnika Ministarstva pravde, bili su upoznati sa Etičkim kodeksom iz 1996. godine i u manjoj ili većoj meri su mogli da opišu njegovu osnovnu svrhu i glavna načela. Neki su domašaj Kodeksa opisali isključivo u regulisanju standarda izveštavanja novinara, dok drugi smatraju da uticaj Kodeksa obuhvata i odnos novinara i njihovih poslodavaca. Svi osim vlasnika lista *Shekulli*, koji je govorio samo o zaposlenima u svojoj izdavačkoj grupi, ocenili su opšte poznavanje teksta Kodeksa među novinarima kao „nisko“, a poštovanje njegovih pravila kao „veoma nisko“. Bilo je različitog tumačenja nivoa konsultacija u toku sastavljanja teksta Kodeksa. Oni koji su u tome učestvovali direktno govore o većem nivou konsultovanja sa raznim učesnicima procesa, dok oni drugi uglavnom napominju da su u pisanju učestvovala oba udruženja novinara, ali nemaju saznanja o tome koliko su pojedinci (novinari ili vlasnici medija) konsultovani u vezi sa pojedinim pitanjima. Samo su predstavnici nevladinih organizacija napomenuli potrebu za većim učešćem drugih učesnika kao što su čitaoci i javno mnjenje u procesu revizije Kodeksa.

Svi intervjuisani, osim činovnika Ministarstva pravde (koji se ne bavi medijima), imali su jasnu sliku o tome da samoregulacija podrazumeva da mediji sami uređuju i upravljaju načinom profesionalnog ponašanja, sa osnovnim ciljem da se podigne nivo novinarskih standarda i spreče kršenja etičkih normi. Sa druge strane, samo neki su pomenuli da bi javno mnjenje i čitaoci mogli doprineti procesu samoregulacije.

Većina je jasno istakla razliku između samoregulacije i zakonske regulacije medija, ali su se neki izrazili u prilog „samoregulaciji na osnovu zakona“, to jest osnivanja saveta novinara ili novinarskog reda na osnovu zakona, kao što je to bilo predviđeno zakonskom inicijativom iz 2001. godine. Direktor Etičkog odbora lista *Shekulli*, jedini koji je direktno učestvovao u pisanju teksta Kodeksa, istakao je pogodnosti osnivanja odbora kakav je onaj u listu *Shekulli* u ostalim medijskim kućama, kao i mogućnost da se nekome oduzme pravo bavljenja novinarskom profesijom. Ideju o mehanizmu koji bi kontrolisao ko se sve bavi novinarstvom podržali su i drugi novinari sa obrazloženjem da bi se time sprečilo diskreditovanje profesije.

Interesantno je da su mnogi intervjuisani rekli da su standardi novinarstva porasli tokom poslednjih 4 do 5 godina, iako to nije u velikoj meri povezano sa Etičkim kodeksom. Urednik i vlasnik (dva različita medija) to je pripisao pritisku tržišta, a nekoliko novinara delovanju Albanskog instituta za medije na obrazovanju i pokretanju javnih rasprava.

## ***Zašto samoregulacija nije uspostavljena u albanskim medijima?***

Bez izuzetaka, svi intervjuisani su bili u potpunosti za neki vid samoregulacije, smatrajući da je njena uloga u zaštiti od preterane kontrole vlasti ili uticaja ekonomskih interesa nad medijima. Profesor žurnalistike i urednik jednog lista je rekao: „*Samoregulacija ima značajnu ulogu, jer sankcioniše novinarstvo na nivou profesije, razdvaja ga od medijskog poslovanja i štiti slo-*

vodu izražavanja.“ Šef Parlamentarnog odbora za medije istakao je da podržava samoregulaciju u odnosu medija prema javnosti: „*Da, mislim da samoregulacija ima veliku ulogu u garantovanju slobode izražavanja, jer efikasna samoregulacija znači veću odgovornost novinara prema javnosti*“. Vlasnik lista *Shekulli* opisao je samoregulaciju kao „*jedan od preduslova uspeha medija*“.

Niko nije eksplicitno rekao da je nemoguće, ali svi su istakli veliki broj problema koji profesiji stoje na putu prihvatanja etičkih normi. Među njima se ističu politički i ekonomski faktori, kao i strukturna slabost unutar same profesije.

Nesigurnost novinara, naročito onih koji rade bez ugovora, sprečava veće zalaganje da se etički principi prihvate i da se istraje u sprovođenju normi unutar redakcija. Udruženja novinara su opisana kao neaktivna, a ističe se i da ne postoji strukovni sindikat koji bi mogao da stane u odbranu prava novinara. Kao što je to vlasnik regionalnog lista rekao: „*Uzevši u obzir trenutno stanje medija, mislim da se Etički kodeks nalazi na poslednjem mestu na spisku stvari kojima se mediji bave*“.

### **Šta bi moglo da se uradi u praksi?**

Primenu etičkih kodeksa na nivou pojedinačnih medija, kao što je to slučaj sa listovima *Shekulli*, *Nositi* i *Gazeta Shqiptare*, pominju svi intervjuisani kao primer samoregulacije u odsustvu tela koje bi sprovelo Etički kodeks iz 1996. godine. Najpoznatiji kodeks pojedinačnih medija je onaj koji je uspostavio list *Shekulli*, sa kojim su upoznati svi intervjuisani. Neki znaju i tačno kako taj sistem funkcioniše i među njima vlada podeljenost u oceni efikasnosti tog sistema i njegovoj zaslugi za visok standard novinara ovog lista.

Ipak, na osnovu opisa načina funkcionisanja ovog unutrašnjeg samoregulacionog sistema koji je dao direktor Etičkog odbora lista *Shekulli*, ipak izgleda da urednički i vlasnički interesi nisu dovoljno razdvojeni kako bi se obezbedilo da sudovi o etičkom ponašanju pojedinih novinara budu uvek doneti na osnovu etičkih principa, a ne na osnovu razlike u mišljenjima, poslovnih interesa ili političkih stavova. Novinari koji rade za *Shekulli* se obavezuju na poštovanje kodeksa prilikom potpisivanja ugovora, pa se oni koji ga prekrše mogu kazniti finansijski ili otkazom. Urednik ovog lista to ističe kao jedan od glavnih razloga zbog koga se poštuju pravila kodeksa. U opisu jednog od slučajeva, direktor Etičkog odbora lista dao je vlasniku lista pravo da odluči o kazni za novinara koji je bio optužen da je prekršio etičku normu provere informacije kod dva izvora, kada je objavio priču o sastanku Socijalističke partije u mestu Vlora: „*Razmotrili smo to sa vlasnikom i on je otpustio novinara*“.

Mnogi intervjuisani su označili uticaj vlasnika i urednika i njihovih poslovnih interesa na uređivačku politiku novina kao negativan faktor u razvoju albanskih medija. Jasno je da traženje odgovornosti novinara pred internim sistemima etičke ocene sa sobom nosi opasnost, jer takav sistem nije podložan nikakvoj kontroli, pa se ne može obezbediti i odgovornost samog uredništva ili vlasnika.

## *Upozorenje iz prošlosti*

Svi intervjuisani se slažu u oceni zbog čega nije uspela inicijativa iz 2001. i 2002. godine da se osnuje savet novinara ili, kako je bukvalno prevedeno, „novinarski red“, na osnovu italijanskog modela *Ordine Nazionale dei Giornalisti*. Zbog nedostatka podrške novinara, udruženja novinara i vlasnika medija, zajednička inicijativa Parlamenta i nevladinog sektora je propala. Samo zato što je ova inicijativa potekla od vlasti, bila je osuđena na propast.

Ipak, postoje različiti stavovi o tome koliko je vlast zaista podržala ovakvu inicijativu da bi ponovo došla do kontrole medija, s obzirom na to da se inicijativa javila u vreme kada je broj sudskih postupaka koje su pokretali političari protiv medija bio u velikom porastu. Jedan od ispitanika koji je bio bliže uključen u sam proces kaže da postoji nerazumevanje uloge vlasti u pokretanju same inicijative. On osuđuje i nerazumevanje i skepticizam medijske zajednice prema procesu, kao i dogmatizam stranih nevladinih organizacija „koje nisu uspele da prepoznaju dobru volju investitora i veliku vrednost predloženog sistema“. Dalje naglašava da je nacrt zakona predviđao samo osnivanje saveta, a da je sastav saveta i donošenje odluka ostavljeno potpunoj kontroli medijske zajednice.

I dok ogromna većina ispitanika odbacuje inicijativu Novinarskog reda, kao već pokušanu i neuspelu varijantu, sa druge strane postoji jedinstveno odbijanje mogućnosti da se zakonom osnuje savet koji bi imao nadležnost da daje i uskraćuje dozvole za bavljenje novinarskom profesijom. Glavni i odgovorni urednik regionalnog nedeljnog lista tvrdi da zakonski vakuum sprečava razvoj medija i predlaže osnivanje „*tela koje bi bilo nešto slično samoregulacijom telu, ali koje bi imalo mandat poveren zakonom*“. Osnovna dilema ipak ostaje pitanje kako će novinarska zajednica uspostaviti bilo kakav odnos pripadnosti sa regulatornim telom koje ustanovi država ako je veliki broj novinara u otvorenom sukobu sa političkim establišmentom?

## 2. BOSNA I HERCEGOVINA

### Medijska slika

#### *Pravni okvir*

Samoregulacija štampanih medija u Bosni i Hercegovini (BiH) nastaje u verovatno najslobodnijem pravnom okruženju u Evropi. To je jedina zemlja jugoistočne Evrope koja je u potpunosti dekriminalizovala klevetu, usvojivši građanske zakone o zaštiti od klevete 2001. u Republici Srpskoj (RS) i 2002. godine u Federaciji. Ona je takođe jedna od prvih tranzicionih demokratija u regionu koja je, 2000. godine, usvojila Zakon o slobodnom pristupu informacijama, koji odražava najviše međunarodne standarde. Elektronski mediji regulisani su na sličan način, modernim zakonom koji omogućava transparentne postupke za dobijanje dozvola, regulisanje sadržine programa i reklamiranja, zaštitu autorskih prava i jasna pravila o vlasništvu.

U periodu od septembra 2003. do septembra 2004. godine, na rang listi slobode medija, *Reporteri bez granica* dodelili su BiH 21. mesto po slobodi medija, što predstavlja dva mesta ispred SAD. Time je zauzela vodeće mesto među zemljama u okruženju, sa izuzetkom Slovenije, koja je rangirana na 15. poziciji.<sup>58</sup>

Bosna i Hercegovina zaista zauzima vodeće mesto u jugoistočnoj Evropi u pogledu slobode medija – trenutni pravni okvir onemogućava državnu cenzuru, a novinari mogu biti sigurni da će pod budnim okom međunarodne zajednice svaki politički pritisak biti osuđen.

#### *Profesionalno i tržišno okruženje*

Ipak, mediji rade na ekonomski oslabljenom tržištu, sa sedam dnevnih listova i 46 mesečnih i nedeljnih izdanja, koji se međusobno nadmeću kako bi opstali u situaciji u kojoj čitanost iznosi 40% u Federaciji i 22% u RS.<sup>59</sup>

Ekonomski pritisci prenose se na novinare, koji često rade bez sigurnih ugovora i prijavljuju povrede radnih prava.<sup>60</sup> Oni nemaju kolektivne ugovore ni svoje sindikate, pa su podložni eksploataciji i trpe pritiske prilikom pisanja tekstova. Uvučeni su u medijske ratove koje vode njihovi vlasnici, međusobno

58 Godišnja rang lista Reportera bez granica koja po treći put rangira slobodu štampe u zemljama širom sveta: [http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=11715](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=11715)

59 T. Jusić, „Poglavlje o Bosni i Hercegovini“, u: B. Petković, *Vlasništvo nad medijima i njegov uticaj na medijsku slobodu i pluralizam*, Ljubljana, Institut za mir, 2004.

60 Prema izveštaju radne grupe za medije *Pakta za stabilnost* koji je objavljen 2003. godine, 57,8% novinara nema nikakav ugovor dok se 20% prigovora upućenih Službi za pomoć novinarima od marta do oktobra 2004. godine odnosilo na radne sporove.

se vredajući sa kolegama. Prošle godine, ombudsman za medije u BiH prijavio je da je povećan broj slučajeva klevete u odnosu na prethodne dve godine. Ipak, istakao je da je broj slučajeva u kojima političari tuže medije smanjen, dok je broj tužbi između samih novinara povećan.<sup>61</sup>

Novinari ipak još uvek ne uspevaju da pomire interese svojih poslodavaca koji se vode zahtevima tržišta, s jedne strane, i potrebu za solidarnošću kako bi se odbranili profesionalni standardi, sa druge strane.

U bosanskom društvu, pa i u medijima, i dalje se osećaju posledice etničkih sukoba i mržnje iz devedesetih. Duskora, u BiH je postojalo šest udruženja novinara organizovanih po etničkoj osnovi, čime je povučena oštra granična linija koja je usporila razvoj etičke svesti i profesionalne solidarnosti. Značajan napredak učinjen je 11. decembra 2004. godine kada su se tri udruženja novinara – Nezavisno udruženje profesionalnih novinara (Sarajevo), Udruženje novinara „Appeal“ (Mostar) i Nezavisno udruženje novinara (Banja Luka) – ujedinila da bi stvorili jedno udruženje *Novinari Bosne i Hercegovine*.

### **Novinarski kodeks**

Novinarski kodeks Bosne i Hercegovine usvojen je 1999. godine dok je Savet novinara ustanovljen 2000. godine. U preambuli je navedeno: „Kodeks, nastao iz postojećih evropskih standarda novinarske prakse, zamišljen je kao temelj sistema samoregulacije koji će se smatrati moralno obavezujućim za novinare, urednike, vlasnike, izdavače dnevnih novina i periodičnih štampanih izdanja“.

Savet novinara ima 12 članova – šest predstavnika profesije koje biraju udruženja novinara i šest predstavnika javnosti. Savetom trenutno predsedava sir Robert Pinker, nekadašnji predsedavajući britanske Komisije za pritužbe. Izbor predsedavajućeg iz Bosne očekuje se u prvoj polovini 2005. godine.

Savet finansiraju strani donatori. Njegova osnovna aktivnost je da postupa po žalbama javnosti, u skladu sa principima navedenim u Kodeksu. Odluke Saveta objavljuju se putem saopštenja za medije i preko veb sajta. Prema sporazumu sa Savetom novinara, glavni urednici su obavezni da štampaju odluke Saveta bez obzira na to da li su po njih pozitivne ili ne. Ipak, ovo se ne dešava uvek.

Savet novinara sprovodi i objavljuje istraživanja o pisanju medija da bi obezbedio pregled članova Kodeksa koje mediji najčešće krše, ali i imena medija koji su najčešći prekršioc.

Inicijativa za Nacrt kodeksa samoregulacije štampanih medija i osnivanja Saveta novinara potekla je prevashodno od predstavnika međunarodne

---

61 M. Halilović, *Kako se novi Zakon o kleveti primenjuje u BiH: novinare tuže i političari i novinari*, avgust 2004. <http://www.mediaonline.ba/en/?ID=323>

zajednice u BiH, a ne od lokalnih medija. I pored toga, svih šest udruženja novinara<sup>62</sup> potpisalo je Kodeks i hiljade kopija distribuirano je svakoj medijskoj kući u Federaciji i RS.

Nezavisna unija profesionalnih novinara BiH objavila je u aprilu 2000. godine brošuru u kojoj se nalazi i Kodeks novinara, Urednički kodeks za TV i radio i Kodeks medijskih pravila tokom izbora. Na ovaj način promovisan je značaj poštovanja najviših etičkih normi među novinarima, studentima novinarstva i u čitavoj javnosti. Kako je navedeno u predgovoru brošure: „Brošura je ovde, ostalo zavisi od čitalaca.“

Nažalost, primena Kodeksa nije usledila automatski, kao ni uvažavanje autoriteta Saveta novinara.

## Etika u medijima i samoregulacija u praksi

Istraživanjem u Bosni i Hercegovini prikupljeni su stavovi i iskustva 17 pojedinaca direktno zainteresovanih za medijsku samoregulaciju. Ispitanici su bili tri urednika informativnih redakcija, dva vlasnika medija, tri vodeća novinara, tri predstavnika udruženja novinara, tri profesora novinarstva, jedan ministar u vladi, jedan član parlamenta i predsedavajući Saveta novinara. U okviru ove grupe nalazili su vlasnik i glavni i odgovorni urednik najuticajnih dnevnih novina u RS – *Nezavisnih novina*, kao i urednik najmoćnijih i najkontroverznijih dnevnih novina u federaciji – *Dnevnog avaza*. Vlasnik ovih drugih Fahrudin Radončić – odbio je da učestvuje u istraživanju.

### *Da li je samoregulacija deo javne rasprave?*

Uopšteno govoreći, ispitanici su pokazali ograničeno razumevanje koncepta samoregulacije. Osim dva ispitanika koji su bili direktno uključeni u izradu i objavljivanje Kodeksa novinara i predsedavajućeg Saveta novinara, većina nije razlikovala pojam samoregulacije i regulacije putem statuta ili je jedan pojam smatran delom drugog. Tipična su bile sledeće tvrdnje: „Verujem da bi trebalo da postoje pravila postupanja novinara“ ili „Neka od ovih pravila treba da budu samoregulisana, ali kao deo državne regulacije“.

Iako su svi čuli za Kodeks i Savet novinara i znali da je njihova svrha da formulišu pravila novinarske profesije, neki su pretpostavljali da je Savet međunarodno telo, dok je predsednik Skupštine mislio da je to vladin organ. Samo je mali broj njih mogao da navede dodatne primere samoregulacije ili mehanizama odgovornosti u okviru medija. Nekolicina je kao primer navela sudove časti udruženja novinara, a predsedavajući Saveta je pomenuo pisma čitalaca koja se objavljuju u pojedinim listovima, kao mogući mehanizam

62 *Nezavisna unija profesionalnih novinara BiH; Udruženje novinara BiH; Nezavisno udruženje novinara RS; Udruženje novinara RS; Unija profesionalnih novinara Federacije, Udruženje hrvatskih novinara u BiH.*

samoregulacije. Ipak, za većinu samoregulacija nije imala nikakvo drugo značenje izvan njihovog prilično ograničenog poznavanja Kodeksa i Saveta.

Zanimljivo je da su profesori žurnalistike bili potpunije upoznati sa teorijom samoregulacije, ali ne i sa sadržajem Kodeksa i mandatom i strukturom Saveta. Jedan od njih je rekao da smatra da je Kodeks „pokušaj izvlačenja medija iz blata i ludosti“, ali je priznao da ga nije pročitao.

Dobrobiti samoregulacije često su bile izložene skepticizmu. Izgledalo je da su, od svih ispitanika, najskeptičniji upravo novinari, koji su naglašavali samo ograničenja i probleme u funkcionisanju sistema. Jedan je izjavio da bi se radije okrenuo sudstvu nego profesionalnim standardima i savesti kolega. „Što se mene tiče, Savet novinara ili samoregulacija ne igraju nikakvu ulogu u mom svakodnevnom radu. Jedina stvar o kojoj razmišljam kada pišem je mogućnost da završim na sudu. To je jedini standard koji ja poznajem“. Činilo se da su urednici i vlasnici bili svesniji prednosti samoregulacije, navodeći izbegavanje sudskih sporova i kazni. Ipak, pokazali su nedostatak poštovanja Saveta, podrivajući svaku mogućnost obavezivanja principima u praksi. Akademici i oni koji su bili uključeni u pisanje Nacrta etičkog kodeksa ili aktivni u Savetu novinara govorili su o prednostima samoregulacije u teoriji, ipak priznajući da će prednosti biti vidljive tek u praksi.

Svi ispitanici su bili sigurni da većina novinara u BiH zna da Kodeks postoji i koja je njegova svrha, ali su takođe naveli da je znanje o stvarnoj sadržini Kodeksa nisko te da je poštovanje principa, kako je jedan od ispitanika rekao „katastrofalno nisko“. Među ispitanicima preovlađuje utisak da su mediji indiferentni prema Kodeksu. Jedan od njih je procenio da su povrede češće namerne nego slučajne, vođene politikom medijskih kuća – a posebno nadmetanjem u objavljivanju ekskluzivnih materijala.

### ***Zašto samoregulacija nije prihvaćena među medijima u BiH?***

Mnogi ispitanici smatraju da je sistem samoregulacije nametnut spolja i jasno shvataju da predstavlja suštinsku barijeru u priznavanju i davanju legitimiteta Savetu novinara. Uz to, pojedini ispitanici su imali pritužbe da struktura Saveta, način izbora članova i način rada nisu objašnjeni novinarima, odnosno da niko iz Saveta nije došao u redakcije da objasni svoju ulogu. Istovremeno, ispitanici različito gledaju na obim učešća ključnih činilaca u razvoju ovog Kodeksa. Neki su isticali da ni oni ni bilo ko od kolega koje poznaju nisu bili konsultovani, dok drugi izjavljuju da je postojala koordinacija svih šest udruženja novinara u vezi sa ovim pitanjem. Razlike u odgovorima mogle bi da budu posledica nejednake aktivnosti u asocijacijama pojedinih ispitanika ili pak ukazuju na neuspehe udruženja da zastupaju interese svojih članova – u svakom slučaju to pokazuje da predstavnici novinarske profesije ne doživljavaju Kodeks i Savet kao nešto što pripada njima.

Zanimljivo je da su ispitanici retko pominjali da li su drugi činioци konsultovani ili ne, poput čitalaca ili civilnog društva, što je indikator suženog poznavanja medijske samoregulacije kao postupka koji se tiče samih medija a ne celokupnog društva.

## „Bez ekonomske nezavisnosti nema dobrih novina“

Ekonomsko okruženje u kojem novinari rade – iscepkanu medijsko tržište, dramatično opadanje prometa od početka ratova i zavisnost od političkih i poslovnih elita – često su navođeni kao prepreka poboljšanju profesionalnih standarda štampanih medija. Ovakve pritiske pominjali su ne samo predstavnici udruženja novinara i novinari, već su o tome otvoreno govorili i vlasnici i urednici koji su učestvovali u ovom istraživanju. Vlasnik *Nezavisnih novina* koji je, prema mišljenju analitičara, u svom listu uspeo da razdvoji vest od komentara,<sup>63</sup> opisao je stanje u medijima u BiH kao katastrofalno loše, kao posledica korupcije koja nagrizala medije kao i ostatak društva. Glavni i odgovorni urednik *Dnevnog avaza* – najtiražnijeg dnevnog lista u zemlji – takođe je otvoreno govorio o ekonomskim pritiscima na novinare. On je sopstveni list naveo kao primer „jedinog istinski ekonomski nezavisnog lista“ i uporedio ga sa drugim medijskim kućama koje su u lošijoj situaciji i čiji su vlasnici podvrgnuti političkim pritiscima usled ekonomske zavisnosti.

Nasuprot tome, on tvrdi da su novinari njegovog lista slobodni da u potpunosti slede pravila Kodeksa, bez obzira na to šta neki centri moći misle.

Iako ovakav stav opisuje nezavisnost novina kao posledicu njihove dobre pozicije na tržištu, on automatski ne znači i bolju primenu profesionalnih standarda i privrženost etičkim kodeksima. Čak šest od 26 tužbi koje je Savet novinara primio 2004. godine, podignuto je protiv *Dnevnog avaza*.<sup>64</sup> Po priznanju urednika, *Dnevni avaz* ne poštuje i ne priznaje autoritet Saveta.<sup>65</sup> Najviše zamerki odnosi se na sastav Saveta i na tvrdnju da u njegovom radu manje učestvuju Bošnjaci.

Način na koji *Dnevni avaz* vidi Savet, kroz prizmu politike, pokazuje teškoće da se uspostavi jedno „apolitično telo“ koje bi trebalo da reguliše pitanja profesije, koja je i dalje duboko politizovana i podeljena po etničkom osnovu.

Gotovo bez izuzetka, ispitanici u ovom istraživanju krive podele unutar novinarske zajednice za nejedinstvo u podršci Savetu pri njegovom osnivanju.

Jedan od ispitanika objasnio je da udruženja nisu uspela da se dogovore koji će ih kandidati predstavljati u Savetu, dok je drugi rekao da su naponi u 1999. godini da se Kodeks promovira bili strahovito oslabljeni podelama u samoj profesiji. Iako je ideja o solidarnosti i jedinstvu konačno doživela pozitivan impuls u vidu spajanja tri udruženja u asocijaciju *Novinari BiH*, ispitanici u vreme istraživanja nisu smatrali da postoji realna mogućnost ujedinjenja svih asocijacija u jednu.

Jedan profesor novinarstva opisuje da bi se mediji mogli podeliti na dve jednake struje – one koji podržavaju i druge koji narušavaju odredbe Kodeksa

63 Videti: Jusić, fusnota 10.

64 Videti *Godišnju statistiku Saveta novinara za 2004. godinu*, [www.vzs.ba](http://www.vzs.ba).

65 U decembru 2004, novine su javno osporile autoritet Saveta novinara kada je Savet preporučio da se ne objavljuju detalji kidnapovanja sina jednog političara da neodgovornim izveštavanjem ne bi bila ugrožena akcija njegovog spasavanja.

novinara. On se žali da su novinari obavezni da učestvuju u „mini ratovima“ njihovih poslodavaca tako da nisu uspjeli da razviju „postboljševičku profesionalnu svest“: drugim rečima, mediji postoje da bi služili partijskoj mašineriji ili – u sadašnjem trenutku – da služe interesima finansijskih gospodara novina a ne javnom interesu.

### **„Javnost ne postoji“**

Smanjenje čitanosti u BiH posle rata zapravo je deo šireg društvenog problema nego što je manjak kupovne moći. Mnogi ispitanici su se žalili na odsustvo javnog mišljenja, čime se ostavlja prostor da javne debate budu vođene nadmetanjem i sukobima – ne dijalogima, već malim ratovima. Organizacije civilnog društva redovno su navođene kao one koje pružaju podršku etici u medijima i Savetu novinara, ali su takođe okrivljene za konformizam i izbegavanje sukoba. Vodeći intelektualci označeni su kao subjekti koji najčešće ne učestvuju u javnim debatama koje se vode putem medija. Jedan vlasnik je izjavio da je za ostvarivanje samoregulacije neophodna promena u socijalnom okruženju, dok je drugi izrazio nadu da će u budućnosti čitaoci biti savest medija. Ispitanici su ocenili i da se Savet novinara ne eksponira dovoljno u javnosti, a jedan od njih se zapitao kako da Savet ispuni funkciju „javnog čuvara“ kad javnost ne zna da on postoji. Predsedavajući Saveta je rekao da je neophodno više vremena da bi se podigla svest javnosti. Savet je u poslednje tri godine primio 93 tužbe, što je ohrabrujući znak da Savet postepeno stiče priznanje. Istakao je da će žalbeni mehanizam postati efikasniji kada ljudi nauče da Savet ne može da obezbedi materijalnu kompenzaciju već im obezbeđuje pravno na odgovor.

### **Da li samoregulacija funkcioniše u praksi?**

Ispitanici smatraju da Savet nije uspeo da uspostavi svoj autoritet zato što nije obezbedio pravnosnažnost svojih odluka. Kako je jedan novinar objasnio „mi nismo društvo koje poštuje pravila bez sankcija“.

Nekoliko ispitanika koji su dobro razumeli dobrovoljnost kao osnovni princip smoregulacije, smatra da je glavno ograničenje Saveta to što on ne može da kažnjava medije i novinare. Neki su predložili, kao jedino rešenje, da se Savetu omogući strože kaznena politika, na primer, novčane kazne i isključivanje novinara iz profesionalnih udruženja. Mnogi ispitanici su pominjali Statut elektronskih medija kao „uspešnu“ regulaciju, zaključivši da je poboljšanje profesionalnih standarda radio i TV novinara jedino rezultat novčanih kazni ili pretnji kaznom od Radiodifuzne agencije.

Većina ispitanika bila je zbunjena parametrima samoregulacije i okretala se ka drugim zakonima i boljim odlukama suda koji bi mogli da ih zaštite od neodgovornog pristupa slobodi koja im je data. Novinar nedeljnika *BH dani* založio se za strožu pravnu regulaciju klevete: „Ako se objavi, na primjer, poziv na linč nekog političara, trebalo bi platiti pola miliona maraka novčane nadoknade. To je moje mišljenje“. Malo ispitanika povezalo je funkcionisanje sistema samoregulacije i potencijalno smanjenje gonjenja i sudskih osuda za klevetu.

Član 7. bosanskog Zakona o kleveti dozvoljava da se u odbrani uzme u obzir „dobra volja i privrženost opšteprihvaćenim profesionalnim standardima osobe koja se optužuje da je načinila štetu“.<sup>66</sup>

Istovremeno, kada im je zatraženo da predlože alternative Savetu novinara, većina ispitanika je ponovo kritikovala Savet, insistirajući na tome da ne postoji alternativa. Gledišta su bila jasno podeljena između idealnog i stvarnog stanja u BiH. Dok je jedan član Parlamenta bio odlučan u tome da mediji treba da se bave ovim problemima kroz postojeći Kodeks novinara, drugi je preporučio donošenje novog zakona kako bi se sprečila manipulacija medijima. Jedan pravnik zaposlen u medijima procenio je da bi novinari mogli da razviju pozitivniji stav prema samoregulaciji samo kada bi se regulacija vršila putem statuta. Ipak, predlozi za poboljšanje situacije zasnivali su se na isticanju odgovornosti novinara da se okrenu sopstvenim profesionalnim problemima tako što će se bolje edukovati u oblasti etike na novinarskim fakultetima. I najvažnije, mediji bi trebalo da pronadu načine da osnuju sopstveni savet novinara umesto što se oslanjaju na međunarodnu podršku.

---

66 *Zakon o zaštiti od klevete*, RS: 2001, Federacija: 2002.

### 3. BUGARSKA

#### Medijska slika

##### *Pravni okvir*

Debata o samoregulaciji u bugarskim medijima – koja se proteže unazad nekoliko godina – počela je da se odvija bez uporišta u pravnom sistemu, koji je stvorio relativno liberalno okruženje za razvoj štampanih medija. U Bugarskoj ne postoji zakon o štampi. Međutim, iako je kleveta i dalje krivično delo, značajan napredak je učinjen u prethodnih nekoliko godina. Amandmanima na Krivični zakon 2000. godine ukinuto je pravo državnog tužioca da pokreće tužbe za klevetu u ime državnih zvaničnika i ukinute su zatvorske kazne tako da su sankcije za klevetu sada isključivo novčane i mogu se izreći u maksimalnom iznosu od 7500 evra. U periodu od 2001. do 2002. godine broj tužbi za klevetu bio je u porastu.<sup>67</sup> Tim tužbama su posebno podložni novinari koji rade u lokalnim i regionalnim medijima, jer ne postoji adekvatna pravna zaštita. Bugarski Zakon o dostupnosti informacija od javnog značaja, usvojen 2000. godine, garantuje pravo na pristup informacijama u posedu vlade i – uz veliku pomoć nevladinog programa za pristup informacijama – omogućio je novinarima koji se bave istraživačkim novinarstvom da prisile vladu da otkrije informacije koje bi ona radije sačuvala kao tajne.

Reforma elektronskih medija nije išla tako lako, a transformacija državnog u javni servis bila je opterećena političkim pritiscima i uticajima tržišta. Akt o radiju i televiziji donet je u novembru 1998, posle višegodišnjih političkih rasprava i posle bezuspešnih pokušaja da se pravno reguliše pitanje elektronskih medija. Najbolji primer je Zakon iz 1996. godine, koji je Ustavni sud proglasio neustavnim. Akt iz 1998. godine – iako pokušava da uvede moderna pravna rešenja – dozvoljava veliki uticaj državnog Saveta za radiodifuziju, što je u zimu 2001. godine rezultiralo velikom krizom na bugarskom nacionalnom radiju. Novi sastav parlamenta uneo je izmene u ovaj akt, čime je okončan mandat Saveta za radiodifuziju. Umesto njega je osnovan Savet elektronskih medija.

Kontroverzne odluke Saveta elektronskih medija, poput smenjivanja direktora bugarske nacionalne televizije na čije je mesto izabran sedamdesetpetogodišnji profesor koji je optužen da je pod snažnim uticajem različitih korporacija, nisu pomogle jačanju kredibiliteta Saveta i njegovom predstavljanju kao nezavisnog regulatornog tela. Ovo ne tako pozitivno iskustvo regulisanja medijskog prostora umnogome je uticalo na debatu o samoregulaciji medija.

---

67 Bugarski Helsinški komitet je istraživao sudske postupke koji se vode protiv novinara tokom 2002. godine, na osnovu čega je utvrdio da je postojao ukupno 131 slučaj tužbe za klevetu. Od toga je bilo 70 krivičnih i 61 građanska tužba. Tokom 2001. godine zabeleženo je 115 slučajeva u kojima su novinari tuženi za klevetu.

### **Profesionalno i tržišno okruženje**

Za razliku od drugih država u regionu, u Bugarskoj dominira strano vlasništvo nad medijima. Nemačka WAZ grupa se prva pojavila na medijskom tržištu 1996. godine i drži skoro 70% deonica medija, pa i popularnih dnevnika *TRUD* i *24 sata*, ali i deonice nekoliko nedeljnika i drugih dnevnih izdanja, kao i vlasništvo nad distributerskim kućama u Sofiji i Varni. WAZ-ova izdanja imaju najveći tiraž (mada tačne brojke nisu dostupne) i ubiraju najveće prihode od reklamnog prostora. Pošto je bugarsko reklamno tržište malo, to ostale izdavače čini ekonomski zavisnim od drugih, čija imena, kao uostalom i u državama u regionu, često nisu javno dostupna. WAZ je oduvek tvrdio da nije zainteresovan za uređivačku politiku svojih izdanja već za tiraž i prihod od reklamiranja, međutim bugarski analitičari smatraju da zvanično proklamovanje nezavisnosti u uređivačkoj politici urednicima daje mogućnost da slede svoje interese.<sup>68</sup> Štaviše, WAZ je 2003. godine usvojio principe po kojima se garantuje urednička sloboda i tako postao prva medijska kuća koja je to učinila. Ovaj izveštaj je podržao i OEBS.<sup>69</sup> Novinari u Bugarskoj su takođe jače sindikalno organizovani od njihovih kolega u okruženju. Najsnažnije i najuticajnije medijske kuće u Bugarskoj sačinile su kolektivne ugovore kojima se garantuju radna prava zaposlenim novinarima. Ovo se odnosi na bugarski nacionalni radio, televiziju, bugarsku novinsku agenciju i sve medije u vlasništvu WAZ-a.

### **Etički kodeks bugarskih medija**

Etički kodeks bugarskih medija usvojen je 25. novembra 2004. Potpisale su ga najznačajnije organizacije – predstavnici bugarskih medija: Asocijacija bugarskih emitera,<sup>70</sup> Bugarska medijska koalicija,<sup>71</sup> Unija bugarskih novinara,<sup>72</sup> Unija izdavača<sup>73</sup> i Asocijacija regionalnih medija.<sup>74</sup> Kodeks su potpisali predstavnici još 45 medijskih kuća, uključujući i najznačajnije štampane medije, komercijalne radio i TV stanice, javni servis (BNR i BNT) i nacional-

68 V. Popova, „Poglavlje o Bugarskoj“, u: B. Petković (ed.), *Vlasništvo nad medijima i njegov uticaj na medijsku nezavisnost u pluralizam*, Ljubljana, Institut za mir, 2004.

69 Usvojen u julu 2003: [http://www.osce.org/documents/rfm/2003/07/514\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2003/07/514_en.pdf).

70 Asocijacija bugarskih emitera je dobrovoljna, neprofitna organizacija koja predstavlja više od 160 nezavisnih radio i TV stanica u Bugarskoj: <http://www.abbro-bg.org/en/index.php>.

71 Bugarska medijska koalicija je koalicija bugarskih nevladinih organizacija čiji je cilj razvoj nezavisnih i slobodnih medija u Bugarskoj: <http://bmc.bulmedia.com/EN/frames.htm>.

72 Unija bugarskih novinara datira još iz komunističkog perioda i najveća je unija novinara u Bugarskoj koja predstavlja više od 4000 novinara. Druga unija „Podkrepa“, koja je osnovana početkom devedesetih, ima svega pedesetak novinara: <http://www.bmc.bulmedia.com/en/profiles/UBJ.htm>

73 Unija izdavača predstavlja 15 najvećih bugarskih izdavača.

74 Osnovana 2003. godine, sa ciljem da ujedini osnivače regionalnih štampanih i elektronskih medija - u planu je spajanje sa Unijom izdavača.

nu novinsku agenciju (BTA). Kodeks nije potpisao samo *Monitor*, u čijem su vlasništvu dva dnevna lista i jedan nedeljnik. Odbijanje da potpiše Kodeks pre je posledica konflikta sa Unijom izdavača nego nepristajanja na samoregulaciju. Samoju ceremoniji potpisivanja, koja je medijski široko praćena, prisustvovali su predsednik, premijer i predsednik Parlamenta. Etički kodeks izradili su vodeći bugarski i međunarodni medijski eksperti, i to u okviru projekta koji je finansirao EU PHARE.<sup>75</sup>

Kodeks se odnosi na novinare štampanih i elektronskih medija i obavezuje potpisnike da javnosti prenesu tačne informacije; da razlikuju činjenice od komentara i poštuju širok spektar etičkih pravila koja se odnose na zaštitu prava deteta, zabranu diskriminacije, izveštavanje o krivičnim delima i nasilju. Kodeks takođe propisuje uredničku nezavisnost i utvrđuje da novinari ne smeju da budu izloženi političkom ili ekonomskom pritisku i uticaju te da će praviti jasnu razliku između odluka koje se donose primenom uredničkih kriterijuma i onih koje su posledica uređivačke politike kuće. Takođe se propisuje da će se poštovati prava svakog novinara da odbije da bude potpisan ili označen kao autor pojedinih tekstova. U delu Kodeksa koji govori o odnosima unutar kuće i između različitih medija ističe se princip međusobnog poštovanja i fer nadmetanja, ali se ukazuje i na pravo javnosti da zna ko je vlasnik i ko kontroliše medij. Konačno, Kodeks daje definiciju javnog interesa pod kojim podrazumeva „zaštitu zdravlja, bezbednosti i sigurnosti, razotkrivanje najtežih zločina i zloupotreba ovlašćenja i zaštitu javnosti od mogućnosti obmane.“

Od potpisivanja Kodeksa započeli su pregovori između izdavača, novinara i Saveta elektronskih medija da se formiraju etički savet ili komisija koji bi postupali po žalbama javnosti vezanim za nepoštovanje pravila Kodeksa.

Usvajanje Etičkog kodeksa nije prvi pokušaj bugarskih medija da uvedu samoregulaciju. U prošlosti je bilo i drugih inicijativa. Na primer, Unija bugarskih novinara je 1994. godine, na svojoj desetoj godišnjoj skupštini, usvojila Kodeks ponašanja novinara, a 2001. godine bugarska Medijska koalicija je usvojila kodeks nazvan „10 principa koje profesionalni novinar treba da poštuje“. Ipak, do danas, nijedna od ovih inicijativa nije naišla na širu primenu u medijskoj zajednici, a posebno ne ona koju su usvojili izdavači odnosno vlasnici. Stoga je odluka Unije izdavača da potpiše ovu poslednju inicijativu, odnosno Kodeks, u septembru 2004. godine, kamen temeljac njegove buduće primene.

## Etika i samoregulacija u medijima i praksi

Istraživanje u Bugarskoj je obuhvatilo petnaest osoba koje su uglavnom upoznate ili čak i uključene u proces samoregulacije. Ispitanici su zaposleni u štampanim i elektronskim medijima, jer se usvojeni Kodeks odnosi na obe

---

75 Projekat je nadgledao konzorcijum na čelu sa Fondom BBC svetskog servisa, a konzorcijum čine: Centar za razvoj medija (Sofija), Tehnološki institut iz Dablina; Univerzitet u Lajpicu, Međunarodna novinska federacija (Brisel) i Ljudski razvoj (Beč).

grupe novinara. U istraživanju su učestvovali novinari nacionalnih i lokalnih štampanih medija, radija i televizije, odnosno glavni urednici dnevnih i nedeljnih novina sa najvećim tiražom, ali i profesor novinarstva, predstavnik Unije izdavača, član Saveta elektronskih medija, član parlamenta i tri pravnik koji se bave pravom medija.

### *Da li je samoregulacija deo javne rasprave?*

Prema ispitanicima, nema novinara, urednika ili izdavača koji nije čuo da je usvojen bugarski Etički kodeks. O ceremoniji potpisivanja, kojoj su prisustvovali predsednik, premijer, predsednik Parlamenta i više od 50 različitih medija, govorio je svaki od ispitanika, ističući da je novom Kodeksu dat veliki publicitet. Čak je mnogo značajniji bio proces koji je prethodio usvajanju Kodeksa. I ispitanici koji nisu bili direktno uključeni u javnu raspravu o Kodeksu isticali su da su postojale konsultacije između novinara, urednika, vlasnika medija, nevladinih organizacija i poslanika. Ipak, jedan od ispitanika je napomenuo da je vidljivo da u tom procesu nisu učestvovali glavni korisnici – građani, što bi, prema njegovom mišljenju, u budućnosti moglo da dovede do smanjenja svesti samih građana o postojanju i značaju Kodeksa. Većina ispitanika je navodila različite metode konsultacija – radionice, diskusije putem interneta i debate o samoregulaciji u dnevnim i nedeljnim novinama – što je pomoglo da se stekne osećaj da je smisao Kodeksa da koristi medijima. Dvoje ispitanika je čak navelo da se o Kodeksu govori kao o ustavu bugarskih medija. Drugi su – pozivajući se na prethodne pokušaje, između ostalih, i Unije bugarskih novinara, da se pronade način samoregulacije medija – isticali da je važno da mediji budu solidarni u sprovođenju ove inicijative: „Sa ponosom možemo da kažemo da je Kodeks rezultat zajedničke akcije medija u državi i međunarodnih eksperata“.

Ispitanici su bili mnogo oprezniji kad je reč o budućnosti primene, odnosno poštovanja Kodeksa. Neki od njih su istakli da postoji razlika između uslova u kojima mediji rade u gradovima i u unutrašnjosti, navodeći da je lokalnim medijima potrebno mnogo više podrške i treninga u sprovođenju načela Kodeksa, jer su novinari u unutrašnjosti pod mnogo većim finansijskim i uredničkim pritiskom. Jedan od novinara je rekao da „zakoni džungle“ i dalje sprečavaju novinare da rade izvan Sofije. Radijski novinar iz Sofije koji je istovremeno i menadžer jedne od lokalnih radio-stanica postavio je pitanje da li vlasnici medijskih kuća – a posebno izdavači tabloida čija praksa definitivno krši načela Kodeksa, stvarno razumeju sadržaj i posledice njegove primene. Ipak, drugi su mnogo optimističnije gledali na stvari, što zapravo odražava šire shvatanje da je Kodeks usvojen u pravom trenutku razvoja bugarskih medija. Nekoliko ispitanika smatra da mediji koji ne poštuju načela Kodeksa ne treba da zauzimaju mesto na bugarskom medijskom nebu, jer to podriva njihovu ulogu sedme sile, pa bi vremenom izgubili na broju korisnika.

### *Zašto je ova inicijativa drugačija od ostalih pokušaja samoregulacije?*

Nekoliko ispitanika smatra da medijsko tržište ima moć da obezbedi poštovanje medijske etike. Predsednik bugarske Medijske koalicije ističe da je

podrška Unije izdavača najvažnija za većinu medijskih kuća da prihvate medijski kodeks, i navodi razloge ekonomske prirode. On smatra da izdavači vide Kodeks kao način da povećaju tiraž koji je trenutno u opadanju (ne računajući žutu štampu), i to tako što bi se podigli standardi pisanja i na taj način kupovne navike čitalaca. Zapravo, time bi se tržište pripremilo za kvalitetnu štampu. I drugi ispitanici smatraju da je stabilnost tržišta od krucijalnog značaja za medije da se oslobode ekonomske zavisnosti od političara, a da bi se obezbedio dugoročan uspeh samoregulacije, potrebno je „stabilno medijsko tržište na kojem su stabilni 'igrači' koji ne iščekuju bankrot svakog trenutka“.

Ispitanici su takođe pohvalili političare koji su prepoznali pravo medija na samoregulaciju i uvideli korist za njih same, s obzirom na to da ih samoregulacija oslobađa odgovornosti da regulišu tako kompleksno područje etičkih kodeksa, a na duže staze povećava njihov kredibilitet tako što sprečava javnost da ih optuži da se mešaju u uređivačku politiku.

Ipak, više od svega, ispitanici su iskazali da su sami novinari, kojima je kodeks potreban kao način da se obezbedi veća transparentnost rada i definišu jasna pravila profesije, gotovo jednoglasno podržali kodeks. Do usvajanja Etičkog kodeksa neke novine su donele sopstvena pravila ponašanja, ali, kao što je rekao jedan od urednika, ti pokušaji su se pokazali kao beskorisni: „Ako samo ti poštuješ pravila, to ti se obije o glavu, jer dok ti dva puta proveriš priču, drugi su već odavno objavili svoje...“ Važno je napomenuti da se vera u samoregulaciju nije rodila preko noći. Ona je rezultat petnaestogodišnje tradicije prepune suđenja, grešaka i – što je izuzetno važno – razočaranja u rad regulatornog tela za elektronske medije, Saveta elektronskih medija. Odluke Saveta negativno je komentarisala većina ispitanika.

### *Izgledi buduće primene Etičkog kodeksa*

Iako optimistični u pogledu primene Kodeksa, mnogi su ispitanici ipak svesni izazova koje nosi njegova primena. Prilikom usvajanja Kodeksa ostvaren je konsenzus, što je označeno kao krucijalni faktor koji će obezbediti uspešan rad buduće etičke komisije. Istraživanje je sprovedeno tek nekoliko nedelja po usvajanju Kodeksa, pa je tek nekolicina ispitanika bila svesna budućih problema – kako podršku koja je pružena usvajanju Kodeksa pretočiti u snažnu garanciju njegove primene.

Pojedini novinari ukazali su na dominaciju Unije izdavača i Asocijacije emitera – predstavnika poslodavaca – koji predstavljaju ekonomske interese medijske industrije.

Neki su doveli u pitanje ulogu koju bi Savet elektronskih medija mogao da ima. S obzirom na to da Kodeks reguliše ponašanje štampanih i elektronskih medija, jasno je da je Savet imao mesto u tom procesu. Neki ispitanici su, međutim, postavili pitanje učešća državnog regulatornog tela u delovanju samoregulacionih mehanizama. Dok je jedan od ispitanika rekao da kredibilitet buduće etičke komisije počiva na konsenzusu koji je vodio ka usvajanju kodeksa, drugi je naveo da bi kredibilitet komisije mogao da bude problem. Tu tvrdnju je potkrepio činjenicom da se Državni savet za radiodifuziju i njegov naslednik Saveta elektronskih medija poštuju u maloj meri.

On smatra da buduća komisija može da postane poštovana institucija samo ako se uspostavi jasan mandat Komisije i obezbedi apsolutna javnost njenog rada i pravičnost u izboru kandidata.

Većina ispitanika smatra važnim dalje učešće međunarodne zajednice. Mnogi su govorili o važnosti EU-PHARE projekta i uloge BBC svetskog servisa kao posrednika u usvajanju kodeksa. Za neke od ispitanika težište rada buduće komisije bi trebalo da bude pomoć u stručnosti i iskustvu, dok za druge najznačajniju pomoć predstavljaju novčane donacije, posebno u prvoj godini rada. Oni smatraju da je mnogo bolje da rad Komisije bude finansiran iz inostranstva nego iz Bugarske. Svi su se saglasili sa tim da su bugarski mediji finansijski suviše slabi da bi mogli na sebe u potpunosti da preuzmu obavezu finansiranja buduće komisije.

## 4. RUMUNIJA

### Medijska slika

#### *Pravni okvir*

Rasprava o etici u radu medija i samoregulaciji u Rumuniji odgovor je na inicijative koje su pokrenute za zakonsko regulisanje ovih pitanja i incidente poslednjih godina, tokom kojih su političke elite jasno pokazale želju da i dalje kontrolišu medije. Nedostatak poštovanja stvarno slobodnih i nezavisnih medija demonstrirana je u nekoliko slučajeva kada je na upravu privatnih i državnih medija ostvarivan pritisak. Na primer, u svom godišnjem pregledu o slobodi medija u regionu za 2003. godinu *Organizacija medija jugoistočne Evrope* (SEEMO) prijavila je incidente u oblasti uređivačke cenzure. Takav je i slučaj sa *Europa FM Radiom*, čiji su menadžeri *Rodica Culcer*, *Cosmin Prelipceanu* i *Nadina Forga* podneli ostavke 5. aprila 2003. godine u znak protesta protiv pritisaka koje su trpeli. Oni su izjavili da im je uprava radija naložila da ne objavljuju vesti koje bi mogle da „smetaju vladajućoj stranci“. Još noviji slučaj dogodio se u decembru 2004. godine, kada su zaposleni u državnoj radioteleviziji otvoreno priznali da je tokom predsedničkih i opštih izbora u novembru i decembru 2004. godine vladajuća Socijaldemokratska partija (PSD) vršila direktan pritisak na njih. *Alexandru Costache* iz informativne agencije televizije TVR1 otkrio je slučajeve političkih pritisaka, cenzure i dezinformisanja unutar organizacije. On je u otvorenom pismu rekao da je „bilo kao da smo vezani pupčanom vrpcom za PSD, a naročito sa Adrian Nastase“. Slične optužbe čule su se i na račun *Radio-Romanije*.<sup>76</sup>

Novinari su izloženi i opasnosti od krivičnog dela klevete,<sup>77</sup> zbog koje je, do izmena 2004. godine, mogla da se dobije i kazna zatvora. Uprkos važnim poboljšanjima i promenama normi o kleveti u novom Krivičnom zakonu iz juna 2004. godine (stupio na snagu u julu 2005. godine), od kojih je najznačajnija promena dekriminalizacija uvrede i depenalizacija, odnosno brisanje zatvorske kazne za klevetu, Vlada se suprotstavila pozivu da se kleveta potpuno dekriminalizuje. Tako je i dalje ostala mogućnost da se zbog klevete dobije novčana kazna i do 3.500 evra.

Novinarska zajednica se nekoliko puta usprotivila promenama zakona, tamo gde bi te promene ugrozile prava na slobodu izražavanja. Interesantno je da su se dve takve inicijative direktno ticale ponašanja novinara. Tokom 2002. godine Predlog zakona o pravu na odgovor usvojen je u oba doma Parlamenta

---

76 Agencija za medijski monitoring, *Concern about threats to press independence on eve of presidential run-off*, Bukurešt, 8. decembar 2004.

<http://www.mma.ro/Communicate%20de%20presa/lp2004en.html>.

77 *Rumunski helsinški odbor* i *Agenciji za monitoring medija* prijavili su 400 procesa povodom klevete tokom 2002. godine.

da bi bio povučen tek nakon protesta domaćih nevladinih organizacija i medija, kao i međunarodnih organizacija kao što je ARTICLE 19. Inicijativa za izradu Predloga ovog zakona potekla je od ministra odbrane. Nacrt zakona nije bio dobar, između ostalog i zato što je sadržao kazne u visini od 600 do 2.500 evra za odbijanje da se objavi demanti nakon sudske odluke. Ovo nije isključivalo mogućnost da lice kome je naneta šteta u redovnom postupku traži odštetu za nematerijalnu štetu.<sup>78</sup>

U januaru 2003. godine, usvojen je Zakon o nacionalnoj informativnoj agenciji *ROMPRES*, koji je obezbedio novinarima pravo da zaštite svoje izvore, što su pozdravili borci za slobodu izražavanja. U tom trenutku je bilo veoma važno to što je zaštita izvora prepoznata kao značajno pravo novinara. To je predstavljalo pobjedu nakon kampanje koja je bila usmerena protiv predloga predsednika Rumunije da se promeni zakon tako da tužilac može da primora novinara da otkrije svoj izvor bez sudske naloga.

### **Profesionalno i tržišno okruženje**

Kao što je pokazano na primeru *Europa FM radija*, političko mešanje u rad medija seže i do privatnog sektora. Komentatori medijskih prilika govore o tome da novinari gube kontrolu nad svojom profesijom i da sve više dominiraju interesi vlasnika medija.<sup>79</sup> Trendovi vlasništva naznačeni u istraživanju *Medijsko vlasništvo i uticaj na nezavisnost medija i pluralizam* (SEENPM) obuhvataju i rast tendencije da političari kupuju novinske kuće u želji da osvoje vlast i sve veće poteškoće da se utvrdi stvarno vlasništvo nad velikim medijima. Na primer, glavna informativna agencija *Mediafax*, koja pokriva 90% informacija koje se pojavljuju u medijima, bila je deo grupe *Media Pro* do 2002. godine. Tada je vlasnička struktura *Mediafax*-a promenjena i prethodni većinski vlasnik zamenjen je sa *Media Pro BV*, iza koje stoji karipska kompanija kojom upravlja holandska firma. Svaki trag o pravom vlasniku čuva se u tajnosti.

U Rumuniji postoji oko 1500 štampanih medija. Većina njih su nedeljnici, a par stotina dnevni listovi, od kojih 14 imaju sedište u glavnom gradu. Najveći dnevni tiraž ima tabloid *Libertatea* (oko 250.000 primeraka), čiji je vlasnik vodeća medijska grupa – švajcarska grupa *Ringier*, koja ima u vlasništvu još i popularni sportski list *Pro Sport* i dnevni list *Evenimentul Zilei*. *Ringier* takođe izdaje i najtiražniji poslovni nedeljnik *Capital*, koji ima

78 Pet članova koji se odnose na pravo na odgovor u štampanim medijima iz Zakona br. 3/1974 o medijima (art. 72-75 and art. 93) ostaju na snazi i civilni sektor smatra da su legalni i po važnosti rame uz rame sa Rezolucijom (74) 26 Komiteta ministara Saveta Evrope. Pravo demantija u radiodifuznim medijima regulisano je Zakonom o emiterima, 504/2002.

79 Prof. Mihai Coman, Fakultet novinarstva i masovnih komunikacija, Univerzitet u Bukureštu, Regionalna konferencija Centra za nezavisno novinarstvo, Bukurešt, 8. decembar 2003. godine, kao što stoji u: M. Preoteasa, „Poglavlje o Rumuniji“, u: B. Petković (ed.), *Media Ownership and its Impact on Media Independence and Pluralism*, Ljubljana, Institut za mir, 2004.

dobru reputaciju objektivnog medija. Najčitaniji list koji nije tabloid jeste *Jurnalul national*, čiji je vlasnik ista grupa koja je i vlasnik televizije *Antena 1*, jedne od tri glavne televizijske stanice u Rumuniji. Vlasnik grupe je *Dan Voiculescu*, predsednik Humanističke partije i član sadašnje i prethodne vlasti. Popularan je i *Adevarul*, čiji je tiraž prestigao i tiraž lista *Scanteia*, najčitanijeg lista za vreme komunizma. Još jedan dnevni list od značaja je i *Romania Libera*, čiji je veliki suvlasnik nemačka grupa WAZ.

Ekonomski uslovi novinarske profesije ne trpe zdrav i principijelan rad, naročito među lokalnim medijima, gde novinari zarađuju manje od prosečne mesečne plate. Tokom poslednjih godina novinarstvo je smatrano samo usputnom delatnošću za poslove reklamiranja i odnose sa javnošću. I dok novinari ostaju podložni otkazima jer odbijaju da pišu ono što im vlasnik direktno naredi, mali napredak je postignut kada su u pitanju njihovi uslovi rada. Tokom 2004. godine Federacija novinarskog i tipografskog sindikata izdejstvovala je Kolektivni ugovor, koji se odnosi na sve medijske kuća u zemlji i sadrži minimum uslova koji moraju biti uneti u ugovor sa novinarom. Centar za nezavisno novinarstvo i Agencija za monitoring medija, koji sprovode program za podizanje svesti lokalnih medija, zabeležili su nedostatak primene novih radnih prava novinara na lokalnom nivou.

Verovatno najveća pretnja po novinarsku etiku jeste konflikt između ekonomskih i novinarskih prioriteta listova koji se takmiče na slabom ekonomskom tržištu. Sve do nedavno, kada je Centar za nezavisno novinarstvo otkrio ovu praksu, *Adevarul* je nudio dve vrste reklamiranja na svom veb sajtu: jasno naznačene oglase i one čija su sadržina i oblik zamagljeni, ali koštaju dva i po puta više. Ovi drugi su bili u obliku intervjua ili članaka objavljenih bez naznaka o naplati za reklamiranje. Zahvaljujući odredbama Zakona o javnim nabavkama, gotovo je nemoguće sakupiti informacije o tome kako se deo državnog budžeta troši na reklamiranje. Prema Zakonu, javno preduzeće ili organ ne mora da organizuje javni tender ukoliko vrednost nabavke nije veća od 40.000 evra.<sup>80</sup>

Dalje, dokument koji je objavila rumunska Vlada nakon pobede Centra za nezavisno novinarstvo u procesu ostvarivanja slobode pristupa informacijama, pokazuje da je bivši rumunski premijer Adrian Nastase lično odobrio reklamni trošak za 35 državnih institucija, raspoređen na medije bliske vladajućoj partiji.<sup>81</sup>

### ***Konvencija o medijskim organizacijama i Etički kodeks***

Rumunska *Konvencija o medijskim organizacijama* (COM) stvorena je 2001. godine kao labava koalicija od oko 35 profesionalnih asocijacija. Dve nevladine organizacije, *Centar za nezavisno novinarstvo* i *Agencija za medijski monitoring*, obezbedile rad sekretarijata i unutrašnju organizaciju i rukovođenje Konvencijom, iako same nisu njene članice. Formiranje Konvencije

---

80 Izveštaj je pripremljen za štampu u maju 2005. godine.

81 <http://www.pressreview.ro/articol.php?a=2357&s=2&ss=-1>

omogućilo je usvajanje zajedničke promotivne strategije u ime cele novinarske profesije u vezi sa pitanjima kao što su kleveta, zaštita poverljivosti izvora i prava na odgovor. Tokom proteklih 18 meseci, Konvencija je obezbedila uslove za procese i debate o razvoju *Statuta novinara* i *Etičkog kodeksa (Deontological Code)*, koji su formalno usvojeni na sastanku u Sinaia u julu 2004. godine.

Statut definiše odnos novinara prema društvu: proglašava profesiju kao slobodnu i nezavisnu i pruža liberalnu definiciju novinara kao nekog ko koristi svoje pravo na govor i čiji osnovni izvor finansija predstavlja njegov novinarski proizvod, bilo kao stalno zaposleni, bilo kao nezavisni novinar, bez obzira na vrstu medija. Pisci Statuta su zapravo na opisni način, definicijom novinara, nastojali samo da objasne kako Konvencija vidi ovu profesiju.

Deontološki kodeks je opisan kao sastavni deo Statuta novinara, koji utvrđuje ulogu, profesionalno ponašanje, prava i obaveze novinara. Kodeks sadrži i definiciju javnog interesa: to je svako pitanje koje utiče na postojanje zajednice, način na koji vlast i javne institucije funkcionišu, informacije vezane za kršenje ljudskih prava i dr. Deo o profesionalnom ponašanju govori o izveštavanju o krivičnim delima (pretpostavka nevinosti), poštovanju privatnog života, poštovanju interesa maloletnika, žrtava nesreća, kao i o obavezama novinara da izbegne diskriminaciju bilo koje vrste, da odvoji činjenice od ličnog stava, da učini napor da predstavi stavove svih uključenih strana i da čuva tajnost izvora. Kodeks se bavi i korupcijom i sukobom interesa. Takođe, Kodeks preporučuje da novinarske greške, ako se dogode, budu brzo ispravljene i da se objavi izvinjenje ukoliko je to potrebno. Pravo novinara obuhvata i pravo prigovora savesti, odnosno da odbije zadatak koji smatra protivnim principima novinarstva i etike ili ličnim principima, kao i da ne prihvati da se bavi dovođenjem sponzora.<sup>82</sup> Veoma slična klauzula našla se i u Zajedničkom radnom sporazumu, koji su potpisali sindikat, Vlada i organizacija zaposlenih 2004. godine. Kao rezultat, ta klauzula sada ima zakonsku snagu.

Proces pisanja statuta i kodeksa uključio je razne radne grupe, javne rasprave i internet rasprave između članova Konvencije o medijskim organizacijama. Raspravama su primetno nedostajali izdavači i glavni urednici, čije je profesionalno udruženje, *Rumunski pres klub*, odbilo da podrži inicijativu, iako su pojedini članovi ipak učestvovali. *Novinarski klub* ima svoj sopstveni *Etički kodeks*, ali ga velika većina novinara smatra zastarelim i loše primenjenim. Iako neki izdavači zahtevaju od svojih radnika da potpišu kodeks Novinarskog kluba, ne postoji i funkcionalni mehanizam za njegovo sprovođenje. I druge asocijacije u Rumuniji imaju svoje etičke kodekse. Jedan od najrazvijenijih i funkcionalnijih je Etički kodeks mađarskih novinara u Rumuniji. Ipak, inicijativa Konvencije medijskih organizacija predstavlja prvi pokušaj da se stvori jedinstven mehanizam samoregulacije medija, koji bi se uzdigao iznad podeljenosti profesije.

82 Ovo se odnosi na praksu kada urednik primorava novinara da dovede određeni broj sponzora mesečno kako bi im zagarantovao plate.

## Etika u medijima i samoregulacija u praksi

U Rumuniji je intervjuisano dvanaest osoba: glavni urednik lokalnog dnevnog lista i četiri reportera, od kojih jedan radi za nacionalnu informativnu agenciju *Mediafax*, direktor *Rumunske asocijacije za promociju i čuvanje slobode izražavanja*, direktor *Centra za nezavisno novinarstvo*. Drugi članovi Komisije koji su učestvovali u istraživanju su potpredsednik *Rumunskog centra za istraživačko novinarstvo* i jedan član *Asocijacije on-line urednika*. Drugi intervjuisani su bili direktor *Nacionalnog sudskog instituta*, profesor žurnalistike na Univerzitetu u Bukureštu i potpredsednik *Nacionalnog saveta emitera*. Primetno odsutni u ovom uzorku bili su vlasnici medija i stariji predstavnici Rumunskog pres kluba (asocijacija izdavača i glavnih urednika). Istraživač nije mogao da obezbedi intervju ni sa jednim od vlasnika medija, dok je Rumunski pres klub odbio da ga poveže sa svojim poznatim članovima.

### *Da li je samoregulacija deo javne rasprave?*

Koncept samoregulacije je potpuno poznat novinarima, nevladinim organizacijama i intelektualcima koji su intervjuisani u okviru istraživanja. Oni taj proces opisuju kao način da novinari sami odrede svoja pravila da bi se zaštitili od državne regulacije, kao sredstvo zaštite od političkih manipulacija i time sprečavanja opadanja poverenja javnog mnjenja i kao obrazovnu funkciju unutar same profesije – podučavanje novinara da je „*biti novinar drugačije nego biti vodoinstalater*“.

Trenutna inicijativa Konvencije medijskih organizacija je bez sumnje značajno doprinela nivou svesti o značaju uloge koju etika igra u povećanju kredibiliteta i stvaranju mnogo sigurnijeg odnosa sa javnošću. Gotovo polovina intervjuisanih je direktno učestvovala u razgovorima Konvencije, ima jak osećaj solidarnosti u vezi sa inicijativom i optimistično vidi perspektivu sprovođenja nedavno usvojenog Etičkog kodeksa. Urednica lokalnih novina *Bacau* kaže da samoregulacija treba da doprinese stvaranju snažne i poštovane zajednice koja će se boriti za svoja prava. Ona je nedavno saznala za Kodeks rumunskog Novinarskog kluba i kaže da su ga njene kolege odbacile u razgovoru, jer nisu učestvovala u njegovom pisanju: „*Rekli su mi da se nisu našli u tom Kodeksu i da on predstavlja skupinu gospode u odelima koji se predstavljaju kao lideri novinarske zajednice*“. Svesna je principa da novinari treba da poštuju i primenjuju etičke principe, jer to može da pomogne i protiv optužbi za klevetu, ali kaže da sudije nisu ni čule za Kodeks i da bi se verovatno iznenadile ako bi se pozvala na takav izvor na sudu.

### *Trenutno stanje*

Osim glavne grupe novinara koji su učestvovali u procesu stvaranja *Konvencije o medijskim organizacijama* (COM), drugim novinarima su, iz različitih razloga, malo poznati usvojeni Etički kodeksi, pa i Kodeks rumunskog Novinarskog kluba. Inicijatori etičkog kodeksa *Konvencija o medijskim organizacijama* navode da su novinari izvan onih grupa koje su na njemu radile neobavešteni, jer je Kodeks nedavno donet. Smatraju da je potrebno da

se koncentrišu napori za promovisanje kodeksa u redakcijama, da se on uvede u kurseve o novinarstvu i agresivno istaknu njegove vrednosti objavljivanjem primera kršenja Kodeksa. Ukratko, „*novinari bi trebalo da budu suočeni sa Kodeksom svakodnevno*“. Sa druge strane, učesnici Konvencije medijskih organizacija naglašavaju da je nezainteresovanost jedan od uzroka zbog kojih novinari nisu učestvovali na sastancima Konvencije i forumima putem *FreeEx forum*.<sup>83</sup> Oni tu pojavu ocenjuju kao opštu slabost u profesionalnoj svesti novinarske zajednice.

Ono malo intervjuisanih koji su pomenuli Etički kodeks Rumunskog pres kluba ima zajedničko shvatanje da su novinari slabo informisani o ovom Kodeksu, jer smatraju da on pripada vlasnicima i ekonomskom menadžmentu, a ne medijima i novinarima koji nisu ni učestvovali u procesu pisanja.

### **Prevazići prepreke**

Ispitanici su jednoglasni u oceni da su vlasnici i glavni urednici osnovne prepreke sprovođenju *Konvencije o medijskim organizacijama*. Rumunski pres klub je odbio da učestvuje u razgovorima koji su prethodili njegovom stvaranju. Iako su neki pojedinci učestvovali u radu, nedostatak predstavnika organizacija negirao je formalni značaj Konvencije, kao etičkog kodeksa. Sve dok poslodavci ne podrže svakog novinara u težnji ka etički boljem ponašanju, inicijatori Konvencije predviđaju nekonzistentnu primenu kodeksa. Jedan od ispitanika rekao je: „Koliko god dobre bile njihove namere, neki novinari jednostavno neće moći da sprovedu standarde u uslovima u kojima rade“.

Ekonomska struktura medija je takođe istaknuta kao bitan faktor koji utiče na ponašanje i odnos vlasnika medija. Smatra se da je stvaranje stvarne fer konkurencije na medijskom tržištu ključno za vraćanje nezavisnosti medija, a veruje se da će javnost znati da prepozna i kupi ono što shvati ozbiljno.

Najzad, različiti nivoi razvoja profesije širom zemlje takođe se smatraju izazovom za sprovođenje kodeksa. Iz tog razloga *Ioana Avadani*, čija je organizacija *Centar za nezavisni novinarstvo*, insistira na stavu da kodeks mora da se sprovodi od osnove ka vrhu, promocijom u pojedinačnim medijima. Kodeks će morati da se uhvati u koštac sa nedostatkom institucionalne etičke kulture i sa neprestanim kretnjama na tržištu rada ako želi da postane sastavni deo svake redakcije.

### **Put napred**

Na sastanku *Konvencije o medijskim organizacijama* decembra 2004. godine, članovi su odlučili da organizuju krizni štab, tzv. „snage za brzo delovanje“ sastavljene od sedam članova koji bi reagovali na ozbiljne povrede kodeksa i zakona, one koje ugrožavaju slobodu štampe, kao što su napadi na medije ili novinare. Takav štab bi se trudio da pospeši debatu o kodeksu, ali ne bi imao nikakvu moć da primeni neku vrstu sankcija. Plan aktivnosti COM-a

83 Elektronski forum za diskusije posvećen pitanjima slobode izražavanja, koji je organizovala *Agencija za monitoring medija* [www.freeex.ro](http://www.freeex.ro).

obuhvata promociju kodeksa u lokalnoj zajednici organizovanjem sastanaka širom zemlje. Takođe će istražiti iskustva ombudsmana unutar redakcije (poseban urednik za odnose s čitaocima – tzv. *Ombudsman* ili *Readers' Editor*). Centar za istraživačko novinarstvo je već uspeo da pitanje reklamiranja države na odabranim medijima stavi na politički sto, tako da je početkom 2005. godine premijer objavio svoju nameru da izmeni regulaciju pomoću koje bi se povećala transparentnost u distribuciji državnog dela budžeta za reklamiranje.

Bilo je probnih razgovora između COM-a i Rumunskog pres kluba o organizovanju „grupe eksperata“, koji bi dali svoje mišljenje o kršenjima etičkih pravila od državnog radija i televizije, što bi dalje bilo prikazano Nacionalnom savetu emitera. Do sada nije bilo konkretnih predloga za stvaranje centralizovanog etičkog saveta.

Mnogi učesnici u istraživanju ocenili su da je najbolji pristup „korak po korak“. I dok postoje neke razlike u stavovima o brzini kojom bi COM trebalo da uspostavi formalno telo koje će da primeni kodeks i, kako to jedan novinar kaže, „napadne loše ponašanje“, centralna poruka se odnosi na jaku promotivnu kampanju kodeksa među novinarima, vlasnicima medija i korisnicima, koji su do sada bili odsutni u razgovorima.

Ispitanici su u nekoliko navrata pomenuli da gledaju na novinarstvo kao na „zanatski ceh“, profesiju koja se od drugih razlikuje po određenim znanjima i veštinama. Među onima koji vode debatu o samoregulaciji postoji stav da je novinarstvo u Rumuniji prošlo pionirsku fazu pomeranja granica slobode i da sada mora gledati da stvori sopstveni ugled kao profesija koja će ispunjavati svoje obaveze i braniti svoja prava.

## 5. SLOVENIJA

### Medijsko okruženje

#### *Pravni okvir*

Zakon o medijima u Sloveniji usvojen 2001. godine zamenio je stari zakon istog naziva iz 1994. Odnosi se i na radiodifuzne i na štampane medije. Garantuje slobodu izražavanja, ali bliže govori i o odgovornosti i obavezama onih koji deluju u ovoj oblasti: izdavačima, tvorcima programa, urednicima i novinarima. Ove odgovornosti obuhvataju Ustavom zagarantovano pravo na ispravku i odgovor, što je detaljnije utvrđeno članovima 26. do 44. Zakona o medijima. Razlika između prava na ispravku i prava na odgovor sastoji se u tome što se prvi odnosi na povredu ličnih interesa dok drugi pre štiti javni nego privatni interes i smatra se ostatkom nekadašnjeg ustavnog prava, koje je postojalo u komunističko vreme, da se objavljuju stavovi od javnog značaja. Tako pravo na ispravku predviđa da svaka osoba može da zahteva da urednik bez naknade objavi ispravku „...bilo kog izveštaja koji krši prava i interese građana“.<sup>84</sup> Pojam „ispravka“ je širok i obuhvata ne samo ispravku netačnih ili neistinih tvrdnji, već i ispravku citiranih činjenica i tvrdnji sa kojima se osoba koja tvrdi da joj je prekršeno pravo ne slaže. Pravo na objavljivanje tačnih i pravovremenih informacija „preduslov je demokratskog odlučivanja u javnim poslovima“ i pruža svakom licu pravo da traži objavljivanje odgovora koji „značajno ispravlja ili dopunjava izjavu ili činjenicu koja je navedena u objavljenoj informaciji“.<sup>85</sup>

Tokom pripreme Zakona o medijima, medijski eksperti i pravnici su razmatrali mogućnost da u tekst zakona unesu i odredbu o pravu na odgovor. Snažan argument za bio je da bi svako drugo rešenje zahtevalo izmene Ustava. Ipak, oni koji su smatrali da je ovo pravo nasleđe prošlosti te da ga ne treba ponovo institucionalizovati, navodili su da će mehanizam samoregulacije u medijima dati mnogo veća prava javnosti i da će biti izbegnut rizik narušavanja uredničke nezavisnosti.<sup>86</sup>

Drugo pravno rešenje odnosi se na odredbe krivičnog i građanskog prava o kleveti. Slovenački Krivični zakon predviđa zatvorsku kaznu za učinioce klevete, a ta kazna bi teoretski mogla da bude dvostruko veća ukoliko je učinjena putem medija. Građanski zakon takođe reguliše pitanje klevete u članu 169, propisujući da je zabranjeno vređanje javnih službenika. Ipak, ova odredba nije

84 *Zakon o medijima* (2001), član 26.

85 *Isto*, član 42.

86 Matevz Krivic i Simona Zatler, *Sloboda štampe i lična prava; pravo na ispravku i odgovor u slovenačkom pravu*, Ljubljana, Fond za otvoreno društvo Slovenije, Ljubljana, 2000.  
<http://mediawatch.mirovni-institut.si/eng/mw06.htm>

korišćena kao osnov za gonjenje novinara još od 1996. godine. Slovenački sudovi su uopšte bili suzdržani u gonjenju novinara po osnovu klevete, a dobru volju i ponašanje po profesionalnim standardima videli su kao olakšavajuće okolnosti.<sup>87</sup>

### **Profesionalno i tržišno okruženje**

U Sloveniji izlaze tri dnevna lista: *Delo*, *Dnevnik* i *Večer*, među kojima je najtiražniji *Delo*. Najveći tiraž u Sloveniji ima tabloid *Slovenske novice*, koji objavljuje ista izdavačka kuća kao ona koja izdaje *Delo*. Čitane su i Primorske novice, od skora jedine regionalne novine u Sloveniji, potom finansijski dnevnik *Finance*, koji je delom u vlasništvu švedske medijske grupe, i tri nedeljnika: *Mladina*, *Mag* i *Zurnal*. Poslednji je besplatan i prvi je nedeljnik koji u potpunosti finansira strani vlasnik – austrijski izdavač *Styria Verlag*, koji već ima značajan udeo u Hrvatskoj, a očekuje se da će na sličan način proširiti delovanje i u Sloveniji.

Strane investicije su se tek nedavno pojavile u slovenačkim medijima, a vlasnička struktura je komplikovana i promenjiva. U knjizi *Vlasništvo nad medijima i njegov uticaj na nezavisnost i pluralizam medija*,<sup>88</sup> autori opisuju složenu mrežu banaka, investicija i osiguravajućih kompanija koji kontrolišu najznačajnije medije i državu koja je, direktno ili indirektno – kroz državne fondove, značajan investitor. Na primer, vlasnici *Dela* su pivara, dva državna fonda i investiciona kompanija. Ovakva vlasnička šema, a posebno uloga države u tome, predstavlja izazov za državu, ne samo zbog velike pretnje za medijsku nezavisnost i pluralizam. Čvršća regulacija vlasništva nad medijima predstavlja dvostruki problem za državu – zbog važećih odredaba o vlasništvu nad medijima, ali i zbog sukoba interesa koje država ima usled direktnog i indirektnog investiranja u brojne kompanije koje su se pojavile na medijskom tržištu u poslednje četiri godine. Postojeće odredbe Zakona o medijima koje se odnose na ograničenja koncentracije vlasništva zahtevaju prethodno odobrenje nadležnog ministarstva, i to za vlasnički udeo od 20% ili veći u izdavačkoj kući, radio ili TV stanici ili štampanim medijima.<sup>89</sup> Amandmani, koje je Ministarstvo kulture podnelo 2004. godine, težili su da ustanove mnogo čvršće kriterijume u pogledu koncentracije vlasništva i samim tim primenu odredaba učine efektivnijim. Međutim, budući da je nova Vlada izabrana krajem 2004. godine, nema pouzdanih garancija da će ovi amandmani biti usvojeni.

Centralno pitanje u slovenačkim medijima tokom 2004. godine bila je kriza zbog obnavljanja prvog nacionalnog kolektivnog ugovora. Njega su, još 1991. godine, potpisale tri asocijacije: Trgovačka komora, Asocijacija lokalnih radio-stanica (koje sada ujedninjene čine PPMA) i Slovenačka nacionalna

---

87 Gojko Bervar, *Libel legislation vs. Media Freedom*, MediaWatch Journal, English Supplement, issue 17/18, October 2003.

88 S. B. Hrvatinić i L. J. Kučić, „Odeljak o Sloveniji“, u: B. Petković, *Vlasništvo nad medijima i njegov uticaj na nezavisnost medija*, Ljubljana, Institut za mir, 2004.

89 *Zakon o medijima* (2001), član 58.

radiotelevizija, sa jedne strane, i Unija novinara, sa druge. S obzirom na radikalne promene na tržištu rada poslednjih godina i povećanje broja slobodnih novinara koji rade sa niskim ili bez ikakvog socijalnog osiguranja, izmene Zakona o radu, penzijskog sistema i pitanja autorskih prava, koja su nastala razvojem novih medijskih tehnologija, ugovor se pokazao kao neprimeren novonastalim okolnostima.

Unija traži obnavljanje ugovora, dok PPMA traži sklapanje sasvim novog ugovora, za koji Unija smatra da će dovesti do gubitka osnovnih standarda.<sup>90</sup>

### **Etički kodeks**

Važeći Etički kodeks slovenačkih novinara usvojile su *Asocijacija novinara* i *Unija novinara* u oktobru 2002. godine. Sadašnji Kodeks zamenio je onaj iz 1991. godine, koji je bio zasnovan na nemačkom modelu. Pre nego što je Slovenija postala nezavisna država, ponašanje novinara bilo je regulisano jugoslovenskim etičkim kodeksom, koji je sprovodio sud časti ili etički savet asocijacije. Etički savet je pred prelazak u demokratsko društvo bio značajan u odbrani novinara od neetičkih manipulacija, poteklih od moćnika. Imao je i najvažniju ulogu u čuvanju slobode izražavanja. Opšte je shvatanje da su od sredine osamdesetih godina XX veka odluke saveta bile zasnovane na profesionalnim standardima pre nego na ideološkim ubeđenjima tako da je savet u eru demokratije ušao kao čista i kredibilna institucija. I druge dve profesionalne asocijacije su preživele prelazak u demokratsko društvo. Tako je Slovenija izbegla formiranje brojnih profesionalnih organizacija, što se u drugim zemljama u regionu pokazalo kao faktor razjedinjenja i slabljenja veza unutar profesije.

Novi Etički kodeks, usvojen 2002. godine, daleko je jednostavnije pisan od starog i obraća pažnju na nove probleme nastale usled procesa privatizacije medija, komercijalizacije i drugih pomaka u medijskom prostoru. U okviru Kodeksa postoji i deo koji se tiče konflikta interesa, koji povlači jasno razgraničenje između onoga što je predmet uređivanja i reklamiranja i čuva novinare od mogućnosti da podlegnu mitu.

U članu 13. se kaže: „Nedopustivo je preplitanje ili kombinovanje novinarskih i reklamnih sadržaja“, dok prema članu 19. „novinar mora da otkrije javnosti kada postoji sukob interesa ili da se povuče sa zadatka koji zahteva izveštavanje i komentare o njima“. U delu o pravima novinara i njihovoj odgovornosti pred javnošću, novinari imaju snažnu poziciju u odnosu na svoje poslodavce u smislu da nisu obavezni da prihvate neetičke zadatke. Član 24. navodi: „Novinar ima pravo da odbije svaki zadatak koji je u suprotnosti sa ovim kodeksom ili s njegovim ličnim ubeđenjima“, dok prema članu 25. „niko ne

90 Radni odnosi u oblasti medija imaju kompleksnu istoriju u Sloveniji. PPMA se samovoljno povukla iz ugovora 1998. godine i odbila da učestvuje u kasnijim pregovorima. Posle štrajka koji je Unija organizovala u oktobru 2004. godine, PPMA je pristupila aktu kao predstavnik poslodavaca, ali je insistirala na potpuno novom sporazumu koji je ne bi obavezivao u slučaju da se pojave tužbe iz prethodnih sedam godina.

sme da promeni ili preradi sadržaj koji je predao novinar bez njegove saglasnosti. Novinar ima pravo da potpiše sadržaj koji preda. Novinar ne sme biti potpisan bez svog znanja ili protiv svoje volje.“

Iako su Kodeks, posredstvom Asocijacije i Unije, potpisali svi novinari, izdavači nemaju obavezu da ga poštuju.

Kodeks je sačinila radna grupa, koju je oformila Asocijacija, sastavljena od eksperata sa Univerziteta i novinara, odnosno urednika različitih medijskih kuća. Nacrt Kodeksa je pre usvajanja poslat članovima Asocijacije i Unije da stvave svoje primedbe i komentare, ali nije bilo širih konsultacija sa civilnim društvom.

Etički savet, kao telo sastavljeno od devet članova Asocijacije i Unije, odlučuje po žalbama koje se tiču Etičkog kodeksa. Savet takođe može da pokrene i sopstvene istrage. Odluke se zasnivaju samo na odredbama Kodeksa, tako da je pravo na odgovor, na primer, isključeno iz tog procesa i o njemu se odlučuje na osnovu Zakona o medijima. Kodeks reguliše ponašanje svih novinara (iz štampanih i elektronskih medija), bez obzira na to da li su članovi Asocijacije ili Unije ili nisu. Savet može da ispituje ponašanje bilo kojeg novinara ili uredničkog kolegijuma ako se žalba odnosi na naslove za koje novinar samostalno ne može da bude odgovoran. Rešenje kojim se novinar oglašava odgovornim objavljuje se na internet stranici Saveta, a u najgorem slučaju može da dovede do prestanka članstva novinara u Asocijaciji ili Uniji. Medijska kuća nema obavezu da objavi odluku Saveta i novine najčešće izbegavaju da objave odluke kojim se njihov novinar oglašava odgovornim, dok one koje se tiču njihovih konkurenata često objavljuju.

## Etika u medijima i samoregulacija u praksi

Istraživači u Sloveniji sakupili su iskustva i stavove najvažnijih medijskih aktera, uključujući i dva glavna urednika najvažnijih dnevnih novina *Delo* i *Večer*, predsednike Asocijacije i Unije novinara, predsednika Etičkog saveta, dva člana radne grupe za izradu Nacrta kodeksa iz 2002. godine, inicijatora diskusije o uspostavljanju Saveta novinara, pravnog savetnika najvažnijeg političkog nedeljnika *Mladina*, *Dela* i drugih medija i dva predstavnika nadležnog skupštinskog odbora (Odbor za kulturu, edukaciju i sport). Za istraživače je bilo posebno teško da obezbede učešće vlasnika medija, posebno zbog toga što vlasnici koji su se u medijima pojavili u poslednjih nekoliko godina nisu pokazivali interes za to polje. Većinski vlasnici *Dnevnika*, *Dela* i predstavnici austrijske *Styria* grupe odbili su da budu intervjuisani. Međutim, predsednik grupe *KBM Infond Stanko Brglez* učestvovao je u istraživanju. Deo *KBM Infonda*, *Infond Holding*, najveći je deoničar u dnevniku *Večer* (36,29% akcija), dok je drugi član kompanije *Infond ID* treći najveći akcionar *Večeri* sa 15% akcija. Takođe, *Infond ID* ima 6,8% akcija lista *Delo*.

### **Da li je samoregulacija deo rasprave?**

Svi ispitanici bili su upoznati sa postojanjem medijske samoregulacije i profesionalne etike. Ipak, u praksi je različita primena ovih koncepata.

Učesnici radne grupe za izradu novog Etičkog kodeksa iz 2002. godine najviše su bili upoznati sa njegovom svrhom i sadržinom Kodeksa, ulogom i mandatom i ostalim pitanjima kojih su se dotakli tokom rasprave. Ostali su bili svesni postojanja Kodeksa i kritikovali su kolege što nemaju ni osnovna saznanja o glavnim principima koji bi trebalo da se primenjuju u profesiji, ali nisu bili potpuno sigurni kakva je sadržina konkretnih odredaba. Većina je znala da se ovaj kodeks razlikuje od prethodnog po tome što postoji odredba koja reguliše sukob interesa. Postojala je nedoumica da li Kodeks obavezuje i novinare koji nisu članovi Asocijacije, posebno zato što je primećena tendencija da se novinari koji su oglašeni odgovornim povlače iz tog udruženja.

Tokom intervjuja je postalo jasno da ispitanici ne prave razliku između samoregulacije i državne regulacije. Mnogi su govorili o državnoj regulaciji kao alternativni etičkim savetima, posebno imajući vidu činjenicu da je pravo na odgovor regulisano Zakonom o medijima. Jedan od poslanika je čak naveo da je Krivični zakon vrsta samoregulacije, budući da ohrabruje novinare da sami sebi postavе granice iz straha od sudskih sporova.

Većina ispitanika navela je druge načine uspostavljanja odgovornosti medija – pisma čitalaca ili mogućnost ispravki, što postoji u većini novina. Ipak, kako je istraživač napomenuo, većini je bilo potrebna pomoć kako bi se setili ovakvih primera i razmišljali o samoregulaciji daleko uopštenije, izvan odredaba Etičkog kodeksa i Saveta.

### ***Da li se Etički kodeks svakodnevno primenjuje?***

Opšte shvatanje je da su novinari i urednici upoznati sa postojanjem Kodeksa, međutim njegove odredbe se slabo primenjuju u praksi. Predsednik Unije novinara je objasnio: „*Kodeks nije zaživeo... nije postao deo profesionalnog života.*“ Postoje različiti pogledi na stepen kršenja načela Kodeksa – neki tvrde da iako on ne propisuje univerzalno poštovanje njegovih odredaba, to ne znači da novinari automatski krše profesionalne standarde – odnosno da postoji unutrašnji kodeks svake redakcije, kako je to jedan od urednika objasnio. Drugi su primetili da se odluke Etičkog saveta ne objavljuju direktno u medijima na koje se odnose i često su ignorisane. Direktor Centra za medijsku politiku Mirovnog instituta – koji je nekoliko godina učestvovao u projektu praćenja rada medija – smatra da su kršenja Etičkog kodeksa svakodnevna i da takve povrede nikad nisu iznesene pred Etički savet: „*Verujem da postoji popriličan raskol između utvrđenih pravila i dnevnog ponašanja novinara, a povrede su svakodnevnne.*“

Svi ispitanici imaju veoma slično mišljenje da su vlasnici medijskih kuća nezainteresovani prema etici uopšte i da ignorišu načela Kodeksa i Saveta. Mnogi su kao konkretne povrede navodili one počinjene u žutoj štampi ili manjim medijskim kućama.

Takođe, ispitanici se slažu da je javnost malo upoznata sa pravima koje može da ostvari u odnosu na medije i žalbenim postupcima predviđenim pred Etičkim savetom. To bi značilo da postoji slab pritisak izvan novinarske profesije da se poštuju odluke Saveta, a koji bi mogao da dođe i od korisnika i nji-

hovich očekivanja. Predsednik Saveta i drugi koji su bili uključeni u izradu Nacrta kodeksa iz 2002. godine, naglasili su da se uticaj Saveta proširuje, što najbolje pokazuje broj pristiglih žalbi. Predsednik čak navodi da među pristiglim žalbama ima dosta onih koje ne potpadaju pod nadležnost Saveta, što pokazuje da javnost i dalje ne razume njegovu funkciju. Na primer, pojedinci su od Saveta zahtevali da odredi koja je verzija istorijskih podataka prava, dok su drugi od njega tražili da naredi da se objavi i druga strana neke već objavljene priče sa kojom se ne slažu.

Nekolicina ispitanika je nedovoljnu svest o svrsi Kodeksa pripisala ograničenom obimu konsultacija pred izradu Nacrta kodeksa i samo usvajanje, o čemu su predstavnici novinarske profesije i urednici naširoko raspravljali, iako javnosti nisu prikazali rezultate.

### ***Ograničenja trenutnog samoregulacionog sistema***

Ispitanici su različito ocenili stepen efikasnosti i adekvatnosti trenutnog sistema samoregulacije, ali se svi slažu da određena ograničenja ipak postoje. Novinari koji su bili direktno uključeni u izradu Nacrta kodeksa ili su na položaju u Asocijaciji ili Uniji, odnosno u samom Savetu, smatraju da su ograničena finansijska sredstva osnovni nedostatak Saveta. Devetorica članova Saveta svoj posao obavljaju volonterski, sa slabom ili nikakvom administrativnom podrškom i predviđaju da će broj pristiglih žalbi u predstojećem periodu prevazići njihove kapacitete. Kao što je jedan od ispitanika naveo, ne postoji sistem koji bi izvršio bilo kakvu selekciju (dok u drugim zemljama postoji), a mogao bi na samom početku da isključi sve žalbe koje nisu u nadležnosti Saveta.

Drugi, koji nisu direktno uključeni u rad Saveta ili Asocijacije, više su kritikovali ograničenja trenutnog sistema. Najčešće su kao prepreke za bolju primenu standarda koje sistem želi da promoviše navođeni moralni karakter sankcija i sastav Saveta koji čine isključivo novinari. Ovakav stav nisu iznosili samo predstavnici civilnog društva ili advokati. Na primer, jedan od urednika regionalnih novina priznaje da njegove novine ignorišu odluke Saveta u vezi sa autorskim pravima na fotografije „*verovatno upravo zbog toga što nema precizno regulisanog sistema kažnjavanja*“.

U vezi sa prvim navedenim ograničenjem važno je napomenuti da se većina ispitanika ne zalaže za strožu kaznenu politiku – oni pre predlažu da bi veće poštovanje moglo da se obezbedi ako bi se vlasnici i urednici obavezali da će objavljivati odluke Saveta i širiti svest o njegovom postojanju u javnosti.

Glavni urednik najtiražnijeg dnevnika *Delo* primećuje da je domašaj Etičkog saveta ograničen i zaključuje: „Da je to sve utvrđeno prilikom osnivanja Saveta, i to ne samo kao stvar koja je važna za profesiju već i društvo, zemlju, tada bi ovo pitanje imalo mnogo veći uticaj i bilo na mnogo višem stepenu nego danas“. Nadalje, postoje različita mišljenja o tome kako takav cilj može da se postigne u praksi. Neki ispitanici predlažu da se formiranje Saveta uredi zakonom, čime bi se obezbedilo poštovanje njegovog statusa. Međutim, isti broj ispitanika smatra da nije logično da će sistem samoregulacije jačati uz državnu kontrolu.

### *Inicijativa Saveta novinara*

Ispitanike je podelila polemika o tome da li u sastav Saveta treba da uđu samo novinari ili i vlasnici medija, odnosno predstavnici javnosti. O ovom pitanju se posebno raspravljalo 2001. godine, kada je pokrenuta inicijativa Instituta za mir, koja je imala cilj da uspostavi tripartitni savet novinara koji bi obuhvatao novinare, izdavače i predstavnike javnosti.

Osnovni prigovor proširenju sastava tela koje utvrđuje granice etičkog ponašanja novinara jeste da bi novinarstvo moglo da bude ugroženo uticajima politike i izdavača, posebno ako bi se od izdavača tražilo i da finansiraju odnosi medij.

Ovakav otpor posebno je pokazao član radne grupe za izradu kodeksa, koji je i jedan od inicijatora ideje o upostavljanju saveta novinara, a koji smatra da bi tako nešto značilo otvaranje Pandorine kutije ili podmetanje trojanskog konja „*da bi kroz institucije civilnog društva ili druge zainteresovane strane politika mogla direktno da upliva u medijsku sferu*“.

Osim ovog načelnog prigovora, oni koji su radili u Etičkom savetu naveli su da su zadovoljni funkcionisanjem trenutnog sistema i odbacili su potrebu da se nešto što funkcioniše zameni neizvesnošću. Iako je predsednik Saveta žutu štampu označio kao „izgubljen slučaj“ kada je reč o poštovanju odluka Saveta i novinarske etike, ipak je naznačio da ne postoje značajnija kršenja Kodeksa i da sadašnji sistem dobro funkcioniše.

S druge strane, oni koji su uključeni u inicijativu Saveta novinara ubedeni su da je neophodno reformisati sadašnji sistem da bi pojedinačne odluke o kršenju odredaba Kodeksa mogle da budu primenjene i tako imale dalekosežniji uticaj na novinarsku etiku. Inicijativa se zasniva na dokazima koji su sakupljeni u okviru projekta *Media Watch* na Institutu za mir, u kome su pobrojana kršenja standarda u izveštavanju, posebno u odnosu na izveštavanje o organizovanom kriminalu i govoru mržnje. Direktor Centra za medijsku politiku na Institutu tvrdi da su novinari u velikoj meri podržali ovu ideju. Izdavači su načelno dali saglasnost za učešće u takvom savetu, mada je većina ostala rezervisana dok se ne utvrdi njihov finansijski udeo u tome.

U poslednjih nekoliko godina, promene u rukovodstvu Asocijacije i sukob koji je nastao između Asocijacije i izdavača zbog radnih prava, odveli su pažnju od rasprave o novinarskoj etici. Ishod sadašnjih pregovora o obnavljanju nacionalnog kolektivnog ugovora najverovatnije će odrediti pravac budućih rasprava. Ponuda Unije podrazumeva uspostavljanje obaveze izdavača da u ugovoru svojim potpisom prizna Etički kodeks. Trenutno, neki od poslodavaca priznaju važenje Kodeksa sklapanjem individualnih ugovora sa pojedinim novinarima, u kojim utvrđuju odgovornost novinara da poštuje profesionalne standarde. Međutim, oni nemaju obavezu da poštuju načela Kodeksa niti njihove novine imaju bilo kakvu utvrđenu odgovornost da poštuju profesionalne standarde.

## 5. Zaključak

Ovaj izveštaj je objavljen u trenutku kada se debata o samoregulaciji zahuktava i donosi konkretne rezultate u nekim zemljama. Zahvaljujući faktorima kao što su opadanje tiraža novina, nezavisnost medija i pluralizam vlasničkih struktura medija, kao i direktna ili indirektna manipulacija političara najvažnijim medijima, obnovljeni su naponi da se razviju univerzalno primenjivi sistemi samoregulacije, naročito u Rumuniji i Bugarskoj. U obe ove zemlje započeti posao nije gotov i jasno je da do uspostavljanja funkcionalnog sistema samoregulacije, kome će biti privrženi novinari, urednici i vlasnici, tek predstoji mnoštvo izazova. Način na koji se obrađuju pojedina pitanja i na koji su određeni modeli primenjeni uslovljen je istorijskim razvojem nezavisnih medija svake zemlje u poslednjih deset do petnaest godina. Na to je uticao i način na koji je sama profesija odgovorila na društvene promene.

U Albaniji i Bosni i Hercegovini, samoregulacija je manje prioritetna briga medija i novinari sumnjaju u sposobnost svoje profesije da se sama dobrovoljno obaveže na poštovanje etičkog kodeksa. Ne vredi ni to što je Bosna i Hercegovina jedina zemlja uključena u istraživanje koja ima potpuno formiran Savet novinara osposobljen za rad, jer je najviši nivo skepticizma u vezi sa samoregulacijom ispoljen baš u toj zemlji. U takvoj situaciji, ima mnogo više faktora, osim investiranja i postavljanja formalnih struktura, koji igraju važnu ulogu u tom procesu, pa je tu jedino moguće govoriti o samoregulaciji kao ideji koja polako dobija snagu, a ne kao stabilno uspostavljenom principu. Faktori kao što su nasleđe sukoba, nedostatak zahteva za kvalitetnim novinarstvom i slabo tržište (što rezultira lakom manipulacijom nad medijima od političkih i poslovnih interesnih grupa), osujećuju pokušaje da se stvori osećaj profesionalne odgovornosti i etičkog odnosa među novinarima.

U Sloveniji se razvoj sistema samoregulacije odugovlači zbog različitih stavova o tome da li dobrovoljni sistem odgovornosti medija treba da obuhvata samo novinare i njihova udruženja, kao što je to sada slučaj, ili bi sistem trebalo proširiti i na izdavače i predstavnike javnosti. Ekonomski razvoj privatnih medija tokom poslednjih petnaest godina i trenutne poteškoće u odnosima poslodavaca i novinara ne doprinose saradnji ovih grupa na poboljšanju standarda i odgovornosti. Zahvaljujući inicijativi nevladinih organizacija za formiranje saveta novinara postojao je zavidan nivo javne debate tokom poslednjih godina. Sve ukazuje na to da će to pitanje ponovo biti pokrenuto čim se razreše trenutno aktuelna pitanja rada i zapošljavanja.

Iskustva u vezi sa samoregulacijom koja su izučavana u svakoj od zemalja uslovljena su specifičnim uslovima medijskog okruženja. Ipak, postoje neke zajedničke lekcije koje se mogu izvući kako iz uspeha tako i iz neuspeha.

## Upravljanje nad procesom i ishodom

Jasno je da je način na koji sve zainteresovane strane rade na stvaranju samoregulacije medija od vitalnog značaja za eventualni ishod. U Bugarskoj je isticanje značaja savetovanja i uključivanja u proces rada na izradi kodeksa rezultiralo opštim konsezusom o ovim pitanjima. Niz organizacija je učestvovalo u izradi etičkog kodeksa, koji je zatim prosleđen medijima širom zemlje da ulože primedbe i komentare. Iako je strana pomoć prihvaćena kao važan faktor u istrajnosti završetka procesa, bugarska medijska zajednica je bila ta koja je vodila čitavu inicijativu do kraja. Zbog toga su intervjuisani učesnici bili upoznati sa kodeksom, iako nisu pročitali finalnu verziju teksta. Neki su ga čak nazivali i „ustavom“ medija i tako izrazili svoja očekivanja da će od sada Etički kodeks biti osnovni i opšteprimenjivi zbornik normi.

Sa druge strane, način na koji je u Bosni i Hercegovini usvojen Kodeks i ustanovljen Savet novinara nije pogodovao prihvatanju kodeksa ni od novinara, a kamoli izdavača, jer je, zbog podela u samoj profesiji, inicijativa za samoregulaciju došla od međunarodne zajednice. Zato ni norme ni organi koji su tako nastali, nisu zadobili srca i dušu onih na koje se odnose, jer su sve vreme bili podvrgnuti nečijem tuđem modelu samoregulacije. Kao posledica toga, Savet novinara je suočen sa teškom mukom da ubedi novinare pojedinačno da će im poštovanje normi Kodeksa doneti bilo šta dobro i još većom mukom da ubedi urednike i vlasnike medija, one koji imaju stvarnu vlast unutar medijske zajednice, da poštuju odluke Saveta.

Prevazilaženje podela unutar medijske zajednice i okupljanje oko bar neke zajedničke vizije dovoljnog broja reprezentativnih asocijacija je bitna početna tačka za razvoj samoregulacije, ako uzmemo u obzir velike podele među medijima u ovom regionu. Debata koja je u Rumuniji dovela do stvaranja Statuta novinarstva i Etičkog kodeksa obavljena je u neformalnoj koaliciji profesionalnih asocijacija. To je omogućilo da se postigne konsenzus bez potrebe za bilo kakvom reformom načina na koji je profesija do tada bila organizovana. Kao rezultat, izbegnuti su potencijalni sukobi mišljenja o pitanjima, koji bi se svakako pojavili da je insistirano na stvaranju jedinstvene strukture predstavnika. Uloga nevladinih organizacija u procesu, kao i u Bugarskoj, bila je značajna jer su one usmeravale saradnju i rasprave između velikog broja različitih učesnika, održavajući proces u životu, saradujući sa svima i proširujući debatu i izvan okvira profesije.

*Korak po korak*, pristup koji primenjuje rumunska Konvencija medijskih organizacija, koji ima ograničenja ali i poželjne mogućnosti, obezbedio je da do sada bude održan konsenzus više od 35 različitih asocijacija. Pre bilo kakvih pokušaja da ustanovi neko centralno telo koje će sprovesti Etički kodeks, Konvencija o medijskim organizacijama je svesno izabrala da celu zemlju upozna sa sadržinom Kodeksa da bi zadobio saglasnost svih aktera od osnove ka vrhu. U Albaniji je diskusija o stvaranju bilo kakvog centralnog tela koje će sprovesti postojeći Etički kodeks još manje prisutna, pošto je jasno da je svest o Kodeksu još uvek na niskom nivou, a profesija previše podeljena da bi takvo telo moglo da ima bilo kakve šanse na uspeh.

Način na koji su tokom dugog perioda nastajali saveti novinara u razvijenim demokratijama, kao što su Švedska i Nemačka, potvrđuje osnovni, izvorni način delotvornog razvoja mehanizma samoregulacije. Iako uvek postoji potreba za nekom pokretačkom snagom koja treba da pokreće pojedince ili grupe ili da ubrza proces, uvođenje samoregulacionih institucija i principa u profesiju koja je zatvorena za bilo kakve ideje beznadežan je posao.

## Prevashodno posao novinara, ali ne samo njihov

Veoma bitan za uspešan proces samoregulacije je stepen prisutnosti novinara u središtu svakog razvojnog procesa, pa i u ustanovljenim strukturama. Intervjuisani u Bugarskoj su imali snažan utisak da, iako su i drugi akteri učestvovali u procesu stvaranja Etičkog kodeksa, bugarski novinari zaista žele da im Kodeks pomaže u svakodnevnom radu, osim dobra koje će doneti za celu profesiju, te su tako igrali aktivnu ulogu u čitavom procesu.

Situacija je bila potpuno drugačija u Albaniji. Novinari su bili ili isuviše malo aktivni u procesu donošenja Kodeksa 1996. godine, ili je to bilo previše davno, uz to više nema nikakvih debata u javnosti o tome, pa ne vide nikakvu korist niti pokazuju posebno interesovanje za bolju primenu Kodeksa. Jednoglasno odbijanje inicijative da se 2001. godine izgradi *Novinarski red (Journalists Order)* obrazloženo je upravo izostatkom učešća predstavnika medija u kreiranju predloga zakona, a ne suprotstavljanjem samom konceptu.

Takođe je jasno da bez angažovanja, obavezivanja i aktivnog učešća vlasnika medija, domet i delotvornost bilo kakvog mehanizma samoregulacije medija ostaje značajno ograničen. Trenutna realnost radnog ambijenta većine novinara u zemljama jugoistočne Evrope može biti sažeta u jednu reč: „nesigurnost“. Nezavisno od toga da li je uzrok tome nedostatak struktura koje će garantovati radna prava, konkurencija za dobro plaćeni posao na tržištu gde je ponuda daleko veća od potražnje ili podložnost političkim i ekonomskim pritiscima, jasno je da veliki broj faktora stoji između novinara i njegove ili njene savesti. Od presudnog značaja je stepen do koga su poslodavci novinara spremni da podstiču kulturu čvrstih etičkih normi u sopstvenoj redakciji, kao i volja da javno pomognu razvijanju i investiraju u izradu univerzalno primenjivog sistema odgovornosti medija.

Bez takve privrženosti, čak ni pouzdana profesionalna asocijacija ne može garantovati odanost odlukama nekakvog tela u svetlu spoljnih pritisaka i manipulacija. To je jasno pokazano u Sloveniji, sa širokim krugom članova i dobrom reputacijom podržavanja i pružanja garancija profesiji tokom dugog niza godina.

Pitanje uloge javnosti kao korisnika i učesnika u procesu povećanja odgovornosti medija nije bilo toliko prisutno u razgovorima tokom intervjua. Dok je većina intervjuisanih prepoznala javnost kao glavnog korisnika procesa samoregulacije medija, bilo je samo nekoliko predloga o načinu na koji bi javnost trebalo da učestvuje u implementaciji i kontroli etike medija, kao i o koristima i nedostacima samoregulacionih tela u kojima bi bili prisutni predstavnici javnosti.

U Albaniji i Bosni i Hercegovini nije dovoljno razvijena svest o tome da mediji služe interesima javnosti, a vodeći akademski i drugi nepolitički akteri ne učestvuju u javnim debatama, što se smatra najvažnijim razlozima zbog kojih je usporen razvoj medijske kulture koja bi podržala samoregulativu. Oni koji su malo bliže upoznati sa trenutnim inicijativama u Bugarskoj i Rumuniji istakli su potrebu da u procesu više učestvuju korisnici medija. Samo je u Sloveniji bilo apsolutnog protivljenja ideji da predstavnici javnosti učestvuju u radu Saveta novinara, iako je i iz izjava nekih ispitanika iz Bosne bilo očigledno viđenje da bi učešće predstavnika vanmedijskih struka izazvalo sumnju u sam proces i ugrozio kredibilitet Saveta.

Da li bi i na koji način javnost trebalo da bude uključena u samoregulaciju medija, ostaje otvoreno pitanje za dalje debate u regionu, a na njih ni iskustva zemalja zapadne Evrope ne mogu da daju definitivan odgovor. Na jednoj strani imamo jak ugled nemačkog sistema. U nemačkom Savetu novinara učestvuju samo predstavnici medija, dok sa druge strane stoji više osporavano rešenje pomešanih aktera – učesnika u radu Komisije novinara za pritužbe u Ujedinjenom Kraljevstvu. Ostaje zapanjujući utisak koji proizilazi iz svih istraživanja u jugoistočnoj Evropi da je nedostatak poverenja javnosti u medije široko rasprostranjen fenomen. Zbog toga je teško pronaći odgovor na pitanje kako će stvaranje sistema u kome neće učestvovati predstavnici javnog mnjenja privući interesovanje, podršku i odobravanje javnosti neophodne za uspeh čitavog sistema.

## Kako međunarodna zajednica može pomoći razvoju samoregulacije

Ne postoji jedinstven model koji bi mogao da se primeni na razvoj svih sledećih sistema samoregulacije, jer način na koji mediji u određenoj zemlji prilaze rešavanju određenih etičkih pitanja u velikoj meri zavisi od okruženja, pravnog sistema, stepena razvoja struke, strukture vlasništva medija i kulture društva iz koga se etička merila i crpu. Ipak su uspostavljeni osnovni standardi o kojima postoji određeni konsenzus u međunarodnoj zajednici. To su principi novinarske dužnosti istinitog izveštavanja, nediskriminacije, zaštite ranjivih grupa i tako dalje. Različite zemlje su našle različita rešenja problema dobrovoljnog pristanka na povinovanje takvim standardima.

Većina učesnika ovog istraživanja preporučuje odustajanje od tzv. „otkrivanja rupe na saksiji“. Saradnja sa kolegama koji učestvuju u samoregulaciji drugih zemalja i razmena informacija na tu temu jesu jasne ideje, ali i dobar predlog za proučavanje uporednih modela. Sa druge strane, odbija se kao nefunkcionalno nekritično preuzimanje modela iz drugih zemalja i preterano zadiranje u unutrašnja pitanja. Smatra se da je ključna podrška obrazovnih i razvojnih programa za proširenje debate unutar novinarske struke, sa posebnim usredsređenjem na rad sa vlasnicima medija. Ne prihvata se, što je i očekivano, nametanje Etičkog kodeksa i institucija u ovoj oblasti. Važnom komponentom podrške se smatra finansiranje od međunarodnih donatora, koje bi trebalo da obezbedi početna sredstva za osnivanje samoregulacionih tela. Ipak, postoji razumevanje da zbog preterane zavisnosti saveta novinara ili komisije

može da se zanemari osnovna svrha osnivanja ovakvih tela unutar države čiji se medijski prostor uređuje.

Važno pitanje koje zaslužuje dodatnu pažnju jeste stepen do koga ulaganja stranih vlasnika u medije jedne zemlje može imati pozitivan efekat na etičke standarde medija i podizanje profesionalnih standarda. Iskustvo i stavovi ispitanika su podeljeni. Dok neki misle da bi strane investicije donele veće promene nego što domaći mediji i nevladin sektor mogu postići, drugi smatraju da strani ulagači nisu doneli ništa dobro u ovoj oblasti.

Najzad, ako se usredsredimo na pitanje samoregulacije, važno je imati u vidu da zakonsko regulisanje ove oblasti u mnogim zemljama regiona još uvek stvara probleme slobodi izražavanja, ili kao rezultat preteranog zadiranja u tu oblast ili zbog nesposobnosti država i javnih institucija da obezbede garanciju osnovnih prava i sloboda. Najočigledniji primer je to što i dalje postoji previše restriktivnih zakonskih normi koje se odnose na klevetu. Jednako problematična je i nesposobnost država da sprovedu postojeće zakone o radu i anti-monopolske propise. Vlasti često koriste ekscese neprofesionalnih medija kao opravdanje da uvedu dodatne propise u ovu oblast. Međunarodna zajednica mora da ima svoju ulogu u nadgledanju pretnji slobodi medija, koja će ići uporedo sa naporima iz medijskih sredina u nastojanju da državnim vlastima daju manje povoda za uvođenje novih propisa.

## Najvažnija saznanja

Sledi sažetak glavnih saznanja do kojih se došlo u istraživanju, na osnovu intervjua, etike medija i samoregulacije u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Bugarskoj, Rumuniji i Sloveniji.

### Albanija

1. Etički kodeks iz 1996. godine treba ažurirati u procesu opsežnih javnih konsultacija glavnih učesnika procesa, praćenih snažnom promotivnom kampanjom unutar novinarske struke, fakulteta za novinarstvo i vlasnika medija, ako se želi postići bilo kakav efekat u promeni ponašanja novinara.
2. Uprkos nedostatku iskustva u sprovođenju Etičkog kodeksa, postoji opšta podrška da se ustanovi samoregulacioni mehanizam, ali je potrebno jako vođstvo i široki dijalog među svim učesnicima.
3. Savet novinara *Novinarski red*, ustanovljen zakonom bez konsultovanja sa predstavnicima medija, ne bi bio uspešan i nosio bi opasnost da bude predmet manipulacija. Ipak, postoji podrška za stvaranje tela koje bi neuke ili neodgovorne novinare isključivalo iz struke ukoliko bi bilo utvrđeno da oni štete ugledu profesije.
4. Nedostatak jasnog razgraničenja između vlasničke i uredničke odgovornosti unutar pojedinačnih medija je ozbiljna prepreka na putu ka stvaranju kulture poštovanja etičkog kodeksa, koja neprekidno potkopava razvoj profesionalnijeg pristupa izveštavanju.

5. Uzevši da ne postoji dovoljno jako vođstvo niti solidarnost unutar cele profesije, čini se da je promovisanje Etičkog kodeksa na nivou pojedinačnih medija i unutrašnjih etičkih saveta najrealniji način za razvoj samoregulacije. Ipak, ovaj pristup nosi i određenu opasnost za novinare, s obzirom na to da ne postoje dovoljno jaka radna prava novinara i da mnogi vlasnici medija imaju veliki uticaj na uređivačku politiku sopstvenih novina.

## Bosna i Hercegovina

1. Među novinarima prevladava slaba obaveštenost o Kodeksu i načinu funkcionisanja Saveta novinara, dok urednici i vlasnici medija, iako upoznati sa svojim obavezama, nemaju poverenja ili čak otvoreno odbijaju autoritet Saveta i odluka koje ovo telo donosi.
2. Savet novinara do sada nije uspeo da se oslobodi etikete *iz inostranstva instruisanog tela*, te tako ne raspolaže legitimitetom, kredibilitetom niti se smatra dovoljno relevantnim unutar bosansko-hercegovačke medijske zajednice.
3. Razočaranje u dosadašnje iskustvo u procesu samoregulacije uzrokovao je visok stepen skepticizma u vezi sa bilo kakvom mogućnošću sprovođenja ovakvog sistema u Bosni i Hercegovini, pa i novinari počinju da imaju više poverenja u pravni sistem, ili barem pokazuju daleko više poštovanja prema zakonskom regulisanju rada medija, nego prema samoregulaciji.
4. Moćni vlasnici medija, kao što je *Dnevni avaz*, naročito ugrožavaju javnu raspravu o etici medija i samoregulaciji, javno optužujući Savet novinara kada protiv njih donese odluku o finansijskom kažnjavanju ili negativno odgovori na neki njihov zahtev.
5. Ako postoji želja da samoregulacija uopšte dobije neke šanse da počne da funkcioniše, hitno je potrebna šira rasprava na teme: *etika medija, uloga medija u demokratskom društvu, uloga civilnog društva* i koncept *čitalac/korisnik kao zainteresovana strana*.

## Bugarska

1. Zahvaljujući opsežnim konsultacijama o razvoju Etičkog kodeksa iz 2004. godine zajednički je prihvaćeno poštovanje njegovih normi. Glavni učesnici su pružili sveobuhvatnu podršku samoregulacionom procesu, u čemu je naročito značajnu ulogu odigrala *Unija izdavača*. Ipak, od velikog značaja će biti uspostavljanje ravnoteže između predstavnika izdavača i novinara u radu etičke komisije, kako bi se osiguralo da vlasnički interesi ne preuzmu dominantnu ulogu, a da se pri tom ne izgubi ni podrška novinara.
2. Politička podrška samoregulacionom procesu pokazana na ceremoniji potpisivanja i uopšte u spremnosti vlasti da prepusti (štampanim) medijima da sami regulišu pravila rada, smatra se važnim faktorom za stvaranje pravilnog okruženja u kome će se razvijati samoregulacija.
3. Projekat Etičkog kodeksa je došao u pravom trenutku u razvoju medija tokom poslednjih petnaest godina. Prethodni pokušaji i neuspesi pružili su vredne pouke, pojačali želju da se izbegne loša situacija u regulaciji elek-

tronskih medija i motivisali novinare i nevladine organizacije da ovaj put istraju i urade posao kako valja.

4. Novinari su imali neka iskustva sa etičkim kodeksima koji su sprovedeni unutar pojedinih medija, ali je to na konkurentnom tržištu dovodilo te medije u teške situacije. Istovremeno postoji vera u moć tržišta da obezbedi podršku univerzalnoj primeni Etičkog kodeksa, da je stav izdavača da će podizanje standarda u novinarstvu zaustaviti opadanje tiraža, pa su sigurni da novine koje se ne povinuju Kodeksu nemaju budućnost.
5. Smatra se da je pomoć organizacije EU-PHARE u finansiranju izrade Etičkog kodeksa dobrodošla, jer pruža znanja, daje pokretačku energiju čitavom procesu i doprinosi jačanju kredibiliteta samog projekta. Bugarski mediji bi pozdravili dalju pomoć, naročito kada je reč o finansiranju Etičke komisije u početnoj fazi rada.

## Rumunija

1. Kao i u Bugarskoj, istraživanje je obavljeno u trenutku dok se u medijskoj zajednici vodila debata o procesu samoregulacije. Oni upoznati sa Etičkim kodeksom (Deontološkim kodeksom) usvojenim na *Konvenciji o medijskim organizacijama* smatraju ga prvim korakom ka ustanovljenju sistema samoregulacije. U isto vreme, Etički kodeks Novinarskog kluba Rumunije, potpuno je odbačen od novinara, jer je predstavljao samo interese i ciljeve vlasnika medija, te nije imao nikakav značaj za novinare i njihov svakodnevni rad.
2. Konvencija medijskih organizacija okupila je mnoga profesionalna udruženja i javno stala u odbranu prava novinara organizovanjem kampanja protiv inicijativa za donošenje loših zakona, što daje kredibilitet ovoj koaliciji u radu na sistemu samoregulacije. Snažno prisustvo nevladinih organizacija i njihova sposobnost da organizuju zajednicu važni su elementi u razvoju prostora u kome će moći da se raspravlja o samoregulaciji.
3. Razvoj kolektivne svesti unutar novinarske profesije sputan je nedostatkom jakih ujedinjujućih asocijacija. I dok novinari ipak na svoju profesiju sve više gledaju kao na „esnaf“, rad pod snažnim pritiscima na novinare značajno sprečava podizanje standarda unutar profesije.
4. Značajan izazov u daljem razvoju samoregulacije predstavlja zadobijanje podrške *Novinarskog kluba Rumunije*. Učesnici Konvencije medijskih organizacija su potpuno svesni da Kodeks neće biti šire poštovan ukoliko mu se ne povinuju i izdavači. Promovisanje i upoznavanje novinara i javnosti sa Kodeksom takođe se smatra ključnim, čak i značajnijim od formiranja tela koje će nadzirati njegovo poštovanje.
5. Postoji interesovanje za pomoć iz inostranstva, posebno kada je u pitanju razmena iskustava sa drugim telima koja sprovode samoregulaciju i organizacijama kao što je BBC, slično kao u Bugarskoj. U želji da promoviše Kodeks od osnove ka vrhu, na nivou pojedinačnih medija, Konvencija medijskih organizacija je zainteresovana za bolje upoznavanje sa funkcijom *redakcijskog ombudsmana i urednika za odnose s čitaocima*.

## Slovenija

1. Ažuriranje Etičkog kodeksa tokom 2002. godine učinilo je Kodeks relevantnijim za aktuelna pitanja od značaja za profesiju i sada je među novinarima rasprostranjena svest o postojanju Kodeksa. Ipak, znanje o pojedinim propisima iz Kodeksa je slabo, naročito među vlasnicima medija, koji su veoma malo zainteresovani za novinarstvo kao profesiju – njih interesuju samo poslovne mogućnosti koje pružaju mediji.
2. Kao razlog loše informisanosti javnosti o Kodeksu neki ističu to što nije bilo konsultacija u toku izrade Kodeksa 2002. godine, izvan Asocijacije i kruga stručnjaka za medije, kao i neuspeh Etičkog saveta da u javnosti promoviše svrhu svog postojanja i svoje funkcije.
3. Nepostojanje sankcija, osim isključenja novinara iz Asocijacije, takođe se smatra velikom preprekom za veće poštovanje odluka Etičkog veća, kao i izostanak formalog obavezivanja urednika i vlasnika medija na pravila Kodeksa. Neki su naklonjeni ideji zakonskog uređivanja rada Saveta kao načina da se poboljša položaj ovog tela.
4. Činjenica da je pravo na odgovor i ispravku regulisano zakonom smanjuje prostor za samoregulaciju i kod nekih novinara stvara lažan osećaj sigurnosti da zakon i sudovi čuvaju interese javnosti, te da nema potrebe da sami mediji dalje razvijaju odgovornost medija.
5. Kontroverzno je pitanje da li bi, osim postojećeg Etičkog saveta, trebalo ustanoviti i savet novinara da bi se omogućilo trojno predstavništvo novinara, izdavača i javnosti. Protivnici ove ideje tvrde da bi to samo prokrčilo put neopravdanim uticajima ekonomskih interesa i raznih interesnih grupa unutar društva. Oni koji smatraju da je to dobro rešenje veruju da bi to poboljšalo odgovornost čitave profesije i omogućilo veće poštovanje slova Etičkog kodeksa.

## DODATAK PRVI: Iskustva uspostavljanja samoregulacionog tela u medijskoj zajednici Vorenc u centralnoj Rusiji

### *Centar za odbranu medija, Vorenc*

Napori da se u Vorencu uspostavi samoregulaciono telo još uvek traju, ali verujemo da je naše iskustvo poučno i da može da bude od velikog značaja svima koji su uključeni u razvoj medijske samoregulacije, ma u kojoj zemlji.

Želju za uspostavljanjem samoregulacionog tela prvi put su izrazili lokalni novinari, osetivši potrebu za jednim telom koje bi podiglo nivo profesionalnih standarda i stepen poverenja javnosti u medije. Sa druge strane, ono bi pomoglo novinarima u situacijama kada se suoče sa tužbama zbog klevete i uvrede, jer bi predstavljalo alternativni mehanizam rešavanja sporova. Nepovezanost novinara različitih medija dovela je do inferiornosti i sprečavala je medijsku zajednicu da ranije krene ka samoregulaciji.

Centar za odbranu medija (MMDC),<sup>91</sup> u saradnji sa regionalnim ogrankom Udruženja novinara Rusije iz Vorenca, organizovao je, u junu 2004. godine okrugli sto na temu samoregulacije, pozivajući lokalne novinare da se priključe diskusiji i ustanove načine za formiranje saveta za štampu. Predsedavajući je bio Aleksej Simonov, predsednik nevladine organizacije Fondacije za odbranu Glasnosti (*Glasnost Defence Foundation*).<sup>92</sup> Učesnici okruglog stola su se složili da sprovedu istraživanje među novinarima u regionu Vorenca kako bi procenili njihove želje i stavove koji se tiču samoregulacije.

Formirana je radna grupa sačinjena od novinara i urednika, predstavnika Centra i Udruženja novinara Rusije, koja je preuzela vodeću ulogu u ovom procesu. Oni su pripremili nezavisne anketare da sprovedu istraživanje kako bi osigurali da svi učesnici ovakve ankete budu nezavisni i oslobođeni ličnih interesa.

---

91 Centar za odbranu medija je partnerska organizacija Artikla 19 (Article 19). Ove dve organizacije zajedno sprovode projekte koji se odnose na smanjenje broja slučajeva tužbi za klevetu u samom regionu, edukuju sudije, advokate koji se bave medijskim pravom i same novinare o primeni međunarodnih standarda o slobodi izražavanja, pružajući im pravne savete i zastupajući novinare koji su suočeni sa tužbama zbog klevete, ali se takođe zalažu i za celokupnu pravnu reformu. [www.mmdc.narod.ru](http://www.mmdc.narod.ru).

92 [www.gdf.ru](http://www.gdf.ru).

Istraživanje je obuhvatilo veliki broj pitanja, a prvo pitanje je bilo: *Da li bilo šta znate o samoregulaciji?* Postavljena su i pitanja koja se odnose na profesionalnu etiku, načine i mogućnosti da se ustanovi samoregulaciono telo, kao i pitanja o potencijalnim kandidatima – predstavnicima jednog takvog tela. Najspecifičnije je bilo pitanje: *Kome biste od novinara iz Vorenca poverili evaluaciju vašeg rada u slučaju konflikta, posmatrano iz ugla profesionalne etike?* Od svih anketiranih je traženo da imenuju nekoliko svojih kolega, koji, prema njihovom mišljenju, uživaju ugled profesije.

Od ukupno 500 novinara u regionu Vorenca ispitano ih je oko 300. Kao rezultat ovakvog istraživanja radna grupa je izradila prikaz novinarske zajednice – njihove probleme, kao i listu imena novinara koji uživaju najveći ugled među kolegama i kojima bi bila poverena uloga etičkih „sudija“.

Od 150 nominovanih novinara prvih 17 (koji su bili pomenuti šest ili više puta) bilo je pozvano u kancelariju Centra za odbranu medija kako bi sa njima porazgovarali o mogućnosti uspostavljanja samoregulacionog tela u medijskoj zajednici u Vorencu. Na osnovu nominacije samih novinara pretpostavljeno je da će ti novinari biti potencijani članovi tog budućeg tela.

Osnovna karakteristika ovog procesa je činjenica da je bilo koji novinar mogao biti imenovan kao potencijalni član samoregulacionog tela, bez obzira na njegovu pripadnost nekoj profesionalnoj organizaciji (kao, na primer, Udruženje novinara Rusije<sup>93</sup> ili Medijsko udruženje). Ovako širok pristup je bio ključni faktor prevazilaženja suprotstavljenih stavova različitih strukovnih udruženja (Udruženje novinara, sa jedne, i Medijskog udruženja, sa druge strane).

Radna grupa se sastajala jednom u dve nedelje.

Novinari su, zajedno sa predstavnicima Centra za odbranu medija i sa regionalnim ogrankom Udruženja novinara Rusije iz Vorenca, u oktobru 2004. godine, organizovali veliki medijski skup tokom koga su se složili da osnuju *Regionalnu porotu Vorenca za rešavanje informativnih sporova*.

Takođe je odlučeno i o sastavu Porote, tako da su svi urednici bili van konkurencije zbog sukoba interesa, a uključeno je i nekoliko predstavnika javnosti. Kao rezultat ovakve odluke dobijena je sledeća situacija: od prvobitno nominovanih 17 novinara, pet urednika je isključeno iz članstva Porote, a izabrana su tri nova novinara, predstavnika regiona, da bi bili zastupljeni predstavnici malih lokalnih medija. Konačni broj predstavnika medija bio je 15.

Predstavnike civilnog sektora predložili su izabrani novinari. Predloženo je ukupno devet kandidata, i to iz oblasti nauke, književnosti, nevladinog sektora itd. Spisak kandidata se zatim slao lokalnim medijima koji su od ovog broja birali njih pet.

93 Udruženje novinara Rusije je preživelo period komunizma i osnovalo je jedino nacionalno samoregulaciono telo - Veliku porotu, koja se bavi profesionalnom etikom samo kada su u pitanju članovi Udruženja.

Nakon završenog glasanja objavljen je konačni sastav Regionalne porote – 15 novinara i pet predstavnika civilnog sektora, što je ukupno činilo 20 predstavnika.

Regionalna porota je trenutno angažovana u procesu izrade etičkog kodeksa, u čemu im pomaže medijski ekspert *Jurij Kazakov*, koji je član nacionalnog samoregulacionog tela – Velike porote Udruženja novinara Rusije. Do sada su predstavljena dva različita Nacrta kodeksa, koja su data medijskoj zajednici na diskusiju. Regionalna porota se mogla osloniti na već postojeći Etički kodeks Udruženja novinara Rusije, koji je usvojen 1994. godine. Ali, ovaj kodeks je obavezivao samo članove Udruženja i zbog toga što je ovo rešenje kritikovao veliki broj eksperata, odlučeno je da se izradi novi regionalni kodeks. Ovakav pristup ima dodatnih prednosti – tokom izrade nacrta i vođenja diskusija o novom regionalnom kodeksu, lokalni novinari i sami počinju šire da razmišljaju o profesionalnoj etici, o značaju postojanja etičkih pravila u svakodnevnom obavljanju posla, te počinju da ovakav kodeks doživljavaju ličnije i bliže. Ovo je posebno važno za one novinare koji nisu članovi Udruženja novinara, jer će se regionalni etički kodeks primenjivati na sve novinare iz regiona. Regionalna porota će primenjivati Kodeks Udruženja novinara samo u slučajevima kada su u određeni slučaj uključeni novinari koji su i članovi Udruženja.

Ovaj proces je još uvek u toku i biće potrebno i vremena i truda da bi se dostigao funkcionalan samoregulacioni mehanizam u medijskoj zajednici Vorenc.

## DODATAK DRUGI: Deklaracija o principima postupanja novinara Međunarodne federacije novinara

*Usvojena na Drugom zasedanju Svetskog kongresa  
Međunarodne federacije novinara, u aprilu 1954,  
sa amandmanima usvojenim na Osamnestom zasedanju  
Međunarodne federacije novinara, u junu 1986*

Ova međunarodna deklaracija se objavljuje kao standard profesionalnog postupanja novinara, čiji je posao da prikupljaju, prenose, šire i komentarišu vesti i informacije i opisuju događaje.

Prva i najvažnija obaveza novinara jeste da poštuje istinu i pravo javnosti da zna istinu. Ispunjavajući tu obavezu, novinar će uvek braniti principe slobode poštenog prikupljanja i objavljivanja vesti i pravo na korektan komentar i kritiku.

Novinar će izveštavati samo u skladu sa činjenicama čiji je izvor njemu poznat. Novinar neće skrivati bitne informacije niti falsifikovati dokumente.

U pribavljanju informacija, fotografija i dokumenata novinar će se koristiti samo časnim sredstvima.

Novinar će učiniti sve što je moguće da bi se ispravila objavljena informacija za koju se utvrdi da zbog netačnosti može da povredi nekoga ili da mu nanese štetu.

Novinar će poštovati profesionalnu tajnu i neće otkriti izvor informacije koji je zahtevao da ostane anonimna.

Novinar mora da bude svestan opasnosti od diskriminacije koju mogu da šire mediji i učiniće sve da izbegne diskriminaciju zasnovanu, između ostalog, na rasi, polu, seksualnom opredeljenju, jeziku, veri, političkom i drugom mišljenju, nacionalnom ili društvenom poreklu.

Novinar će ozbiljnim prekršajem profesionalnih pravila smatrati sledeće:

- plagijat,
- zlonamerno izvrtanje činjenica,
- vređanje, kaljanje ugleda, klevetu, neosnovane optužbe,
- primanje mita u bilo kom obliku da bi se nešto objavilo ili da bi se sprečilo objavljivanje.

Novinari dostojni tog imena smatraće svojom obavezom da se verno pridržavaju navedenih principa. Poštujući važeće zakone, novinari će u onome što se tiče njihove profesije priznavati samo sud svojih kolega, isključujući svako mešanje vlasti ili ma koga drugog.

## DODATAK TREĆI: Medijska etika i samoregulacija Tirana, 25. do 27. septembar 1999. godine

### Zaključci sa konferencije

Novinari, urednici i predavači iz 19 zemalja prisustvovali su konferenciji koju je organizovala Međunarodna federacija novinara (IFJ) u okviru *Royaumont procesa* u Tirani, od 25. do 27. septembra 1999. godine. Na konferenciji, koja je bila posvećena novinarskoj etici i samoregulaciji, usvojeni su sledeći zaključci i program aktivnosti:

- Medijska etika se odnosi na medijske profesionalce. Vlade i parlamenti moraju se uzdržati od regulisanja medijskog sadržaja.
- Vlade, parlamenti i međuvladine organizacije imaju obavezu da izrade pravni okvir kojim se garantuje sloboda izražavanja i omogućava da novinari slobodno obavljaju svoju profesiju.
- Mora postojati jasna razlika između pitanja koja moraju biti regulisana zakonom, kao što je pristup informacijama ili kleveta, i pitanja novinarske etike, kao što je tačnost ili pravednost, a koja nisu predmet zakonodavstva.
- Etičko novinarstvo je primarno stvar lične savesti, ali ono mora biti uokvireno etičkim kodeksima, koje stvaraju sami mediji.
- Uređivačka nezavisnost, pravo novinara da donose odluku u skladu sa svojom savešću i profesionalnim standardima je osnovni uslov etičkog novinarstva. Novinarima mora biti dopušteno da svoj rad obavljaju nezavisno i bez uticaja političkih ili finansijskih interesa.
- Precizno i temeljno novinarstvo predstavlja osnov novinarske etike. Standardi profesionalizma i novinarske etike moraju biti integralni deo svake obuke iz oblasti novinarstva.
- Ne postoji jedinstven model samoregulacije koji bi bio primenjiv na sve zemlje. U svakoj zemlji novinari moraju da rade zajedno u cilju utvrđivanja i razmatranja opštih standarda etike i profesionalizma.
- Bez obzira na strukturu, sam sistem samoregulacije moraju da utvrde medijski profesionalci.
- Sistem samoregulacije mora biti povezan sa principima slobode medija. Kada ne postoji medijska sloboda ili kada je ona ugrožena, unapređenje profesionalnih standarda mora biti povezano sa odbranom slobode medija.
- Novinari i njihove organizacije moraju unapređivati stepen poverenja javnosti u medije putem uspostavljanja sistema samoregulacije.

Zato predlažemo sledeće aktivnosti u cilju unapređenja nezavisnog i profesionalnog novinarstva i praktične primene standarda profesionalne etike:

## 1. Novinarska etika i obuka

- Treba organizovati kurseve koji bi se bavili pitanjima etike i koji bi se izvodili u saradnji predavača novinarstva, sa jedne, i novinara i njihovih organizacija, sa druge strane. Diskutovanje o problemima etičkog novinarstva koje se zasniva na praktičnim slučajevima predstavljalo bi sastavni deo ovakvih kurseva.
- Kursevi treba da se fokusiraju na profesionalne i etičke standarde, kao i na realne uslove u kojima novinari pokušavaju da primenjuju svoje lične etičke standarde.
- Predavači novinarstva, novinari i njihove organizacije treba da rade zajedno u cilju izrade analize stanja medija i praktičnih slučajeva, a koji se odnose na različita pitanja obuhvaćena profesionalnim kodeksima. Na ovakvim kursevima trebalo bi da se koriste ovi kodeksi ili Kodeks Međunarodne federacije novinara.

## 2. Uređivačka nezavisnost

Udruženja i asocijacije novinara u regionu, kao i Međunarodna federacija novinara, treba da se zalažu za uvođenje klauzule nezavisnosti u kolektivne ugovore ili za uvođenje posebnih odredaba kojima bi se novinaru dalo pravo da donosi odluke u skladu sa svojom savesti. Takva klauzula bi trebalo da sadrži sledeće:

*Novinari imaju pravo da odbiju određeni zadatak ukoliko se njime krše standardi profesionalne etike utvrđeni kodeksima udruženja/ asocijacija ili Deklaracijom Međunarodne federacije novinara o principima obavljanja novinarske profesije.*

## 3. Kodeksi i sistem samoregulacije

- U situaciji kada ne postoji opšti kodeks profesionalne etike koji podržavaju sva novinarska udruženja, ova udruženja treba da organizuju sastanke na kojima bi se došlo do zajedničkog kodeksa.
- Kao drugi korak, udruženja novinara treba da ustanove jedno stalno telo koje bi nadgledalo primenu kodeksa, zastupalo profesionalne standarde i branilo slobodu medija.
- Udruženja novinara treba da razviju mehanizme za unapređenje nivoa svesti o pitanjima značajnim za novinarsku nezavisnost i etičke standarde, kako među samim novinarima, tako i u javnosti. Jedan od načina za ovo bilo bi organizovanje javnih tribina, objavljivanje članaka na ovu temu u štampanim medijima ili putem različitih publikacija udruženja novinara.

- Međunarodna federacija novinara, kao i druge organizacije koje su njegove članice, treba da deluju sa ciljem da udruženju novinara obezbede ključnu ulogu u procesu samoregulacije.
- Međunarodna federacija novinara treba da razvije projekat u saradnji sa drugim organizacijama – članicama, koji bi doprineo formiranju različitih tela koja bi nadgledala medije i branila slobodu štampe.
- Međunarodna federacija novinara treba da se na svim svojim budućim sastancima bavi pitanjima koja se odnose na etiku.

Konačno, pozivamo rukovodstva naših udruženja i Izvršni komitet Međunarodne federacije novinara da podrže ove zaključke i da sačine predloge za dalji program aktivnosti.

Tirana, 26. septembar 1999. godine

## DODATAK ČETVRTI:

# Rumunija: Statut novinara i Deontološki kodeks novinara

### *Statut novinara*

1. Novinarska profesija je slobodna i nezavisna, u saglasnosti sa pravom na slobodu govora i slobodu informisanja, utvrđenim u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Ustavu Rumunije, ali i u Deontološkom kodeksu novinara, koji je sastavni deo ovog statuta.
2. Novinar je lice koje uživa pravo na slobodu govora i koja primarni izvor prihoda ostvaruje u novinarstvu – bilo kao stalno ili honorarno zaposlen – i bez obzira na medijsku oblast u kojoj radi (štampani mediji, elektronski mediji, itd.).
3. Novinarsku profesiju priznaju profesionalna i sindikalna udruženja, potpisnici ovog statuta.
4. Uloga novinara, obavljanje profesije, prava i dužnosti novinara utvrđeni su Deontološkim kodeksom koji je sastavni deo ovog statuta.
5. Odredbe Deontološkog kodeksa su prihvatili profesionalna i sindikalna udruženja, potpisnici ovog statuta.
6. Primenu odredaba ovog Statuta kao i Deontološkog kodeksa, nadgleda specijalizovano telo svake organizacije potpisnice Statuta.
7. Implementaciono telo može da posreduje u bilo kom sporu između novinara i poslodavca.
8. Novinar ima pravo da se obrati implementacionom telu u bilo kom slučaju koji se tiče profesionalnih problema koji su nastupili između njega i njegovog poslodavca.
9. Nijedna odredba ovog Statuta, Deontološkog kodeksa ili Kolektivnog ugovora o radu ne može se tumačiti suprotno međunarodnim principima koji se odnose na slobodu govora.
10. Novinari koji nisu članovi udruženja potpisnika ovog Statuta mogu dati svoj pristanak u sekretarijatu Skupa medijskih organizacija.
11. Ovaj Statut mogu da potvrde sva profesionalna i sindikalna udruženja koja su učestvovala u njegovoj izradi, kao i oni koji u tome nisu učestvovali, ali prihvataju njegove odredbe.

*Statut je usvojila Konvencija o medijskim organizacijama,  
Sinaja, Rumunija, 9. do 11. jula 2004. godine*

## **Deontološki kodeks novinara**

*Ovaj kodeks je detaljno razradila Konvencija o medijskim organizacijama*

### *Preambula*

Ovaj Deontološki kodeks su ustanovile organizacije članice Skupa medijskih organizacija.

Novinari, članovi profesionalnih i sindikalnih udruženja, potpisnici Statuta novinara, svojevremeno su prihvatili odredbe *Deontološkog kodeksa* i usvojili ga na skupu u Sinaji, koji je održan od 9. do 11. jula 2004. godine.

Sprovođenje odredaba utvrđenih ovim Kodeksom nadgledaće specijalizovana tela svake organizacije potpisnice Statuta novinara.

Ovim Kodeksom je utvrđeno da se pod *javnim interesom* podrazumeva:

- Sve ono što ima uticaja na društvenu zajednicu. To se ne odnosi samo na politički aspekt funkcionisanja jednog društva, već i na sve druge okolnosti koje mogu imati uticaja na zajednicu.
- Javni interes se ne odnosi samo na aktivnosti aktuelne vlasti.
- Aktivnosti vlade, drugih organa vlasti i javnih službi, ali i svih ostalih koji za obavljanje svojih aktivnosti koriste javne fondove ili na drugi način imaju uticaja na zajednicu.
- Sve što su predstavnici vlasti, političari i drugi javni službenici rekli, učinili ili propustili da učine, a što se odnosi na obavljanje njihovih dužnosti. Njihov privatni život može da bude od javnog interesa samo u slučajevima kada se odražava na izvršavanje njihovih dužnosti.
- Svaka kritika usmerena ka njima, imajući u vidu udeo organa vlasti u upravi i javnim službama.
- Kada javni interes nije potpuno jasan, sloboda govora može biti ograničena samo iz razloga zaštite nekog drugog fundamentalnog ljudskog prava.
- Svaka informacija koja sadrži podatke o kršenju određenih ljudskih prava, koja su definisana u međunarodnim dokumentima koje je Rumunija ratifikovala.

### **1. Uloga novinara**

1.1. Svaki novinar ima odgovornost da svoju profesiju obavlja u skladu sa pravom na slobodu govora u cilju pravilnog informisanja javnosti.

Novinari uživaju povećanu zaštitu u obavljanju svojih aktivnosti, posebno sa aspekta slobode govora, jer oni predstavljaju ključne zaštitnike demokratije i demokratskih vrednosti.

1.2. Novinar ima obavezu da traga za informacijama i da ih prosleđuje javnosti da bi ona bila što bolje obaveštena.

1.3. Novinar ima pravo da iznosi svoje mišljenje jedino ukoliko je ono zasnovano na aktuelnim činjenicama. Kada iznosi činjenice i stavove, on mora da deluje u dobroj nameri.

1.4. Novinar je odgovoran za svaki iskazani nemar, učinjenu nepravdu i zloupotrebu bilo koje vrste.

- 1.5. Da bi što bolje informisao javnost, novinar mora da posmatra društvo sa svih aspekata i u svoj svojoj različitosti, omogućavajući da i manjinski stavovi nađu svoje mesto u medijima. Javnost ima pravo da bude upoznata ne samo sa lepim i korisnim informacijama, već i sa onim koje mogu biti nelagodne, uvredljive i šokantne. Ovo su ključne pretpostavke svakog pluralističkog sistema, tolerancije i otvorenosti, bez kojih ne može da funkcioniše nijedno demokratsko društvo.
- 1.6. Novinarska profesija podrazumeva određena prava i obaveze, određene slobode, ali i odgovornosti.

## **2. Profesionalno ponašanje**

### *2.1. Poštovanje ljudskih prava*

Mediji, kao osnovni utemeljivači demokratije imaju obavezu da poštuju ljudska prava.

- 2.1.1. Novinar ima obavezu da poštuje pretpostavku nevinosti.
- 2.1.2. Novinar ima obavezu da poštuje svačiju privatnost (privatnost porodice, stana i prepiske). Mešanje u nečiji privatni život je dozvoljeno samo kada to zahteva izraziti javni interes. U takvim situacijama je irelevantno da li određena javna ličnost želi da neku informaciju učini dostupnom. Određena aktivnost se neće smatrati privatnom samo zato što je sakrivena od očiju javnosti.
- 2.1.3. Novinar je obavezan da vodi računa o interesima maloletnika. Obavezan je da zaštititi identitet maloletne osobe koja je uključena u određeno krivično delo, kao žrtva ili počinitelj, osim u slučajevima kada to predstavlja primarni interes javnosti ili kada roditelji ili staratelji to zahtevaju.
- 2.1.4. Identitet žrtava različitih nesreća ili krivičnih dela, prvenstveno žrtava seksualnog zlostavljanja, ne sme biti otkriven, osim u slučajevima kada same žrtve na to pristanu ili kada postoji primarni javni interes. Ova odredba se primenjuje i na druge ugrožene osobe (bolesne, onesposobljene, izbeglice, itd.).
- 2.1.5. Novinar se mora uzdržavati od bilo kakve vrste diskriminacije, zasnovane na rasnoj, etničkoj, verskoj, polnoj, starosnoj orijentaciji ili pripadnosti. Takođe, u obavljanju svoje profesije novinar se mora uzdržavati od bilo kakve diskvalifikacije kao i podsticanja na mržnju i nasilje.

### *2.2. Pravila uređivanja*

- 2.2.1. Informacija mora da bude jasno razdvojena od mišljenja i stavova. Novinar mora sve da preduzme da bi se ovoga pridržavao.
- 2.2.2. Novinar će na adekvatan način proveriti svaku informaciju pre njenog objavljivanja, a svoje mišljenje će zasnivati isključivo na činjenicama. Svaka netačna informacija ili informacija u čiju tačnost novinar sumnja neće biti objavljena.

- 2.2.3. Novinar treba da učini sve kako bi prikazao stavove svih koji su uključeni u određeni slučaj.
- 2.2.4. Novinar će poštovati pravila tačnog citiranja. U slučajevima samo delimičnog citiranja novinar ne sme da izdvoji navod iz konteksta.

### 2.3. *Zaštita izvora*

- 2.3.1. Novinar ima obavezu da zaštiti identitet izvora u slučajevima kada ta osoba to zahteva ili kada joj je ugrožen život, fizički ili psihički integritet, ili bi njeno radno mesto moglo biti dovedeno u pitanje zbog otkrivanja identiteta.

### 2.4. *Prikupljanje informacija*

- 2.4.1. Novinar će do informacije doći regularnim i transparentnim putem. Korišćenje posebnih tehnika u cilju pribavljanja informacije biće opravdano jedino u slučajevima kada postoji javni interes za ovakvom informacijom, a do nje se ne može doći redovnim tokovima. To mora biti i napomenuto prilikom objavljivanja na ovaj način dobijene informacije.

### 2.5. *Zloupotreba profesije*

- 2.5.1. Korišćenje profesije u cilju sticanja lične koristi ili favorizovanja treće strane predstavlja kršenje etičkih normi i stoga je neprihvatljivo.
- 2.5.2. Novinar ne može primati poklone, bilo u novcu ili u stvarima, ni prihvatati bilo kakve pogodnosti koje mu se nude.
- 2.5.3. Novinar treba da izbegava situacije u kojima postoji konflikt interesa. Predloženo je da treba da postoji jasna razlika između profesije, sa jedne strane, i političkih ili ekonomskih aktivnosti, sa druge.

### 2.6. *Nezavisnost*

- 2.6.1. Novinar će obavljati svoju profesiju u skladu sa svojom savesti i odredbama utvrđenim u Statutu novinara i ovom Deontološkom kodeksu.

### 2.7. *Ispravljanje greške. Pravo na odgovor.*

- 2.7.1. Novinar će što hitnije ispraviti svaku grešku do koje je došlo u njegovom radu. Ukoliko smatra neophodnim, objaviće i izvinjenje.
- 2.7.2. Pravo na odgovor je dozvoljeno u situacijama kada je to pravedno i razumno.

## 3. *Prava novinara*

- 3.1. Novinara štite međunarodni ugovori i konvencije koje je Rumunija ratifikovala, a kojima se garantuje sloboda govora i slobodan pristup informacijama.
- 3.2. Novinar ima pravo da se suprotstavi svakom vidu cenzure.

- 3.3. Zaštita profesionalne tajne i poverljivog izvora je i pravo i obaveza novinara.
- 3.4. Novinar ima pravo da se pozove na klauzulu savesti. Ima pravo da odbije bilo kakvu aktivnost koja je u suprotnosti sa principima novinarske etike ili sa njegovim ličnim principima.
- 3.5. Da bi razdvojio materijalne od profesionalnih interesa, novinar ima pravo da odbije bilo koju vrstu reklamnih ili sponzorskih ugovora ponuđenih mediju za koji radi.
- 3.6. Novinar u skladu sa zakonom uživa zaštitu autorskih prava.
- 3.7. Prava novinara štite i mediji u kojima je zaposlen i profesionalna udruženja kojima pripada, i to u slučajevima kada je došlo do određenih pritisaka na njega kojima se krše odredbe Statuta novinara i ovog Deontološkog kodeksa.

*Ovaj Deontološki kodeks predstavlja sastavni deo Statuta novinara koji je usvojila Konvencija o medijskim organizacijama, koji je održan od 9. do 11. jula 2004. godine u Sinaji.*

## DODATAK PETI:

# Upitnik o medijskoj etici i samoregulaciji u državama jugoistočne Evrope

## Uvod

Ovaj upitnik je namenjen novinarima, urednicima, vlasnicima i izdavačima novina, vodećim ljudima profesionalnih udruženja i sindikata novinara, predstavnicima organizacija civilnog sektora koje su usredsređene na slobodu izražavanja i medije.

Cilj ovog upitnika je da se sakupe podaci, mišljenja i ideje o prošlim, sadašnjim i planiranim inicijativama za razvoj formalnih ili neformalnih mehanizama za medijsku samoregulaciju. Pod samoregulativom podrazumevamo „dobrovoljno prihvaćena“ pravila i procedure (u odnosu na one propisane zakonom) koje imaju za cilj da uspostave i održe etičke norme koje će novinarska profesija prepoznati i usvojiti. Osim promocije standarda etičkog ponašanja novinara, samoregulatorni mehanizmi obično *proizvode/obezbeđuju sud/forum* za korisnike medija – npr. javno mnjenje – da odgovore na netačne ili obmanjujuće izveštaje medija i potpomognu nezakonska sredstva, kao što je objavljivanje izvinjenja ili demantija.

Intervju ne bi trebalo da traje duže od 90 minuta.

### *Lični podaci*

Ime

Zanimanje

Trenutno zaposlenje

Ako ste novinar, molimo Vas da napišete naziv i kratak opis medija za koji radite (npr. nacionalni list, lokalna TV stanica).

*Da li ste član udruženja ili sindikata novinara?*

Da      Ne

Naziv sindikata ili profesionalnog udruženja –

1. Da li ste svesni nekih *postojećih* mehanizama ili sporazuma, kojima se doprinosi samoregulaciji pisanih i/ili elektronskih medija?

Da      Ne

2. Da li postoji(e) etički kodeks(i) ili kodeks(i) ponašanja novinara?

Da      Ne

Ako postoji(e),

- 2.1) Da li kodeks uređuje ponašanje svih novinara ili samo štampanih ili elektronskih medija?
- 2.2) Da li ste bili direktno uključeni u pripremu kodeksa ili ste bili konsultovani u procesu njegovog donošenja?
- 2.3) U kom obimu i kako su glavni akcionari (novinari, sindikati/udruženja novinara, vlasnici medija, organizacije civilnog društva, potrošačke grupe itd.) bili konsultovani u procesu izrade kodeksa?
- 2.4) Koja je namena kodeksa? Koji je njegov sadržaj?
- 2.5) Prema Vašem mišljenju, u kom obimu su novinari, urednici i vlasnici medija širom zemlje obavešteni o Kodeksu? Da li je obaveštenost o Kodeksu visoka ili niska?
- 2.6) Prema Vašem mišljenju, u kom obimu novinari, urednici i vlasnici medija poštuju Kodeks u profesionalnom delovanju?

Molimo Vas da navedete razloge za svoj odgovor.

3. Da li je osnovano telo koje je odgovorno za sprovođenje etičkog kodeksa (npr. etički odbor novinarskog udruženja, novinarski odbor...)?

Da        Ne

Ako jeste, koje telo?

Molimo Vas da opišete strukturu, mandat i funkcije tog tela.

- 3.1) Da li ste obavešteni o nekim odlukama koje je to telo donelo na osnovu žalbi građana o tekstovima u štampi? Na šta su se odnosile te odluke?
- 3.2) Prema Vašem mišljenju, u kom obimu sledeće grupe podržavaju telo koje sprovi etički kodeks?
  - novinari
  - vlasnici medija
  - javno mnjenje
  - organizacije civilnog društva
  - vlada
  - pravosuđe
  - advokati medija
  - oglašivači
  - neki drugi akcionari

Ako ste prepoznali nedostatak podrške među bilo kojom od ovih grupa, molimo Vas da objasnite zašto tako mislite (na primer: da li su oni protiv određenih mehanizama ili se protive samoregulaciji kao ideji?).

- 3.3) Prema Vašem mišljenju, kakvu korist od ovakvog oblika samoregulacije mogu da imaju:
  - novinari

vlasnici medija  
medijska zajednica generalno  
javno mnjenje  
neki drugi akcionari

- 3.4) Koje su granice ovih mehanizama samoregulacije?  
3.5) Prema Vašem mišljenju, koje su glavne prepreke za efektivnije funkcionisanje ovih samoregulacionih mehanizama? Na koji način se mogu prevazići?

4. Da li ste obavešteni o bilo kojim *drugim postojećim* strukturama, telima ili mehanizmima koji doprinose medijskoj samoregulaciji i odgovornosti?

Da        Ne

(Na primer, da li novine imaju svoje smernice, praksu ili mehanizme za održanje standarda i odgovore na žalbe čitalaca, kao što su pisma čitalaca ili kolumna za ispravke?)

Ako jeste, Molimo Vas da opišete svrhu, funkciju i mandat tih mehanizama.

5. Da li ste obavešteni o bilo kojim prošlim ili sadašnjim inicijativama za razvoj samoregulacije za štampane i/ili elektronske medije?

Da        Ne

Da li ova inicijativa: (molimo Vas da obeležite):

– traje?

– pokušaj inicijative je neuspeo?

- 5.1) Ko je/bio je uključen u takvu inicijativu (novinari, vlasnici medija, organizacije civilnog sektora, vladini izvršioc, međunarodne organizacije, potrošačke grupe itd.)?  
5.2) Zašto je uopšte inicijativa pokrenuta? Koji faktori su inicirali proces razvoja samoregulacije? (Na primer: opasnost od zakonske regulative, pritisak javnosti za bolje standarde, komercijalni pritisci itd.)  
5.3) Šta je/bio je cilj inicijative?  
5.4) Ako je cilj da se uspostavi samoregulaciono telo, molimo Vas da opišete na kakvo telo se mislilo – koje funkcije i sastav bi to telo imalo i zašto je određeni model izabran u odnosu na druge?  
5.5) U kom obimu sledeće grupe podržavaju samoregulacionu inicijativu?  
novinari  
vlasnici medija  
javno mnjenje  
organizacije civilnog društva  
vlada

pravosuđe  
advokati medija  
oglašivači  
neki drugi akcionari

- 5.6) Na koje prepreke se naišlo? Ako inicijativa nije uspela, molimo Vas da objasnite zašto tako mislite.
- 5.7) Koja rešenja ste pronašli za prevazilaženje prepreka? (Na primer: savladavanje otpora od određenih interesnih grupa, rešavanje praktičnih poteškoća kao što je finansiranje itd.)
6. Molimo Vas da opišete *svoj stav* o samoregulaciji medija.
- 6.1) Da li mislite da samoregulacija medija ima važnu ulogu u garantovanju slobode izražavanja u Vašoj zemlji? Ako ima, navedite koju? Ako nema, zbog čega?
- 6.2) Koji preduslovi (npr. politički, pravni, ekonomski, profesionalni itd.) moraju da postoje da bi održivi samoregulacioni mehanizmi bili uspostavljeni?
- 6.3) Koji faktori u Vašoj zajednici/zemlji utiču (pozitivno ili negativno) na razvoj samoregulacije medija?
- 6.4) Koje alternative za promociju veće odgovornosti među medijima u odnosu na postojeće ili već pokušane i neuspele inicijative biste predložili?
- 6.5) Koja spoljna podrška bi pomogla procesu za samoregulaciju medija (npr. od međunarodne donatorske zajednice, od međunarodnih NVO, od samoregulacionih tela u drugim zemljama, od vlasnika stranih medija koji se sele na domaće medijsko tržište)?

## DODATAK ŠESTI:

### Lista izvora o medijskoj samoregulaciji

- *The International Federation of Journalists*  
<http://www.ifj.org>
- *The MediaWise Trust: Codes of Conduct from around the World*  
[http://www.presswise.org.uk/display\\_page.php?id=40](http://www.presswise.org.uk/display_page.php?id=40)
- *Programme in Comparative Media Law and Policy (PCMLP)*
- *Oxford University (pogledati Projekat o samoregulaciji medija)*  
<http://www.pcmlp.socleg.ox.ac.uk/projects.html>
- *Proceedings of the Information Seminar on Self-regulation by the Media, The Council of Europe, 1998.*  
[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/media/5\\_documentary\\_Resources/2\\_Thematic\\_documentation/Freedom\\_of\\_expression/DH-MM\(1999\)007%20E%20Seminar%20self%20regulation%20media](http://www.coe.int/t/e/human_rights/media/5_documentary_Resources/2_Thematic_documentation/Freedom_of_expression/DH-MM(1999)007%20E%20Seminar%20self%20regulation%20media)
- *National Union of Journalists (NUJ): Code of Conduct and Definition of Public Interest*  
<http://www.nuj.org.uk/inner.php?docid=59&PHPSESSID=a016cd16bf3e1ef7c7b06cfc0b6f1322>
- *Organization of News Ombudsmen*  
<http://www.newsombudsmen.org/idex.htm>
- *The Swedish Press Council*  
<http://www.po-pon.org/english.jsp?avd=english>
- *The German Press Council*  
<http://www.presserat.de/>
- *The Press Complaints Commission (UK)*  
<http://www.pcc.org.uk>
- *The Guardian Readers' Editor*  
<http://www.guardian.co.uk/Columnists/Column/0,5673,1447539,00html>



**ARTICLE 19** – globalna kampanja za slobodu izražavanja, zaštitnici slobode izražavanja i slobodnog protoka informacija kao fundamentalnih ljudskih prava iz kojih proizilaze sva ostala. Naziv se odnosi na član 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima koji glasi:

*Svako ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo obuhvata slobodu izražavanja mišljenja bez ometanja, kao i pravo da se traži, dobije i saopšti informacija i ideja putem medija i bez ograničenja.*

**ARTICLE 19** radi u cilju ostvarivanja prava na slobodu izražavanja širom sveta:

**ARTICLE 19** je u partnerskim odnosima sa 52 lokalne organizacije u više od 30 zemalja Evrope, Afrike, Azije, Južne Amerike, Bliskog istoka – u vođenju institucionalnih, kulturnih i pravnih reformi.

**ARTICLE 19** prati ugrožavanje prava na slobodu izražavanja u različitim regionima širom sveta i razvija dugoročne strategije borbe sa ovim problemom.

**ARTICLE 19** preduzima istraživanja, monitoring, zastupanje i kampanje.

**ARTICLE 19** izrađuje pravne analize, utvrđuje standarde i zalaže se za pravne promene i promene u sudstvu.

**ARTICLE 19** vrši zastupanja i sprovodi programe obuke u saradnji sa nacionalnim nevladinim organizacijama sa ciljem da ljudima omogući da uživaju svoja prava.

**ARTICLE 19** uključuje međunarodne, regionalne i državne institucije, ali i privatni sektor u kritički dijalog.



**Međunarodna federacija novinara (IFJ)** najveća je svetska organizacija novinara koja predstavlja preko 500.000 novinara širom sveta. Osnovana je 1926. godine, a u današnjem obliku je obnovljena 1952. godine. Trenutno ima 163 člana u 117 zemalja. Federacija širom sveta štiti prava medija i socijalnu pravdu tako što pomaže slobodna i nezavisna udruženja novinara.

**Međunarodna federacija novinara** unapređuje ljudska prava, demokratiju i pluralizam. Oštro se suprotstavlja svim vidovima diskriminacije i osuđuje upotrebu medija u cilju propagande, netolerancije i konflikata. IFJ podržava novinare i njihova udruženja u svim slučajevima kada su ugrožena njihova profesionalna prava.